



PROPIACIÓN FORZOSA
CAUSA DE
D PÚBLICA





TRATADO DE EXPROPIACIÓN FORZOSA
POR CAUSA DE
UTILIDAD PÚBLICA



TRATADO
DE
EXPROPIACIÓN FORZOSA

POR CAUSA DE
UTILIDAD PÚBLICA

POR
D. BERNARDINO DE MELGAR Y ABREU

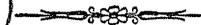
LICENCIADO EN DERECHO, DE LA REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA,
CON TRABAJOS PREMIADOS POR LA MISMA, CORRESPONDIENTE DE LA
REAL DE BELLAS ARTES DE SAN FERNANDO, Y OFICIAL DEL NEGOCIADO
DE CONCESIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE FERROCARRILES EN EL

MINISTERIO DE FOMENTO

CON UN PRÓLOGO

DEL

EXCMO. SR. D. FRANCISCO SILVELA



MADRID

MIGUEL ROMERO, IMPRESOR, TUDESCOS, 34

Casa fundada por D. José de Rojas

1889

R 54.563

A MI QUERIDÍSIMO PADRE

SU HIJO

Bernardino.

Es propiedad.
Queda hecho el de-
posito que marca la
ley.

Madrid 18 de Julio de 1889.

PRÓLOGO



El desarrollo de los intereses materiales y de las relaciones de la propiedad privada con la utilidad pública, y aun los conflictos entre las propiedades y las industrias particulares, en los que se invocan las exigencias de la riqueza general, han dado singular importancia á los problemas sociales y jurídicos que entrañan la expropiación realizada á nombre y con la autoridad del Estado.

En nuestro país han luchado y luchan con grandes dificultades los legisladores y los gobiernos para resolver, en condi-

ciones de equidad, la lucha que á menudo entabla el interés particular con el espíritu de empresa, atento el primero á obtener, no ya el legítimo valor de las propiedades cedidas, sino verdaderos rescates de los constructores, con la amenaza de entorpecer la marcha de sus trabajos con largos y difíciles expedientes, y poco cuidadosas las empresas de plantear oportunamente y con tiempo sus proyectos.

Varios de esos conflictos, resueltos en último término con beneficio del que menos expone en la lucha, del que nada arriesga en prolongar los recursos, han demostrado y puesto en evidencia la necesidad de reformar la ley con un espíritu práctico y con un sentido de la realidad, para los que el libro del Sr. Melgar prestará indudablemente preciosos datos por la feliz combinación que en él ha hecho su autor de los principios filo-

sóficos y científicos con los antecedentes históricos y las soluciones concretas y análisis de la legislación vigente que se encuentran en los comentarios de la ley y reglamento.

El extenso y sustancioso tratado que constituye la parte primera, contiene una indicación completísima de todas las escuelas y doctrinas relacionadas con tan importante problema, y seguramente puede afirmarse que desde los precedentes históricos hasta la definición y el concepto de la utilidad pública y de los medios del Estado para lograr la armonía de los centros sociales é individuales, no deja de exponer con más ó menos detenimiento ninguna teoría de alguna importancia de las que han ocupado la atención de los hombres de ciencia; sobre tan sólido fundamento se asienta la segunda parte de la obra, en la que cada precepto de algún interés ó

que haya producido dudas ó dificultades de aplicación es objeto de comentarios y concordancias útiles para el que busca la recta interpretación de la ley, y muy dignos de tenerse en cuenta para los que se propongan mejorarla y completarla con los desarrollos que la experiencia diaria imperiosamente reclama.

Es este, en efecto, uno de los ramos de nuestro derecho administrativo que están pidiendo con mayor urgencia reformas, pues el período de paralización en las obras públicas que hoy atravesamos no puede ser indefinido, y bien en el proyecto de ferrocarriles secundarios, bien en la transformación del régimen económico del Ministerio de Fomento, sustituyendo las anualidades á las subvenciones de capital y el crédito en algunas formas al impuesto, es de creer que alguien atienda á nuestro desenvolvimiento material en la medida y con los

procedimientos que nuestra situación demanda; y para ese momento sería muy oportuno haber corregido de nuestras leyes de expropiación los defectos, y atendido á cortar los abusos que la experiencia ha ido revelando, y sin necesidad de grandes y radicales alteraciones de todo el derecho creado, que á menudo por reparar un daño positivo y conocido, crean otros muchos nuevos é inéditos que el reformador no imaginó, y que brotan inesperadamente de la reforma.

Afortunadamente se han ido modificando de un modo considerable los radicalismos que en no lejanos tiempos inspiraron á determinadas escuelas sociológicas en estas materias, y al par que se han recogido y conservado de ellas muchos principios progresivos desechando tutelas inútiles del Estado y precauciones irrisorias que sólo servían para anidar abusos y corruptelas, se han

templado las exajeraciones del derecho individual, dando franca entrada á los intereses sociales en la vida de la propiedad con las necesarias garantías; pero con la extensión conveniente para que los verdaderos fines del trabajo y del capital en el desenvolvimiento humano se cumplan con el menor número posible de obstáculos.

Puede verse en comprobación de esto que los países más adelantados en los estudios y conocimientos de la legislación administrativa y política, inspiran las reformas de sus leyes de Expropiación en ese sentido.

Ginebra ha modificado su ley de 18 de Mayo del 87, y en la reforma se mantiene la declaración legislativa para determinar la utilidad pública como suprema garantía; pero una vez colocada en esa forma solemne la propiedad individual bajo la acción del interés social, los

procedimientos administrativos son rápidos y ejecutivos: el Consejo de Estado decreta la expropiación, y la notifica á los propietarios con indicación del precio señalado, y marcando un plazo para aceptarla ó para oponerse; se nombran en este caso tres peritos: uno por el expropiado, otro por el Tribunal civil y otro por el Consejo de Estado, y éste decide; y diez semanas después de su fallo se toma posesión del inmueble, sin apelación á otra jurisdicción, y sin posibilidad de más trámites.

En el cantón de Valais se ha reformado también la ley, dando gran extensión á las expropiaciones, comprendiendo en ese beneficio toda obra de interés general aun emprendida por particulares, y toda reforma de poblaciones, paseos y parques alrededor de las ciudades y para su mejoramiento: en la indemnización previene se tenga en cuenta el

beneficio que el propietario reporte de la ejecución de las obras; pero también reconoce al propietario el derecho de recobrar el inmueble por el precio de adquisición si no recibe el destino para el que se expropió.

En el Canadá se ha reformado también parcialmente la ley, fomentando y abreviando los trámites del justiprecio y de la ocupación de los terrenos que por el sólo hecho de la tasación por el Tribunal del Echiquier pasan, según las palabras de la ley, á ser propiedad absoluta de S. M., reduciéndose todas las reclamaciones de terceros por cualquier concepto de derechos anteriores, servidumbres ó aprovechamientos, á la cantidad fijada que reemplaza y sustituye al inmueble, cuya adquisición por S. M. se publica en los periódicos.

Del mismo modo y por análogos procedimientos, debe irse reformando nues-

tra legislación de expropiaciones, manteniéndose las garantías necesarias para que no se abuse de las declaraciones de la utilidad pública y para que no sean éstas meras habilitaciones por buscar con proyectos imaginarios pretextos para agios y combinaciones de mal género; pero una vez declarada la utilidad, es fuerza ir limpiando las reglamentaciones y los procedimientos de esas sinuosidades, en las que, con el mejor propósito de amparar derechos sagrados, sólo logran los legisladores preparar refugios y emboscadas contra el verdadero interés del país y contra los legítimos cálculos y beneficios del capital y del trabajo.

Francisco Silvela.

INTRODUCCIÓN

I

PRECEDENTES HISTÓRICOS

La circunstancia especial de promover toda expropiación forzosa por causa de utilidad pública un verdadero y gravísimo conflicto entre las aspiraciones legítimas del cuerpo social, que en manera alguna puede desatender el Estado sin faltar á uno de sus fines primordiales y de carácter permanente, y el efectivo derecho individual de propiedad, derecho sagrado y garantido como tal en todas las legislaciones del mundo (1), da una importancia capitalísima á toda resolución que tienda á imponerla, así en el orden judicial, como en el meramente administrativo.

(1) Madrazo.—*Manual de expropiación.*



Hacer la pública felicidad sin menoscabo de los intereses particulares, sin echarse en brazos de socialismos utópicos y sin acariciar individualismos perjudiciales, es la verdadera y única misión de los gobiernos.

Imponer aquello que la razón dicta como necesario para que racionalmente se acate, es su deber ineludible y notoriamente justo, porque la razón, sobre ser el *bien común*, es también el *lazo* de la sociedad (1).

Y si bien es cierto que la aplicación práctica de la expropiación forzosa comenzó á revestir mayor importancia cuando las corrientes del tiempo y el progreso en todos los órdenes de la vida dieron impulso al fomento y desarrollo de las obras públicas, no lo es menos que en los pueblos antiguos, constituídos á la sombra de distintas instituciones y de fines muy diversos, los principios de expropiación obligatoria se impusieron principalmente por causas religiosas; «el estudio de la religión y la

(1) *Malebranche.—Conversaciones sobre metafísica.*—«¡Qué buenos amigos seremos si la razón es siempre nuestro bien común y el lazo de nuestra sociedad!»

práctica de la virtud, son las fuentes de la verdadera política (1)».

No sólo las exigencias de la época en que vivimos, ni las mayores necesidades que pausadamente la humanidad ha venido creándose, sino los grandes adelantos de la industria moderna, merced á la aplicación de los descubrimientos admirables de las ciencias físicas y naturales, son los factores importantísimos que han promovido la necesidad del mayor desarrollo para las obras públicas, á las cuales deben también agregarse las exigencias de la agricultura y del comercio, ávidos una y otro de medios de comunicación para los transportes.

El plan general de carreteras que de día en día va progresivamente aumentando; el aumento, ó mejor, el ensanche que se va dando á la red de ferrocarriles, ya se construyan con subvención del Estado ó sin ella, de servicio particular ó general, pero todos de uso público; las restauraciones de monumentos antiguos, historias vivas de grandezas pasadas que inmortaliza el arte con sus

(1) *Larra.—Introducción á su libro Dogma de los hombres libres.*

encantos; la construcción de centros de enseñanza; el ornato que demandan las grandes poblaciones, ávidas de saneamientos higiénicos y de prosperidad, que acuse el interés de los municipios en beneficio de los habitantes, etc., etc., son las circunstancias que en primer grado imponen la expropiación forzosa y necesaria, con el objeto de que no sea la propiedad privada el obstáculo insuperable que circunscriba á límites mezquinos lo que demanda el bien común.

Por lo expuesto se comprende, no sólo la importancia que reviste la expropiación, sino también la necesidad de que el legislador preste á rama tan vasta y transcendental sus mayores atenciones, con el objeto de obtener mucho bien de poco sacrificio, desarrollando todos sus efectos sobre principios de justicia y nunca sobre atropellos ni despojos, que desprestigiarían sus actos, por las constantes censuras de la opinión pública.

La crítica y comentario de la legislación vigente en la materia, cuadra á nuestro propósito consignarla, después de dedicar oportunas consideraciones filosóficas á la expropiación forzosa y realidades que la imponen, limitándonos en

esta brevísima introducción á dar algunos antecedentes históricos sobre tan importante materia del derecho administrativo.

No es menester dirigir la vista á puntos lejanos (1); basta una rápida ojeada por los cuerpos jurídicos, gloria de «ese maestro maravilloso é inagotable que se llama el Derecho Romano (2)», para que sirva de partida á esta exposición sumaria.

La acción destructora del discurso lento de los tiempos no ha conseguido sepultar ni los acueductos, ni los puentes, ni los circos, ni los templos, ni las vías militares, soberbias construcciones del culto pueblo romano, cuando sus dominios abarcaban desde el oriente al ocaso del sol, con la conquista de las Galias y la dominación española, y claro está que para estas grandes construccio-

(1) *Silvela (D F.)*.—Discurso leído en la Real Academia de jurisprudencia y legislación sobre el *Derecho de acusación pública*.

(2) En el Oriente no era necesaria la expropiación, imperando como imperaba, un despotismo supino; y en Esparta, por su carácter comunista é igualitario, la expropiación era total sobre las propiedades de sus rudos súbditos. La confiscación de bienes en uno y otro pueblo, aunque se imponía como pena, aprovechaba al bien común.

nes que viven, dispuestas para vivir tanto como el mundo, no pudo dejar de imponer en su derecho el inherente al Estado para la enajenación forzosa.

Y no se crea que este derecho era absoluto ni que podía desenvolverse sin limitaciones necesarias; al contrario, como se desprende del contenido de una célebre carta de Cicerón á Atico, citada por Mr. Delalleau y el barón Ch. del Marmol, el pueblo romano dió cabida entre sus leyes á «los sanos principios que consagran y sancionan el derecho de expropiación en favor del Estado, al lado del respeto debido á la propiedad privada (1).»

Hay, no obstante lo consignado, tratadistas (2) que participan de opinión contraria, es decir, que en el derecho romano nada existió con respecto á la expropiación, dándose el caso de que emperadores como Augusto renunciáran á engrandecer el Foro por no causar extorsión á los poseedores de las fincas inmediatas (3); empero contra esta opinión

(1) D. F. Madrazo.—*Manual de expropiación.—Laboulaye.—Histoire du droit de propriété.*

(2) Tort y Martorell.—*Tratado de expropiación.*

(3) Suetonio.—*Augusto 4—VI.*

algo abonan el *código de edificios* (1) y otros varios trozos del Digesto, la ley *communis praediorum* y la *si locus per quem viam*, que cita en sus *variae resolutiones* nuestro célebre comentador de las leyes de Toro, Antonio Gómez (2), y el comentario al código, del jurisconsulto Corvino (3).

Contestes todos los autores, consta que se apeló por el pueblo romano á la expropiación, para el engrandecimiento de Bizancio, consignándola en las leyes (4) de *Operibus publicis* del código Theodosiano, en la nov. VII, cap. II, par. I. (5), que estableció clara y categóricamente la enajenación de las fincas de la iglesia, cuando el *interés público* lo reclamara, si bien sólo imperaba, con respecto al pago de las expropiaciones, el criterio discrecional del emperador (6).

Analizada la legislación romana por lo que se refiere al fin que perseguimos, y desentendiéndonos de alegar preceden-

(1) Ley 3.^a

(2) Ley 13.^a, párr. 2, ff. y ley XIV, lib. VIII, título VI.

(3) Libro VIII, tít. XII.

(4) 50, 51 y 53.

(5) Justiniano.

(6) Georgius Condimus.—*Structura templi S. Sophie.*

tes con respecto al origen y vicisitudes de la expropiación en Francia, Bélgica é Italia, que son los estados europeos que marchan al frente por sus preceptos legales en esta materia, sólo hemos de circunscribirnos, y con grandísima brevedad por cierto, al derecho español, evitando todo comentario, cosa fácil de conseguir, con la simple enumeración de las disposiciones que han regido ó rigen en lo referente á expropiación forzosa por causa de utilidad pública.

La ley 2.^a, tít. I, partida 2.^a del código inmortal del sapientísimo rey Alfonso X (1) y la ley 31, tít. XVIII, partida 3.^a (2) del mismo cuerpo jurídico, bien claramente denotan que desde

(1) «Si por aventura gelo oviese (el emperador) á tomar (heredamientos), por razón que el emperador oviese menester de facer alguna cosa en ello que se tornase á procomunal de la tierra, tenudo es por derecho de le dar ante buen cambio que vala tanto ó mas, de guisa que él finque pagado á bien vista de mes buenos.»

(2) «Si el rey las oviese menester por facer dellas alguna lavor ó alguna cosa que fuese á pro comunal del reino, así como si fuese alguna heredad en que oviesen á facer castillo, ó torre, ó puente, ó alguna otra cosa semejante de estas que tornase á pro ó amparamiento de todos ó de algun lugar señaladamente. Pero esto deven facer en una destas dos maneras: dándole cambio por ello primeramente, ó comprandogelo segun que valiere.»

el año 1256 (1), que comenzó á redactarse tan glorioso monumento de nuestro derecho, se consignó con principios y detalles la expropiación forzosa, y el concepto clarísimo de esta legislación particular puede asegurarse que informa el espíritu de todas las de los Estados modernos.

Hasta que la invasión agarena se rechazó por completo, gracias al esfuerzo supremo de los reyes católicos que consiguieron apoderarse de Granada, último baluarte de los sectarios del *Profeta*, sólo las disposiciones citadas regían en España sobre expropiación forzosa; pero en el gran período de paz que coronó los disturbios y continuas luchas de ochocientos años, se dió á la agricultura incremento necesario, después de tremendas devastaciones y asolamientos, y á las obras públicas, con la construcción de puentes y apertura de caminos, siendo de necesidad imponer la expropiación por virtud de los legítimos requerimientos de la utilidad pública.

La *Novísima Recopilación* arroja nueva

(1) Estas disposiciones fueron obligatorias por el ordenamiento de Alcalá.

luz en sus libros consagrados á los montes públicos, minas y ordenanzas de policía urbana para la corte.

El incansable triunfador de los flamencos, Carlos I (1), el primer monarca de la dinastía borbónica Felipe V (2) y Fernando VI (3), implantaron principios de enajenación forzosa con respecto á la repoblación de los montes públicos (4), consignando la necesidad del pago (5), siquiera su señalamiento tuviera lugar al arbitrio del expropiante, lo cual produjo serias reclamaciones, hasta que Carlos IV (6) ordenó la apreciación pericial y el perito en discordia. Para el ensanche y mejoramiento de poblaciones, merece la pena de ser consultado el decreto de Carlos III de 14 de

(1) *Pracmática*, 21 de Mayo de 1518.—Zaragoza.

(2) *Cédula*, 3 de Mayo de 1716.—Aranjuez.

(3) *Real ordenanza de 7 de Diciembre de 1748*.—Todos estos datos constan en la Novísima Recopilación.—Leyes 2.ª, 11.ª y 14.ª del lib. VII, tít. XXIV.

(4) La expropiación de maderas, con destino á los astilleros para la construcción de los buques de guerra, se impuso en esta época por primera vez, pero de una manera muy imperfecta y arbitraria con respecto al justiprecio.

(5) *Novísima Recopilación*.—Ley 12.ª, lib. VII, título XXIV.

(6) *Real cédula de 19 de Diciembre de 1789*.

Octubre de 1788 y la provisión del Consejo fecha 20 del mismo mes y año.

En el primer tercio del siglo actual puede decirse que comenzó el desarrollo de las obras públicas, y como quiera que á él se oponía la propiedad privada con sus legítimas influencias, de ahí la necesidad de una ley que, aunque basada en los principios con antelación legislados, regulara las expropiaciones que á cada paso surgían, sujetando los expedientes á trámites reglamentados.

La necesidad de que se ha hecho mérito promovió la primer ley especial de expropiación forzosa en España, sancionada por la Reina Gobernadora doña María Cristina y promulgada en 17 de Julio de 1836.

A partir de esta última disposición han sido dictadas otras varias, de las cuales nos limitaremos tan sólo á dar sucinta idea de las mismas, porque formando el derecho moderno, en lo que á la expropiación se refiere, y promulgadas en la *Gaceta de Madrid*, á costa de bien poco trabajo pueden consultarse, y nosotros insertaremos las más importantes en los apéndices de esta obra, con el objeto de que resulte más útil y provechosa.

Tiene esta ley doce artículos, y puede decirse que ha servido de patrón para cortar la vigente, que sólo la contradice en lo que respecta al perito tercero, cuyo nombramiento tenía lugar, según la ley de 1836, por *ambas partes*, expropiante y expropiada (1), mientras que la moderna previene que será nombrado por el Juez del distrito correspondiente, por suponer en él, como funcionario ajenó, completa imparcialidad (2).

A los nueve años de regir la ley de expropiación anterior, con el pretexto de aclararla se dictó una Real orden (10 de Octubre de 1845) para atacar los ribetes individualistas, aunque en escasa medida, de la misma, disponiendo que «bajo ningún concepto se parará obra pública alguna, una vez comenzada, y que las reclamaciones de daños y perjuicios *solo puedan* solicitarse ante el gobernador de la provincia.»

(1) Art. 7.º La reforma es en la teoría mucho más conveniente, porque evita conflictos entre expropiantes y expropiados; pero en la práctica, razones de prudencia nos impiden el comentario, si bien es lo cierto que el reglamento de 27 de Julio de 1853 tornó á las partes esta facultad.

(2) Guarda silencio la ley con respecto al ensanche de las grandes poblaciones y á las ocupaciones temporales.

Falta la ley de 1836 de reglamento para su buena ejecución y redactada en términos excesivamente breves, dados los trámites complicadísimos á que es preciso someter todo expediente de expropiación por la gravedad que encierra, fué preciso ir aclarando por medio de Reales órdenes, aquellos extremos que en la práctica dejaban lugar á duda, y en efecto, por otra de 7 de Febrero de 1846 se dejó á la competencia de la Administración dictar reglas para graduar las indemnizaciones, á las cuales se habían de atemperar los peritos.

Algunos *remiendos* más, aunque de menor importancia (1), sufrió la primera ley española sobre expropiación forzosa, de los cuales hacemos caso omiso, por la escasa importancia que revistieron; pero no puede correr la propia suerte el grandísimo que la propinó la Real orden de 25 de Enero de 1853, verdadera instrucción para tramitar los expedientes y para regular las tasaciones.

En esta Real orden se dispuso ya,

(1) Véanse las reales órdenes de 18 de Marzo de 1846, 1.º de Mayo y 10 de Agosto de 1848, 18 de Agosto de 1850 y 28 de Junio de 1852.

para caso de divergencia entre los peritos de las partes, que el tercero fuera nombrado por el Juez de primera instancia del distrito (1), y que para las tasaciones se tuvieran presentes «tanto los daños ó valor de parte ó el todo de la cosa expropiada, cuanto los perjuicios ó demérito que recae en el resto ó pérdida en los intereses del propietario. A todo esto se añadirá el 3 por 100 íntegro de la tasación que al interesado concede el artículo 9.º de la antes citada ley (2)».

Esto es lo que, á nuestro juicio, merece ser consignado, pasando por alto lo que no nos es lícito analizar despacio en la exposición de precedentes históricos.

Ciertamente, la confusión á que dió origen esta serie superabundante de disposiciones, y algunas de ellas contradictorias, promovió un reglamento para la ejecución de la ley, pues de otra manera era ya imposible atemperar al estricto criterio legal, las substanciaciones de expedientes de expropiación forzosa, y el reglamento fué dictado por Real decreto fecha 27 de Julio de 1853.

(1) Regla 11.

(2) Reglas 8 y 9.

Sin desconocer la trascendencia de esta última resolución, juzgamos inútil, por estar absolutamente derogada, su minucioso análisis; pero, sin embargo, es dato curioso el juramento de la ley, que imponía como necesario á los peritos y que debían prestar ante el alcalde de las localidades respectivas. Otra vez confirmó á las partes expropiante y expropiada, en caso de discordia, la facultad para el nombramiento del perito dirimente, arrebatándosele al juez de primera instancia del distrito, sin duda porque en la práctica no dió feliz resultado su intervención en esta clase de asuntos.

Cuando alguno de los expropiados se negase á recibir el importe de la finca, había que depositar la cantidad en la Caja general de Depósitos ó en sus sucursales de las provincias, y estableció bien claramente, como circunstancia previa é indispensable para la expropiación, que se hiciera efectivo el libramiento expedido á los interesados para el pago, cuyo libramiento recibirían de mano del alcalde.

La parte principal del reglamento se refiere á la sección segunda, que trata de la ocupación temporal y aprovecha-

miento de materiales, á cuyo particular tampoco hemos de referirnos, porque ya lo haremos en la segunda parte de esta obra, al exponer la legislación vigente en la materia, á la cual ha servido de base, y que cuadra mucho mejor cuando se estudie *la expropiación forzosa por causa de utilidad pública según el derecho positivo*, que entre estos ligerísimos antecedentes que exponemos.

Otras insignificantes modificaciones se introdujeron en la legislación, excesivamente complicada, de expropiación forzosa (1); pero el cambio radical fué originado por el decreto de 11 de Agosto de 1869, consecuencia natural y lógica de la Constitución democrática del mismo año, obra de los partidos revolucionarios que derrocaron la dinastía de doña Isabel II.

Disponía el art. 14 de la referida Constitución, que nadie podría ser expropiado de sus bienes sino por causa de utilidad pública y en virtud de manda-

(1) Véanse las reales órdenes de 20 de Diciembre de 1859 sobre nombramientos y derechos de los peritos; la de 30 de Julio de 1863 sobre reclamaciones de los mismos; la de 28 de Marzo de 1866 sobre los peritos terceros, y la circular de 25 de Mayo de 1855.

miento judicial, agregando, como ineludible garantía, la previa indemnización regulada por el Juez con intervención del interesado (1).

Este precepto constitucional, contrario al espíritu de la ley de 17 de Julio de 1836, no permitía continuar substanciendo los expedientes de expropiación por el poder ejecutivo sin infringir lo que debe y tiene que ser respetado no sólo por los ciudadanos, sí que también por los gobiernos, y de aquí la necesidad de una disposición inspirada en la Constitución del Estado, del decreto de 11 de Agosto de 1869.

Al prescribir, pues, la intervención del poder judicial para regular las expropiaciones, sobre todo en lo que respecta al justiprecio y pago de la indemnización correspondiente, sólo reservó á la acción de la administración pública la declaración de la utilidad y la necesidad de ocupar, y por tanto la ley de 1836 no podía aplicarse más que en lo que á este último extremo se refiere.

(1) D. José Echegaray.—*Prámbulo al decreto de 11 de Agosto de 1869.*—*Gaceta* de 15 del mismo mes y año.

El espíritu excesivamente individualista del decreto del Sr. Echegaray, y el largo y complicado trámite de los expedientes de expropiación, fueron la cortapisa más eficaz para impedir el fomento, desarrollo y prosperidad de las obras públicas, pero los acontecimientos políticos se encargaron de cortar su vida, trayendo la restauración de la monarquía legítima en la persona del malogrado é inolvidable rey D. Alfonso XII, y abolida la Constitución democrática por la vigente de 30 de Junio de 1876, la cual, en su artículo 10, confirió á la administración la facultad de entender en todos los asuntos de expropiación forzosa, en su virtud, hubo que despojar al poder judicial de aquellas atribuciones que le daba la Constitución de 1869 para depositarlas en el poder ejecutivo, es decir, hubo que restablecer, con respecto á la expropiación, la ley de 1836, y esto tuvo lugar por Real decreto de 3 de Febrero de 1877.

Las aspiraciones y necesidades de las épocas deben encarnar los espíritus de las leyes; y no siendo ya conveniente, dado el gran impulso que todas las naciones modernas venían imprimiendo á

las obras públicas, continuar con la ley de 1836, se presentó á las Cámaras un proyecto de ley de expropiación, al que sirvió de base la misma; pero fué aumentado en armonía con las que todavía pueden llamarse aspiraciones y necesidades actuales, y después de detenida discusión, y de votado, con la competente y necesaria sanción, se promulgó en 10 de Enero de 1879, que es la ley hoy vigente, y de la que en esta ocasión renunciamos á emitir parecer alguno, porque ámpliamente se la expone y comenta en la segunda parte de este libro, que encomendamos á la benevolencia de nuestros lectores.

No desconocemos la importancia ni el valor científico que encierra la ley de 10 de Enero de 1879, para temer asegurar que desde el instante de su nacimiento reveló malas condiciones de vida, por su espíritu enfermizo, y, en efecto, una asociación de la entidad é importancia de la de propietarios de fincas urbanas de Barcelona, elevó exposición á las Cortes, con fecha 4 de Marzo de 1882, en súplica de que se reformara, dados los inconvenientes que ofrecía su aplicación en la práctica, en

armonía con las razones por ella aducidas (1).

La necesidad inherente á toda ley de un reglamento para su acertada ejecución, produjo el Real decreto de 13 de Junio de 1879, ó sea el reglamento para dicho efecto, del que tampoco hemos de ocuparnos por las mismas consideraciones arriba aducidas.

Ni la ley de 10 de Enero de 1879, ni el reglamento de 13 de Junio del mismo año se mantienen actualmente en vigor; una y otro han sufrido modificaciones; la primera por ley especial de 4 de Agosto de 1882 (2), y el segundo por Real decreto de 4 de Julio de 1881 (3) y Reales órdenes de 28 de Abril (4) y 15 de Julio de 1884 (5).

Para terminar esta reseña histórica,

(1) La modificación de la asociación de propietarios de fincas urbanas de Barcelona, versa principalmente sobre los artículos 24, 26, 28, 29, 30, 31, 34, 47, 48, 49, 50 y 54 de la vigente ley de 10 de Enero de 1879.

(2) Véase esta disposición en los apéndices. Versa sobre la inteligencia del art. 18 de la ley de 10 de Enero de 1879.

(3) Véase en los apéndices.—Reforma los artículos 32 y 87 del reglamento de 13 de Junio de 1879.

(4) Véase en los apéndices.—Rectifica el pár. 2.^o del art. 90 del reglamento antes citado.

(5) Véase en los apéndices.—Reforma el art. 87 del reglamento antes citado.

sólo nos resta consignar que con fecha 3 de Julio de 1886 se autorizó al Ministro de Fomento, Sr. Montero Ríos, de Real decreto, para que presentara á las Cortes el proyecto de reforma á la ley de expropiación forzosa vigente, que puede y debe estudiarse en la *Gaceta* del 20 del indicado mes, y acerca del que omitimos comentario, por tratarse de un proyecto que, como otros muchos del ilustre reformista, su separación del gobierno le privó de llegar á ser precepto legal y en tal sentido obligatorio.

II

RAZÓN DE MÉTODO

La expropiación forzosa por causa de utilidad pública, ya hemos dicho que promueve siempre un conflicto entre el derecho del Estado para obrar el bien común, y el derecho individual de propiedad; y este conflicto entre intereses diametralmente opuestos, es preciso que le resuelva, sin menoscabo de las entidades colectiva y particular, la ley especial sobre expropiación forzosa.

Tiene por necesidad que pasar toda ley, para llegar á serlo, por un periodo constituyente, en el cual cabe su discusión todo lo ámplia que se quiera y hasta el obstruccionismo más radical y exagerado; pero cuando alcanza la competente sanción y es promulgada, pasa

al periodo de derecho constituido, en el cual ni á gobernantes (1) ni á gobernados puede ser lícito discutirla, porque ya sólo procede el respetuoso acatamiento para cumplir estrictamente cuanto preceptúe. En tal sentido, y teniendo en cuenta los antedichos periodos, dividiremos nuestra obra en dos partes: 1.^a la expropiación forzosa por causa de utilidad pública, estudiada en sus principios, es decir, en lo que tiene de real, permanente, útil y necesaria, objeto filosófico y propio del periodo constituyente; y 2.^a, la expropiación forzosa por causa de utilidad pública, según el derecho positivo, es decir, prescindiendo de la bondad ó malicia de la legislación vigente en la materia, é interpretándola en armonía con su letra y espíritu, para presentar con la mayor claridad posible

(1) Definía el P. Mariana la ley con estas palabras: «La razón de la razón agena ó libre de toda perturbación tomada de la mente divina que manda cosas honestas y provechosas y prohíbe las contrarias.» Pues bien, tanto de esta definición como de las de Santo Tomás, Suárez, Scoto y San Buenaventura, se deduce que la ley, mientras sea ley, tiene que ser obligatoria por ser la razón; su discusión será siempre perturbadora y sólo podrá admitirse cuando se trate de modificarla y únicamente entre aquellos que tengan para este efecto atribuciones.

las cuestiones de suyo más difíciles é intrincadas, objeto del derecho constituido.

Con respecto á la primera parte, como quiera que el *bien común*, aspiración constante del cuerpo social, es quien promueve la expropiación, incumbiendo á la autoridad legítima hacer la declaración de utilidad pública necesaria al efecto, entendemos oportuno dedicar el primer capítulo al *concepto de la utilidad pública en abstracto, ó sea en las diversas manifestaciones del derecho*, con referencia á la propiedad individual ó privada.

Si podemos llamar al bien común sujeto de la expropiación, á la propiedad privada deberemos llamarla objeto de la misma; estudiado, pues, el sujeto, para llegar á la relación lógica, procede el estudio del objeto, es decir, *de la propiedad*, á cuya materia dedicamos el segundo capítulo.

Es de advertir, y lo hacemos por vía de paréntesis, que la propiedad, á pesar de haber sido reconocida como derecho en todos los pueblos y en todos los tiempos, hasta en la célebre declaración de los derechos del hombre de la Asamblea legislativa de 1791, se ha visto negada

y combatida con despecho por algunas escuelas filosóficas antiguas y modernas, y por todas las revoluciones sociales, por lo que, parécenos oportuno dedicarla un amplio estudio, adicionado con la exposición y crítica de las doctrinas que constituyen su enemigo más terrible, que es el socialismo.

Expuestos y determinados con la amplitud necesaria los conceptos del *sujeto* y *objeto* de la expropiación forzosa, procede el análisis de la relación lógica que tiene que existir entre uno y otro, cuya relación da por producto ó consecuencia natural la *necesidad de la expropiación*, á la que dedicaremos el capítulo tercero.

Ahora bien: una vez considerada como necesaria la expropiación forzosa por causa de utilidad pública, facilmente se comprende que tiene y que sólo puede llevarla á cabo el poder público, ora en el orden judicial, ó ya en el administrativo, porque al Estado incumbe el realizamiento del bien común, que es uno de sus fines de caracter permanente, y en su virtud, versará el cuarto capítulo sobre el *poder y medios del Estado para realizar el bien común sin detrimento de la propiedad individual*.

Corresponde la parte segunda á la exposición razonada, concordada y comentada de la ley de expropiación vigente; ningún método, pues, más apropiado que el de la misma ley para estudiar la *expropiación forzosa por causa de utilidad pública según el derecho positivo*; y claro está que al final de cada periodo de los en que la ley se divide, convendrá exponer la tramitación de los expedientes, en armonía con lo prescripto en el Reglamento para la ejecución de la misma; y con el objeto de facilitar, así á las corporaciones oficiales (ayuntamientos, diputaciones y gobiernos de provincia) como á los particulares, los procedimientos para incoar, tramitar y resolver estos expedientes, de suyo complicados y difíciles, aprovechándonos de las enseñanzas diarias que recibimos al entender en esta clase de asuntos, en la sección de lo contencioso del negociado de concesión y construcción de ferrocarriles del Ministerio de Fomento, juzgamos útil y provechoso intercalar sencillos formularios que abreviarán tiempo, y sobre todo evitarán el conocimiento profundo de la legislación vigente, porque en ellos han de constar las citas legales pertinentes,

que es, á nuestro entender, el resorte más difícil de manejar para las personas ajenas á nuestra profesión, es decir, para los que no se honren con el ejercicio de la carrera de Derecho.

Como quiera que los expedientes de expropiación no suelen quedar terminados por virtud de las resoluciones de los gobernadores de las provincias, ni aun siquiera por aquellas emanadas de la Administración activa, sino que con gran frecuencia llegan hasta el Tribunal de lo contencioso-administrativo, conocedor de estos asuntos en última instancia, y cuya resolución inapelable tiene que ser ejecutoriada, conceptuamos necesario dedicar á seguida unas palabras al procedimiento determinado por la nueva ley de lo contencioso-administrativo de 13 de Septiembre de 1888.

Además, y por vía de completar esta obra, consignaremos en los apéndices la legislación vigente (leyes, Reales decretos y Reales órdenes) en materia de expropiación forzosa y de cuanto con ella se relacione, la ley de ensanche de poblaciones y su reglamento, la legislación antigua, como cuerpo supletorio de derecho, y por último, la ley de obras pú-

blicas, que es preciso conocer para la recta aplicación de la expropiación forzosa, por lo mismo que esta tiene lugar para el fomento, desarrollo y prosperidad de las obras públicas.

PARTE PRIMERA



LA EXPROPIACIÓN FORZOSA

POR CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA

ESTUDIADA EN SUS PRINCIPIOS

CAPITULO PRIMERO

Concepto de la utilidad pública en las diversas manifestaciones del derecho.

En toda sociedad bien constituida, para que el conjunto de inteligencias, voluntades, organismos y físicos que conspiran por alcanzar un fin común (1) no quebrante, transponiendo los límites de su amplísima esfera de acción, la ley necesaria de la coexistencia social, de cuyo cumplimiento no puede eximirse miembro alguno, la subordinación del bien particular al general, es uno de esos principios que, consentido por el común de las gentes y reconocido por el legislador en los preceptos emanados de la autoridad, se hace precisa su garantía para el disfrute del bienestar, de la paz y de la concordia, en el Código fundamental, que, como fuente de toda ley orgánica,

(1) *Prisco, Derecho natural.*

establece, regula y armoniza los medios, fines y poder de la sociedad bien constituida, que, formando una personalidad jurídica, se presenta ante el conjunto de las humanas relaciones, presidiendo el orden de toda actividad é iniciativa, de donde surge esa garantía individual en lo que dice relación al derecho y el bien común por lo que respecta á la sociedad.

Ahora bien: la afirmación que queda hecha de la necesaria subordinación del bien particular al general, ni puede ni debe entenderse en un orden absoluto.

Cierto es, y no deja lugar á duda, que el efecto primero de toda ley consiste en que sea obligatorio su cumplimiento, y naturalmente, esa obediencia ciega y absoluta no puede darse á la voluntad única del jefe del Estado, sino á la voluntad nacional, que reside en el poder legislativo con la competente sanción; y si se pide en buenos principios la obediencia á las leyes, constituyendo delito el quebrantamiento de sus preceptos, ó sea del orden jurídico, por actos de la libre voluntad individual (1), origen de

(1) *Silvela* (D. Luis), *Derecho penal*.

las acciones ú omisiones penadas por la ley (1), es consecuencia natural, lógica y necesaria de que los preceptos legales sean obligatorios, que se dicten para el bien común (2), pues de otra manera la obediencia podría ser necesaria y encontrar sanción en el orden de la justicia humana, pero ser perturbadora en el orden moral, absoluto y supremo, al cual es preciso sujetar los actos todos de la vida del hombre, que en su misión de perseguir un *más allá* que comieza á divisarse en la losa que cubre la tumba, sólo llega cuando le sorprende la muerte en condiciones perfectamente lícitas, ajustadas ó no á los principios de la justicia humana, pero dentro de cuanto concierne á ese orden moral, absoluto é invariable, que encuentra en Dios al legislador supremo y en la recta razón al objeto de sus prescripciones, arbitrarias sí, pero exentas de todo vicio que implique lo que es incompatible con la esencia y atributos de quien creó, rige y preside

(1) Código penal, art. 1.º

(2) Esta doctrina ha sido ampliamente estudiada en nuestra memoria acerca de la *Ley humana como consecuencia de la ley moral*, que se discutió en Marzo de 1886, en la Real Academia de Jurisprudencia.

cuanto existe en la inmensa Naturaleza.

Desde el gran Santo Tomás de Aquino, que entendía por ley *ordinatio rationis ad bonum commune*, ordenación á la razón para el bien común, hasta Juan Jacobo Rousseau, que afirmaba «el *bien común* es el fin de la institución del Estado, esto es, la felicidad ó la utilidad común (1)»; desde Krause y sus discípulos Ahrens y Thibergien, hasta Kant en sus admirables críticas de la razón por lo que concierne al orden especulativo y al práctico, y Spencer en sus juicios y disertaciones sobre la gran ciencia social, en todos se encuentra la superioridad del bien general sobre el individual, pero ya las escuelas, conformes en la causa, difieren en los efectos, al regular por compensaciones justas la necesaria cesión de lo particular á lo general, compensaciones apreciadas distintamente por individualistas y socialistas, pero que dentro del respeto á lo sagrado de la propiedad (2) tienen necesariamente que encontrar su garantía en la ley fundamental de todo Estado.

(1) *Contrato social*, lib. 2.º, cap. 1.º

(2) *Mr. Thiers*. De la propiedad.

Siesa garantía no existiera, y de existir, si no se inspira dentro del respeto al derecho lícito y consentido de la propiedad, el despojo y latrocinio imperarían para enriquecer el bien común, y sobre una base de perturbaciones y de injusticias se habría de edificar el edificio del Estado; el particular, sin medios coactivos de defensa, sin encontrar amparo en la ley, impotente ante el derecho brutal de la fuerza, desoída la fuerza de su derecho, al entregar su principal elemento de vida como fuente de producción, la herencia sagrada de sus abuelos ó el fruto de su trabajo para enriquecer un bien común, de cuyo disfrute le había de corresponder tan sólo una parte infinitesimal, habrá de separar su actividad y su energía de la conspiración como miembro social para el fin común, al verse empobrecido por falta de ley que le dispense amparo, é indefenso ante la involucración de derechos, natural y propia del Estado anárquico que asimismo se desquicia por falta de elementos de orden y justicia, de razón y de derecho.

La apreciación del bien particular y la necesidad de que ceda al general ó común, corresponde al Estado, quien

por los funcionarios que representan su organismo administrativo, debe determinarlos, nunca por medios arbitrarios que puedan tacharse de obedecer á móviles particulares, sino inspirándose siempre, para revestir de gran prestigio sus actos, en aquello que, por representar la aspiración legítima de la opinión pública, se hace su realizamiento de necesidad absoluta, necesidad que, reclamada por el común de gentes, se impone al fin individual, á cuya imposición se llama *utilidad pública*.

El concepto, pues, de la utilidad pública queda determinado; sus elementos constitutivos son la necesidad material y la aspiración del cuerpo social, que, relacionadas al amparo de la legalidad, dan por coeficiente un hecho práctico que entraña lo que reporta ventajas al Estado, y cuyo disfrute pertenece de una manera real y tangible, no sólo á los habitantes de determinada nacionalidad, sino al cuerpo social en la acepción absoluta y estricta de la palabra; por eso el único precepto racional del *Código de la Naturaleza* de Morelly, que conviene citarse, dice así: «Todo ciudadano contribuirá por su parte á la utilidad pú-

blica según sus fuerzas, sus talentos y su edad; se regularán sus deberes con arreglo á leyes distributivas.»

La utilidad pública es de importancia suma, aunque difícil de apreciar, y su determinación, como la de todo aquello que reviste un carácter general y que tan de cerca se relaciona, no sólo con la moral que preside y dirige las acciones humanas, sino con la propia cultura, civilización y bienestar de la vida de los pueblos, incumbe á la autoridad legítima bien constituida, esto es, con prestigios que corran parejas con su poder, para que, por el respeto que debe imponer, ó por medios coactivos que hallen su sanción en leyes escritas, sujete y amolde el imperio del bien común, como anterior y superior al bien particular, si quiera se someta á este último, por justa compensación, que en el mero hecho de ser justa se presenta claramente incompatible con el abuso y el despojo, girando alrededor de un punto que, por simbolizar el derecho, el traspaso de sus límites entraña la tiranía de la arbitrariedad, tiranía más insoportable que todas, y á la cual sólo se llega, como la historia enseña, cuando la disolución de los pue-

bles, su falta de sentido moral, su perversidad por lo que respecta á las costumbres, su indiferencia religiosa, sus ócios ilícitos y deshonestos, enfangan la actividad y la energía en el lodazal de las pasiones, y el pueblo que se arrastre asimismo á tal estado, y que con él se lleve los sentimientos del pundonor, de la dignidad y del respeto, como dice un esclavizado poeta (1):

«Halla en su propio crimen su tirano.»

Sin apartar la atención del concepto que se investiga, y sin entregarse á pesimismo en presencia de tan tristes realidades históricas, la utilidad pública reclama y reclamará constantemente, en vista de su primer elemento constitutivo, es decir, de la necesidad material, lo que para el disfrute común es preciso arrancar á la personalidad que lo posea, por títulos que no es del caso discutir.

En buenos principios, como demuestra la doctrina sentada, la obligación de ceder aquello que reclame el bien común, por mucha que sea la estima en que se

(1) *Núñez de Arce, Gritos del combate.*

tenga, estima que supere en ocasiones al valor real é intrínseco de la cosa, no es ni puede tenerse por atentatoria del derecho inviolable de propiedad, en tanto en cuanto se compense por justas indemnizaciones, que para evitar todo abuso y cohecho pueden regularse en una ley especial. El sacrificio de abandonar cumplido este requisito previo, aquello cuya propiedad reclama el bien común, puede imponérsele de buen grado á quien quiera que se encuentre en tales circunstancias, porque, una vez satisfecho el justo valor, el valor razonable del objeto expropiado, el capricho de su conservación, por apego que se le tenga, en presencia de la necesidad social, ni puede ni debe tenerse en cuenta como no sea para el abono de alguna cantidad de afección (1), porque la utilidad pública, por lo mismo que repele la idea de la arbitrariedad y del despojo, se impone por sí misma, y al amparo de la justicia cuenta con elementos y con fuerza sufi-

(1) En todos los países que no sean estrictamente socialistas, se previene el abono de un tanto por ciento de afección sobre el valor del objeto expropiado; este requisito en España es indispensable, pues todavía conserva la propiedad cierto sabor vincular.

cientes para subyugar las miras particulares y los caprichos, nunca atendibles por lo poco razonables.

Ahora bien: la doctrina sustentada puede mantenerse como absoluta en el orden de la teoría, que descansa sobre principios sanos, pero la experiencia, en lo que á la práctica se refiere, demuestra lo frecuente y perturbador del abuso que tiene lugar, no sólo por parte de entidades particulares, que tienden á enriquecerse cubiertas con la máscara de la utilidad pública, ejecutando el robo con todas las circunstancias que agravan el delito, más la cobardía, presentándose revestidos con pieles de oveja cuando son lobos voraces, sino por parte de entidades de un orden superior, que, sacrificando los intereses de innumerables personas, atentan contra su seguridad á pesar de hallarse garantida en la Constitución del Estado.

Además, el interés público es un término real, pero abstracto; el particular es el verdaderamente real por su esencia; todos, pues, deberán tenerse muy en cuenta, prestándoles idéntica protección y amparo, porque, ó todos son sagrados, ó no lo es ninguno; y como dice muy

bien un esclarecido publicista eminente jurisconsulto, el Sr. Escriche (1), «los intereses individuales son los únicos intereses reales: cuidado de los individuos, no permitáis que se les moleste, y respetad sus propiedades, no seáis tan absurdos que améis más á la posteridad que á la generación presente, atormentando á los vivos con el pretexto de hacer el bien de los que no han nacido todavía, y tened presente que un pequeño atentado contra la propiedad prepara otros mayores, pues los pueblos y los Gobiernos no son en esta parte más que unos *leones amansados*.»

La utilidad pública, por ser su objeto el realizamiento del bien común, fin de carácter permanente que compete y obliga al Estado, se impone por sí propia á todo otro principio por sus directas relaciones con el fin primario, absoluto y supremo de toda sociedad debidamente constituida.

Lleva la utilidad pública consigo misma la idea de expropiación, expropiación que, por ser forzosa, sólo puede tener lugar, como hemos dicho, bajo la inter-

(1) *Diccionario de Jurisprudencia y Legislación.*

vención directa del Estado, para que inspirándose en el *sun jus cuique tribuere* del jurisconsulto romano, dé á cada uno con perpétua y constante voluntad lo que es suyo.

El origen de todo impuesto metálico ó de sangre, estriba en la expropiación forzosa, la cual tiene lugar por requerirlo la utilidad pública. Sobre si estos impuestos han de satisfacerse directamente al Estado, correspondiendo su cobro al órgano central, ó á aquellos otros organismos que ejercen sus funciones administrativas, las provincias y los municipios, habría mucho que hablar, y no es esta la ocasión más oportuna para dirimir semejante contienda.

La utilidad pública reclama elementos para mantener incólume la integridad de la patria y el respeto debido á sus banderas, y se hace preciso *ocupar temporalmente* la actividad y la energía inherentes á la personalidad humana estableciendo la obligación del servicio militar; pero como para ello el dominio útil del individuo sobre sí mismo se hace incompatible desde el momento en que tiene que subordinar los esfuerzos y actividad de su naturaleza física y

hasta moral á la voluntad suprema del Estado, armonizando el trabajo material con la obediencia ciega, al principio indiscutible de la más severa disciplina, para que esa obligación que algunos califican de inalienable, no entrañe un verdadero despojo, la justa compensación se hace precisa, y puede encontrarse dentro de un régimen instituido debidamente, otorgando títulos y condiciones para desempeñar destinos lucrativos al servicio de la administración y funciones del Estado, como sucede en el gran imperio de Alemania, modelo que poco á poco y que con más ó menos perfección procuran imitar las demás potencias europeas.

El impuesto también de sangre que estriba en la obligación de ejercer, cuando la suerte ó la voluntad popular lo requieran, según el régimen político de cada Estado, cargos para la administración de justicia, ó para el desempeño de autoridades en los municipios, ¿no envuelve una expropiación forzosa de la propia personalidad, y máxime cuando existan incompatibilidades, con el ejercicio de otros cargos productivos, por requerirlo imperiosamente la utilidad

pública? ¿No encuentra esa expropiación compensaciones justas? Evidentemente, y en su virtud el ejercicio, por ejemplo, de las fiscalías municipales, encomendado á los que se honren con pertenecer á la carrera de derecho, cuando tiene lugar por espacio de cierto tiempo, abre las puertas para ingresar en la carrera judicial (1); el elegido determinado número de veces, según las leyes, diputado provincial en elecciones generales, adquiere condiciones para obtener el gobierno de las provincias (2), y mil ejemplares más que pudieran citarse.

El impuesto metálico, bien se llame contribución territorial ó industrial, arbitrios municipales, consumos, etc., envuelve también una expropiación forzosa para atender al fin común, por exigirlo la propia utilidad pública.

En efecto, la utilidad pública requiere el sostenimiento del ejército y la marina, para suplir con recursos metálicos lo que no ha de aportar al bien común el impuesto de sangre, que sólo puede ser

(1) Ley adicional á la orgánica del poder judicial,

(2) Ley de 29 de Agosto de 1882, artículo 15, condición 4.^a

temporal por razones ajenas al caso; la utilidad pública reclama una administración recta y moral que lleva consigo un respetable contingente de empleados laboriosos é inteligentes, ajenos por completo al ejercicio de otras ocupaciones, cualesquiera que sean; la utilidad pública exige establecimientos oficiales de beneficencia en todas las provincias y municipios, para ejercer en el nombre de Dios y por el santo amor al prójimo la caridad en la tierra, socorriendo con artículos de primera necesidad, de necesidad indispensable al desvalido, sosteniendo y educando á los huérfanos en los asilos, ayudando á bien morir á los ancianos en las casas de misericordia, aliviando á los enfermos crónicos ó agudos en los hospitales, y conteniendo los irresponsables ímpetus del loco y reportándole la razón por los medios que proporciona la ciencia en los manicomios; la utilidad pública pide y pide sin cesar establecimientos penales, para retener en ellos, temporal ó perpétuamente, á los desgraciados que sean un verdadero peligro para la sociedad en que viven; hasta que restauren con la expiación, fortalecida por el arrepentimiento, las perturbacio-

nes causadas por sus delitos en las personas, propiedades y honras de los ciudadanos pacíficos; la utilidad pública necesita un cuerpo permanente de seguridad para garantía del orden público, base de la tranquilidad pública, moralidad, higiene, y por el propio decoro de la nación, limpieza y alumbrado para las calles de tránsito, jardines y arbolados para los paseos; la utilidad pública requiere amplia red de carreteras y ferrocarriles, para que, puestos en comunicación los centros productores con los de consumo, prosperen la industria nacional y la agricultura, que buena falta les hace en estos tiempos malaventurados en que los convenios internacionales son nuestro primer elemento de ruina, y todas, absolutamente todas las exigencias, siempre atendibles, reclamadas por la utilidad pública, pueden satisfacerse para el disfrute del común de gentes como bien común, por la expropiación forzosa.

La expropiación forzosa, por la importancia que en sí misma encierra, y como elemento indispensable á toda sociedad constituida al amparo de la justicia, en lo que dice relación á cualesquiera de los

conceptos expuestos en el orden de la investigación de este mal pergeñado trabajo, no es una solemne lucubración del entendimiento humano, ni un simple progreso ó engendro de la ciencia moderna; es cuasi un principio de evidencia inmediata, un axioma, una realidad jurídica estimada y reconocida ya en el mundo antiguo, como dependiente de la moral revelada al hombre por los propios impulsos de su razón, tan poderosa para comprender y ajustarse á las prescripciones del derecho natural, en aquellos como en estos tiempos.

No lo permite la índole de la presente obra, y por eso, sin descender al detalle, bastará para síntesis de cuanto queda expuesto, una rápida ojeada por los códigos más principales.

Las leyes adjetivas ó especiales son relativamente muy modernas, y como derivadas de principios comunes y sustantivos, beben en el manantial de estos mismos principios; por eso buscar en los cuerpos del derecho antiguo la utilidad pública y por ende la expropiación forzosa, tarea es sumamente sencilla.

No ha menester, y por tanto no retro-

traeremos la vista á los pueblos orientales, entre los cuales forma á la cabeza el imperio chino, con su viejo código titulado el Manú; basta para punto de partida el pueblo griego, que por su proximidad y comercio con el Oriente, calcó aquellos principios que sirvieron de base á la civilización más antigua que registra la historia; el Estado griego es el más antiguo de Europa.

¡Grecia fué la cuna donde se nacieron los elementos constitutivos de la civilización moderna de los Estados europeos!

Cuesta trabajo, refiriéndose á Grecia, pasar por alto las heroicidades de sus patriotas y la ilustración todavía envidiable de sus sabios; pero no es nuestro objeto ese, por lo que nos contentaremos con dedicar cuatro líneas á su rica y múltiple legislación, que, á pesar del período grandísimo de tiempo que ha transcurrido, se presenta á la crítica de los juriconsultos modernos como honra y prez de la civilización helénica.

La utilidad pública fué el ideal perseguido y realizado en Atenas en el famoso código que pudiera llamarse criminal, mandado escribir, según cuen-

tan, con sangre (1) por el Arconta Dracon, 624 años antes de Jesucristo.

El gran legislador Solón, al establecer las constituciones griegas y el llamado *demos*, se inspiró en el principio del bien común, y enamorado de sus leyes, al compararlas con otras de sus antecesores, poco realizables por los fines brutales que perseguían, exclamaba: «Las mías serán observadas, porque las acomodo á los intereses de los ciudadanos, de modo que á nadie le tiene cuenta violarlas.»

Sería prolijo señalar al detalle los principios de utilidad pública consignados en la legislación griega; baste, pues, la simple enumeración de los cuerpos jurídicos en que se encuentra, y entre los cuales merecen ser consignados el de las leyes *suntuarias* de Cipselo para la península de Corinto, la legislación de Filolao para la Beocia, la del gran Licurgo que buscaba la sanción en su dios Apolo, para los espartanos, y la del ambicioso Agesilao que decía: «Cuando la cosa es útil, debe tomarse lo que á la patria convenga.»

(1) César Cantú, *Historia Universal*.

Si de la Grecia nos trasladamos á Roma para examinar la legislación riquísima de semejante pueblo, educado desde sus principios para la guerra y el derecho, en busca de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública, no terminaríamos la enumeración de los monumentos jurídicos en que se encuentra; pero más conocido el derecho romano que el griego, puesto que al fin y al cabo es el origen y fuente de nuestro derecho nacional, bastará para el propósito que perseguimos consignar la famosa ley de las *Doce tablas*, las leyes *Licinias*, las *Agrarias*, el código *Justiniano*, el *Digesto* ó *Pandectas*, y las *Institutiones* redactadas por los insignes jurisconsultos Triboniano, Teófilo y Dorotheo.

En Roma la expropiación se decretaba por el Senado, luego pasó esa facultad á los Emperadores cuando excedía el valor de lo expropiado de 50 libras, pues hasta esa cantidad podían decretarla los Proconsules (1).

(1) «La indemnización se hacía unas veces en metálico y otras concediendo á los propietarios expropiados terrenos ó fincas del fisco, derechos ó privilegios especiales, servidumbres sobre bienes públicos, etcétera, y en este segundo caso tenía que decretarla

En la legislación española, que comienza en el período de la dominación de los bárbaros, no resulta el principio que investigamos ni en el código de Eurico, ni en el breviario de Anniano, vislumbrándose algunos vestigios en los libros noveno y décimo del Fuero Juzgo. Ahora bien: como el objeto de la presente obra no es otro que la expropiación forzosa del derecho de propiedad por causa de utilidad pública, después de haber sentado los principios que son, á nuestro modo de ver, el fundamento filosófico para determinar el concepto de la utilidad pública en las diversas manifestaciones del derecho, juzgamos inútil y hasta inoportuno seguir el curso y vicisitudes de la legislación española, que á raíz de la desaparición de la monarquía visigótica comenzó á ser múltiple en extremo, enriqueciéndose con las decisiones de los concilios nacionales y de las Cortes de Castilla, para tomar un aspecto

el Emperador. Las curias municipales tenían atribuciones para ordenar la expropiación para obras de interés ó utilidad común ó Municipio.

Entre los romanos no se limitaba la expropiación á los bienes inmuebles, sino á los muebles y hasta á los esclavos.»—Abella, *Manual de Expropiación y Obras públicas*.

nuevo con las leyes de Partida y los fueros otorgados á diversas ciudades y personalidades en un período tan glorioso que la historia llama de la Reconquista, en el que á los monarcas castellanos apenas les quedaba tiempo para bajarse del caballo, á causa de la resistencia que oponían los árabes al abandono del territorio español, que sólo por una traición indigna pudieron invadir, penetrando por el Estrecho y logrando llegar hasta las escabrosas montañas de Astúrias.

Sin embargo de lo expuesto, entendemos que no es ajeno para nuestro propósito consignar que en el celeberrimo Código español de las Partidas, del inmortal Rey D. Alfonso el Sabio, al tratar de la expropiación se dispone que no podrá llevarse á cabo á pesar de ser el Rey el soberano señor de todos sus vasallos, contra la voluntad del dueño, á menos que hiciere tales cosas que las leyes le obliguen á perder sus bienes. Si el interés común obliga á expropiar, antes deberá entregarse á su legítimo poseedor el importe de la tasación á cálculo de personas inteligentes y reconocidamente honradas (1), y lo mismo, cuando

(1) Ley 2.^a, tít. I, Part. II.

lo exigiere la conveniencia de algún pueblo, se procedera dando al propietario «cambio por ello» ó «comprándogelo según que valiere (1).»

¡Que no se diga, pues, que dejaba de inspirarse en la más estricta justicia el glorioso monarca castellano, á pesar de reinar en una época en que el despotismo feudal embrutecía los principios más nobles y levantados de la dignidad humana! (2).

Queda, pues, aunque sumarísimamente, expuesto el concepto de la utilidad pública; la expropiación forzosa, como efecto necesario é indispensable, se relaciona directamente con la idea de propiedad individual; la propiedad individual halla su garantía donde la encuentran todos los derechos individuales, esto es, en la ley fundamental del Estado, ó sea en su constitución política; réstanos investigar el origen y principios sobre los que descansa la propiedad legalmente garantida, para estudiar sus relaciones con la ley de expropiación, que,

(1) Ley 31.^a—Tít. XVIII, Part. III.

(2) Véanse los precedentes históricos, pág. 12, que por dejarlos consignados en la Introducción, juzgamos ocioso repetir.

por inspirarse en las exigencias del bien común, se impone al fin particular mediante justas indemnizaciones, porque, ante todo y sobre todo, está la utilidad pública. ¡Lástima grande que no se encuentre entre los artículos de las Constituciones de los modernos estados, el principio consignado en el 179, párrafo 2.º de la del gran imperio del Brasil, de 23 de Noviembre de 1841, todavía vigente! (1): «No se establecerá ley alguna que no tenga por base la utilidad pública.» Este pueblo puede afirmarse que copió á la letra el elocuente precepto del Emperador romano, Marco Aurelio: «Procura que tus acciones no hagan relación á otra cosa alguna, que á un fin útil al bien público.» (2)

(1) Este dato está tomado del útil y curiosísimo libro de D. Francisco de Heredia, *Constituciones, Recopilación de las vigentes de Europa y América.*

(2) Marco Aurelio.—Los XII libros.—XII.—XX.

CAPÍTULO II

De la Propiedad.

~~~~~

#### I

*Principios generales sobre los cuales descansa la verdadera teoría de la Propiedad.*

El gran historiador de la revolución francesa, el tribuno insigne que logró conquistar un renombre inmortal en el mundo de la ciencia, Mr. A. Thiers, retirado de las agitaciones de la política efervescente como nunca, allá por el año 1848, ante la perturbación moral de la sociedad en que vivía, que no sólo dudaba, sino que osadamente negaba las ideas de la verdad natural evidente y universalmente reconocida, no por el mero consentimiento humano, sino por sugerirlo la razón, subyugada por la irresistible fuerza del derecho, creyó oportuno, y oportuno resultó en efecto, su estudio filosófico *De la Propiedad*, publicado por el esclarecido patricio con el propósito, plausible en extremo, de oporto-

ner, inspirado en la justicia estricta y en el sentimiento de la moralidad fortalecido en la trinchera de la lógica, el razonable y necesario correctivo á las turbas desenfrenadas de una revolución que no puede justificar la historia, que, favorecida de la suerte, venció en las barricadas del 24 de Febrero; pero ¡triste victoria aquella que propende á demoler el edificio social, hollando con el crimen la razón, el orden y el derecho, y cuyo ideal fatídico fué negar lo que por respeto á la conciencia humana jamás se hubiera atrevido á negar nadie!

La Propiedad, por lo mismo que es una realidad reconocida siempre y siempre respetada; por lo mismo que entraña en su esencia lo que es indispensable para la vida normal de las naciones, por lo mismo que es la principal garantía de la paz y de la libertad más soberana, árbol frondoso á cuya sombra se desarrollan, sin temor de agostarse, el progreso, la civilización y cultura de los pueblos que llevan consigo ese dulce bienestar que proporciona elementos de vida, armonizando la dependencia que no puede menos de existir entre unos hombres y

otros, y sin cuyo concurso había de hacerse imposible é irrealizable el fin supremo de la vida humana, siempre fué combatida con saña y hasta con despecho, combate que prueba su razón lógica de ser, por empeñarle siempre los que, estimando en poco la dignidad y el deber, aspiran á poseerla aunque la nieguen como medio de alcanzarla, trastornando el orden social para poder, vuelto el mundo de arriba á abajo, edificar sobre sus propias ruinas, ante el imposible de la igualdad mal entendida, su conveniencia egoísta, ejercitando luego con despotismo inaudito la más tremenda de las tiranías; así lo dice la historia, y no en vano la llamaba el orador romano *magister vite*, maestra de la vida.

La circunstancia de hallarnos conformes con el estudio acerca de la Propiedad del esclarecido patricio francés, nos ha llevado á protestar de las tendencias y desbordamientos de la sociedad en que vivía, sin que esto quiera decir, en poco ni en mucho, que en los demás Estados europeos no se haya negado nunca y combatido la idea de la Propiedad; pero, haciendo honor á la justi-

cia y desposeídos de todo apasionamiento, cúmplenos declarar que el mal se ha extendido por muchas partes y con caracteres alarmantes; pero el apogeo de sus consecuencias es innegable que se encuentra en Francia, representado por aquellos elementos afiliados á la *Internacional*. Coincidimos con las teorías sustentadas por Mr. Thiers sobre la Propiedad, y para el desenvolvimiento de nuestras opiniones en la materia habremos de apelar á ellas y á otras de esclarecidos autores, que se acomodan á lo que la razón natural tiene por realidad verdadera y tan respetable como efectiva.

En toda investigación filosófica, para poder formular el juicio producto de la relación lógica, del sujeto que conoce con el objeto conocido, el buen método y la crítica imparcial y serena son factores importantísimos; y como quiera que se trata de resolver una cuestión que puede obedecer más á la idea política que al estricto criterio de escuela, de ahí lo conveniente de invocar la imparcialidad, sin la cual pudieran tomarse los argumentos por sofismas, y los sofismas por argumentos.

La Propiedad se defiende por los que la creen verdad, y se combate por los que, de buena ó mala fe la suponen error; la batalla es cruel y sangrienta, porque, como dijo el gran Lacordaire, la lucha de la verdad con el error, es la lucha de Caín con Abel.

La Propiedad, como elemento necesario, indispensable é inherente á la personalidad humana, es una idea universal tan antigua como el hombre, y manifestada como efectiva en todos los tiempos y países; «el hombre—ha dicho un filósofo (1)—necesita un conjunto de objetos que son la condición de su existencia y desarrollo en la sociedad..... el conjunto de estos objetos unidos á una persona, constituye su *haber* ó su patrimonio».

El entendimiento, la voluntad, la razón, notas esenciales y características de la especie humana, son porque no pueden menos de ser compañeros inseparables del hombre, en tanto en cuanto la perturbación del orden moral, causa de toda irresponsabilidad, no suspenda

(1) H. Ahrens, *Curso completo de Derecho Natural*, (traducción de M. M. Fleinat); pág. 279.

esas relaciones que pudieran llamarse psico-físicas, en cuyo caso el hombre, por efecto de este estado patológico, es inferior al animal, porque quien pierde las facultades y potencias, pierde también los instintos; pero mientras la perturbación no sobrevenga, el hombre lleva consigo ese entendimiento, esa voluntad y esa razón que le disponen á la vida social, por ser el aislamiento incompatible con los medios de vida que le proporcionan sus facultades.

La vida social, desde el estado primitivo ó salvaje hasta el de mayor civilización y cultura, lleva en sí la idea de Propiedad, entendida y sustentada de manera perfecta ó imperfecta, según el estado de la vida social y la idea misma de Propiedad, las de respeto y seguridad, impuestas á la sociedad también según su estado, primero por el derecho de la fuerza, después por la fuerza del derecho (1).

Si el hombre viviera en el aislamiento, constituyendo pequeñas familias, sin

(1) Es de advertir que el derecho de propiedad, como todos los derechos, se presenta bajo el doble aspecto de *pretensión* y *obligación*.

facultades ni potencias, la Propiedad sería desconocida é inútil; pero aun en el aislamiento, con sus notas características y supremas, la Propiedad sería un hecho, porque la ocupación de aquello que es indispensable para la vida habría de ser objeto de ambiciones ajenas, y en la imposibilidad de una lucha interminable de defensa, atentatoria contra la misma vida, se vendría al contrato ó pacto natural, mediante el cual habría de respetarse el medio propio con que cada familia atiende á su subsistencia, pacto que lleva en pos de sí el agrupamiento de familias, que constituyen tribus, el de tribus, constituyendo ciudades, el de ciudades, formando, gracias á los progresos naturales de la marcha de los tiempos y del desarrollo de las facultades, municipios, el de municipios en provincias, departamentos ó cantones, llámen-se como se quiera, y el de estos últimos en Estados y nacionalidades; la idea, pues, de Propiedad sugiere las de *derecho* y *patria*; luego la Propiedad, sobre ser innegable, se hace acreedora á un sagrado respeto, cuya garantía más perfecta se halla en la religión verdadera y en la libertad bien entendida de los pue-

blos, representadas una y otra en sus instituciones y gobiernos.

El concepto sintético de la Propiedad como idea universal, reconocida en todos los tiempos y países, convierte el hecho en derecho, y como el hecho es innegable, innegable tiene que ser también el derecho por el cual, como afirma brillantemente Mr. Thiers, «Dios ha civilizado el mundo y trasladado al hombre desde el desierto á la ciudad, desde la crueldad á la dulzura, desde la ignorancia al saber, y desde la barbarie á la civilización.» (1)

En el desarrollo de la investigación que se persigue, hemos llegado á considerar como un derecho, y como un derecho muy superior y anterior á otros por la sociedad más respetados, á la Propiedad, origen además de la idea de patria; cumple, por vía de buen método, demostrar que la Propiedad, antes que vínculo civil, es consecuencia de la ley natural; y como la ley natural solo puede en-

(1) *De la Propiedad.*—Este hermoso tratado tiene más mérito, bajo el punto de vista económico, que el verdaderamente filosófico. Para tomar una idea respecto á éste, creemos suficientes las citas intercaladas en el texto.

contrar sanción ante el tribunal augusto de la justicia eterna, en rectos principios y acomodándonos á la buena constitución de la sociedad, se hace preciso que la ley humana sea consecuencia de la ley moral, para que, traducidos sus efectos en el código civil, encuentre por ende en la justicia de los hombres la razón incontrovertible de la voluntad divina.

¿No existía, por ventura, la idea de Propiedad en el estado primitivo del hombre, cuando se pasaba la vida en los viejos pueblos del Oriente, dedicado á la pesca en la margen de los grandes ríos, y á la caza entre las espesuras de los bosques, sin más elementos de vida, para la sustentación de la familia, que las presas de su astucia, mediante la caña con anzuelos de materia animal y el arco para el disparo de las flechas? ¿No ejercitaba el dominio más absoluto sobre los animales que sustraía á la naturaleza, y sobre los medios que empleaba para conseguirlo? ¿No se servía de esa *Propiedad natural* para el cumplimiento del más principal de los deberes, que es el de sustentar con su actividad y esfuerzos á su prole, falta de medios para

conseguirlo en los primeros años de la vida? ¿Puede negarse que existía en aquel entonces la Propiedad, como elemento inherente á la personalidad humana? ¿Puede afirmarse que existiera en aquel estado salvaje de la humanidad, en su período naciente, vínculo alguno civil que garantizara el ejercicio de la Propiedad, que sólo se reconocía por el mero hecho de ser, más que indispensable, de necesidad absoluta para la vida?

La Propiedad no viene de vínculo alguno civil, sino de una ley anterior y superior á toda ley escrita, de la ley natural; el derecho á adquirir puede decirse que es innato en el hombre, del cual nadie puede despojarle que no sea él mismo; «allí donde pongamos el sello de nuestra actividad, de nuestro sudor por medio de nuestro trabajo, anterior á ningún otro, de nuestra ocupación primera, allí tenemos un derecho adquirido que todos los hombres tienen que respetar, si no quieren violar los primeros principios del orden natural (1).»

(1) P. Francisco de P. Garzón.—El Padre Juan de Mariana y las escuelas liberales, pág. 393.

Se engañan, Bentham al afirmar que la Propiedad viene de la ley, Kant, al suponerla dependiente del *consentimiento humano*, y Rousseau al deducirla, aunque de manera imperfecta, de lo que modernamente se ha llamado *pacto sinalagmático*, y acierta Ahrens al encontrarla en la *individualidad personal*.

Cuando más adelante surgió la idea de sociedad por exigirlo los horrores de una lucha terrible y encarnizada, para defender cada uno lo que tenía por suyo mediante el pacto ó consentimiento tácito, ¿no comenzaron los cuerpos del derecho escrito, traduciendo en preceptos obligatorios, bajo horrendas penas, á reconocer de derecho el hecho impuesto por la necesidad y la costumbre? ¿Es esto innegable?... A todas luces, luego la razón es obvia, y queda perfectamente demostrado que la Propiedad, antes que vínculo civil es de razón natural, y en su virtud encierra su misma idea causas primarias y superiores que le hacen acreedora á que se la guarde el más sagrado de los respetos, y á que se la reconozca como el más inviolable de los derechos; y por tanto, su garantía se

hace precisa en la Constitución de los Estados, como base de toda ley orgánica, y además, su negación implica un atentado, no sólo contra la autoridad humana, sino también contra la divina, que halla en Dios al legislador supremo, que al entregar entre truenos y relámpagos en la cúspide del Sinaí á Moisés, el Decálogo para su pueblo, no pudo por ménos de reconocer para la vida perfecta de la humanidad lo necesario de la Propiedad, cuyo ejercicio aseguró en el séptimo y noveno de sus diez mandamientos, «no hurtarás», «no codiciarás los bienes ajenos»; porque cuanto es útil para la vida y objeto de dominio, como origen de riqueza y elemento de trabajo, no es ni puede ser de todos, sino de aquella personalidad *in sólido* ó colectiva que lo posea, mediante títulos respetabilísimos por lo legítimos.

Evidentemente, la Propiedad, antes que vínculo civil, es de razón natural, y un *hecho* indubitable que la civilización tradujo en derecho; sobre los hechos puede afirmarse que no cabe discusión, porque en vez de discutirse se comprueban en el libro permanente de la historia, y aplicando los principios de la sana

crítica se comparan con los criterios de escuela, de cuya comparación resulta el convencimiento con caracteres de verdad de aquello que se investiga.

En abono de esta opinión, repetimos con un célebre tratadista de derecho natural (1), que «cualquiera tiene derecho á apoderarse de una cosa que no es de nadie, de tal modo que no esté obligado después á conceder á otro el uso de ella; y como los hombres, estrechados por la necesidad, establecieron el dominio de las cosas, y este puede consistir, ó en la *comunidad* positiva ó en la propiedad, se sigue que desde luego que cesó la *comunidad* negativa (2) empezaron á ser todas las cosas ó positivamente comunes

(1) J. Gottlieb Heineccio.—*Derecho natural y de gentes*, traducción de D. J. Baeza, pág. 108.

(2) Se entiende por *comunidad* negativa, según el citado autor, la falta de derecho para excluir del uso de la cosa que esté sin poseer por nadie, de donde se deduce que Dios, que al crear el fin creó los medios, quiere que el hombre disfrute de todas las cosas necesarias para conservar su existencia, porque como ama al hombre, se goza en su perfección; lo que prohíbe es el abuso de las cosas criadas. Ahora bien: Dios quiso que todas las cosas criadas «estén patentes para el uso de todos, á excepción de las que acusen necesidad»; pero no solo «necesidad extrema», sino «comodidad»; de donde se deduce, que «surgiendo la necesidad pudieran los hombres separarse de la

á muchos, ó propias de particulares»; y en este último sentido, quien pretenda «privar á otro de lo que ha tomado con el derecho que Dios le concedió para conservar la vida, intenta hacerle imperfecto é infeliz.»

De aquellas cosas que tuvieran dueño sólo será lícito apoderarse cuando una necesidad suprema, como, por ejemplo, la falta de alimento para conservar la vida, obligue á ello. Esto se funda en que Dios ha dado al hombre el uso *racional* de las cosas, entendiéndose *ilícito* por *irracional* la falta de cumplimiento de la obras de misericordia (1) cuando se hacen de precepto. El mismo Ahrens reconoce que (2) la propiedad es para los fines *racionales* de la vida.

Ampliando por vía de reforzar la argumentación lo que se deja expuesto sobre el origen de la Propiedad como hecho, en la vida del mundo antiquísi-

---

*comunidad negativa* ó introducir el dominio que se opone á ella», apropiándose aquellas cosas «que no bastaban para todos los hombres», y dejando «libre el uso de las que no requerían dueño».

(1) *Dar de comer al hambriento, Vestir al desnudo, etcétera.*

(2) Obra citada, pág: 281.

mo, antes de condensar las teorías de los más principales filósofos y juristas modernos, hemos de consignar la idea de la *propiedad completa* que comenzó á dibujarse ya en la esfera de acción propia del hombre primitivo, que consistía en la enagenación por el cambio, origen á su vez del comercio. Ante todo, conviene consignar que la Propiedad es la quinta necesidad de la especie humana, y que si con ella desaparecen el hambre y la sed, gracias á lo que se posee, con ella renace el padecimiento del afán y las zozobras y el trabajo que lleva consigo la hacienda (1).

La energía y actividad humanas, como dependientes del orden natural que superioriza al hombre sobre todo objeto de la divina creación, comenzaron á ejercitarse en las más rudimentarias industrias, con el fin de saciar racionalmente las necesidades más precisas y perentorias, que, ajenas á toda ambición, tenían por fin conservar la vida y prolongarla en aquello referente á las segundas causas, porque las primarias resultaron siempre para el hombre,

---

(1) *Melitón Martín*.—La leyenda del trabajo.

desde sus primeros días, como dependientes de la divinidad creadora, idea nunca desconocida, por lo mismo que la sugiere la potencia suprema de las facultades psíquicas.

Para el ejercicio de toda industria, el hábito y disposición del individuo son factores importantísimos que, enriquecidos después con el principio de la división y distribución del trabajo, llegan á obtener, con menor esfuerzo de actividad, mayor riqueza; y así como unos hombres, por ejemplo, se pasaban la vida cazando para alimentarse y alimentar sus familias, otros curtían las pieles de los animales muertos para resguardarse de las crudezas de la intemperie; mientras los unos cultivaban los campos, los otros construían, sugeridos por la idea de autonomía, armas para la defensa de lo que tenían por *suyo*, esto es, la *propia personalidad*, la de las *familias*, y los elementos *necesarios para la vida*; y como quiera que para poder vivir necesitaban alimentarse de los animales y de los productos del suelo, que sólo llegan á obtenerse mediante el *trabajo*, y del resguardo de la intemperie, y de los medios para la defensa, de ahí que en

la imposibilidad de conseguir un solo individuo, por árdulos que sean sus esfuerzos, todo lo reclamado para su existencia, vinieran, no por pacto alguno (que el pacto es más posterior), sino por instinto natural, al ejercicio de industrias diferentes, pero todas necesarias, sin otro fin que el de obtener, por medio del cambio, lo que sobrando á otros haga falta, ejercitando un comercio mediante el cual lo *mío* pasa á ser *tuyo*, y lo *tuyo*, *mío*; ¿no resalta en estos actos de la vida la idea de la Propiedad? Además, el instinto comercial fué poco á poco tomando vuelo, á medida que el progreso lento de los tiempos iba sentando las bases para construir el gran edificio de la civilización; la idea del lujo sobrevino al ver la necesidad saciada; la ambición nacía de la superioridad de las facultades propias; medio para conseguir una y otra era únicamente el comercio y mayor trabajo y fin el afianzamiento de la Propiedad; por eso el pueblo que seguía á Moisés para salir del Egipto y penetrar en la tierra de promisión, recibió *lotes* por suerte para dedicarse al trabajo y más tarde al comercio; así es que la teoría bíblica de la Propiedad arranca

de la ocupación (1), mediante la distribución divina que lleva consigo, dadas las diferencias entre las facultades como fuentes de toda actividad y energía, el origen de una desigualdad armónica y necesaria para regular las dependencias entre unos hombres y otros, base del progreso y desarrollo del orden social. Dentro de esta teoría, puede decirse que, así como *non est potestas nisi a Deo* (2), tampoco hay Propiedad que no venga de Dios, porque la Propiedad lleva consigo la idea necesaria de autoridad, y por esto mismo, como se verá más adelante, Proudhon, que se pasó la primera época de su vida condenando la autoridad, apoyado en el ciego desenfreno de una revolución cosmopolita, llegó á decir, sin rodeos ni distingos, que la propiedad *era el robo*; y envanecido con el alarde de tan cínicas palabras, escribió, ignorando que plagiaba á Brissot, que sesen-

(1) Son partidarios de que el derecho de Propiedad arranca de la ocupación, además de los autores citados en el texto: Grotius, de *Jure belli ac pacis*, libro II, cap. II; Puffendorf, de *Jure naturae et gentium*; Blackstone, *Commentaire sur les lois anglaises*; Stahl, *Rechtsphilosophie*. No hay para qué citar, por sabido de todo el mundo, á Cicerón y todos los jurisconsultos romanos.

(2) *San Pablo.—Epístola á Los Romanos.—XIII—I.*

ta años antes que él había dicho: «La propiedad exclusiva es un robo en la naturaleza: el propietario es un ladrón», estas palabras: «La definición de la propiedad *es mía* y toda mi ambición es probar que he comprendido toda su extensión y alcance; *¡la propiedad es el robo!* No se dijeron en *mil años* dos palabras como estas. No tengo otro patrimonio en la tierra que esta definición de la propiedad; pero lo considero más precioso que los millones de los Rothschild, y me atrevo á decir que será el acontecimiento más importante del reinado de Luis Felipe.»

Ante todo conviene consignar que «si la *Propiedad es robo*, este delito es necesario para que los hombres puedan vivir sobre la tierra», pero «el *robo* no es la Propiedad, ni la dá, ni la transmite, ni la conserva, sino que la quita y la destruye (1)».

La sana crítica, libre de todo apasionamiento de escuela, encuentra el justo correctivo, el correctivo terrible de la contradicción en el concepto propio, con solo

(1) José María Rey.—*Elementos de Ética ó Tratado de Filosofía moral*, pág. 146.

hacer notar que quien dice que la propiedad *es el robo* defiende la definición con palabras tan categóricas como estas: «ES MÍA»; y en el curso de la defensa de lo que *es suyo*, afirma que es su *único patrimonio* en la tierra. ¿Qué implica la idea de patrimonio? ¡Ah, ocúrrele á Proudhon lo que á los defensores de la duda cartesiana, que sientan para cimiento de su escuela este principio: «*se debe dudar de todo*»; y comienzan contradiciéndose á sí propios, no dudando, porque *magister dixi*, que se debe dudar de todo! ¡Semejantes filosofías convencen á cualquiera!

Hasta aquí resulta la propiedad un hecho, condensado en síntesis quizá excesivamente breves, por requerirlo así el objeto de la presente obra y el temor á sembrar una confusión capaz de llevar al ánimo el caos, en vez del convencimiento.

Pero ahora bien: reconocido este hecho, no solo como indudable, sino como anterior y superior á todo principio traducido en derecho, y como causa de ideas tan levantadas cual las de *unidad*, *autonomía* y *patria*, no implica, no diré su absurda negación, sino hasta su duda, un desco-

nocimiento total y absoluto de las enseñanzas de la historia, y no constituye un verdadero atentado contra el consentimiento común de los hombres y la conciencia humana?

Quedamos, pues, en vista de cuanto se deja expuesto, en que la *Propiedad es de origen divino, como vínculo de unión y dependencia entre los hombres, y además un hecho necesario para la vida, y una consecuencia de la desigualdad individual, que por existir, como es notorio, en el orden de las facultades morales, se presenta en el social ó material, no como fenómeno, sino como resultado de las relaciones que existen en el hombre entre su espíritu y materia, obedeciendo á leyes psicofísicas; y por si no quedara bien remachado el clavo, la causa eficiente de las ideas derecho y patria, de cuyo concepto se desprende la ocupación y el trabajo, como sus elementos primarios, reconocidos uno y otra por los escritores modernos que sobre la propiedad y su origen han investigado.*

Así entendemos nosotros el concepto de la Propiedad, del cual surge la división filosófica de la misma, á saber: *metafísica* y *material*; *completa* é *incom-*

*pleta; individual y mancomunada*; división que anticipadamente hacemos constar, como introducción al ejercicio de *dominio*, al cual, por tratarse en suma de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública, consagraremos unas palabras, así que brevísimamente se expongan, examinando lo imposible y hasta ridículo de la igualdad social pretendida por eminentes pensadores y jurisconsultos, en sus investigaciones y teorías.

El *yo* de Cousin, como *objeto* de la Propiedad, es el verdadero *sujeto*, y en este sentido entendemos por Propiedad *metafísica* las facultades morales, potencias y sensibilidad del *yo*; por Propiedad *material*, el trabajo, que proporciona, así en el orden intelectual como en el de las relaciones mecánicas, elementos de riqueza; *completa*, la que por pertenecer exclusiva y absolutamente al *yo*, es susceptible de enajenación y donación; é incompleta la que solo proporciona al sujeto un disfrute, sirviendo de medio para conseguir la completa; *individual*, la que se ejerce *in sólidum*; y *mancomunada*, la que por tener de sujeto la personalidad colectiva, se iguala á la incompleta.

Como se ve, arranca la división de la Propiedad, no sólo del concepto de ella misma, sino de suponer al *yo*, elemento constitutivo de la personalidad y conciencia de la libre energía; no como objeto «de la propiedad primitiva y original, raíz y modelo de todas las demás» al decir de Cousin, sino como verdadero sujeto de toda propiedad, porque el concepto del *yo*, tal como le expone Cousin, resulta tan vago como abstracto, y al no distinguirlo del resto del universo, se ve á su autor al borde del excepticismo de *Hume* y del idealismo subjetivista de *Fichte*, y lo mismo Mr. Thiers cuando afirma, «mirando por el lado serio el espectáculo del mundo y dejando á los metafísicos el cuidado de discutir su realidad... me *apropio* en primer lugar mi *persona*, las sensaciones que experimenta, los juicios que hace, la voluntad que concibe y creo poder decir, sin ser tirano ni usurpador, *la primera de mis propiedades soy yo mismo*»; este es, pues, el punto vulnerable de la teoría de Thiers, que, fundándola en el trabajo como Kant en la ocupación, dieron lugar á la de Cousin, que, filósofo y no jurisconsulto, fundamentó la suya en la

*ocupación y trabajo*; y que aparte de la equivocación, á nuestro juicio, que hemos hecho notar, resulta en extremo aceptable, y por eso la transcribimos por él mismo, sintetizada en estas palabras: «El principio del derecho de propiedad es la voluntad eficaz y perseverante, el *trabajo* sometido á la condición de la *ocupación* primera. Vienen enseguida las leyes, pero todo lo que pueden hacer, es proclamar el derecho que existía antes que ellas en la conciencia del género humano (1).»

Otras escuelas no menos importantes derivan el derecho de Propiedad de la *ocupación ó victoria*, de la *convención*, de la *ley civil* y el *trabajo*. Las tres primeras tienen un fondo común, cuyo fondo revela cierta ineficacia para explicar el concepto altamente profundo de la pro-

(1) Víctor Cousin, panteísta en la primera etapa de su vida, representante al morir del espiritualismo racionalista y su discípulo Jouffroy, convirtieron en personal el derecho de Propiedad que para ellos nace del derecho al *trabajo productivo*, para cuyo ejercicio se necesita una materia propia, es decir, la *propiedad preexistente* que proviene de la *ocupación*, la cual sólo puede tener lugar por virtud de la ciencia personal que constituye la actividad voluntaria y la libre energía, ó sea el *yo*, propiedad original y anterior á todas las que del *yo* dependan.

iedad, en la cual no puede menos de verse algo esencialmente religioso en armonía con lo esencialmente social; pero en cuanto á la cuarta, ó sea la del *trabajo*, diferimos en la apreciación del concepto que merece al *P. Zeferino* (1) para identificarnos más con el criterio del gran *Balmes*.

En efecto, el título más justo cuando no hay propiedad, para adquirirla, es el *trabajo* empleado en la producción ó formación de un objeto; «el que derribe un árbol nacido en la orilla del mar y ahuecándole haga de él una canoa para la navegación, ¿cabe título más legítimo de Propiedad sobre la tosca nave? (2)» El *trabajo* expresado, con las privaciones y el sudor que proporciona aplicado á la materia común, es decir, á la que por igual pertenece á todos los hombres, ó sea la *ocupación* y el *trabajo* á que el Autor de la naturaleza quiso sujetarnos á todos, es la verdadera fuente del derecho de Propiedad, sin que se oponga en poco ni en mucho al cumplimiento del *ut operaretur eam* de que nos habla el Pa-

(1) *Filosofía elemental*; tomo II, pág. 539.

(2) *Balmes*.—*Filosofía fundamental*.

dre Zeferino, ni motive la desproporción en las riquezas, ni, por consiguiente, se resista á la obligación racional del poder público que tiene de imponer leyes cuyo objeto sea facilitar á todos el *trabajo* obligatorio, garantizando el derecho á la vida como factor primordial para el efecto que directamente dimana de la ley natural.

## II

*Exposición y crítica de los sistemas comunistas más conocidos.*  
—I. Platón.—II. Tomás Morus.—III. Campanella.—  
IV. Morelly.—V. Mably.—VI. Rousseau.—VII. Saint-Simón, Owen y Fourier.—VIII. Cabet.

Asentados los fundamentos sobre los cuales descansa la verdadera teoría de la Propiedad, como quiera que esta institución, á su vez base y fundamento racional é histórico de la familia, se ha visto siempre amenazada por un verdadero cataclismo social que se llama *socialismo*, desenvuelto á expensas de pasiones exacerbadas, de intemperancias ambiciosas y de tumultos populares, que entrañan un desbordamiento que no hay dique que pueda contenerle ni autoridad humana que pueda reprimirle, sin acudir al derecho de la fuerza, para restaurar el imperio necesario de la legitimidad y de la justicia, haciendo honor á las instituciones autoritarias de derecho histórico, creemos oportuno, aunque con la prudente brevedad, la exposición suma-

ria y crítica superficial, cual cumple á nuestro propósito, dada la índole del trabajo que nos hemos impuesto, de los principales sistemas comunistas más conocidos (1); y como con harta razón ha dicho un tratadista de *Derecho natural* (2) «aunque no se considere más que como institución puramente civil, la *Propiedad*, con todos sus naturales defectos, con todo su inevitable desnivel, es así y todo una institución necesaria y utilísima, con muchas más ventajas para la vida humana, que la comunidad indefinida de bienes, que es absurda, y que la perfecta *igualdad de fortunas*, que es imposible.»

(1) Omitimos, con el propósito de no alargar demasiado este capítulo, dos sistemas comunistas antiquísimos, siquiera les reconozcamos toda la importancia que encierran; que son, el de Faleas, de Calcedonia, y el de Hipodamus, de Mileto.

Es de advertir que toda la filosofía que podemos llamar antiquísima, denota conocimientos profundos y un mérito admirable, teniendo en cuenta la diferencia de estos á aquellos tiempos. En general, la filosofía moderna, por lo que respecta á todas las escuelas, admite como verdaderos muchos principios de los filósofos antiguos; y aquellos otros que ha contradicho y que aparecen como extravagancias utópicas, no se puede por menos de reconocerles una importancia capital, dados los tiempos en que se expusieron.

(2) *José María Rey*.—Tratado de Filosofía moral, página 146.

Otro hombre eminente (1) versadísimo en esta clase de estudios, ha dicho con inimitable elocuencia, refiriéndose á las doctrinas predicadas por los innovadores que se citan al comienzo de la segunda parte de este capítulo: «el mundo no debe ningún beneficio á estos innovadores; ninguna reforma social de esas que transforman el estado de los hombres y la condición de las clases, se ha introducido nunca por las predicaciones socialistas; estas no han hecho otra cosa que producir perturbaciones, confusión, desorden y anarquía.»

Hemos creído oportuno, por vía de *preliminar*, la anticipación de estas ideas, como necesarias para la perfecta inteligencia de la sumaria exposición analítica y crítica de las escuelas socialistas é igualitarias.

I.—El gran filósofo griego, llamado precursor del cristianismo y *divino* por la posteridad, el de las elucubraciones idealistas, enamorado del insigne legislador Licurgo, en su libro inmortal de la *República*, canta las excelencias brutas

(1) *José Lorenzo de Figueroa*.—Discurso de recepción en la Real Academia de Ciencias morales y políticas.

les de la esclavitud, convirtiendo á los hombres de suyo libres en cosas y sin noción remota de la idea de Estado, divide la ciudad en castas, y en su afán de crear un régimen aristocrático guerrero, abre la tumba á los niños de constitución endeble y enfermiza, predica las bondades utópicas de la igualdad cívica, *nada es de nadie y todo es de todos* (1), priva de la propiedad á los soldados y les mantiene en común para evitar toda codicia que pueda oprimir á la ciudad, y no resulta en este tratado absolutamente comunista, porque, inspirándose en la organización de Manú para la India, impone á los mercenarios el sostenimiento del guerrero; como Manú imponía á los vaisias el de las castas de brahmanes y chatrias; pero en su libro de las *Leyes*, el comunismo llega al colmo, pues sueña con el idealismo grosero de hacer común á la mujer, al niño (2) y á los bienes de todas clases;

(1) Como hace notar admirablemente Aristóteles, en su *Política*, «en un pueblo en que las mujeres y los hijos sean comunes, la palabra *todos* significaría, no los individuos, sino la reunión de individuos.»

(2) Observa Aristóteles, refutando á Platón, que «ofrece graves inconvenientes este sistema por el poco cuidado que á los particulares inspirarían las propie-

y aun cuando reconoce á la naturaleza como origen de la propiedad, entiende perfección lo que es contrario á la naturaleza, por eso establece leyes contra las «cosas propias á cada hombre», «cuyas leyes deben organizarse de manera que los bienes pertenezcan á los individuos y los productos sean en cierto modo comunes (1)», contradiciéndose hasta el punto de que, si resultó en su tratado de la *República* sin idea ni noción del Estado, en el de las *Leyes* se revela que ni noción ni idea tiene de la Propiedad ni aun de la naturaleza, y por eso, para conservar la igualdad de un reparto en tantas parcelas como ciudadanos, las declara indivisibles é inalienables, prohibiendo la industria, el comercio y el ejercicio de las artes mecánicas, así como la posesión del oro y los

dades comunes... Desde el momento en que todos los hijos, sean de quien sean, pertenezcan á todos, nadie se cuidará de ellos.» «Los inconvenientes más difíciles de evitar son los ultrajes, asesinatos é injurias, que siempre son más graves cuando la víctima es un padre, una madre ó un pariente, que cuando es un extraño, cuyo delito es más frecuente entre gentes que ignoran el lazo que las une... Es inmoral y vergonzosa la familiaridad con la madre ó hermana.»—*Política*, tomo I, lib. II, cap. I.

(1) Aristóteles.

préstamos, que reserva para los esclavos y extranjeros, deduciéndose de semejantes preceptos, al encomendar el ejercicio de aquello que denota civilización al esclavo, que en la lucha de la civilización con la barbarie representan á la primera el extranjero y el esclavo, y á la segunda Platón en su libro de las *Leyes*.

En honor á la verdad y á la justicia, mucho tiene de irracional y utópico la *metafísica* de Platón, pero dignos de alabanza y superiores á todo encomio son cuantos principios constan en su *Moral*, la que le ha valido envidiables sobrenombres inmortalizados en la historia (1); *divino y precursor del cristianismo*. El estudio de la metafísica es el más difícil y extenso de todos, pues, como dice muy bien un humilde hijo de Santo Domingo de Guzmán, gloria del episcopado español, la metafísica es «como un atributo inseparable de la razón humana en sus relaciones fundamentales con Dios y con el universo (2).»

(1) Es opinión generalmente admitida entre los escolásticos, que Platón, para escribir su *Moral*, consultó las *Sagradas Escrituras*.

(2) Fr. Zeferino González, Cardenal Arzobispo de Sevilla.—*Historia de la filosofía*, tomo IV, pág. 477.

II.—«Divide y vencerás», esta es la máxima del antiguo utopista Tomás Morus. El filósofo inglés abre las puertas de su pueblo al comercio, encuentra su ideal en la creación de colonias en los más apartados y lejanos países, para explotar las hordas de salvajes, sembrando entre ellos la zizaña, por el engaño ó la fuerza de las armas, y ante esta comunidad de ideas del interior de su ciudad imaginaria y las relaciones mercantiles, busca el lazo de unión para la gran fraternidad humana. Su carácter sentimental y utilitario se deja impresionar por la desigualdad de las fortunas, y para él la causa de la miseria pública está en el número «de nobles y zánganos que ociosamente se mantienen del sudor y trabajo ajenos, que utilizan sus tierras, chupando la sangre de sus arrendatarios» y otros horrores por este estilo, deplorando que «un rico de ninguna inteligencia y tan inmoral como tonto, tenga bajo su dependencia á una multitud de hombres instruídos y virtuosos.» No es justo, afirma, que quien nada produce, como el noble y el platero, se lleve buena vida en el seno de la ociosidad ó de la ocupación frívola, mientras que el

labrador, por ejemplo, y todo aquél que produce, la pase en la miseria; y como síntesis de sus argumentos resulta que en los Estados en que sea *individual* la posesión y que todo se mida con dinero, se hace imposible el reinado de la justicia y de la prosperidad pública. En el comunismo, pues, cifra *Morus* la solución de todo problema financiero, ante cuya idea, y dentro de una igualdad utópica, surge un bienestar ilusorio y una realidad tristísima por no poder correr parejas con el ideal.

Conforme *Morus* con *Platón*, en lo que dice relación á las ideas de moralidad, fuerza reconocer que es menos lógico que aquél al diferir en las consecuencias, pero en el fondo de la investigación también resulta el filósofo inglés sin conocimiento de la Propiedad en su origen y naturaleza, sin noción de la idea del trabajo y del derecho que dá á la riqueza que crea, lo cual es á todas luces indudable. Siempre que se desconoce la causa eficiente de lo que se trata de investigar, resulta toda argumentación, sobre estéril, contradictoria; por eso ante el cúmulo de inexactitudes y de los alardes cínicos, altamente perturbadores en

el fondo de la sociedad en que se propagan, resulta la vacilación, el excepticismo y hasta la contradicción, dando lugar á que pueda refutarse una teoría por ejemplo, de *Tomás Morus* con argumentos y teorías del mismo autor; sirva, pues, de refutación al comunismo predicado por el inspirador de los errores anabaptistas y de las predicaciones de *Münzer*, estas palabras: «El país donde se estableciera la comunidad de bienes sería el país *más miserable*... Todo el mundo huiría allí del trabajo. Como la ley no garantiza inviolablemente al individuo, el producto de su industria, ni aun el temor de la miseria estimularía al perezoso, zumbaría amenazador el motín, y de continuo el asesinato ensangrentaría tu República» (1). El colectivismo y la anarquía, lema de la Internacional, quedan heridos de muerte por el dardo arrojado por un escritor comunista, y esta circunstancia, sin cesar repetida y siempre nueva, no puede menos de probar la falta de lógica para apoyar las doctrinas socialistas, comunistas é igualitarias.

III.—*Campanella*, el célebre napolita-

(1) Diálogo con su interlocutor Hythlodé.

no, en su *Ciudad del Sol*, copia á Platón y á *Tomás Morus*, se muestra comunista, y sin embargo, encuentra el espíritu de propiedad en el hombre, porque tiene casa, mujer é hijos propios, y á pesar de sus ideas, altamente inmorales, de fomentar los cruzamientos de razas mediante la unión de las personas, se escandaliza del amor libre, sin duda porque es buen padre de familia, y apela al establecimiento de un régimen monacal cuasi místico y al amor de la patria, diciendo: «los romanos despreciaban más y más la propiedad cuanto más adictos eran á su país.» Y ¡cosa extraña! como hace notar el Sr. Alonso Martínez (1); que se invoque en favor del comunismo la autoridad del pueblo de Roma, en el que la propiedad era el *jus abutendi*, y cada *pater familias* un autócrata.

IV.—Por el año 1755, otro utopista llamado *Morelly* publicó su obra titulada *Código de la Naturaleza*, y que mejor pudiera haber llamado *Código de la arbitrariedad despótica y tirana*, porque en realidad causa lástima, por no decir indignación, la lectura de esa serie inter-

(1) Estudios sobre el derecho de propiedad.

minable de preceptos que, apoderándose del hombre desde el instante mismo de su nacimiento hasta dejarle cubierto con la tierra, entre la cual ha de pudrirse su naturaleza una vez extinguida, le hace representar en el teatro del mundo el papel tristísimo de autómeta; pero con la agravante circunstancia de que, quebrantado en lo más mínimo el principio de obediencia ciega á sus preceptos, la ley penal dejará sentir sus efectos terribles, condenándole á la tormentosa expiación de culpas que no existen, en parajes solitarios y contiguos á los campos santos.

Como escritor comunista, arremete contra la Propiedad, y su ciego encono le hace encontrar en ella el origen de todo mal, hasta el punto de considerar al hombre como verdadero angel sin propiedad, porque su ausencia lleva consigo la de la falsedad, vicios y pasiones.

Los utopistas *Morus* y *Campanella* no lo parecen al lado del soñador *Morelly*, porque, interviniendo todos los actos de la vida, hasta los particularísimos de familia y aquellos que directamente dependen de la naturaleza física del individuo, como el prohibir á la madre que

sustituya su lactancia por la de la nodriza y el obligar al matrimonio desde el momento mismo en que se cumpla la edad núbil, considera ser la Propiedad el remedio de todos los males, asegurando «que allí donde no existiera, no podría existir ninguna de sus perniciosas consecuencias»; ¡ya lo creo! y si la humanidad no existiera, tampoco existiría la muerte, por ejemplo; ¡buena manera de curar los defectos é imperfecciones de realidades positivas, considerándolas como consecuencias de la primera causa, porque resulta en último término la irresponsabilidad total, por ser Dios, como causa primera, el único responsable!

Naturalmente, el Código tiránico que llama *Morelly* de la *Naturaleza*, lleva en sí la inmoralidad más denigrante al imponer al comunero la obligación de tener mujer mientras no cumpla 40 años, y al no consentir el divorcio hasta cumplidos diez años del casamiento, y otros extremos que no hay para qué mencionar; pero después de todo, no se opone á la celebración del matrimonio y rechaza con irrefutable lógica el amor libre, predicado por todos los comunistas, sin duda porque, con buena razón, no consi-

dera á la mujer como cosa susceptible de distribución, ó sea como propiedad intrínseca, sino como ser viviente y consciente, con libertad de acción y responsabilidad de sus actos.

V.—*Mably*, en su afán de hallar la desigualdad de las fortunas en el establecimiento de la *propiedad raíz*, enamorado de la comunidad, una vez que ha desaparecido el interés personal, la falta de estímulo para el trabajo, y muy cuerda-mente en nuestro sentir, porque estamos de acuerdo con *Cousin* en que la ocupación y el trabajo son las bases sobre las cuales descansa la idea general de la Propiedad; pero la cordura dúrale muy poco, porque á seguida de asentar una gran verdad, se entrega á la repetición de argumentos refutados por *Aristóteles* y que envuelven un idealismo inocente, contradicho en la práctica por el *orden natural* que impugna en su *Tratado de los derechos y los deberes del ciudadano*, cuyo orden natural sirve de título á una obra bien meditada por cierto, del famoso fisiócrata *Mercier de la Rivière*.

En efecto, es inocente creer que suple al estímulo del interés personal una pasión más noble, el *amor á la gloria*, sen-

timiento superior á la avaricia; esto, en buenos términos, es una gran verdad, verdad que representa la supremacía de la mayor de las virtudes contra el repugnante pecado, que por ser capital, es cabeza de otros muchos; pero es un sueño, como hace notar el Sr. Alonso Martínez, que se resigne el hombre por el amor de la gloria á pasar su vida de simple obrero en el interior del taller. ¡Ojalá se resignara!

Es además de inocente este escritor, pesimista, y sucédale lo que á otros muchos, que, con el empeño de amoldar á la prácticas sus disertaciones, argumenta en contra de sus propias doctrinas, y asienta lo que después de todo resulta condición de ineficacia é inexactitud de aquello que defiende. Confirma nuestro juicio esta aseveración de *Mably*: «El mal está hoy demasiado arraigado, para esperar que se cure.»

El puerto de salvación para *Mably*, como para *Platón*, está en dictar leyes suntuarias, supresión del comercio y del derecho de testar, y sobre todo, en determinar el máximo de tierra para cada ciudadano. Se muestra enemigo de los grandes Estados, y, salvo lo que se re-

fiere á la comunidad de mujeres, es fiel reflejo de lo sustentado por el gran ateniense en su libro de las *Leyes* y en el de la República, encontrando en el Código de Licurgo y en la ciudad de Esparta el verdadero modelo de comunismo, y también en la sociedad fundada por los jesuitas en el Paraguay, á quienes calumnia sobremano con optimismos imprudentes, imputándoles haberse creado esclavos para *embrutecerlos* con la devoción supersticiosa, en vez de enseñarles á gobernarse creándose magistrados, en lo cual se contradice, porque el pueblo espartano se dedicaba á la caza del esclavo para imponerle el yugo de la tiranía y de la más injusta arbitrariedad, que pugna con las leyes de la naturaleza. Poco ganaría después de todo el obrero del siglo XIX al representar el triste papel de *cosa* en el gran teatro de la sociedad moderna; así lo quiere el comunismo que pudiéramos llamar más *ortodoxo*; se proclama ese obrero comunista, pues que renuncie de buen grado á que se le reconozcan esos derechos que se dicen innatos en el hombre, y deje por lo tanto de ser el factor primordial de las revoluciones; porque si es tan lógico como

comunista, no debe salir de *cosa*, pues, en caso negativo, su lucha por la igualdad social, le traería la desigualdad misma. ¿Pero es posible que se halle la felicidad social en el privilegio de la raza conquistadora y en el escarnio de seres humanos, cuyo atropello lleva consigo la más inmundada indignidad?... Está probado hasta la evidencia; no se puede ser comunista, porque el comunismo, por su misma esencia, «destruye toda iniciativa individual y es incompatible con la dignidad humana, y los directores de los comuneros, empujados por sus pasiones, explotan y tiranizan á sus administrados, convirtiéndolos en un rebaño de siervos.» (1)

IV.—*Rousseau*, el famoso filósofo que vió la luz primera en Ginebra, allá por el año 1712, es indudablemente el de las grandes contradicciones; basta la simple lectura de su popular libro *El Contrato social*, para convencerse de que al lado de la teoría más errónea y absurda, brota, como retoño en árbol secular, una de esas verdades que entraña la eterna condenación del ideal optimista á veces, y perturbador casi siempre, sustentado en *El*

(1) *Alonso Martínez*.—Obra citada, pág. 337.

*Contrato social*; no parece sino que su autor insigne inspira sus investigaciones en aquella máxima de un exclarecido poeta que dice:

*En el fondo del mal..... el bien palpita.*

Por la misma razón que se llama á Platón precursor del cristianismo, puede llamarse á *Rousseau* precursor de la revolución francesa; su principal mérito consiste en haberse adelantado una centuria á sus contemporáneos, siquiera sólo para hacerse digno de la triste gloria de haber promovido un tremendo cataclismo social, del que es responsable ante Dios, ante la historia y ante la humanidad entera.

Su doctrina acerca de la propiedad, ni satisface á los comunistas ni puede agradar á los que militan en el opuesto bando; carece de base, no predomina en ella criterio fijo, porque mientras proclama para la Propiedad y sociedad un origen divino y hace un llamamiento al Dios de la justicia, dispensador eterno de castigos y recompensas, para imponerle á los hombres materialistas, que sin creencias en la vida futura deben elevar

la dignidad de su naturaleza por el culto de las virtudes sociales (1), y al mismo tiempo (2), apasionado de Licurgo y de las romanas leyes agrarias, arremete contra la libertad del individuo, pide y desea la esclavitud, considerándola como necesaria, y se opone terminantemente á su abolición una vez establecida; por eso dice: «puede adquirirse la libertad, pero nunca recobrarla.» ¡Buena manera de defender la igualdad humana, admitiendo como necesidad ineludible el irracional embrutecimiento de convertir al hombre en cosa! De donde resulta lo que queríamos demostrar, es decir, que al lado de la sublime invocación al Dios de la justicia eterna, se asienta en pleno siglo XVIII la necesidad de la esclavitud anticristiana, porque Jesucristo vino al mundo para concluir con ella, dignificando al hombre, envilecido por leyes que le privaban de su libertad, que, como dependiente de sus facultades morales, notas características de la especie humana, superiores al instinto del bruto, y estableció las verdaderas igualdad social y fraternidad universal.

(1) Capítulo 8.º, del *Contrato social*.

(2) Libro III, cap. XV, obra citada

Ocúrrele á *Juan Jacobo Rousseau* lo que á todos los escritores comunistas, que tiende á resucitar los platonismos más absurdos, aunque por procedimientos distintos; usando el famoso filósofo ginebrino el del *impuesto que absorba* todo lo *superfluo* y la prohibición del ahorro, en lo cual, á no invocar, como *Mably*, el cándido *amor de la gloria*, se destruye todo estímulo del trabajo, concretando al obrero á la ganancia de lo necesario, con esfuerzos proporcionados para ello; porque si se sacrificara en aras del interés, fuera inútil su heroísmo y quedara sin recompensa su capacidad y energía para la industria, por mucho que superase á la de sus compañeros.

Todo lo expuesto, sobre carecer de novedad, resulta contradictorio y sólo por fenómeno inexplicable puede una muchedumbre vocinglera y revolucionaria adorar con idolatría á *Rousseau*, que convierte al hombre *en cosa*, y aborrecer á Jesucristo, el héroe inmortal que descendió á este pícaro mundo en la plenitud de los tiempos, para restablecer la libertad mediante la igualdad entre los hombres.

A nuestra manera de ver, el capita-

lísimo error de *Rousseau* se encuentra condensado en la siguiente máxima: «los frutos son de todos y la tierra no es de nadie.»

Al entregar Dios el mundo al primer hombre que colocó en el Paraíso, le subordinó á los impulsos arbitrarios de su voluntad, facultad propia de su naturaleza, perfecta como exenta de toda culpa, y nos remontamos á tan lejanos límites, porque siempre es bueno tomar las cosas desde su principio para que resulte lógica y exacta la investigación.

La tierra entonces, por su propia fecundidad producía, y los animales que son hoy el terror de los desiertos, el peligro de los bosques, y los tiranos de la humanidad por sus instintos feroces, doblaban su cerviz con la dulzura de las tórtolas en la presencia del primer hombre (1).

Todos sabemos, y no es del caso repe-

(1) Damos preferencia, por merecernos mayor criterio de verdad, á los textos bíblicos sobre las doctrinas de la *pretendida ciencia moderna* (prehistórica) que los contradice, afirmando que el origen del mundo y del hombre «se debe al *Mucus amorphus*, formado, según aseguran, por la aglutinación de los siglos. Es decir, señores, que antes de existir algo y sólo por el transcurso de los siglos pudo formarse alguna cosa. ¡Como si de la agregación de miles de ceros pudiera

tir, la triste circunstancia que alteró aquel estado dichoso de cosas; los efectos tocámoslos bien de cerca.

Pero ahora bien: si el cambio radical no hubiera sobrevenido como tremendo castigo á la desobediencia del hombre para con su Creador, y el mundo continuara subordinado á los impulsos arbitrarios de su voluntad soberana y exenta de toda noción de mal, entonces bien podría afirmar *Rousseau* «los frutos son de todos y la tierra no es de nadie»; pero condenado el hombre á ganar el pan con el sudor de su rostro, rebelde el animal y más rebelde aún la tierra, de cuyo cultivo vive la mayor parte del género humano (1), á los dictados de su voluntad, que ya sabemos á lo que propende

resultar una unidad!» Pidal y Mon. Discurso leído en el *Congreso católico nacional*. Madrid, Mayo de 1889.

La conformidad que por sistema niegan los materialistas entre la *ciencia* y la *Biblia* y entre la *naturaleza* y la *Biblia*, se ha puesto de manifiesto en el nutrido y hermoso discurso del Dr. D. Francisco Javier de Castro, en la apertura de la Universidad Central, curso de 1883 á 1884. Está basado en el siguiente texto de la *Ribel und Astronomie*, de Kurtz: «La Biblia y la naturaleza no pueden contradecirse, siendo ambas palabra de Dios; las aparentes contradicciones que á veces se advierten entre la *ciencia* y la *fe*, deben atribuirse á la exegesis errónea del teólogo ó del naturalista.»

(1) Aristóteles.

en sus voliciones, se engaña *Rousseau* al sostener la afirmación citada. Y la razón es obvia; si la tierra necesita para producir de la actividad y energía del hombre, manifestadas en su trabajo, los frutos de la tierra no pueden ser, sin tremenda injusticia de todos, sino de quien con su trabajo los haya logrado; y ¿por qué la tierra no ha de ser de nadie? ¿No la entregó Dios á las disputas de los hombres? Luego, ¿qué de extraño ni de particular tiene que los hombres ocuparan la parte necesaria para emplear su actividad y su energía, con el objeto de satisfacer, mediante su trabajo, las necesidades de la vida?

La ocupación primera responde, no al pacto de que nos habla *Rousseau*, sino á una necesidad general é indispensable; lo que sí responde al pacto es el respeto á lo ocupado en virtud de esa misma necesidad.

Quedamos, pues, en que los frutos corresponden á quienes los logran, y la tierra á quienes la ocuparon allá en los primeros días del hombre, cuando podía hacerlo sin que fuera menester usurpar lo que por otros hubiese sido acotado; y no hay que darle vueltas, este es

el verdadero origen del derecho de propiedad fundamentado por *Cousin* en la ocupación y en el trabajo, cuya transmisión ha venido teniendo lugar desde los primeros albores hasta nuestros días, por virtud del ejercicio de las herencias, enajenaciones, donaciones, etc.; y no nos referimos á esa usurpación tiránica que atribuían los pueblos antiguos, á consecuencias naturales de lo que llamaban el derecho de conquista; ¡que no es menester apoyar en el derecho brutal de la fuerza lo que sugiere á toda razón exenta de perturbabilidad la propia fuerza del derecho!

En suma, y de la doctrina expuesta, se deduce que el comunismo de bienes predicado por Juan Jacobo Rousseau en su libro «*El contrato social*», resulta, una vez reconocido como erróneo su fundamento, absolutamente erróneo y gratuito; la Propiedad no ha sido ni puede ser nunca el origen de las grandes calamidades que han venido sucediéndose y que sucediéndose continuarán en el curso lento de la vida del hombre, ni su transmisión por la herencia puede encender la pasión de la avaricia hasta el punto, no diremos de conspirar contra la

vida del poseedor, sino ni siquiera del deseo de su muerte.

Toda la doctrina de J. J. Rousseau queda contradicha con estas palabras: «todos nacemos con derecho á todo, con tal que lo adquiramos por medios legítimos y sin herir derechos anteriores.» (1).

VII.—Tiene razón Soudré para afirmar (2) que la filosofía san-simonista, al separarse del comunismo que pudiéramos llamar *ortodoxo*, entregándose á la voluntad arbitraria de un hombre denominado *Papa industrial*, desciende un grado más en la progresión del despotismo.

¿Qué significa esa famosa fórmula «á cada uno según su capacidad y á cada capacidad según sus obras?» ¿A qué conduce ese nuevo cristianismo con su papa infalible, para reorganizar á su sombra un sistema social altamente perturbador y utópico?

(1) *Historia del comunismo.*

(2) *P. Francisco de P. Garzón.*—Obra citada página 392 «Dios nos ha concedido á todos las riquezas de este mundo *negativamente*; es decir, que todos tenemos derecho á apropiarnos aquello que no esté aún bajo el dominio de nadie; ya que él por sí sólo no ha aplicado á ningún particular la propiedad privada de cosa alguna.»

El espíritu reformista corre en ocasiones parejas con el espíritu de perdición, se muestra la mayoría de las veces tan radical como intemperante, aspira á desenvolverse rompiendo todo círculo de hierro, aun en aquello que es fundamental y necesario; por eso los reformistas, casi todos, llegan á la perturbación, y de consecuencia en consecuencia á la tiranía más repugnante. Se le antoja á Saint-Simón brindar la más sabrosa panacea á la clase de mayor número y pobreza, y recurre á *Morus*, *Campanella*, *Morelly* y *Mably*, no para tomar de dichos autores lo que copiaron de Platón, el comunista en sus principios, sino para aprovechar las deducciones más ó menos lógicas del comunismo predicado por ellos; y como la soberbia es más atrevida que la ignorancia, y en la soberbia no puede menos de verse al espíritu de perdición y casi siempre suele ser de perdición el espíritu reformista en el orden de las especulaciones más transcendentales, de ahí que la reforma intemperante de *Owen*, *Saint-Simón* y *Fourrier*, sólo haya vivido lo que sus naturalezas físicas, y que la eterna condenación del olvido sea sólo la

triste aureola con que la posteridad ha coronado el mérito de reformas tan desastrosas.

¿Puede en este siglo de verdadera y cruenta lucha entre las tendencias opuestas de las diversas escuelas, haber hombres, poseídos de un positivismo esclusivista en su mayoría, afiliados á la bandera de una filosofía desacreditada, que en último término se contenta con proponer fundamentos utópicos para sociedades de un orden especial y tiránico en pos de la igualdad absoluta, santificando el dogma impuro del amor libre mediante la promiscuidad de los sexos, de los anabaptistas y corpocracias?

De manera ninguna; y si por mala ventura llegó á constituirse sociedad en armonía con preceptos de tamaña índole, conste que quedó circunscrita á los mezquinos límites de la reunión de un taller, y sin que le fuera dable traducir á la práctica esa fraseología que encierra la fórmula «á cada uno según su capacidad, y á cada capacidad según sus obras.»

El odio á la aristocracia, el establecimiento de las leyes suntuarias, este último extremo invención, por no decir

imposición, de los reyes absolutos; esa expropiación (que bien puede llamarse) de la herencia y de la moralidad, base necesaria á toda familia; ese poder soberano que no puede provenir inmanente-mente ni de Dios ni del pueblo árbitro para la distribución entre los comuneros; todo esto, ya dejamos demostrado que, sobre no ser bueno, resulta ineficaz; ahora no tenemos que tomarnos el trabajo de demostrar que tampoco es *nuevo*.

La benevolencia universal apoyada en la irresponsabilidad humana, por causa de la perversión que produce la sociedad á la bondad que dispensa la naturaleza, que á esto se reduce el *sistema racional* de *Owen*, ¿qué explicación tiene?... Muy sencilla; el extravío del autor, seducido por la impecabilidad anabaptista y la admiración que siente por otro soñador de menor cuantía, que se llama *Babeuf*, el de las *combinaciones económicas*.

El Falansterio de *Fourrier*, donde deberán habitar en falanjes de dos mil individuos para explotar la agricultura y ejercitar las profesiones industriales, mediante la comunidad absoluta hasta de placeres, sin otro sentimiento del deber que el que se deduce de las escuelas

sensualistas, y que la bondad y malicia de las acciones humanas (que sólo pueden llamarse humanas porque son libres) descansa en el placer y en el dolor, ¿no es la base de las erróneas teorías de la escuela de Jeremías Bentham? (1)

Además, conviene consignar también que el comunismo de *Fourrieres* es una copia enciclopédica de la *Utopía* de Tomás Morus, de la *Ciudad del Sol* de Campanella, del *Código de la Naturaleza* de Morelly y del *Tratado de legislación* de Mably; al exagerar la bondad de los goces, resucita las repugnantes doctrinas de Epicuro, y sólo vemos de novedad la energía que crea, proclamando la desobediencia al papa industrial de *Saint-Simón*, cuando la obediencia es necesaria á toda vida común, y en suponer la superioridad y remuneración en el talento, en el trabajo y en el capital aportado á la comunidad; y como en esto último resulta la idea de propiedad individual diametralmente opuesta á los

(1) *Epicuro*.—«No hay naturalmente sociedad alguna entre los hombres; los Dioses no intervienen en las cosas humanas y no hay más bien que el placer.» Según lo expuesto, afirma Epicteto en una de sus máximas: «la piedad y la santidad, serán invenciones de sofistas; la justicia, debilidad, y el pudor, locura.»

principios del comunismo, resulta que le ocurre á *Fourrier* lo que á todos los escritores comunistas. Y no está el error en las personas, porque todas no habían de equivocarse, sino en el sistema; esto es, que incurren en la contradicción, y al incurrir en ella facilita una arma poderosa para que le ataquen sus contrarios, y no sólo para que le ataquen, sino para que le destruyan; desgracia comparable á la que pudiera acontecer en el campo de batalla al ejército que, ilusionado con los laureles de la victoria, próximos á coronar el éxito de sus movimientos, acomodados á los más rigurosos principios de estrategia y fortalecidos por las posiciones más favorables, que al llegar con sus baterías á la trinchera enemiga, para desde allí bombardear el punto que una vez ocupado decide el éxito del combate, tropiezan con fuerzas ocultas que, apoderándose de sus armas, abandonadas para buscar la defensa en la huida, con ellas mismas les hacen perecer en la refriega, comprometiendo por ignorancia, imprudencia ó desgracia, sus entusiasmos, su vida y hasta la causa que defienden.

VIII.—Una circunstancia especialísi-

ma apaga nuestros entusiasmos y aconseja mayor brevedad en la exposición comunista de los sistemas filosóficos de distintos autores; esta es, que todos absolutamente, incurren en utopías irrealizables, y además de esto, se nota falta de novedad y sobra de argumentos en el aire.

La diferencia estriba, á nuestro entender, en que unos, más hipócritas que otros, se resisten á confesar la ineficacia de las doctrinas que predicán, llevándoles la fuerza de la lógica y la de sus talentos nada comunes á asentar afirmaciones espontáneas que ponen de manifiesto el vicio del sistema. Otros, más francos, como por ejemplo, *Cabet*, llegan sin rodeos, á pesar de ser comunistas, á declarar que «el comunismo es incompatible con la familia», en lo cual se acreditan de mala fe ó de punible obcecación, al persistir sosteniendo sistemas, que en su propia definición llevan el primer elemento de descrédito.

Pero es de notar que la franqueza de *Cabet* le ha llevado á la situación triste de que sus discípulos se convirtieran en detractores de sus doctrinas, y buena prueba de que *Cabet* desconfiaba del co-

munismo, está en declarar como necesario para su establecimiento un período previo de 50 años, transcurridos los cuales podría crearse la *República democrática*.

¡Y qué República democrática la de Cabet! ¡Abolición de la pena de muerte, apertura de las cárceles y presidios para que ingresaran los criminales en el ejército al servicio de la patria ó en los talleres de industrias fabriles, y á seguida leyes suntuarias, agrarias, impuesto progresivo, etc., etc.; es decir, copia exactísima de las ilusiones forjadas en la fantasía de *Platón*, *Morus*, *Campanella* y demás soñadores!

## III

*Especial carácter y tendencias de las Escuelas revolucionarias, con respecto á la Propiedad.—I. La revolución francesa: Mirabeau, Robespierre, Babeuf.—II. Crítica y exposición de la revolución francesa y de sus desastrosos efectos por lo que se refiere al objeto de este capítulo.*

Sin necesidad de arrancar de aquella terrible y cruenta lucha entre el patriado y la nobleza que ocupa largas páginas de la historia de Roma; pasando por alto las imposiciones de Canuleyo y de los Gracos, los triunfos de Mario sobre Sila y las venganzas de César, continuador de las empresas del desterrado de Minturnes, y partiendo únicamente de los principios que han servido de causas y pretextos para todas las revoluciones de los pueblos modernos, no tememos asegurar que la Propiedad ha visto siempre en la revolución el más tremendo de sus enemigos. Todos los hombres cuyos prestigios provengan de los éxitos en las barricadas y de los impulsos de muchedumbres ciegas que se desbordan su-

geridas por la pasión innoble de la envidia ó por el espíritu de una ambición sin freno, se han distinguido por el odio á la Propiedad y en general á cuantos derechos presupongan deberes, de cuyo traspaso para nada se han curado, importándoles bien poco, por lo visto, las perturbaciones que siembran y las injusticias que cometen. Si tales hombres llegaron, movidos por la fuerza de su talento y los halagos de la suerte, á fundar escuelas filosóficas de mayor ó menor cuantía, conste que siempre las fundamentaron sobre principios de sistemas anteriores, atentatorios contra todo orden moral y derecho efectivo.

Y refiriéndonos como nos referimos, á la plenitud de los tiempos, triste preludio de una revolución gigantesca, la más terrible de cuantas registra la historia, con harta razón puede afirmarse que las tendencias y carácter de las escuelas revolucionarias son en odio de la Propiedad y sobre la base de establecer el malhadado comunismo que predicaron siempre sus apóstoles.

Hemos terminado el estudio de dicho sistema á raíz de todas las épocas, desde sus albores, hasta cuasi la última pala-

bra, considerando, aunque con la brevedad que este trabajo exige, su importancia y desarrollo, desde Platón, hace 2.200 años, hasta los comienzos de esa verdadera revolución social profundamente política que produjo un inmenso cataclismo, en que todo lo existente se hundió y en cuyo torbellino quedaron envueltos algunos de los que desataron la horrible tempestad (1); y es muy de advertir, que en el discurso del tiempo han transcurrido períodos y períodos larguísimos en que el comunismo dormía en libros manuscritos, que no todos podían conocer, sin que á nadie se le ocurriera suspirar por que se implantara semejante sistema.

Para nuestro propósito, que se circunscribe al estudio de la Propiedad, en lo que tiene de real y justo, no procede deducir consecuencias ajenas al fin primordial, y en este sentido, y puesto que llega el momento de exponer el influjo de esa revolución, que arrojando por todas partes semillas, el fruto vive, perpetuándose con mayor ó menor inten-

(1) *Francisco Calatrava.—La Abolición de los fueros Vasco-Navarros, Sección III, pág. 33.*

sidad, según los países y los tiempos, vamos á consagrar rápidamente unas cuantas palabras á la forma, ó mejor, á la tendencia de las revoluciones, á la destrucción y negación de los derechos efectivos del hombre, como es el de Propiedad, con el pretexto de constituir una igualdad necesaria bajo la base de los racionales dictados que se dicen en él Derechos innatos.

I.—Comenzó en 1789 la gran revolución francesa, y las asambleas constituyente y legislativa consagraron la inviolabilidad de la Propiedad.

Ahora bien: este principio salvador y justo, ¿fué por ventura respetado? No, y en el poco respeto á la ley y á la autoridad está su mayor oprobio y el de todas las revoluciones, que, aunque comiencen sugeridas por móviles legítimos, el abuso y el desacato las desacredita, haciéndoles aparecer odiosas, y llegando por semejantes procedimientos á injustificar su causa como injustifica al derecho de legítima defensa contra la agresión, la extralimitación, que llegue hasta el punto de convertir el derecho en crimen.

Y buena prueba de que la inviolabilidad de la Propiedad fué desobedecida,

tenemos en la expoliación de los ricos, secuestro de bienes contra los emigrados, incorporación al Estado de las propiedades de toda índole de las comunidades religiosas; ¡terribles arbitrariedades que jamás justificará la historia!

El espíritu Volteriano y Jacobinista del siglo XVIII dejó sentir su influencia, más poderosa que decisiva, en el ánimo de aquellos hombres, á quienes la suerte y sus condiciones especiales colocaron al frente de las masas, como héroes de los desmanes del pueblo; y *Mirabeau*, cuya elección para la Asamblea fué borrascosa, puesto que, «desechado por la nobleza y acogido por el tercer estado, alborotó la Provenza, su patria, y vino luego á presentarse en Versalles» (1), la figura más simpática de la tribuna francesa (2), el orador elo-

(1) *Thiers*.—*Revolución francesa*.—Biblioteca popular, tomo I, pág. 30, 1845.

(2) *Francisco Cañamaque*.—*Miscelánea histórica, política y literaria*.—«Conocida la genealogía de la casa de Mirabeau, una de las más ilustres de Francia, nos explicamos sin esfuerzo alguno los rasgos que caracterizan la fisonomía moral de este grande hombre, cuya palabra, así calmaba las tempestades sin par de una asamblea, como provocaba irritado las borrascas parlamentarias, sobre las que se levantaba un genio como el águila sobre la tierra.»

cuentísimo y de lógica contundente é inflexible ¡lástima que el contrato social enamorara su portentoso genio! insistía en sus vehementes arengas, en que no podía haber *derecho exclusivo* á ningún objeto, porque lo que á todos pertenece por igual no puede ser realmente de nadie; el único derecho es á la propia personalidad y á lo que con el trabajo, actividad y energía se crea, pasando después de recojido, por ejemplo, el fruto de la tierra, al común de todos los hombres el pedazo de tierra que se cultivó.

Sólo una objeción: ¿puede concebirse un contrato ó pacto tan perfecto y universal, para poder en su vista aprovechar trozos de tierra sin usurpación de nadie? ¿No se vendría á una lucha tremenda, en la que quizá saliera perjudicado el más trabajador por contar con menos fuerza? ¿Qué inconveniente puede impedir que se constituya en propietario aquél que cuente con los requisitos para ello, obtenidos honrosamente por virtud de su trabajo?

Creemos ocioso el comentario. En su origen, los principios de *Mirabeau*, que arrancan de la convención, son inadmi-

sibles según las doctrinas que sustenta; predicar lo *bueno* sobre la base de lo *malo*, esto no puede ser ni racional ni lógico (1).

*Robespierre* propuso, para llegar al comunismo, la abolición absoluta del derecho de testar; y sin embargo, reconoció que en la sociedad civil es esencialmente imposible la igualdad perfecta de bienes... Luego, ¿se puede de buena fe creer en la eficacia ni en la razón del comunismo? Seguramente no; y sólo se concibe que se acuda á él, con el objeto de hacerse simpático á la muchedumbre revolucionaria, incapaz de respetar hasta lo que la naturaleza impone.

Por lo demás, sostener la igualdad de derechos puede pasar dentro de ciertos límites, pero el derecho al *trabajo* y á la *asistencia* es un absurdo. Ya hemos dicho en otra ocasión, con respecto á este particular, que el derecho es sólo á lo que el trabajo crea, derecho que supone su deber correlativo, que es el de respe-

(1) Sólo en el orden puramente metafísico se concibe la necesidad de que Dios permita el *mal*, porque de él, en ocasiones, suele surgir el *bien*.—P. José Vivesa.—*Conferencias sobre el indiferentismo religioso*; Madrid 1889.

tar lo creado por el trabajo, ó sea la riqueza, la Propiedad, etc. (1).

La Propiedad queda reconocida como derecho, luego este derecho, cual los individuales, excluye la obligación de contribuir á *sufragar progresivamente* los gastos públicos; lo contrario sería un verdadero despojo. El socorro á la indigencia podrá resultar acto de caridad para con el prójimo, meritorio ante los ojos de Dios, pero su imposición por el Estado en el orden progresivo (2), equivale á la mayor de las injusticias.

*Babeuf* pidió que se aboliera la Propiedad á pretexto de que era institución detestable, consignando que el pueblo se veía, á pesar de constituir el mayor número, robado por los propietarios; las le-

(1) *Sesión de la Tribuna de 21 de Abril de 1793*.—Propiedad es el derecho que tiene cada ciudadano de gozar y de disponer de la porción de bienes que le garantiza la ley.—Otros artículos.—La sociedad está obligada á proveer á la subsistencia de todos sus miembros, procurándoles trabajo ó asegurando medios de existir á los que no pueden trabajar. Los socorros necesarios á la indigencia, son una deuda del rico hácia el pobre, y pertenece á la ley determinar la manera de satisfacerla. Los ciudadanos cuya renta no exceda de lo que es necesario para su existencia, están dispensados de contribuir á los gastos públicos. Los demás deben sufragarlos *progresivamente*, según la importancia de su fortuna.

(2) Rousseau.

yes naturales—dice—se conservan violadas. ¿Cómo se podría titubear ante la guerra santa y venerable que tuviera por objeto restablecerlas?

Los iguales pidieron en su manifiesto *la igualdad real ó la muerte*. No hay para qué criticar este colmo de enormidades, porque todas son consecuencias naturales del contrato social de *Rousseau*, acerca del cual expusimos ligeras consideraciones; y prueba que les informaba la filosofía Jacobinista, este párrafo del famoso manifiesto: «No más Propiedad individual de las tierras; la *tierra no es de nadie*; reclamamos y queremos el goce común de los frutos de la tierra; *los frutos son de todo el mundo*.» (1)

Estos excesos por parte de gente ignorante y perversa arrancaron á la elocuencia de *Vergniaud* su condenación eterna: «Cada declamación contra las Propiedades consagra alguna tierra á la esterilidad, y alguna familia á la miseria.» «La subsistencia de las Propiedades

(1) Como bien se vé, las doctrinas de *Rousseau* han sido las que promovieron la revolución francesa; por eso en su lugar oportuno hacíamos al célebre filósofo responsable del mayor de los cataclismos sociales de la Edad Moderna.

es el primer objeto de la unión social; que no se respeten, y la libertad desaparecerá. Hacéis tributarias á la industria de la necesidad, á la actividad de la pereza y á la economía de la disipación; establecéis sobre el hombre laborioso, inteligente y económico, la triple tiranía de la ignorancia, de la ociosidad y del libertinaje.»

Del yugo de la demagogia que llegó á pesar sobre Francia con intensidad suprema, la salvaron Cavaignac y la dictadura de Napoleón, pero el desastre tremendo de Sedan trajo la Commune, y por tercera vez en la nación vecina surgieron ataques á la Propiedad y á la familia con la anarquía y el colectivismo.

La Propiedad ha sido y será el eterno caballo de batalla; pero adviértase que siempre los descamisados fueron los primeros en atacarla, y esto con la *santa* intención de *ser propietarios*; nada tiene, pues, de extraño que sus acciones corrieran parejas con la intención.

Todos los sistemas socialistas, según resulta de su examen ligerísimo «con el principio de la rehabilitación de la carne y la promiscuidad de los sexos, han

inspirado á las almas la satisfacción de los apetitos groseros», relajando el pudor, la honestidad y la decencia, disculpando las debilidades, las miserias, los vicios y hasta los crímenes; por esto, como dice elocuentemente D. José Lorenzo de Figueroa: (1) «de semejantes sistemas se deduce la misma consecuencia, á saber: que el socialismo no ha producido ninguna mejora, ningún bien, ningún progreso, ni ninguna perfección en el mundo, no habiendo causado más que desastres siempre en el orden moral y aun en el de los hechos materiales.»

Epicteto, con respecto al comunismo de mujeres, se expresa en estos términos: (2) «*Las mujeres son comunes, esta es la ley de la naturaleza*, dijeron á Diógenes, y Diógenes contestó: las viandas que se sirven á la mesa son comunes también, pero una vez distribuidas, se necesita haber perdido toda vergüenza y pundonor para tomar la parte del vecino. Las mujeres son comunes asimis-

(1) Discurso de recepción en la Real Academia de Ciencias morales y políticas.—José Lorenzo de Figueroa. *Acercas de la sociedad y el socialismo*.—Madrid 30 de Mayo de 1869.

(2) Máximas, 245.

mo, pero una vez distribuidas por el legislador, una vez que cada una tiene su marido, ¿te es lícito no contentarte con la tuya y tomar la de tu prójimo? Si esto haces, no eres un hombre, sino un lobo carnívoros.»

II.—Expuestas hemos dejado las teorías más principales acerca de la Propiedad, sin descender al terreno de la crítica concienzuda, por no caber dentro de los moldes en que es preciso acomodar estas disertaciones filosóficas que, después de todo, sólo tienen por objeto asentar los fundamentos para una buena ley de expropiación forzosa, según nosotros la entendemos, y salvo error, siquiera sea disculpable, por la buena voluntad que nos inspira.

Tampoco ha sido preciso apelar, para la exposición de doctrinas, al criterio de ilustres autoridades en la ciencia, glorias de la nación española, precisamente por las razones aducidas en el comienzo de este capítulo, puesto que, dada la natural exaltación de la pasión política, pudiera faltar la imparcialidad necesaria á todo juicio, incurriendo en la inexactitud de la apreciación, por no decir en la mayor de las injusticias. Nada más lejos de

nuestro ánimo, y por eso hemos hecho caso omiso de las opiniones sustentadas por jurisconsultos tan eminentes como Bravo Murillo, Alonso Martínez, Danvila y Santamaría de Paredes, amén de otros muchos que sería prolijo mencionar. Después de todo, sus estudios acerca de la Propiedad, envuelven la crítica de las escuelas individualistas y socialistas que se han pasado la vida en abierta lucha, recrudecida en la primera mitad del siglo en que vivimos, cuando comenzaron á sentirse los efectos de una revolución atentatoria contra todo orden social, que excitó con sus efervescencias y radicalismos sentimientos de entusiasmo á la par que de indignación, que fueron, son y serán los sostenedores de semejante combate, en el que cabe hasta la presente mucha mejor parte á los elementos que representan la garantía del disfrute de la verdadera libertad, que con sus protestas de irrefutable lógica se imponen á ese inmundo libertinaje predicado por los apóstoles de la revolución francesa, cuyas doctrinas, ausentes de todo sentimiento de bondad, sólo pueden alegar por nuevo las ideas faltas de noción y base aprendidas en libros

rancios por lo antiguos, y á los que atribuye la historia un relativo mérito, porque cuando se escribieron, el mundo en ninguno de sus órdenes podía marchar encauzado dentro de las barreras insuperables de la civilización, cuyo progreso se debe á la idea de libertad fundamentada sobre las de patria, Propiedad, autoridad, respeto, orden y trabajo.

Por esto mismo, que estallara la guerra contra la Propiedad en el pueblo antiguo, constituido al calor de privilegios odiosos y de esclavitudes repugnantes; que estallara en el apogeo de la Edad Media, cuando el dominio feudal se imponía á la razón y á la justicia; ó en el comienzo de la Edad Moderna, en que el despotismo real era la razón suprema, con alardes tan depresivos como los vertidos por Luis XIV al decir: «el Estado soy yo», la justificación podría resultar, fuere cual fuere el éxito de la contienda; pero, francamente, llega al alma, excitando la mayor de las indignaciones, ver en las postrimerías del siglo XVIII y en la juventud lozana del nuestro, cuando por la influencia del vapor y de la electricidad con aplicación á las máquinas, se hallan convertidos los toscos utensilios

confeccionados por el salvaje, en portentosos adelantos de la industria moderna, hombres con pretensiones de apóstoles predicando en el santo nombre de la libertad la más absurda de las tiranías, el desquiciamiento del orden social, consecuencia de sus ideas disolventes, la insubordinación más perturbadora contra las decisiones de la autoridad legítimamente constituida; y todo, ¿para qué? Para recibir un solemne mentís por parte de los hombres sensatos, al ver cómo destruían la civilización y el progreso, á pesar de sus alardes progresistas y civilizadores.

La Providencia deparó hombres tan funestos en circunstancias históricas como á las que nos referimos, para que encontraran en el apogeo del tiempo, dignificado por la libertad, el justo correctivo á la exaltación de sus pasiones ciegas y desenfrenadas, y al deseo de conquistar una reputación entre los tumultos de las barricadas y el vértigo de un pueblo, que llegó hasta incendiar el edificio sacrosanto de la ciencia, porque, á pesar de su civilización, poco edificante, NO SABE LEER, como asegura Victor Hugo en su poema *El Noventa y tres*.

Mil y mil causas suelen dar lugar á las excitaciones populares, y no se olvide que «las malas lecturas son también las que provocan á los violentos ataques contra la Propiedad; desacreditan la noble profesión de las armas; hacen caer de las manos del soldado los instrumentos de la defensa nacional; insultan al magistrado en su silla; ofenden la inviolable majestad de su toga; mantienen la discordia entre el obrero y el patrón, y amontonan calumnias y odios implacables contra el sacerdote católico, cuyo carácter sagrado no puede soportar el espíritu de impiedad (1).»

El crimen imperaba por todas partes, consecuencia lógica de un desenfreno disoluto y de una inmoralidad cínica y escandalosa; era poco, la falta de obediencia á la autoridad, y fué preciso escarnecer los atributos mayestáticos; no habia bastante con trastornar la ley de la coexistencia social, que regula las necesarias dependencias entre los hombres, y quebrantada la obediencia, se insulta y se atropella y se denigra al propietario,

(1) Pastoral del Excmo. Sr. Obispo de Madrid-Alcalá, sobre las malas lecturas.—Marzo, 1889.

llamándole ladrón, como si no fuera robo despojarle de lo conquistado por su trabajo y el de sus mayores, para un reparto en sentido de igualdad, que sólo podría subsistir un solo momento, porque los diferentes hábitos, las distintas aptitudes y diversas capacidades, al engendrar la actividad, energía y movimiento en el orden de la vida, luchando por la existencia resultan, al relacionarse y compararse, los productos distintos, porque no son comunes los factores.

¿Cuál era el fin que perseguía aquel pueblo, y en nombre de quién predicaba la justificación de sus desmanes? ¿Quería la comunidad de bienes para establecer la igualdad sustentada por Jesucristo? ¿Se proponía, desobedeciendo y pisando el principio de autoridad, crear otro nuevo, legitimado por su elección? ¿Protestaba del trabajo para convertir en civilización la holgazanería? ¿A qué elevar á hombres que tenía por ídolos, para después arrastrarles ó entregarles á la guillotina? ¿Qué objeto tenía el libertinaje de un amor libre que destruye hasta la familia, esa sociedad tan pequeña como sagrada donde se adquiere la noción de ideas que llevan á menudo al

heroísmo, ni cual otro los crímenes, asesinatos, incendios y perturbaciones del orden público, base de todo bien social, clamando contra la Propiedad aquellos obreros que habían leído en sus talleres «el holgazán es un ladrón» máxima escrita por el predicador del absurdo derecho al trabajo, y decimos absurdo, porque el derecho no es al trabajo sino á lo que el trabajo crea, que es la riqueza? ¿Resulta por ventura incierto que «el pueblo es un gran lógico, que jamás deja de llegar á las deducciones extremas? (1).»

Nadie, nadie absolutamente es capaz de explicarse el fin de la revolución, cuando no había motivos para ella, pues, de haberles, su legitimidad sería evidente, ni hay explicación que satisfaga esta pregunta dirigida á las turbas: ¿qué querían?

Comenzaban por entonces ya á reorganizarse los Estados existentes y á constituirse los nuevos, recabada su independencia y reconocida su unidad á la sombra de constituciones políticas que garantían los derechos individuales,

(1) *F. Pyat.*—Derecho al trabajo.

casi como los concibió Ahrens en sus idealismos, asegurando el ejercicio de una libertad soberana; podía el pensamiento esparcirse por todas partes sin diques que le contuvieran para agitarse impune, como verdaderas olas en el mar borrascoso de las contiendas de la discusión; podía el hombre asociarse para los fines sugeridos por su conciencia, dentro naturalmente del orden social, que sólo puede admitir lo honesto, lo digno y lo moral; podía reunirse cuando lo tuviera por conveniente, sin espías que impedirían la formación de sus programas; se le daba capacidad para el gobierno del Estado; ¿cómo no había de garantizársele su Propiedad, á cuyo amparo se constituye la familia?

Si de esto último protestaban, que no digan que lo hacían en el nombre de la libertad, sin incurrir en el absurdo más estravagante, sino que el deseo de las turbas era anticivilizador, sin lógica y sin pretexto que justifique el ánimo de convertir la capital del mundo civilizado en territorio semejante á los existentes en el interior del Africa, donde se agitan las hordas de salvajes en luchas, disculpables sólo entre aquellos hombres

que no pueden tender su vista por espacios iluminados por el sol radiante del progreso.

*Rousseau*, en el «discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres», *Montesquieu* al admitir una comunidad natural de bienes en su tratado del espíritu de las leyes (1) *Comunidad natural de bienes*, á la cual los hombres renuncian para vivir bajo el imperio de las leyes civiles, y el mismo *Mirabeau*, sosteniendo en sus arengas que la Propiedad es una creación de la ley que puede limitarla y declararla temporal; estos tres grandes pensadores que «tantos servicios prestaron á la libertad humana, incurrieron, sin embargo, en gravísimo error al acoger en sus escritos doctrinas acerca de la Propiedad, no muy distantes de las frases de Proudhon, de las utopías de 1848 y de los trabajos más modernos de la Internacional» (2), cuando, á pesar de todo, «la Propiedad (3) es de derecho natural, y no es cierto que la hayan

(1) Libro xxvi, cap. xv.

(2) *Alberto Aguilera*.—Anotaciones y concordancias al Código Napoleón.

(3) *Alberto Aguilera*.—Anotaciones y concordancias al Código Napoleón.

creado las leyes ni las convenciones. El ejercicio de este derecho, como el de los demás derechos naturales, se ha extendido y perfeccionado por la razón, por la experiencia y por las circunstancias.»

Romper la dependencia para el orden social necesario entre unos y otros, equivale á destruir el medio más principal para la consecución del fin último; por eso, un adagio vulgar, inspirado como todos en el implícito consentimiento humano, dice que no hay *hombre sin hombre*; luego hasta contra este propio consentimiento conspiraba la revolución, cada vez más envilecida por sus secuaces.

Todo principio constituido, sea cual fuere la forma de gobierno, tiende á equilibrar con su poder racional y coactivo la esencia, legitimidad y consecuencias de la libertad de la nación, mientras que el principio revolucionario, sin diques que contengan la exacerbación de las pasiones y las intemperancias de la reforma, niega en absoluto, sin tener en cuenta las perturbaciones reales que crea, la tradición, la autoridad y el derecho histórico del poder constituido; y ante tan gran desigualdad en los medios

de lucha, justificar una revolución se hace muy difícil, mientras que cuando procediera con maduro juicio y forma discreta, inspirándose en los altos intereses de la patria, que se patentizan en el clamor de la opinión pública (1), llevaría la justificación consigo, y en este sentido hasta el gran santo Tomás de Aquino, que desenvolvía sus doctrinas al calor de instituciones monárquicas, fomentó el derecho de insurrección para cuando, por ejemplo, el rey se convirtiera en tirano, porque para el gran discípulo de San Alberto el Grande, la tiranía equivale á la «explotación inicua del pueblo en utilidad del que gobierna (2).»

Inficionado el principio revolucionario de Francia por el virus ponzoñoso del filosofismo del siglo anterior, Volteriano y Jacobinista, era preciso arrancar á Dios de sus altares y colocar en ellos á la diosa Razón y la pintura simbólica del corazón de Marat, para buscar en estas divinidades la suprema sanción

(1) «La popularidad es un signo irrecusable de la legitimidad de los gobiernos.» *Lerminier.—Filosofía de la historia*; lib. II, cap. I.—Del Estado, de la Ley, del Poder, de la Libertad.

(2) *Suma Teológica*.—2.—2.<sup>a</sup>.—C. 50.—a 1.

de los derechos del hombre, proclamados el 89, derechos que quieren encontrarse en el pacto anticristiano, y que el cristianismo, al apellidarles supuestos, los considera sólo como consecuencias del orden moral invariable, con capacidad para desenvolverse dentro de límites que no es lícito traspasar; así que, al traspasarles sin más norma que la arbitrariedad perturbadora, triunfa el despojo, surge el conflicto, perece la fe y la sociedad se desquicia.

Anulada la autoridad, que es el centinela avanzado que garantiza la Propiedad, se la atropella, haciéndola aparecer odiosa á los ojos de un pueblo miserable, que, envidioso de suertes ajenas y de posiciones que no puede alcanzar, por su poco amor al trabajo, pretende una igualdad ridícula; y hemos entendido precedente, al tratar de la Propiedad como hecho elevado á derecho, analizar el espíritu de las revoluciones injustificadas, después de exponer los fundamentos de la teoría filosófica y la crítica de las diferentes escuelas, algunas de ellas hasta depresivas para el hombre por ser irracionales, con el objeto de armonizar el concepto de la utili-

dad pública y el respeto al derecho legítimo de Propiedad, de cuya relación armónica surge la expropiación razonable, forzosa y necesaria, de la que habremos de tratar en el capítulo siguiente.

Así como al referirnos al examen de las doctrinas de los diferentes filósofos que han investigado el origen y legitimidad de la Propiedad pasamos por alto, en virtud de razones entonces expuestas, las opiniones respetables de españoles ilustres, al tratar de las revoluciones, por idénticos motivos hacemos caso omiso de la española, porque, dicho sea de paso, jamás se envileció cual la francesa, madre de todas las de los Estados modernos, pudiendo decirse que debió terminar con las decisiones de los inmortales legisladores de Cádiz (1), que, al promulgar la célebre Constitución de 1812, hicieron compatible el amplio espíritu liberal con la más estricta justicia, garantizando en el art. 10 el derecho de

(1) *Andrés Borrego*.—España y la Revolución, ó sea estudio sobre el carácter de las reformas que han cambiado el estado de la sociedad española; cap. II, pág. 11.

Las breves palabras que consagramos á la revolución española, nacen de conceptuarla como *desastroso efecto* de la revolución francesa

Propiedad, al suprimir la pena de confiscación de bienes, y al establecer que nadie sería expropiado sino por causa de utilidad pública y mediante justa indemnización; garantías tan grandes y reales como las que se ofrecen para el ejercicio de todos los derechos individuales.

Durante aquellos cambios radicalísimos de política del reinado de Fernando VII, que siempre dieron lugar á las naturales excitaciones de un pueblo tan vehemente y apasionado como el nuestro, el espíritu revolucionario permanecía latente sin poder sustraerse á la malhadada influencia de la nación vecina. Los inauditos desmanes del año 1836 por parte del pueblo, y las tremendas desamortizaciones implantadas por sus gobernantes, ajenas al estricto espíritu de justicia y al carácter que la historia nacional venía dando á la Propiedad, puede decirse que fueron los principales atentados contra ella.

El movimiento militar de 1854, y las ambiciones desmedidas de nuestros generales á la gobernación del Estado, obedecieron sencillamente á móviles políticos.

Por aquel entonces modificaba las

doctrinas sustentadas en su famoso *Système des contradictions économiques* el publicista de triste memoria, cuyo solo nombre patentiza los estragos que produjeron en Francia sus detestables predicaciones (*Anarchie, absence de maître, de souverain, telle est la forme du gouvernement dont nous approchons tous les jours*) (1) y en su teoría de la Propiedad, con la ilusión de no contradecirse, defiende la posesión y hasta llegó á decir: «la Propiedad mobiliaria es irrepreensible, puede á voluntad del propietario dividirse, empeñarse, venderse, darse y enagenarse para siempre. Las promesas lanzadas desde el hotel de Ville por la Commune, «Instituciones propias para universalizar el poder y la Propiedad», y el nacimiento de la Asociación Internacional de trabajadores no pudieron por menos de imprimir en España cierto dominio para arrastrar al pueblo ignorante por los desventurados derroteros de la anarquía, de la irreligión y de la injusticia.

A ese triste dominio obedecieron los

(1) Proudhon.—*Système des contrad. econom.*, capítulo VIII.

desórdenes y excesos de la revolución española, que nació expulsando del trono de Recaredo y San Fernando á D.<sup>a</sup> Isabel II en Septiembre de 1868, y terminó, después de haber visto en tan glorioso solio á un príncipe extranjero, con el movimiento militar de Sagunto que trajo para calma, después de tantas tempestades, la restauración de la Monarquía legítima en la personalidad ilustre del malogrado rey D. Alfonso XII.

Empero no se crea que fué en España decisiva la influencia de la nación vecina, pues «si algunos ilusos se han dejado arrastrar por las mentidas promesas de los propagandistas de la Asociación Internacional de los trabajadores, la inmensa mayoría de los españoles católicos é hidalgos, rechazó esas falsas teorías que sólo nos habían de conducir á la miseria y á la degradación» (1).

Conste, pues, y dicho sea haciendo honor á la verdad y á la justicia, que si algunas veces turbas populares han pretendido perturbar al pacífico ciudadano en el ejercicio de su inviolable de-

recho de Propiedad, alegarse puede, para atenuación de sus excesos, los compromisos que como afiliados á la Internacional les impulsaban á imitar modelos nada edificantes y altamente perjudiciales para la tranquilidad y prosperidad públicas.

Por lo demás, la Propiedad jamás se vió desamparada en España, ni menos negada por ningún poder revolucionario, ni por las instituciones de derecho histórico, y su garantía resulta también en el art. 10 de las Constituciones de 1837 y 1845; en el 14 de la de 1869, que es la revolucionaria en su esencia, y en el 10 de la de 1876 vigente; porque todas estas Constituciones, excepto la del 69, puede decirse que están calcadas en el criterio ampliamente justo y liberal de la de 1812.

(1) Juan de Obeso Quevedo.—*La Internacional á la luz de la verdad.*

### CAPÍTULO III

---

#### **Necesidad de la Expropiación forzosa.**

De las relaciones entre la propiedad considerada en su esencia y el concepto de la utilidad pública, hemos dicho que nace la Expropiación forzosa.

Naturalmente, toda expropiación, si no es voluntaria, tiene que ser forzosa; la primera obedece á impulsos individuales y tiene lugar con toda espontaneidad y libre de coacción, ajustándose en contratos á los que da forma, y regula el derecho civil, mientras que la segunda es impuesta por el Estado, porque las necesidades del bien común que lleva consigo la utilidad pública, exigen del interés particular subordinaciones necesarias y precisas, reguladas á su vez por el derecho administrativo.

La propiedad halla su garantía, lo mismo que los derechos individuales, en la Constitución del Estado, esto en lo que dice relación á la entidad individual; luego, por lo que respecta á la entidad colectiva que se manifiesta en la utilidad pública, con mayor razón debe de hallarla también en la Constitución del Estado, y así sucede en efecto, no sólo en la española sino en las de todos los principales países de Europa y América, que al garantizar el derecho de propiedad suprimen la confiscación de bienes, oprobio que pesaba como losa de plomo sobre las costumbres antiguas, que la individualizaban de tal manera, que, perteneciendo á la familia, la hacían responsable de los delitos de su jefe, aberración abolida en las nacionalidades de nuestros días, que, inspiradas en un criterio más estricto de justicia al dictar sanción penal, la hacen aplicable sólo al perturbador del orden jurídico mediante el delito, á diferencia del derecho romano, donde al existir como existía la confiscación de bienes, y al considerar la propiedad como patrimonio de la familia, por lo que llamaba á los hijos herederos *suos* y necesarios, exten-

día las consecuencias del delito por lo que respecta á las sanciones penales cuando era cometido por el *pater*, á la familia toda, con lo cual quedaba no bien parada esa justicia que definían *constans et perpetua voluntas juxta sum cuique tribuere*.

Sin entretenernos, pues, en divagaciones, que en último término distraen la atención del punto capital, volvemos á insistir en lo consignado al comenzar este capítulo, á saber: que relacionadas entre sí la idea de propiedad y la de utilidad pública, la primera por lo que dice relación al individuo y la segunda por lo que se refiere á la sociedad, producen la necesidad de la expropiación, hallando una y otra, y por consiguiente la tercera, su garantía en el Código fundamental de todo Estado moderno, ó antiguo, reorganizado á la sombra protectora de los derechos individuales, regulados por leyes orgánicas más ó menos restrictivas ó radicales.

Demuestra la supradicha aseveración la simple lectura de las Constituciones, tarea que facilitamos al curioso lector asegurando que lo manifestado se en-

cuentra en el artículo (1) 5 de la de los Estados Unidos de América (2), en el 105 de la de Noruega (3), en el 8 de la de Baviera (4), en el 9 de la de Portugal (5), en el 22 y 179 de la del Gran imperio del Brasil (6), en el 83 de la de Berna (7), en el 7 de la de New-York (8), en el 6 de la de Ginebra (9), en el 3 de la de los Países Bajos (10), en el 9 de la de Prusia (11), en el 26 de la del Perú (12), en el 13 y 14 de la de Friburgo (13), en el 25 de la de Costa Rica (14), en el 17 de la de la República Argentina (15), en el 5 de la de Colombia (16), en el 17 también, de la de Grecia (17), en el 58 y 68 de la de Mé-

(1) Se exponen las Constituciones por orden cronológico:

- (2) De 1777 vigente.
- (3) De 1814 id.
- (4) De 1818 id.
- (5) De 1826 id. reformada.
- (6) De 1841 id.
- (7) De 1846 id.
- (8) De 1846 id.
- (9) De 1847 id.
- (10) De 1848 id.
- (11) De 1850 id.
- (12) De 1856 id.
- (13) De 1857 id.
- (14) De 1859 id.
- (15) De 1860 id.
- (16) De 1863 id.
- (17) De 1864 id.

jico (1), en el 82 de la de Dinamarca (2), en el 5 de la de Austria (3), en el 16 de la de Luxemburgo (4), en el 25 de la de Servia (5); en el 9 de la de Pensilvania (6), en el 23 y 25 de la de Haití (7), en el 23 de la de Suiza (8), en el 10 de la de España (9), en el 8 de la de California (10), en el 4 de la de Alemania (11), en el 29 de la de Italia (12) y en el artículo 42 párrafo 3.º del Bill de derechos de Inglaterra (13).

Quedamos, pues, en que tanto la propiedad como la utilidad pública se encuentran garantidas en las Constituciones de casi todos los Estados europeos y americanos; sólo el art. 5.º de la ley

(1) Estatuto provincial de 1865 y en el 27 de la de 1821.

- (2) De 1866 vigente y en el 1 de la de 1849. \*
- (3) De 1867 id.
- (4) De 1868 id.
- (5) De 1869 id.
- (6) De 1873 id.
- (7) De 1874 id.
- (8) De 1874 id.
- (9) De 1876 id., en el 10 de la de 1812, llamada de Cadiz, en el 10 de la de 1837, en el 10 de la de 1845 y en el 14 de la democrática de 1869.
- (10) De 1879 vigente.
- (11) De 1881 vigente, y en el 7 la Propiedad intelectual.
- (12) De 1884 vigente
- (13) De 1868.

sobre las prerrogativas del Pontífice Soberano y de la Santa Sede, de 13 de Marzo de 1871, prescribe que están exentos de toda tasa y de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública, siendo también inalienables, los palacios apostólicos del Vaticano y de Letran, con todos los edificios, jardines y terrenos á ellos anexos, así como la villa de Castel-Gandolfo con todas sus anexiones y dependencias; los museos, bibliotecas, y las colecciones de objetos de arte allí existentes.

No creemos inoportuno hacer breves observaciones sobre esta excepción, porque en realidad bien merece la pena en la época que atravesamos, donde se encuentra sobre el tapete la soberanía temporal del pontificado, que no puede negarse sin notoria injusticia y tremenda infracción del derecho histórico.

La ley de prerrogativas dictada por Víctor Manuel y su Gobierno no pudo por menos de garantizar á la soberanía espiritual, cuya residencia continuaba en Roma, una absoluta esfera de acción, en el territorio designado para el ejercicio de la soberanía del Pontífice, que siendo la más grande y legítima de la tierra,

falta de poder coactivo y de medios materiales para recabar lo que indignamente se le arrebató, so pretexto de unificar una nacionalidad sobre la base del despojo, se ve hoy humillada en un territorio exiguo, siquiera su prestigio corra parejas con el esplendor y pompa de que gozó en tiempos que ya han pasado.

Naturalmente tal excepción es consecuencia de la falta de atribuciones del poder ejecutivo del monarca italiano, para conocer en todo aquello, dependiente en virtud de la referida ley, de la jurisdicción del Pontificado; y claro está que como la utilidad pública, por lo mismo que subordina á la propiedad individual y á la del Estado, tiene que regularse en virtud de leyes por cuyo cumplimiento debe velar el poder ejecutivo, en el organismo de la Administración, la excepción resulta lógica; pero seguros estamos de que si el territorio pontificio se extendiera á lo que de derecho le corresponde, entonces su Jefe indiscutible, en la manifestación racional de su poder, sabría apreciar las exigencias de la utilidad pública dentro del respeto al derecho de propiedad, para regular la expropiación forzosa.

Y dejando aparte todo género de consideraciones acerca de la excepción que se ha hecho notar, por prevenirlo así una ley que suele traerse y llevarse, entre aplausos y censuras, por lo mismo que se refiere á una cuestión de actualidad y de importancia suma, y reconcentrando la investigación en la tesis objeto del presente capítulo, *necesidad de la expropiación forzosa*, cuadra á nuestro propósito, haciendo honor á la brevedad, asentar en términos generales y concisos las consecuencias que se deducen de las necesarias relaciones entre la utilidad pública y la propiedad individual.

Al exponer el concepto de la utilidad pública, reconocíamos en el bien común lo que de derecho no se puede por menos de reconocerle; es decir, una importancia capitalísima; ¡y cómo no, si al fin y al cabo se desprende de las exigencias que lleva consigo toda sociedad bien organizada! Y no puede tachársenos en buena lógica de aparecer engolfados con ideas sugeridas de la escuela inglesa de los *Socialistas de la cátedra*, porque el reconocimiento de importancia capital á favor de la sociedad en aquello que se manifiesta en el bien general y la nece-

saria y conveniente subordinación del bien particular, no implica ni puede implicar el imperio del despojo sancionado por la ley, probando nuestro aserto el requisito indispensable de la indemnización previa y justa, alrededor de cuyo requisito girábamos en el curso y exposición de nuestras doctrinas.

Por tanto, nuestro radicalismo no estriba en el ataque más insignificante al derecho de propiedad, cuyo derecho, como todos los demás, en tanto es invulnerable, en cuanto la utilidad pública no lo impida, porque á la sombra de la utilidad pública se conspira contra la propiedad individual, con la expropiación forzosa, estimando en lo que vale el objeto expropiado, ya en sí mismo, ya por las circunstancias que pueden rodearle, pero sin tener para nada absolutamente en cuenta los apegos ni caprichos de su dueño, con respecto á su conservación; porque ¿qué puede significar el simple apego ó capricho de una entidad particular ante las exigencias necesarias del bien común, requeridas por lo que se llama utilidad pública?

No hay que darlo vueltas: la expropiación forzosa, que bien regulada, no

ataca en lo más mínimo á la propiedad individual, se impone, como de necesidad absoluta é indispensable para la vida y desarrollo de toda sociedad bien constituida; y no ataca en lo más mínimo á la propiedad individual, porque sólo tiene lugar (ó debe de tenerle) cuando preceda una indemnización justa, la cual ha de aumentarse con el interés de afección que por los daños y perjuicios puedan seguirse al expropiado.

Ahora bien: para que la indemnización sea justa, se hace necesario consignar en la ley garantías en lo referente á las hojas de aprecio de los peritos, mediante responsabilidades sujetas á sanción penal, de cuyo particular nos ocuparemos en el capítulo siguiente.

El objeto y fin de la presente obra aconseja prescindir de la idea de propiedad en general, la cual dejamos suficientemente clasificada en el curso de las investigaciones filosóficas referentes á ella, y que constan en el capítulo anterior. Si aquí conviniera dedicar espacio suficiente para el desarrollo de la idea del *dominio*, entonces fuera preciso refe-

rirnos á la propiedad para estudiarla en cada una de sus divisiones; pero como quiera que van alargándose nuestros propósitos, tomando una extensión que no quisimos darles, y como en último término sólo perseguimos la exposición doctrinal de aquellos fundamentos necesarios para legislar sobre expropiación forzosa que resuelvan el conflicto sin menoscabo de la propiedad ni de las exigencias del bien común, concretaremos estas disquisiciones á la propiedad inmueble, que es á la que se refiere en tesis general la expropiación de que se trata, dejando al legislador, para exponer y ordenar este precepto, el derecho de darle el corte y forma que mejor le cuadre, á condición de que no desatienda de manera ninguna el espíritu de los fundamentos racionales.

Quedamos, pues: en que una vez reconocida y declarada la utilidad pública, como es natural, por quien tenga atribuciones para ello, surge como de necesidad indispensable la expropiación forzosa; ahora, para que esta necesidad indispensable resulte racional y equitativa, es preciso que precedan motivos

justificados á la declaración de utilidad pública.

Prescindiendo de la letra y espíritu de la vigente ley de expropiación, en cuya sección primera se regula cuanto respecta á la utilidad pública, y tratando como tratamos estas cuestiones en lo que dicen relación al orden filosófico, ó por otro nombre en sus principios, es decir, en lo que tienen de real, verdadero, permanente é inmutable, bueno será, como cumple al riguroso método de exposición, dedicar unas palabras á los motivos justificados y racionales sobre los cuales debe basarse la utilidad pública, porque para la declaración de la utilidad pública es menester tener muy en cuenta las relaciones existentes entre el bien general y el derecho efectivo del individuo, que por referirse á lo verdaderamente *suvo*, se llama bien particular.

Y nótese que en la previa declaración de utilidad pública estriba la tendencia individualista ó socialista del legislador, que es al fin y al cabo la entidad jurídica en quien reside el poder competente para el cuidado y gobierno de la comunidad.

La calificación á los pueblos y gobier-

nos de *leones amansados* del Sr. Escriche (1), por lo que se refiere al «pretexto de la utilidad pública para sacrificar muchas veces los intereses de innumerables personas, cometiendo graves atentados contra su seguridad», entraña suma importancia, porque envuelve en sí el peligro más ó menos lejano que amenaza al bien particular, pero sin coger desapercibido al centinela siempre alerta, que tiene puesto en la cúspide de sus avanzadas esperando el momento del ataque para acudir á su defensa con el valor y el entusiasmo que inspira la causa propia, en las contiendas que tristemente surjen con harta frecuencia en el seno de la sociedad, entre el que manda y el que obedece, entre gobernantes y gobernados.

Cuestiones muy delicadas y hasta de orden trascendental incumbe resolver al poder público; pero aunque no se la dé la importancia que tiene, puede decirse que ninguna tan grave como la decisión de utilidad pública.

Y la razón es obvia. ¿De qué nace la utilidad pública? Ya lo dejamos consig-

(1) *Diccionario de Legislación y Jurisprudencia.*

nado en el capítulo primero: de la necesidad material y de la aspiración del cuerpo social para proporcionar en sus mutuas relaciones ventajas en la práctica al Estado y á la sociedad; luego si se tiene por grave, como no puede menos de tenerse, la determinación de la necesidad material, y sobre todo la aspiración del cuerpo social, concepto sumamente complicado y difícil, puesto que lleva consigo la interpretación de la opinión pública, ¿no queda demostrada la gravedad que tiene para el poder constituido el decidir acerca de la utilidad pública?

No se crea que la utilidad pública, ó mejor dicho, que sus motivos racionales pueden lícitamente transpasar los límites que circunscriben su esfera de acción más ó menos amplia; hay algo referente al orden individual, anterior y superior á ella, considerado como invulnerable, ante la moral, la filosofía y el derecho.

Y esta excepción, apuntada solamente, nace de considerar dentro del orden meramente individual lo que la conciencia se resiste á sacrificar ante las exigencias sociales, y debe resistirse en efecto, para contar con el apoyo de la justicia; me refiero á aquellas acciones

exclusivas del fuero interno que al traducirse en actos exteriores, por lo que dice relación al cumplimiento del deber, llevan en sí lo que es más atendible que todas las exigencias del orden social.

Ante la honra de la más humilde personalidad es impotente la acción de la utilidad pública, como impotente resulta también cuando sin la indemnización previa consignada en la mayoría de las Constituciones, tenga lugar, porque en uno y otro caso resultaría fundamentada necesariamente la utilidad pública, en la arbitrariedad y en el despojo.

Luego de la doctrina expuesta dedúcese en buena lógica que, implicando la declaración de utilidad pública, que siempre tiene lugar con respecto á individualidades, un derecho para cuyo ejercicio impone deberes, y deberes en alto grado, á infinidad de individuos, que, alejados por conveniencia de la vida mercantil, desenvuelven su actividad en el reducido espacio de cultivar lo suyo, contentándose con los rendimientos de su producción para satisfacer las necesidades inherentes á toda persona en el seno de la sociedad en que vive; dedúcese, y resulta bien claro, en efecto,

la conveniencia de oír y hasta la necesidad de atender antes de que tenga lugar por el poder ejecutivo la declaración de utilidad pública, en un período de información, cuanto ocurra á cualesquiera de las entidades interesadas, exponer ó deducir en pro y en contra de la declaración que se trata de hacer.

Y el período de información pública es necesario, porque de esta manera se sujeta la acción poderosa de los gobiernos, obligándoles á resolver, no conforme con el capricho y la arbitrariedad, ni siquiera con el espíritu de benevolencia, que siempre lleva ó puede llevar consigo el compromiso político y el deseo de favorecer á determinadas personalidades por virtud de circunstancias que no es del caso exponer, sino en armonía constantemente con el criterio justo y con la opinión pública, que si uno y otra deben tenerse como factores de toda resolución que competa á los diversos poderes del Estado, encarnados en entidades diversas, lo son y muy principalísimos para la declaración de utilidad pública, porque el derecho que nace con ella crea múltiples deberes para con muchos individuos; y aun cuando

estos deberes impliquen solo un sacrificio y jamás un atentado contra la propiedad individual, ¿se puede, por móviles interesados ó mezquinos, imponer el sacrificio más insignificante á los súbditos de un Estado por parte de los gobiernos?

Entiéndase ante todo que aquí se trata de aquellas declaraciones de utilidad pública ajenas á individualidades que forman parte del organismo del Estado; es decir, referentes á la administración activa, provincias y municipios; aquí tratamos exclusivamente de las declaraciones de utilidad pública en favor de particulares ó de empresas mercantiles con personalidad jurídica, declaraciones que llevan consigo no sólo el derecho á la expropiación forzosa, si que también el aprovechamiento de los terrenos del dominio público y la expropiación para los del dominio del Estado (1).

Y si no era lícito á los gobiernos otor-

(1) Ley general de Obras públicas de 13 de Abril de 1887 vigente, capt. VIII.

La expropiación de aquello que pertenezca al dominio del Estado, no es en realidad forzosa, puesto que el Estado, que forzosamente la impone al particular, debe prestarse voluntariamente á cooperar en pró del interés público, pero sin menoscabar sus intereses.

gar declaraciones de utilidad pública por el capricho ni el favor, teniendo en cuenta el sacrificio que imponen á sus administrados, ¿podrían por semejantes móviles, habiendo pureza en su gestión administrativa, disponer de lo que pertenece al dominio público y al dominio del Estado?

Creemos ocioso exponer que ni lo uno ni lo otro pueden permitirse los gobiernos, y si alguno se lo permitiera, quizá apoyado en sus elementos de fuerza, continuaría al frente de la administración pública, pero sin prestigio, y por ende sin fuerza moral que revista de autoridad sus actos; viviría sí, pero en el fango de la arbitrariedad, no administrando justicia, sino ejerciendo la más aborrecible de las tiranías.

De lo dicho se sigue, pues, no sólo lo necesario que resulta el período de información, como previo de la declaración de utilidad pública, sino también lo peligroso de toda tendencia de escuela socialista, que presentando un bien para la sociedad más ilusorio que real, con el pretexto del *bien* que *utópicamente* crea, suele dar pábulo al abuso, y este es el mayor escarnio de la sociedad misma,

en provecho de los mayores enemigos del cuerpo social.

Examinando ahora esta misma cuestión bajo otro punto de vista, entendemos que para que un particular ó empresa mercantil puedan utilizar lo que pertenece al dominio público, así como el derecho á la expropiación, se hace de necesidad indispensable que se otorgue á su favor una concesión especial, pero siempre bajo la base de que revierta al Estado, porque ya no estamos afortunadamente en aquellos tiempos en que el Estado era el monarca absoluto; ahora el Estado somos todos, y á todos alcanzan las ventajas, puesto que la concesión de cualquier obra pública llevada á feliz término, supone en la entidad en quien radica rendimientos mayores ó menores, y al revertir al Estado, al cabo de un período en el cual se comprenda que puede quedar cumplidamente pagada con el importe de esos rendimientos la iniciativa y actividad individual, justo es que el Estado, en completa libertad de acción, disponga del aprovechamiento de la obra cuya concesión otorgó, ora explotándola por su cuenta, ya mediante enajenación ó arriendo, para aplicar el producto lí-

quido por unos ú otros conceptos en buenas gestiones administrativas á la amortización de la *deuda pública*, deuda sagrada que tantos sacrificios y disgustos ha ocasionado á gran parte de los legítimos acreedores (1).

Ante todo debe entenderse bien que, aplicándose principalmente la declaración de utilidad pública al fomento y desarrollo de las obras públicas, conviene: 1.º Que preceda concesión especial ó comprendida en la ley general, y 2.º Que la declaración de utilidad pública, por lo mismo que implica un derecho á la expropiación forzosa, para con el particular y con el Estado, ha de hacerse extensivo con respecto al aprovechamiento de la propiedad necesaria del común, ó sea á la de dominio público, toda vez que la declaración de utilidad pública debe provenir de la necesidad material y de las exigencias sociales, en virtud de algo que, por entrañar la pros-

(1) Cuando la obra pública se lleve á cabo por el Estado nacional, la provincia ó el municipio, sin necesidad de reversión, el aprovechamiento es notorio, y la declaración de utilidad pública resulta, aunque aparentemente, informada en principios indiscutibles de justicia.

peridad, fomento y desarrollo de las obras públicas, su disfrute tiene que resultar en provecho público. La expropiación de aquello que corresponde al dominio del Estado, por regla general sólo suele tener lugar cuando se aplique por los municipios para el mejoramiento y ensanche de las grandes poblaciones.

Quedamos, reasumiendo todo lo expuesto, en que relacionados el bien general y la propiedad individual, surge la expropiación forzosa, y en que la declaración de utilidad pública lleva consigo la necesidad de la expropiación, y por tanto, evidente resulta en extremo el período de información previa, con el objeto de que consten de una manera real y palmaria los altos móviles que aconsejan é imponen al poder público la declaración de la utilidad pública.

Compréndese sin dificultad alguna la necesidad de la expropiación forzosa, cuando tenga lugar para los fines expuestos; ahora bien, hecha la ley especial de expropiación para aquellos, no creemos que resulte equitativo ni justo, la aplicación de los principios generales, nacidos de las «limitaciones de

la propiedad particular, pero no para privar de ella á su dueño, sino para obligarle á que la cambie de forma ó á que consienta ciertos usos; y esto, como consecuencia de la relación entre el dominio particular y el público, resolviendo armónicamente el conflicto surgido de su incompatibilidad, en determinadas ocasiones (1)». no puede resultar, como decimos, equitativo ni justo que su aplicación se extienda, como sucede en España, á las expropiaciones mineras.

En efecto; la explotación de una mina, que es la que promueve las expropiaciones forzosas, ¿puede considerarse como de utilidad pública? De manera ninguna, porque el aprovechamiento perpétuo y directo no redundaría en beneficio público, sino en el de la entidad concesionaria; y sin quitar un átomo de importancia á la explotación de la riqueza nacional, ni á las utilidades de un orden local que puedan reportar las explotaciones de minas, la justicia dicta que para considerarlas como de utilidad común ó pública, se hace preciso que, como en pasados tiem-

(1) *Santamaría de Paredes (D. Vicente)*.—Curso de Derecho Administrativo, pág. 728.

pos (1), la concesión sea revertible al Estado, porque de otra manera, aunque se declare necesaria la expropiación, tiene que llevarse á cabo por otro procedimiento que ofrezca mayores y más seguras garantías á la propiedad particular; ¡que no pueden resolverse en idéntica forma los conflictos que nacen entre el interés público y el privado, y los que provienen de dos intereses particulares, aunque el Estado vea con predilección á la entidad individual que explote con su autorización previa la riqueza nacional!

Mientras el Estado no equipare las obras necesarias para las explotaciones mineras á las públicas, podrá aplicarse

(1) Con arreglo á la ley de minas de 6 de Julio de 1859, reformada por la de 4 de Marzo de 1868, en el modelo del *Título de Propiedad* minera, consta que, á diferencia de la legislación anterior, las concesiones se hacen *perpétuamente*, procediendo la caducidad sólo por falta de *pago del Cánón*, mientras que antes había mil causas que la producían.

Con arreglo á la nueva ley de *bases*, cuando el subsuelo es más rico que el suelo (caso frecuentísimo y muy natural) éste cederá á aquél; de ahí nace esa subordinación precisa para la explotación de minas, que produce la expropiación; pero aplicar la ley general para tan importante extremo, cuando, como su nombre indica, *por causa de utilidad pública*, la motiva una utilidad privada, es un grave absurdo y un terrible atentado contra la propiedad, al cual se opone la Constitución del Estado.

para su desarrollo y prosperidad una expropiación especial, pero nunca, porque es un contrasentido, la que se haya legislado por causa de utilidad pública; porque si nada vale el capricho de la conservación de la finca por parte del propietario, ante las exigencias del bien común «imposiciones del Estado para procurarse los medios necesarios á la satisfacción de sus necesidades (1)», significa mucho, pero mucho, ante las exigencias de una sociedad minera nacional ó extranjera, cuyo fin es el lucro; y por tanto, un privilegio para tal efecto resultaría odiosísimo; solo teniendo en cuenta que la explotación minera, entre otras razones, proporciona trabajo para sinnúmero de obreros, debe merecer cierta preferencia al Estado, y el Estado, en recompensa, podrá imponer á su favor la expropiación forzosa, pero jamás en la forma y manera con que la impone para aquello que ha de redundar en interés público, porque tal imposición sería contraria á la Constitución del Estado.

Las necesidades del ramo de guerra, al fin y al cabo como verdaderas necesi-

(1) *Santamaría de Paredes*.—Obra citada.

dades públicas, demandan en ocasiones más ó menos frecuentes la expropiación forzosa.

No puede haber, pues, inconveniente para que resuelva el conflicto entre la propiedad privada y el interés general, la ley de *expropiación forzosa por causa de utilidad pública*, porque, como se desprende de las doctrinas expuestas, de las relaciones entre la utilidad pública y la propiedad privada surge necesariamente la expropiación forzosa.

## CAPÍTULO IV

**Poder y medios del Estado para realizar el bien común sin detrimento de la propiedad individual.**

Llegamos al momento difícil de resolver el conflicto que surge entre la utilidad pública y la propiedad privada, y huelga aquí entretener el tiempo con divagaciones referentes á la propiedad común y á la del Estado.

Los intereses encontrados, son parte principalísima del conflicto; su resolución, que es necesaria, debe y tiene que ser justa.

Si tratáramos la expropiación como tiene lugar, regulada por el derecho civil, cuando obedece á impulsos individuales y espontáneos, mediante el contrato, nada habríamos de manifestar con respecto á la justicia, al resolver conflictos que no pueden existir; pero ahora bien: refiriéndonos como nos referimos á la expro-

piación obligatoria, forzosa, impuesta por el Estado por requerirlo así las exigencias del bien común, la cual tiene lugar regulada por el derecho administrativo, es á nuestro entender necesario dedicar unas palabras al poder del Estado y á los medios de que dispone para hacer efectivo ese poder, procediendo siempre en rigurosa justicia, porque la justicia, lejos de ser incompatible con el bien común, forma parte integrante del mismo, y ningún pueblo sería tan dichoso como aquél en el cual imperara la justicia, elemento poderoso para la paz, progreso y desarrollo de la prosperidad pública.

Por lo mismo que la expropiación no lleva consigo el despojo, sino que, por el contrario, gira alrededor de ese criterio estricto de justicia, y que lejos de atacar á la propiedad convierte el derecho de propiedad en derecho á indemnización, el poder del Estado se extiende á lo que, sobre ser conveniente y de necesidad común, resulta racional y equitativo.

La conveniencia de que la Administración, independientemente del poder judicial, se constituya en árbitro de la justicia, es consecuencia lógica de lo que

la expropiación forzosa significa y de los motivos que la imponen como necesaria.

Ya hemos dicho, y no es ocioso repetir, que á la expropiación forzosa tiene que preceder declaración de utilidad pública, y que ésta declaración solo suele tener lugar para el desarrollo de las obras públicas, llévenlas á cabo el Estado ó la entidad particular, justificada por la correspondiente concesión; de donde se deduce que la Administración, que es parte activa en el conflicto ó colisión de derechos inherentes al bien común y á la propiedad privada, es á quien compete dirimir la contienda, encomendando al fallo discrecional de las autoridades gubernativas cuanto pueda surgir en la conversión del derecho de propiedad en derecho á indemnización.

No puede, empero, resultar ciertamente irracional que se someta á la jurisdicción de los Tribunales ordinarios el fallo de las mencionadas autoridades, porque de esta manera se opondría una cortapisa importante á la arbitrariedad ó favor, ó benevolencia política, llámese como se quiera, en que pudieran inspirarse; y sus actos, como responsables, quedarían sujetos siempre,

salvo error, á los temperamentos de justicia, y por ende, el prestigio que de la justicia nace, lejos de denigrar, elevaría los actos todos de las autoridades gubernativas.

Donde dicha responsabilidad no se exija hay motivo de desconfianza, porque todo hombre, por el mero hecho de serlo, es también debil; apasionado, generoso á veces y á veces vengativo; y como quiera que compromisos políticos obligan al poder ejecutivo, siquiera sea en malos principios, á sostener los desaciertos cometidos por personas que al poder ejecutivo deben sus nombramientos, cuyos compromisos políticos les hacen cerrar los ojos á la luz, y pueden, desatendidos, comprometer ó dar al traste con una situación, de ahí la conveniencia que venía experimentando el país de que se creara un tribunal Contencioso-Administrativo, con otros caracteres de independencia que los que tenía la Sección de lo Contencioso del Consejo de Estado, cuyas decisiones absurdamente se sometían, como todas las del citado alto Cuerpo, á la voluntad del Consejo de ministros; y en efecto, después de minuciosas discusiones en las Cámaras

popular y del Senado, obtuvo sanción real una ley promulgada en 13 de Septiembre de 1888, organizando el tribunal de lo Contencioso-Administrativo; ahora, sobre si esa ley ha llenado el vacío y las deficiencias de la Sección de lo Contencioso, contra las cuales clamaba la opinión pública, habría mucho que hablar, y no es esta ciertamente la ocasión más propicia para ello.

Es más, de no exigirse esa responsabilidad á los fallos discrecionales de las autoridades gubernativas, es preferible someter las cuestiones contenciosas de expropiación, al procedimiento común, porque, aparte de la mayor ó menor prontitud en el despacho, ofrece garantías muy distintas de justicia.

En suma, entendemos que conviene al poder ejecutivo elevar á precepto legal la responsabilidad de que venimos hablando, porque, entre otras razones, sus actos de gobierno han de resultar más acomodados á los clamores de la opinión pública, evitándose disgustos al revisar decisiones de alcaldes y gobernadores, decisiones que suelen, aunque no en tésis general, acomodarse al caciquismo é influencias políticas, de esas que se

llaman *irresistibles*, y que pueden llegar á que la necesidad obligue á sancionar como bueno aquello que entraña la tiranía más abominable para el particular, ajeno por completo á la política.

No se refieren estas consideraciones á la declaración de utilidad pública, porque con respecto á tal extremo ya dejamos indicada la necesidad de un periodo previo de información; refiérense, y muy especialmente, al segundo periodo de la expropiación, esto es, á la declaración de la necesidad de la ocupación del inmueble.

A nuestro entender, entraña este segundo período una importancia capitalísima, tan capital que pueden lesionarse derechos sagrados; así que en rectos principios se hace imprescindible, para dar garantías de justicia al expropiado, que tiene derecho indudable á ellas, que se revisen por la administración activa las providencias gubernativas y las decisiones que sobre ellas sean dictadas, por el poder moderador, mediante documento refrendado por el ministro del ramo; y no estaría de más que dicha decisión tuviera lugar por ley especial, pues de no ser así se impone la vía contenciosa para apelar

de ella ante el tribunal de lo Contencioso-Administrativo.

Esto tiene derecho á exigirlo el expropiado; pero, aun cuando tal derecho no tuviera, lo exige la justicia y á nadie es lícito rehusar tan sagradas exigencias.

La razón es obvia y clara á todas luces. La ley no puede discutirse, es preciso acatarla y respetarla, porque por ley se entiende una ordenación á la razón, y en abono suyo responden mil circunstancias; pero un sencillo real decreto ó una simple real orden, cuando uno y otra sólo expresan la voluntad ajustada ó no á razón de un miembro del poder ejecutivo, no entrañan ni pueden entrañar en sí caracteres de infalibilidad para que un tribunal superior carezca de atribuciones para su revisión, con el objeto de confirmar ó revocar su contenido; ojalá cada uno de los miembros del poder ejecutivo pudieran repetir con el Gran *Descartes* (1): «Mi natural inclinación me aleja de todo lo

(1) *Descartes*.— Discurso del método «Bien sé que esta declaración no me hará ser más considerado, pero tampoco lo deseo en manera alguna; y más obligado me creo á los que no turban mi reposo, que á los que me ofrezcan los mayores honores de la tierra.»

que sea favorecer á unos con perjuicio de otros; y si alguna vez me viese obligado á acometer obras de esta índole, juzgo imposible en mí llegar á realizarlas.»

Ya se sabe que para dictar por parte de la autoridad gubernativa de orden inferior, providencia con respecto á la declaración de la necesidad de la ocupación del inmueble, han de preceder requisitos tan necesarios como importantes, con el objeto de dar á la providencia fuerza para que obligue y vigor para que prevalezca.

Preciso es un proyecto de obra para atenerse á él, apreciando la parte que se necesita ocupar mediante el replanteo debidamente autorizado por la administración pública ó corporación que haya de costear las obras; y claro está que verificada la comprobación, se debe abrir un período más ó menos extenso para que dentro de él se deduzcan por quien corresponda las quejas oportunas contra la necesidad de la ocupación que se intenta declarar, y que está, por lo tanto, en un período de gestación ó constituyente, pero en manera alguna contra la utilidad pública, porque declarada

por una ley ó resolución firme y ejecutoria, no puede ser lícito ni siquiera su discusión, porque sólo procede el respeto y estricto cumplimiento.

Consecuencia de lo expuesto es que, de no confirmar ó revocar la providencia por una ley especial y teniendo lugar por un acto voluntario del ministro del ramo, á quien corresponda conocer en estos asuntos, se proceda á que se revise, si así lo estima y desea la parte lesionada, por el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, lo cual es de justicia y de necesidad; y nótese que el período de expropiación más importante y que más se presta al abuso del poder en perjuicio del expropiado, es sin duda alguna el de la declaración de la ocupación del inmueble; y por tanto, nunca puede estar demás que se le provea de recursos y garantías para que resalte y comprenda todo el mundo que la expropiación es perfectamente lícita, porque no se funda en el despojo, sino en la indemnización real del objeto expropiado, sumada con los perjuicios que puedan originarse al propietario, que obligación imprescindible tiene de reparar el expropiante, sea quien fuere; é indudable es la con-

veniencia de que asesore para este ú otros extremos á la autoridad gubernativa, no una corporación que pasando por administrativa sea en realidad política, por mil razones que dejamos apuntadas; sino una comisión técnica ó facultativa, con inamovilidad é independencia por parte de sus miembros, y el propio Consejo de Estado, si el asunto por su importancia lo requiere.

Así como á la utilidad pública sigue la necesidad de la ocupación, á esta declaración de necesidad de ocupar tiene que seguir la estipulación del precio real del objeto expropiado, y de los perjuicios que se originen por semejante causa á su legítimo dueño. Conviene advertir que debe tildarse de socialista aquella legislación que no sancione como necesaria y justa la indemnización de un razonable tanto por ciento de afección al expropiado. En nuestro país continúa, á pesar de las leyes desamortizadoras, teniendo la propiedad cierto carácter vincular, bien por el cariño que no puede por menos de tenerse á lo que constituye la herencia de nuestros abuelos, bien por el que sugiere lo que uno ha creado con su trabajo, con el orgullo y pretensión de

unir para siempre el nombre del cultivador á la finca cultivada, para que jamás desaparezca de la familia. El legislador que contradiga estos principios, ó tiene poco amor á su nombre, ó no posee fincas heredadas (1).

Asunto es este en verdad, que ya no cae dentro de las verdaderas atribuciones de la Administración (2), que con imponer y regular la expropiación forzosa por requerirlo así las necesidades públicas, para que el derecho de propiedad no sea la valla insuperable que se oponga al desarrollo de las obras públicas, ha cumplido, á nuestro entender, su justa y necesaria intervención. Las cuestiones, pues, referentes al precio y valor de los objetos expropiados, deberían en

(1) A pesar de estas consideraciones, la utilidad pública debe imponerse y la indemnización no debe traspasar los límites de lo razonable.

(2) «No puede dejar de reconocerse que para hacer el justiprecio y pago, solo pueden ser competentes los Tribunales ordinarios, á cuyo amparo la Constitución del Estado ha puesto los derechos civiles del ciudadano. El respeto que merece la propiedad privada... exige que la integridad de la fortuna del ciudadano no quede á merced de la Administración, privándole del amparo que sólo la justicia puede ofrecerle.»—Montero Ríos.—Proyecto de reforma á la vigente ley de Expropiación forzosa.—*Gaceta* de 20 de Julio de 1886.

buenos principios llevarse á cabo mediante contratos elevados á escritura pública, con todos los requisitos impuestos por la ley civil á la transmisión de dominio, abono de derechos reales, etc., lo cual cae bajo la amplísima esfera de acción del derecho civil (1); siendo por tanto, más lógico que se substancien los obstáculos é inconvenientes á la sombra de los Tribunales ordinarios. En Francia así se dispuso por ley de 8 de Marzo de 1810, que estableció que la expropiación por causa de utilidad pública se efectuaría por *autoridad* de justicia, y que los Tribunales ordinarios serían los *únicos competentes* para apreciar la validez de las operaciones administrativas reguladoras de las indemnizaciones, y aun para *condenar á la Administración* al pago de estas una vez liquidadas,

---

(1) El art. 115, párrafo 3.º de la ley de Obras públicas vigente por privilegio, exime de estos requisitos á las expropiaciones; pero esta exención, á nuestro entender, transpasa los límites del derecho administrativo, si bien responde á hacer participe al Estado del sacrificio que impone al individuo, procedimiento injusto, porque para el individuo hay una indemnización que compense, mientras que para el Estado no existe tal compensación; *antisocialismo burocrático*, de pocos y malos resultados.

principio establecido también en el Código Napoleón (1).

Ahora bien: si se quiere que intervenga la Administración en todas las cuestiones, ya substanciales, ya de trámite, á que la expropiación forzosa dé lugar, enhorabuena (2); pero que la vía contenciosa proceda siempre, y que el Tribunal llamado á conocer en última instancia tenga garantías de independencia de toda causa política, y sus sentencias y decisiones fuerza ejecutoria, á semejanza de las del Tribunal Supremo de Justicia, pues la intervención del Consejo de Ministros, sobre ser peligrosa, suele dar lugar á que se sienta á menudo jurisprudencia contradictoria, que es uno de los males que conviene evitar á todo trance.

Como medio más adecuado para la estipulación del precio y de los perjuicios, nos parece el dictamen pericial «á bien vista de omes buenos» que decía una ley de Partida; á la ley especial de expropiación y á su reglamento, corresponde

---

(1) *Gallostra*.—Lo Contencioso-administrativo.

(2) *Montero Ríos*.—Proyecto de reforma á la ley de Expropiación forzosa. (Por la misma razón, etcétera. Véase la cita correspondiente á la pág. 183).

señalar los requisitos y circunstancias de capacidad necesarios para los peritos, con el objeto de dar á sus dictámenes la fuerza que se desprende de su idoneidad.

Buena prueba de que este extremo tiene más de judicial que de administrativo, nos la da la última ley de expropiación vigente en España, que establece para la frecuente disconformidad entre el perito del propietario y el de la Administración ó quien sus derechos tenga, la intervención de un tercero que dirima la contienda *nombrado por el Juez* del distrito correspondiente, como funcionario imparcial y ajeno á los intereses de las partes, á diferencia de la ley anterior de 17 de Julio de 1836, que encomendaba á *entrambas partes* el nombramiento de este perito (1).

Además, y en abono de lo dicho, es imprescindible la intervención judicial para la recusación de peritos, y las notificaciones para su citación y emplazamiento es menester acomodarlas á la ley de Enjuiciamiento civil (2), y entendemos que la Administración no puede te-

(1) Artículo 7.º

(2) Ley vigente de Expropiación, art. 20.

ner competencia para autorizar *ipso facto*, en virtud de la ley de expropiación (1), la enagenación de bienes á los administradores que necesitan para ello permiso de la autoridad judicial, evitándonos comentar el depósito del importe de las enagenaciones encomendado á la citada autoridad.

Aparte de esto, surge á la idoneidad de los peritos, que ofrezcan garantías de que se informan en la justicia estricta, para que, cubiertas las apariencias, no pueda imperar la arbitrariedad ni el despojo, y en su virtud es razonable sujetarles á responsabilidad penal, tanto para la Administración cuanto para los particulares (2).

El encomendar, como sucede en Francia, á un jurado especial el derecho de fijar el importe de las indemnizaciones, tiene graves inconvenientes; por eso el señor Montero Ríos, en su proyecto de reforma á la ley de expropiación forzosa (3), se expresa en estos términos: «En

(1) Ley vigente de Expropiación, art. 6.º

(2) Véase en los Apéndices la Real orden de 18 de Enero de 1888, publicada en la *Gaceta* de 4 de Marzo.

(3) 2 Julio 1886.---*Gaceta* de 20 del mismo mes.

varias legislaciones extranjeras se encomienda esta fijación á un jurado. El proyecto considera peligrosa la innovación. El jurado, bien se forme con propietarios, bien con simples vecinos del expropiado, no puede ofrecer por esta circunstancia la más esencial de todas las garantías: la imparcialidad en una cuestión entre un expropiante extraño ó desconocido, y un convecino expropiado, en cuya causa pueden ver los jurados la suya propia para un próximo porvenir.»

Presentados los dictámenes periciales á la autoridad gubernativa correspondiente, antes de decidir conviene que se asesore de alguna corporación técnica, por ejemplo de la jefatura de Obras públicas, correspondiente á la provincia donde radicuen los objetos expropiados, para que sobre el terreno aprecie todas las circunstancias, teniendo en cuenta los datos que la ley determine como necesarios para este efecto, y que deberán unirse al expediente.

A la administración activa compete revisar la providencia que señale el justiprecio, confirmandola ó revocándola, siempre que acudiere á ella en recurso de alzada la parte que considere lesio-

nado su derecho, y en buenos principios jamás deberán cerrarse las puertas del Tribunal de lo Contencioso, cuando se acudiere en queja de la resolución que termina la vía administrativa á la parte demandante.

En tesis general, debe proceder siempre la apelación, es decir, el recurso de alzada en la vía contenciosa, ya ante los Tribunales de primera instancia, ya ante la Administración activa, y en último término ante el Tribunal Superior de lo Contencioso-Administrativo, pero entiéndase que la apelación ha de proceder contra los fallos discrecionales de las autoridades, por virtud de atribuciones propias ó delegadas, pero nunca por virtud de aquellos otros que se dictaren con sujeción estricta al mandato imperativo de las leyes, porque la extralimitación lleva consigo un delito que cae bajo la sanción del derecho común, acerca del cual deben conocer los Tribunales ordinarios.

Pero ocurre á veces que, prolongándose demasiado la tramitación del expediente, y por tanto no resuelto de una manera firme el justiprecio, se tropieza con un inconveniente, insuperable al para-

cer para la Administración ó quien la represente; este es que, de no ocuparse el terreno, tiene que quedar en suspenso el desarrollo de la obra pública, contra lo que pide el bien común, y además contra el compromiso contraído por el concesionario de terminarla en un período determinado, cuya falta de cumplimiento daría lugar á la caducidad con pérdida de la fianza y menoscabo de mil intereses.

El conflicto, pues, se presenta con caracteres alarmantes, sin que sea fácil encontrar medios para conjurarle; porque, ¿puede ser lícito ocupar una propiedad sin la previa y justa indemnización (1)? ¿Puede indemnizarse aquello cuyo *justo precio* no se conoce por no haber recaído la resolución de última instancia?

La solución que para tan frecuente conflicto establece la vigente ley de expropiación forzosa (2), facultando á la Administración ó quien sus derechos tenga (3) para ocupar en todo tiempo un

\* (1) Constitución española de 1876, art. 10.

(2) Ley de Expropiación forzosa.—10 Enero 1879, artículo 29.

(3) Este conflicto no se previno en la ley de Expropiación forzosa de 17 de Julio de 1836.—(Véase el artículo 8.º)

inmueble objeto de tasación, mediante el depósito de la cantidad á que ascienda aquella, según la hoja del perito del propietario, el cual tendrá derecho á percibir el 4 por 100 al año de la cantidad depositada por todo el tiempo que tarde en percibir el importe de la expropiación señalado como definitivo, es poco práctica y poco correcta, y como dijo muy bien el exministro de Fomento Sr. Montero Ríos, en el preámbulo al proyecto de ley reformando la de expropiación forzosa (1), «constituye un tentador é inmoral estímulo para exajerar la valoración pericial y prolongar después el expediente, levantando obstáculos de todas clases á su pronta terminación.»

La justicia estricta aconseja facilitar los convenios y resolver el conflicto de que venimos haciendo mérito, consignando en la ley de expropiación que para ocupar un terreno objeto de tasación sea requisito indispensable entregar al propietario la mitad de la cantidad estipulada como justo precio por el perito tercero dirimente, y una vez re-

(1) *Gaceta de Madrid*, 20 de Julio de 1886.

suelto en definitiva el expediente, liquidar, entregando al propietario el precio estipulado, más el interés del 5 por 100 de la referida cantidad durante todo el tiempo, desde el instante de la ocupación hasta el momento de la liquidación final (1). Este sistema tiene la ventaja grande de estimular menos que el vigente á la inmoralidad, y ofrece mayores garantías de justicia, pues para el caso de que la liquidación obligara al propietario á tener que devolver cantidad alguna al expropiante, que no ha de darse si se exige como debe exigirse responsabilidad penal á los peritos, cuando sólo se entregue la mitad de lo estipulado por el dirimente, podría considerarse constituida tácitamente hipoteca legal en el resto de la finca objeto de tasación que no es necesario ocupar, y caso de que la ocupación fuese total, responsabilidad civil y criminal por insolvencia.

(1) Hay otro sistema, pero excesivamente radical. Consiste en suprimir la peritación y el período de justiprecio, abonando al propietario la cantidad que resulte como valor real, de sus declaraciones para pago de la contribución, más un 10 ó 12 por 100 de afección. Este sistema produciría pingües resultados para la Hacienda pública.

Otra ventaja, y de no pequeña importancia, tiene la fórmula que proponemos sobre el derecho positivo vigente: esta es la supresión del depósito, y la razón es muy sencilla. El depósito tiene que constituirse, á tenor de lo que prescribe una ley, en la caja que, como su nombre indica, fué creada para el propio fin; y no tememos incurrir en pesimismo extravagante afirmando que ofrece pocas garantías al propietario, no sólo por la larga tramitación y las dificultades con que se tropieza para retirar estos depósitos, sino también por el peligro más ó menos remoto de disolución que pueda amenazar á dicho centro, como aconteció en época no lejana y de infausta memoria, de cuyo comentario nos apartamos por razones que se comprenden sin necesidad de exponerlas. Pero si cuadra al legislador que continúe imperando el sistema del depósito, que éste tenga lugar en el establecimiento de crédito que designe el expropiado.

Por regla general, la mayoría de la propiedad en España (1) no está libre

(1) Sobre todo en Galicia, Asturias, Provincias Vascongadas, Navarra y Cataluña.

de cargas, sino que, por el contrario, pesan sobre ella enfiteusis, memorias religiosas y otros censos é hipotecas y servidumbres, y á esto puede agregarse la fuerza de los contratos de arrendamiento é inquilinato, situación frecuentísima en el momento de la expropiación.

Ni la administración ni quien la presente debe recibir propiedades con cargas, sino libres absolutamente de todo gravamen, y en su virtud, y por el ministerio mismo de la ley de expropiación, debe quedar el propietario obligado á la cancelación de censos é hipotecas, y los contratos de arrendamiento é inquilinato rotos y obligado á indemnizar el expropiante cuando resultaren otorgados con antelación á la declaración de utilidad pública de la obra que promueve la expropiación, pues ya se sabe que para esto es menester el correspondiente y oportuno proyecto; pues la posterioridad podría indicar mala fé manifiesta y ser nuevo estímulo de inmoralidades, de las que debe responder elcausahabiente. Las transmisiones de dominio llevan consigo los efectos de la expropiación.

Ahora bien: podrá suceder que el pro-

pietario no se halle en condiciones, ó no convenga á sus intereses cancelar en el acto mismo de la ocupación de su inmueble las hipotecas y censos que le gravan; y en este doble sentido, teniendo en cuenta que no es acto libre sino forzoso el de la cancelación, y como los efectos de la expropiación entrañan el subordinamiento del bien particular al general, es preciso que alcancen á todos, y en principios de justicia no cabe obligar al propietario á que cancele las cargas hasta que el pago definitivo tenga lugar, pero cesando toda pensión en el instante de la ocupación; así debe liquidarse con respecto á este extremo, corriendo por cuenta también del expropiante indemnizar los daños y perjuicios á los acreedores legítimos, enfiteutas é hipotecarios del inmueble expropiado.

Una ley de expropiación inspirada en móviles tan levantados como los expuestos, que descansan en máximas eternas de justicia, por nadie podría ser tachada de injusta ni de radical, porque ni fomenta el socialismo, que mina y corroe derechos legítimos, ni favorece la propiedad individual hasta el punto de entorpecer la iniciativa para realizar y sa-

tisfacer las aspiraciones no menos legítimas del cuerpo social.

Tanto la toma de posesión por parte de la entidad expropiante, cuanto los pagos provisional y definitivo, deben tener lugar mediante autorizaciones y providencias de la autoridad gubernativa, llamada á conocer en primera instancia en este género de asuntos levantándose para estos efectos, las oportunas actas notariales, con el objeto de que puedan acreditarse en todo lugar y tiempo, lo que quizás pudiera desaparecer de los expedientes gubernativos.

De todo lo expuesto, despréndese en buena lógica el poder del Estado para intervenir, tramitar y substanciar en definitiva los negocios contenciosos de la expropiación administrativamente y con independencia del poder judicial, salvo en los casos en que por el Gobierno ú otros funcionarios administrativos (1), se faltara á los requisitos que se derivan de la constitución del Estado, dando lugar al abuso, despojo y atropello, cuya repa-

(1) Dentro del Derecho constituido, así está dispuesto por el art. 4.º de la vigente ley de expropiación forzosa y por Real decreto de 14 de Diciembre de 1885. (*Gaceta* de 20 *id. id.*)

ración incumbe solamente al poder judicial.

El someter al fallo superior de un tribunal de lo Contencioso-Administrativo, independiente y ajeno á las atribuciones del Consejo de Ministros, con el objeto de que por nadie pueda siquiera sospecharse que el móvil, benevolencia ó compromiso político se llegue á imponer al riguroso principio de justicia; el llamar á corporaciones administrativas y técnicas para que asesoren á las autoridades gubernativas antes de que dicten sus fallos; no entorpecer jamás el ejercicio del derecho de legítima defensa á la parte que se considere lesionada por las decisiones administrativas, hasta que recaiga la resolución inapelable del tribunal superior; equiparar las decisiones de este tribunal á las del Supremo de justicia; imponer el respeto anexo siempre á todo derecho, y regular la expropiación de tal manera que pueda resultar mucho bien con poco sacrificio para ello, son requisitos y circunstancias esencialísimas que debe tener muy en cuenta el poder público, con el objeto de que sus gestiones administrativas marchen de acuerdo con los elementos

originarios de su poder, para que conste de una manera evidente y clara á todas luces, que todos los actos de la administración pública se informan, nunca en móviles personales y mezquinos, siempre en aquello que promueve cuanto pueda ser útil y necesario á la sociedad, porque así, y solamente así, justa y equitativamente, es lícito al Estado realizar el bien común, es decir, sin detrimento de la propiedad individual.

\*\*\*

Los principios que quedan sentados son en un todo aplicables á las expropiaciones, que es preciso llevar á cabo para la mejora, saneamiento, ornato y ensanche de las grandes poblaciones. Representan á la Administración para todos estos efectos los Ayuntamientos.

Razones de índole particular aconsejan, con respecto á la declaración de la ocupación del inmueble, que ésta tenga lugar, por supuesto cuando las poblaciones contengan un respetable contingente de almas, de una manera mucho más amplia; es decir, no expropiándose sólo

aquellas fincas necesarias para la vía pública, sino también las emplazadas dentro de las dos zonas laterales y paralelas á la vía, pero á condición de que no excedan de determinada extensión, con el objeto de que la reforma pueda llevarse á cabo por los Ayuntamientos, utilizando el aumento grande de valor, de los terrenos expropiados de las indicadas zonas, sin necesidad de recargos de contribución territorial é industrial ni de arbitrios para estos efectos.

El respeto á la propiedad privada, debe ser elemento principalísimo de la ley, pues ya sabemos la forma y modo de regular las necesarias subordinaciones del bien particular á las exigencias sociales.

La declaración de utilidad pública, que dá derecho á la expropiación forzosa, con más razón ha de darle á la ocupación temporal de terrenos.

\*\*\*

Por regla general, la ocupación temporal de terrenos suele tener lugar: primero, para hacer estudios, recoger datos

y replantar las obras; y segundo, para depositar los materiales acopiados y conducirlos por sitios de mayor comodidad, con menor coste.

La razón natural dicta que tal ocupación sólo puede referirse á las fincas rústicas.

Preciso es evitar el abuso y dar las mayores garantías al expropiado, siquiera la expropiación sólo sea temporal.

La apreciación de daños y perjuicios deberá ser siempre pericial, y decretada gubernativamente, admitiendo todo género de apelaciones, y la substanciación de estos expedientes es preciso que se acomode, en sus principios, á aquellos sobre los que descansa la expropiación forzosa por causa de utilidad pública.

Esto es cuanto brevisísimamente nos ocurre apuntar sobre la reforma interior de las grandes poblaciones y sobre las ocupaciones temporales.

Una y otra son consecuencias de la expropiación forzosa; quedan, por tanto, estudiadas anteriormente.

En la *parte segunda* trataremos de ellas con la amplitud que exige el derecho positivo vigente en la materia.

## CAPÍTULO V

### Epílogo.

Ocioso nos parece consignar en esta recapitulación brevísima, el objeto de preceder un estudio filosófico acerca de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública, á la exposición comentada y anotada de la ley especial y jurisprudencia vigente en la materia.

No quiere decir en verdad, que la legislación á que nos referimos con exceso sea deficiente, y como tal vulnerable; al contrario, nosotros vemos en la ley de 10 de Enero de 1879 positivos adelantos, no sólo en el orden científico, sino también en el práctico.

Pero á esta ley, que cuenta diez años de vida, la auguramos un fin próximo, y seguramente tanto tiempo no hubiera contado, de continuar un año más en el

Ministerio de Fomento el incansable reformista y jurisconsulto eminente don Eugenio Montero Ríos (1); y en este sentido, presentar á la consideración de nuestros lectores las bases fundamentales sobre las cuales debe descansar una buena ley de expropiación forzosa, sin alardes de socialismos siempre sospechosos, porque no discurre por ese camino en su mayoría la opinión pública, y sin respetar las vallas y obstáculos que tiende á poner siempre la propiedad privada al fomento y desarrollo de las obras públicas, es el móvil poderoso que nos ha impulsado á ello. ¡Lástima grande, que la escasez de nuestras fuerzas y conocimientos, no nos permitiera corresponder á la buena voluntad que sentimos por la causa!

Toda expropiación forzosa nace del deber inherente á la Administración pública de hacer efectivas las aspiraciones y necesidades sociales; del *concepto, pues, de la utilidad pública* en sus relaciones

---

(1) Con fecha 3 Julio de 1886 fué autorizado por Su Majestad para presentar á las Cortes un proyecto de reforma á la ley vigente de expropiación forzosa, cuyo proyecto se publicó en la *Gaceta* del 20 de dicho mes y año.

con la *propiedad privada* (1), surge la *necesidad de la expropiación*, y para que esta tenga siempre lugar, sin transponer los límites de la justicia estricta, respetando el derecho primero, que á todo individuo garantiza la Constitución del Estado, se hace preciso que la ley reguladora se informe en el *poder y medios del Estado para realizar el fin común, sin detrimento de la propiedad individual*.

Nuestros extensos razonamientos van dirigidos al estudio de los fundamentos de la expropiación, porque solo partiendo de ellos puede ser lícito al legislador elevar á precepto positivo la expropiación forzosa; es decir, imponer al cuerpo social su propia necesidad y aspiración, sin despojos ni atropellos, sino por el contrario, á la sombra de la justicia estricta y de lo que la razón proclama y dicta.

Tiene la ley de 10 de Enero de 1879.

---

(1) Al estudiar en forma excesivamente amplia la Propiedad, hemos omitido, teniendo en cuenta el propósito que perseguíamos, de presentarla como *objeto* de la Expropiación forzosa, muchas escuelas que no dejan de tener importancia capitalísima, como son las del *Consentimiento tácito* y de la *ley*, y las teorías de Kant, Fichte, Krause, Ahrens, etc., etc.

al fin y al cabo como obra humana, sus peligros de mayor ó menor gravedad, cuyos peligros pueden obedecer á principios de escuela ó á equivocaciones en la interpretación del espíritu del legislador al elevarle á precepto escrito.

Los principios de escuela suelen por regla general modificarse por virtud de la marcha de los tiempos, y de las aspiraciones y corrientes de las épocas, y en este sentido es natural ya que se modifica la ley, previa su concienzuda y detenida revisión, llevando como lleva más de diez años vigente (1); pero al modificarla, téngase en cuenta que, como dice

(1) Ley de bases para el nuevo Código civil, de 11 de Mayo de 1888.

*Base 27.* «La disposición final derogatoria, será general para todos los cuerpos legales, usos y costumbres que constituyan el Derecho civil llamado en Castilla, en todas las materias que son objeto del Código, aunque no sean contrarias á él, y quedarán sin fuerza legal alguna, así en su concepto de leyes directamente obligatorias, como en el de Derecho supletorio. Las variaciones que perjudiquen derechos adquiridos, no tendrán efecto retroactivo. Se establecerán, con el carácter de disposiciones adicionales, las bases orgánicas necesarias para que en periodos de diez años, formule la Comisión de Códigos y eleve al Gobierno las reformas que convenga introducir como resultados definitivamente adquiridos por la experiencia en la aplicación del Código, por los progresos realizados en otros países y utilizables en el nuestro, y por la jurisprudencia del Tribunal Supremo.»

Maquiavelo (1), «no hay cosa más difícil de emprender, ni más peligrosa de proseguir, ni más dudosa de hacer triunfar, que el planteamiento de nuevas leyes.»

Algunas de las equivocaciones en que incurrió el propio legislador al traducir el espíritu que le informara á precepto escrito, se han subsanado (2); y otras, como por ejemplo la que indudablemente entraña el art. 29 (3), nadie se ha atrevido á subsanar, á pesar del continuo clamor de la opinión pública contra tamaña arbitrariedad, si bien en nuestro sentir no obedece á apatía el deteni-

(1) *Tratado del Príncipe.*—«Tiene entonces el innovador por enemigos á todos aquellos que están satisfechos de las viejas leyes, y por débiles defensores á los que las nuevas pueden causar beneficio; y esta debilidad nace, en parte, del miedo que abrigan á sus adversarios, que tienen las leyes en su beneficio, y en parte de la incredulidad de los hombres que nada nuevo aceptan, si no está sancionado por la experiencia.»

(2) Real decreto de 4 de Julio de 1881, y Ley de 4 de Agosto de 1882.

(3) «Lástima que un error ó una equivocación hayan alentado con notoria injusticia la resistencia al convenio, al conceder para tal caso al propietario, no la renta que debía producirle el terreno ocupado, ó en su equivalencia el interés de la suma que en definitiva llegue á estimarse como justo precio, sino el interés producido por toda la cantidad consignada.»—*Montero Ríos.*—Proyecto de reforma á la ley de Expropiación.

miento de la reforma, sino á que con ella pudiera desvirtuarse el verdadero espíritu de la ley; y en tesis general, los *remiendos*, que así pueden llamarse á las modificaciones parciales, causan gravísimos inconvenientes, porque obscurecen la claridad necesaria á toda ley para facilitar su recta interpretación, y aglomeran preceptos legales, que al no poderse escribir al pie de la misma, suelen con harta y sensible frecuencia ser ignorados.

El comentario de la ley de expropiación vigente, procede al exponerla, en todo aquello que se refiera á facilitar su interpretación; pero al estudiar, como venimos haciendo, los principios generales y fundamentales, no hay para qué criticar los preceptos escritos, con detrimento siempre del respeto que se les debe y de la autoridad que entrañan.

Toda ley, por lo mismo que supone en el Estado legítimo derecho á imponerla porque tiende (ó debe tender) al bien común, por la autoridad primero y si esto no basta por procedimientos coactivos (1),

(1) «Moisés, Ciro, Teseo y Rómulo, no hubieran podido hacer observar largamente sus Constituciones si hubieran estado desarmados... Es necesario tener medios de conservar á los creyentes y de obligar á los incrédulos.»— *Maquiavelo.— Tratado del Príncipe.*

crea para el súbdito el deber ineludible de respetarla y de cumplirla, sin que pueda alegarse que dichos extremos sean contrarios á la razón y libertad del hombre. Y entiéndase que no excluye ese deber, ni á quien la hace ni á quien la sanciona.

La razón y la libertad humanas se crean el deber del exacto respeto y minucioso cumplimiento de los preceptos legales, y esto nada tiene de particular, porque lo mismo ocurre en el orden moral absoluto é invariable, y por tanto Dios, como legislador supremo y principio eterno de justicia, que predetermina los actos todos del bruto, porque los sujeta á leyes fatales, impone al hombre como ser razonable y libre, leyes *obligatorias*, y el deber que crea, es correlativo del derecho que tiene á exigir el *bien* para *premiarle* y á reprobado el *mal* para su *castigo*.

# PARTE SEGUNDA



LA EXPROPIACIÓN FORZOSA

POR CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA

SEGÚN EL DERECHO POSITIVO

## EXPOSICIÓN COMENTADA Y ANOTADA

de la vigente ley de Expropiación forzosa por causa de utilidad pública de 10 de Enero de 1879, y del reglamento para su ejecución de 13 de Junio del mismo año.

### CAPÍTULO PRIMERO

#### TÍTULO PRIMERO

##### DISPOSICIONES GENERALES

«Artículo 1.º La expropiación forzosa por causa de utilidad pública, que autoriza el art. 10 de la Constitución, no podrá llevarse á efecto, respecto á la propiedad inmueble, sino con arreglo á las prescripciones de la presente ley.»

A la Administración pública corresponde, por virtud del art. 10 de la Constitución de 1876, llevar á cabo la expropiación forzosa: «nadie podrá ser privado de su propiedad sino por *autoridad competente* y por causa justificada de utilidad pública, previa siempre la correspondiente indemnización. Si no precediere este requisito, los *jueces* ampararán, y en su caso reintegrarán en la posesión al expropiado.» La Constitución de 1869 confería al poder judicial la facultad de conocer en los expedientes de expropiación (1); por

---

(1) Constitución de 1869.—Art. 14.

eso, una vez promulgada la Constitución vigente, fué preciso echar abajo el decreto de 11 de Agosto de 1869 para restablecer la ley de 1836, lo cual tuvo lugar por Real decreto de 3 de Febrero de 1877; de otra suerte hubiera permanecido en pie el conflicto producido por la contradicción manifiesta entre la legislación vigente en materia de expropiación y la Constitución del Estado (1).

«Art. 2.º Serán obras de utilidad pública las que tengan por objeto directo proporcionar al Estado, á una ó más provincias, ó á uno ó más pueblos, cualesquiera usos ó mejoras que cedan en bien general, ya sean ejecutadas por cuenta del Estado, de las provincias ó de los pueblos, ya por Compañías ó Empresas particulares debidamente autorizadas.»

La ley de Expropiación forzosa por causa de utilidad pública, como su nombre indica, se ha dictado especialmente para el desarrollo y fomento de las obras públicas, entendiéndose que así en lo relativo (2) á sus proyectos como á su construcción, explotación y conservación, pueden correr á cargo del Estado, de las provincias, de los municipios y de los particulares ó compañías.

«Art.-3.º No podrá tener efecto la expropiación á que se refiere el art. 1.º, sin que precedan los requisitos siguientes:

Primero. Declaración de utilidad pública.

(1) Para mayor claridad, véanse estas disposiciones en los apéndices.

(2) Ley general de Obras públicas de 13 de Abril de 1877.—Artículo 3.º

En los artículos 4.º, 5.º, 6.º y 7.º se especifican clara y terminantemente, según la entidad ú organismo del Estado á que corresponden.

Segundo. Declaración de que su ejecución exige indispensablemente el todo ó parte del inmueble que se pretende expropiar.

Tercero. Justiprecio de lo que se haya de enajenar ó ceder.

Cuarto. Pago del precio que representa la indemnización de lo que forzosamente se enajena ó cede.

Art. 4.º Todo el que sea privado de su propiedad sin que se hayan llenado los requisitos expresados en el artículo anterior, podrá utilizar los interdictos de retener y recobrar para que los jueces amparen y en su caso reintegren en la posesión al indebidamente expropiado.»

Toda expropiación llevada á cabo sin que se hayan cumplido los requisitos señalados al efecto, entraña no sólo un atentado contra el derecho de propiedad, sino un delito contra la Constitución del Estado.

Cuando el fallo de cualquier autoridad gubernativa, por separarse de lo estrictamente prevenido, causare lesión en los intereses del expropiado con respecto á lo prevenido en el art. 3.º, por substanciación ilegal del expediente ó por vicio en su tramitación, la autoridad judicial es la llamada, por ministerio de la ley de Expropiación, á amparar al expropiado, manteniendo las garantías constitucionales (1) y castigando la arbitrariedad y el despojo que á la sombra de la utilidad pública pudiera llevar á cabo la Administración ó sus representantes. Este es el objeto de los interdictos (2).

(1) El título II del Código penal vigente trata de los delitos contra la Constitución.

No podrá invocarse en contrario el art. 89 de la ley Municipal, así lo dispone el Real decreto 16 Mayo 1886. (*Gaceta* 27 Junio, íd.)

(2) Ley de Enjuiciamiento civil vigente, 5 Febrero de 1881.—Artículo 1.651.—«El interdicto de retener ó de recobrar, procederá cuando el que se halle en la posesión ó en la tenencia de una cosa,

«Art. 5.º Las diligencias de expropiación se entenderán con las personas que con referencia al Registro de propiedad ó al padrón de riqueza aparezcan como dueños ó que tengan inscrita la posesión.

Si por su edad ó por otra circunstancia estuviese incapacitado para contratar el propietario de un terreno, y no tuviese curador ú otra persona que le represente, ó la propiedad fuese litigiosa, las diligencias se entenderán con el Promotor fiscal, que podrá hacer válidamente en su nombre cuanto se expresa en el artículo anterior.

Quando no sea conocido el propietario de un terreno, ó se ignore su paradero, se publicará en el *Boletín Oficial* de la provincia y en la *Gaceta de Madrid* el acuerdo ó decreto relativo á la expropiación de la finca. Si nada expusiese dentro del término de cincuenta días, por sí ó por persona debidamente apoderada, se entenderá que consiente en que el Ministerio fiscal sea su representante en las diligencias de expropiación.»

La substanciación de los expedientes de expropiación da lugar á múltiples diligencias, las cuales tienen, principalmente, por objeto poner en conocimiento de los dueños de los inmuebles que se trata de expro-

haya sido perturbado en ella por actos que manifiesten la intervención de inquietarle ó despojarle, ó cuando haya sido ya despojado de dicha posesión ó tenencia» y artículos siguientes hasta el 1.662 inclusive.

Autoriza la vía de interdicto contra el despojo el Real decreto de 19 de Enero de 1832 (*Gaceta* de 29, íd., íd.); y cuando proviniera por parte de acuerdo de cualquier Ayuntamiento, el Real decreto de 20 de Enero 1835 (*Gaceta* de 24 Febrero íd.) En general, y con respecto á este extremo, recomendamos á cuantos se encontraren en el caso de acudir á la autoridad judicial por conceptuarse víctimas de algún atropello, que consulten, además de los Reales decretos citados, los de 28 de Agosto de 1835 (*Gaceta* de 31 íd., íd.); 30 Octubre 1834 (*Gaceta* de 31, íd., íd.); 10 Abril 1835 (*Gaceta* de 22, íd., íd.); 23 Noviembre 1835 (*Gaceta* de 1.º de Diciembre, íd.); 30 Diciembre 1835 (*Gaceta* de 11 de Enero de 1836, etc., etc.).

piar, no sólo aquellas resoluciones declaratorias de derecho, para que puedan utilizar la vía contenciosa cuando lo estimen conveniente á sus intereses, sino también el estado y giro de los expedientes, ya para partir de datos ciertos, ya para facilitar el convenio.

El conocimiento del verdadero dueño, mediante título inscripto en el Registro de la propiedad, el estado del inmueble objeto de la expropiación y la capacidad de su poseedor, son circunstancias que dan, por decirlo así, verdadera *personalidad*, y que facilitan la acción de la Administración pública.

Quando esta personalidad no aparece, cualesquiera que sean los motivos, ninguna representación tan legítima, y que menos se preste á inmoralidades, que la del Promotor fiscal.

Si no resultare conocido el propietario, la publicación de lo sacados en el *Boletín Oficial* (1) de la provincia correspondiente y en la *Gaceta de Madrid*, para que si en los términos señalados (2) no comparece en

(1) A la publicación del acuerdo del *Boletín Oficial* de la provincia no puede suplir la que tuviera lugar en otro periódico, aun cuando sea órgano oficial del Ayuntamiento correspondiente. (Real decreto de 30 de Marzo de 1880, *Gaceta* de 12 de Octubre de 1880).

(2) Toda vez que el término es de cincuenta días, si por algún pariente del ausente ó muerto se hubiera promovido expediente para la administración de bienes, nos parece que el espíritu de la ley de Expropiación está contradicho por lo prevenido en el art. 2.034 de la ley de Enjuiciamiento civil: «Si de la información resultasen justificados los extremos expresados en el art. 2.032 (documentos que acrediten el parentesco y relación de bienes cuya administración se solicite), el Juez mandará publicar dos edictos con el intervalo y término de *dos meses cada uno*, etc.» Por tanto, mientras estos extremos se tramitan y resuelven, nos parece lógico que el Ministerio fiscal absorba las facultades necesarias (art. 2.013) para que se entiendan con él las diligencias de la expropiación, sin que quiera esto decir que una vez ultimado continúe el Ministerio fiscal en las citadas diligencias si no aparece representante legítimo.

forma legal, se entiendan las diligencias con el *Ministerio fiscal*, dándole por consentido en ello, es lo procedente. Ahora bien: cuando el propietario fuera conocido al principio y desapareciere durante la subsanciación del expediente, las notificaciones deben tener lugar conforme á la ley de Enjuiciamiento civil (1). Haremos notar, así que llegemos á los artículos de la ley que taxativamente lo establecen, la contradicción que dimana del reglamento para su ejecución, entrometiendo el *Síndico* de los Ayuntamientos respectivos para que haga las veces del Ministerio público, entendiéndose con él todas las diligencias.

«Art. 6.º Todos los que no pueden enajenar los bienes que administran sin el permiso de la autoridad judicial, quedan autorizados para verificarlo en los casos que indica la presente ley, sin perjuicio de asegurar con arreglo á derecho las cantidades que reciban á consecuencia de la enajenación en favor de menores ó representados. En ningún caso les serán entregadas dichas cantidades, que se depositarán siempre á disposición de la autoridad judicial que corresponda.»

Los bienes de menores, para cuya enajenación es requisito indispensable la instrucción de expedientes

(1) Artículo 269. «Cuando no conste el domicilio de la persona que deba ser notificada, ó por haber mudado de habitación se ignore su paradero, se consignará por diligencia, y el juez mandará que se haga la notificación, fijando la cédula en el sitio público de costumbre ó insertándola en el *Diario de Avisos*, donde lo hubiere, y sino en el *Boletín Oficial* de la provincia.

También podrá acordar que se publique la cédula en la *Gaceta de Madrid* cuando lo estime necesario.»

Para las notificaciones de índole administrativa, debe tenerse presente que el Gobernador civil está equiparado por sus atribuciones al Juez de primera instancia.

sobre utilidad y necesidad, quedan, cuando sea preciso expropiarlos por causa de utilidad pública, exentos de esa formalidad; lo mismo se entiende para los administrados por incapacidad de sus dueños.

«Art. 7.º Las traslaciones de dominio, cualquiera que sea el título que las produzca, no impedirán la continuación de los expedientes de expropiación, considerándose el nuevo dueño subrogado en las obligaciones y derechos del anterior.»

La utilidad pública demanda la necesidad de la expropiación sin entorpecimientos ni dilaciones que redundan en menoscabo de los intereses de la Administración ó de quien la represente, y por lo mismo nunca cercena ninguno de los derechos que puedan corresponder al expropiado (1).

«Art. 8.º Las rentas y contribuciones correspondientes á los bienes que se expropian para obras de utilidad pública, se admitirán durante el año siguiente á la fecha de la enajenación como prueba de la aptitud legal del expropiado para el ejercicio de los derechos que puedan corresponderle.

Art. 9.º Los concesionarios y contratistas de obras públicas á quienes se autorice competentemente para obtener la enajenación, ocupación temporal ó aprovechamiento de materiales, en los términos que esta ley autoriza, se subrogarán en todas las obligaciones y derechos de la Administración para los efectos de la presente ley.»

(1) Real decreto de 14 de Diciembre 1885, *Gaceta* 20 id. id. Conocimiento á los propietarios en tiempo oportuno de la ocupación proyectada para que la administración, reclamando ante ella, subsane las faltas y que sólo proceda el interdicto cuando dejare el Gobierno ó cualquier funcionario administrativo de cumplir los requisitos prevenidos en el art. 3.º de la ley.

La subrogación en todas las obligaciones y derechos de la Administración por parte de los concesionarios y contratistas de obras públicas, obedece á la exculpabilidad con que deben ser ejecutadas, puesto que transcurrido el término por el cual se concedieron, han de revestir al Estado.

## CAPÍTULO II

### TÍTULO II

#### DE LA EXPROPIACIÓN

##### I.

#### Sección primera.

*Primer periodo.—Declaración de utilidad pública.*

«Art. 10. La declaración de que una obra es de utilidad pública será objeto de una ley cuando en todo ó en parte haya de ser costeada con fondos del Estado, ó cuando sin concurrir estas circunstancias lo exija su importancia á juicio del Gobierno.

Corresponde al Gobierno, por medio del Ministro respectivo, hacer dicha declaración cuando la obra interesa á varias provincias, ó cuando haya de ser costeada con fondos generales, para cuya distribución esté previamente autorizado por la ley.

En los demás casos corresponde al Gobernador de la provincia, oyendo á la Diputación, y además al Ayuntamiento, cuando se trate de obras municipales.»

Para que pueda declararse una obra de utilidad pública, es menester un período previo de informa-

ción, cuya información tiene lugar sobre la base de un proyecto, cuyo proyecto redactado por el facultativo á quien corresponda la dirección, se ajustará á lo que previene el reglamento para la ejecución de la ley de Obras públicas.

Quando la declaración de utilidad no tenga lugar por el poder legislativo, y sí por el Ministro del ramo correspondiente, esté ó no autorizado por una ley, oirá sobre el particular á la corporación técnica ó administrativa que estime conveniente, y en casos graves, al Consejo de Estado (1). Quando la obra pública corresponda como la mayoría al ramo de Fomento, el Ministro se asesorará de la Junta consultiva de Caminos, Canales y Puertos.

«Art. 11. Se exceptúan de la formalidad de la declaración de utilidad pública las obras que sean de cargo del Estado y se lleven á cabo con arreglo á las prescripciones del capítulo 3.º de la ley de Obras públicas (2), las obras comprendidas en los planes generales, provinciales y municipales que se designan en los artículos 20, 34 y 44 de la misma ley de Obras públicas; todo obra, cualquiera que sea su clase, cuya ejecución hubiese sido autorizada por una ley ó estuviera designada en las leyes especiales de Ferrocarriles, Carreteras, Aguas y Puertos, dictadas ó que se dicten en lo sucesivo. Asimismo todas las obras de policía urbana, y en particular las de ensanche y reforma interior de poblaciones.» (3)

Entiéndese por obras comprendidas en los planes generales, provinciales y municipales, aquellas cuyos proyectos sean presentados á las Cortes por el Minis-

(1) Ley orgánica de 17 Agosto de 1860.—Art. 50, párrafo cuarto.

(2) Artículos del 20 al 33 inclusivos.—Ley general de Obras públicas.

(3) Ley de ensanche de poblaciones de 22 de Diciembre de 1876, artículo 1.º

terio de Fomento (1); las de planes sometidos por las Diputaciones de provincia á la aprobación del referido Ministerio (2), y las que forman parte de los planes que los Ayuntamientos someten á la del correspondiente Gobernador civil (3) respectivamente. Las que su ejecución estuviere autorizada por una ley ó designadas en las leyes especiales de ferrocarriles, etc. (4), ó que se dictaren en lo sucesivo, lo mismo que las de policía urbana, ensanche y reforma interior de poblaciones, quedan exceptuadas de declaración de utilidad pública, porque teniendo que llevarse á cabo con fondos del Estado, en todo ó parte, exigen una ley para su declaración de utilidad pública (5); y estando comprendidas en leyes generales, no es menester de leyes especiales, porque éstas, después de todo, sólo tendrían por objeto repetir parcialmente lo prevenido en común.

«Art. 12. El expediente de declaración de utilidad pública podrá instruirse por iniciativa de las Autoridades á quienes compete hacerla, por acuerdo de una ó varias Corporaciones, ó á instancia de un particular ó Empresa debidamente constituida.

Art. 13. En todo caso se presentará ante la Auto-

(1) Artículo 20 de la ley general de Obras públicas.

(2) Artículo 34 de la ley general de Obras públicas, que son las comprendidas en el art. 5.º de la misma ley.

(3) Ley general de Obras públicas, art. 44.

(4) Tanto la ley de ferrocarriles de 25 de Noviembre de 1877, como en la de Aguas de 15 de Junio de 1879, en la de Puertos de 7 de Mayo de 1880, y en la de Carreteras de 4 de Mayo de 1877 y plan general de éstas de 11 de Julio del mismo año, se autorizan obras respectivas, y se entiende que tal autorización implica declaración de utilidad pública. Nos referimos sólo á la legislación vigente, para simplificar y facilitar el estudio.

(5) Ley general de Obras públicas, art. 144, párrafos primero, segundo y tercero.

ridad que corresponda con arreglo al art. 10, por duplicado, el proyecto completo de la obra que se trate de llevar á cabo, con suficiente explicación, no sólo para poder formar idea clara de ella, sino también de las ventajas que de su ejecución han de reportar los intereses generales y comunes, y de los recursos con que se cuenta para llevarla á cabo.

La Autoridad á quien compete hacer la declaración de utilidad pública, por medio de los periódicos oficiales de los términos á quien la obra interese y de comunicaciones dirigidas á las Autoridades de los mismos, pondrán en conocimiento de estas y del público la pretensión entablada, á fin de que cuando lo tengan por conveniente, produzcan las reclamaciones que crean oportunas en un plazo que no baje de ocho días si se trata de una obra que sólo afecta á un Ayuntamiento; de veinte si afecta á una provincia, y de treinta si se extiende á varias, en cuyo caso los anuncios se insertarán además en la *Gaceta de Madrid* (1).»

No es necesario que el expediente se instruya á instancia de particulares ó sociedades constituidas, con personalidad jurídica, por ajustarse á lo preceptuado en el Código vigente de Comercio (2); pueden instruirse por iniciativa del poder legislativo, del Gobierno, representado por el Ministro del ramo á que la obra pertenezca, y por el Gobernador civil correspondiente.

(1) Nos parece en este punto rigurosamente equitativo el precepto de la ley, porque dando derecho la declaración de utilidad pública de que se trata á la expropiación forzosa, cuyo título indica sacrificios y subordinaciones del bien particular al general, procede el período de información, para que quede absolutamente esclarecido el motivo que aconseja á la Administración del Estado que dicte una resolución tan importante.

Bueno es advertir que hay declaraciones de utilidad pública que no dan derecho á la expropiación forzosa.—Ley de Obras públicas, artículo 116, párrafo segundo.

(2) Código de Comercio vigente.—Libro segundo.

Todo proyecto deberá constar de los documentos siguientes (1): 1.º Memoria explicativa. 2.º Planos. 3.º Pliego de condiciones facultativas. 4.º Presupuesto, constando en este último, entre otros extremos, *las partidas que se consideren necesarias para las expropiaciones, tarifas de explotación, etc.*

Por periódicos oficiales se entiende la *Gaceta de Madrid*, que lo es para toda España, el *Boletín Oficial*, para su provincia, y el *Diario de Avisos* para la localidad donde se publique.

Cuando la declaración de utilidad pública tuviera lugar por una ley, no hay para qué decir que es inapelable; cuando se otorgare de Real decreto, aunque guarda silencio la ley de expropiación y su reglamento, entendemos que por tratarse de una resolución administrativa que causa estado (2), puede interponerse recurso contencioso-administrativo en el término de tres meses (3); y cuando fuera declarada por providencia del gobernador civil, podrá recurrirse al gobierno, representado por el Ministro del ramo á que la obra corresponda en el término de treinta días (4). Estos plazos comenzarán á contarse desde la notificación administrativa de los acuerdos.

La declaración de utilidad pública lleva consigo, respecto de los particulares que la soliciten (5), beneficio de vecindad para los constructores y dependientes, que consiste en los aprovechamientos de objetos

(1) Reglamento de 6 de Julio de 1877, para la ejecución de la ley de Obras públicas de 13 de Abril del mismo año.—Art. 6.º

(2) Ley de lo contencioso-administrativo de 13 de Septiembre de 1888.—Art. 1.º, párrafo primero

(3) *Idem* íd., art. 7.

(4) Reglamento de 13 de Junio de 1879.—Art. 14, pár. segundo.

(5) Ley de Obras públicas.—Art. 115, párrafos primero, segundo y tercero.

del común, en los términos en que los disfruten los vecinos de los pueblos en que radican las obras; aplicación de la ley de expropiación forzosa de propiedades particulares; exención de los impuestos de derechos reales y transmisión de bienes por las traslaciones de dominio, motivadas por la aplicación de la referida ley, y la de otros impuestos cualesquiera que sean, siempre que así se determinara por ley especial para cada caso.

## § A

**Instrucción y tramitación de los expedientes, con respecto al primer periodo de la ley, según previene el reglamento para su ejecución.**

### CAPÍTULO PRIMERO

#### DE LOS EXPEDIENTES SOBRE DECLARACIÓN DE UTILIDAD PÚBLICA (1)

«**Artículo 1.º** Los expedientes para la declaración de utilidad pública de una obra, en los casos en que esta formalidad sea necesaria, según lo prevenido en la ley de 10 de Enero de 1879 sobre expropiación forzosa, se ajustarán á lo que se determina en este capítulo del presente reglamento.

(1) El reglamento para la ejecución de la ley de Expropiación forzosa aparece sumamente claro; así es que sólo comentaremos lo que pueda dar lugar á duda, limitándonos en su exposición á consignar en las notas los preceptos legales en que está fundado. Para el estudio amplio y detenido será conveniente la consulta de dichos preceptos, que insertamos en los *Apéndices*.

**Art. 2.º** Cuando se trate de una obra que hubiere de ser costeada en todo ó en parte con fondos del Estado, al expediente sobre declaración de utilidad habrá de preceder el proyecto de la obra, el cual se redactará por el Ingeniero ó agente facultativo á quien según los casos corresponda su dirección.

La redacción del proyecto se sujetará á lo que se previene en el art. 6.º del reglamento de 6 de Julio de 1877, para la ejecución de la ley general de Obras públicas de 13 de Abril del mismo año (1).

**Art. 3.º** El proyecto se remitirá al Gobernador civil, en cuya provincia hubiere de ejecutarse la obra, para que sirva de base á la información pública á que se refiere el párrafo segundo del art. 13 de la ley de Expropiación (2). Si la obra estuviese comprendida dentro de dos ó más provincias, la información podrá hacerse en ellas, sucesiva ó simultáneamente, siendo preciso en este último caso que se saquen tantas copias del proyecto cuantas sean las provincias, para entregar una á cada Gobernador.

Esta Autoridad dispondrá que en los periódicos oficiales se publiquen los correspondientes edictos á los fines y por el plazo que fija la ley en el párrafo segundo del art. 13.

El Gobierno hará también insertar igual anuncio en la *Gaceta de Madrid*, poniendo á disposición del público otro ejemplar del proyecto en el local del Ministerio á que la obra corresponda.

**Art. 4.º** Transcurrido el plazo fijado para oír reclamaciones en la información pública, los Gobernadores remitirán, acompañados de sus propios dictámenes, los expedientes de información al Ministerio respectivo.

El Ministro, después de oír sobre dichos expedientes á las Corporaciones facultativas ó administrativas que corresponda, formará, si procediera, la declara-

(1) Véase el comentario del art. 13 de la ley.

(2) En la información pública deberán ser oídos, en primer lugar los interesados y después los particulares, funcionarios y Corporaciones correspondientes.—Ley de Obras públicas, art. 118, y reglamento para la ejecución de esta ley, artículos del 152 al 159 inclusive.

ción de utilidad pública, el proyecto de ley á que se refiere el art. 10 de la expropiación, que habrá de ser presentado á las Cortes para la ultimación del expediente.»

El Gobernador, como representante del Gobierno, es quien debe asesorarle en todo cuanto éste no pueda directamente conocer; por eso la costumbre ha sancionado que toda reclamación, aun cuando verse sobre las decisiones de los Gobernadores, sea en primer término informada por ellos mismos.

Las Corporaciones facultativas ó administrativas á que se refiere este artículo son las jefaturas de Obras públicas, divisiones de ferrocarriles ó hidrológicas y las Comisiones provinciales de las diputaciones.

«**Art. 5.º** Procedimientos iguales á los indicados en los artículos anteriores se seguirán para la declaración de utilidad pública de una obra, cuando la importancia de esta exija, á juicio del Gobierno, que la expresada declaración sea objeto de una ley, aunque la obra no afecte á los intereses generales de la nación.

**Art. 6.º** Cuando la obra hubiere de ser costeada ó auxiliada con fondos generales, para cuya distribución estuviese el Gobierno autorizado por medio de una ley, se observarán los trámites señalados en los artículos 2.º y 3.º, y el Ministro respectivo, después de oír á las corporaciones facultativas y administrativas correspondientes, y en casos graves al Consejo de Estado, resolverá sobre la declaración de utilidad por medio de un Real decreto.

**Art. 7.º** Cuando la obra hubiere de costearse con fondos provinciales, é interesase á dos ó más provincias, las Diputaciones respectivas dispondrán que por los Directores facultativos del servicio correspondiente se formalice el proyecto de la obra de que se trate. La redacción de este proyecto se sujetará á los for-

mularios especiales que para cada caso hubieren sido publicados por el Ministerio correspondiente, y en su defecto á los que rigen en el ramo de Obras públicas (1).

**Art. 8.º** El proyecto á que se refiere el artículo anterior, servirá de base á la información pública que en cada una de las provincias interesadas debe llevarse á cabo, á lo cual podrá procederse sucesiva ó simultáneamente, y observándose en este último caso y para todo lo demás que se refiere á la información, las formalidades que establece el art. 3.º del presente reglamento.

Transcurrido el plazo para la admisión de reclamaciones, los gobernadores remitirán los expedientes de información al Ministro respectivo, el cual resolverá sobre la declaración por medio de un Real decreto, después de oír á las corporaciones consultivas que proceda.»

Toda reclamación deducida fuera de tiempo es nula, y la disposición gubernativa que la haya promovido es firme é inapelable.

«**Art. 9.º** Si la obra hubiere de costearse con fondos provinciales ó interesase solo á una provincia, la Diputación dispondrá que por el facultativo que corresponda se proceda al estudio del oportuno proyecto. En la formación de este se seguirán las formalidades establecidas en el art. 59 del reglamento de la ley general de Obras públicas.»

Estas formalidades son los acuerdos de la Diputación, encargando al facultativo de las obras provinciales, el estudio del proyecto; proyecto redactado con

(1) Los formularios publicados por el Ministerio de Fomento, á que hace referencia el art. 7.º del reglamento, son los de ferrocarriles, aprobados por Real orden de 17 de Diciembre de 1858, y los de Carreteras, aprobados por Real decreto de 11 de Junio de 1880 y Reales órdenes de 26 de Junio y 24 de Agosto del mismo año.

arreglo á los formularios de las obras del Estado, é informado por la jefatura correspondiente de obras públicas y aprobación de la Diputación.

Si la Diputación no se conformara con el informe del Ingeniero Jefe, remitirá el proyecto al Gobernador para que le eleve al Ministerio de Fomento, que decidirá por Real orden previo dictámen de la Junta Consultiva de Caminos, Canales y Puertos.

«**Art. 10.** El proyecto se remitirá por la Diputación al Gobernador de la provincia, para que sirva de base á la información pública. El Gobernador hará insertar en el *Boletín Oficial* el anuncio correspondiente, señalando un plazo que no podrá bajar de veinte días, para oír las reclamaciones que puedan presentarse.

Transcurrido el plazo señalado, el Gobernador, después de oír los dictámenes de los funcionarios y Corporaciones que crea oportuno, y en todo caso el de la Comisión provincial de la Diputación, hará la declaración de utilidad pública de la obra, si así procediese.

**Art. 11.** Si la obra fuese municipal, el Ayuntamiento correspondiente hará formar el proyecto por el facultativo que proceda.

Si la obra afectase á más de un término municipal dentro de una misma provincia, los diversos Ayuntamientos interesados habrán de ponerse de acuerdo acerca de la persona que hubiere de llevar al estudio, y en caso de divergencia la designación de dicho facultativo corresponde al Gobernador.

En la formación del proyecto se observarán, en cuanto sean aplicables al caso, los artículos 93 y 95 del reglamento para la ejecución de la ley general de Obras públicas.

**Art. 12.** Sobre la base del proyecto se procederá á la información pública, para lo cual el Gobernador hará la publicación correspondiente en el *Boletín Oficial*, señalando un plazo que no podrá bajar de ocho días para oír reclamaciones. Transcurrido este plazo, el Gobernador hará la declaración de utilidad, si así

procediese, después de oír á los funcionarios y Corporaciones que considere conveniente, y en todo caso á la Diputación de la provincia y al Ayuntamiento interesado en la ejecución de la obra.

**Art. 13.** Cuando la obra interese á dos ó más pueblos pertenecientes á provincias distintas, se seguirán trámites iguales, debiendo proceder de acuerdo en sus resoluciones las Autoridades y Corporaciones á quienes corresponda intervenir en los expedientes de utilidad. Cuando no llegue á conseguirse este acuerdo, dirimirá las divergencias que puedan suscitarse el Ministro del ramo á que la obra corresponda.

**Art. 14.** Las resoluciones de los Gobernadores en los casos en que á ellos compete la declaración de utilidad pública de una obra habrán de ser en todo caso razonadas, haciéndose cargo de las reclamaciones que hubieran expuesto en el curso de las informaciones, y demostrando su procedencia ó improcedencia, según los casos.

Estas providencias se publicarán en los *Boletines Oficiales* de las provincias respectivas, y contra ellas podrá recurrirse dentro de la vía gubernativa en el término de treinta días.

**Art. 15.** Si la declaración de utilidad se solicitare por el peticionario de la concesión de la obra, el interesado presentará al Gobierno, al Gobernador ó Gobernadores de las provincias respectivas, según los casos, el proyecto correspondiente, arreglado en un todo á lo que previene el art. 6.º del reglamento para la ejecución de la ley general de Obras públicas, con los documentos, tarifas de arbitrios, bases para su aplicación y demás que sea necesario para dar cabal idea de la obra que se trate de emprender, las ventajas que ha de reportar á los intereses generales y recursos con que se cuenta para llevarlo á cabo.

**Art. 16.** El proyecto presentado por el peticionario servirá de base á la información pública, la cual tendrá lugar, según los casos, con arreglo en un todo á lo que los artículos anteriores determinan respectivamente para las obras que hubieren de ejecutarse con fondos del Estado, de las provincias ó de los Municipios.

Queda suficientemente expuesto cuanto respecta á la formación de los proyectos de obras que hubieren de ejecutarse con fondos del Estado y de las provincias. Cuando se trate de aquellas comprendidas en los planes municipales, el proyecto se redactará con arreglo á los formularios vigentes, y previo informe del Ingeniero Jefe de la provincia pasará á la aprobación del Gobernador. Si la obra fuera de gran consideración y el Gobernador disintiera de la opinión del Ingeniero Jefe, la aprobación tendrá lugar por el Ministro de Fomento, oyendo á la Junta Consultiva, y una vez que la aprobación haya recaído, el municipio incluirá en sus presupuestos el crédito para llevar á cabo la obra (1).

Quando la obra no se halle comprendida en el plan de las de un municipio, se formará el proyecto por el facultativo que el Ayuntamiento designe, y abierta información pública tendrán derecho á reclamar los particulares que lo juzguen oportuno.

El Gobernador ó el Ministro de Fomento, como en el caso anterior, resolverán el expediente, asesorándose siempre del Ingeniero Jefe, Comisión provincial y Junta Consultiva, y según la índole de la obra oirán á las autoridades de Marina, Guerra, Juntas de Agricultura, Sanidad, etc. (2).

**«Art. 17.** Declarada de utilidad pública una obra, se procederá al examen y aprobación correspondiente. Esta aprobación se hará, según los casos, por el Ministro del ramo á que la obra corresponda, por la Diputación que hubiere de costearla, ó por el Gobernador de la provincia si la obra fuese municipal, ateniéndose siempre á formalidades iguales á las que respec-

(1) Ley de Obras públicas, art. 93.

(2) Idem id., art. 95.

to de este asunto se hallen establecidas en la ley general de Obras públicas y reglamento para su ejecución (1).

**Art. 18.** De las formalidades contenidas en este capítulo del presente reglamento, se hallan exceptuadas:

1.º Las obras que sean de cargo del Estado y se lleven á cabo con arreglo á las prescripciones del capítulo 3.º de la ley de Obras públicas.

2.º Las obras comprendidas en los planes del Estado, provinciales y municipales que se designan en los artículos 20, 34 y 44 de la expresada ley.

Y 3.º Toda obra, cualquiera que sea su clase, cuya ejecución hubiere sido autorizada por una ley, ó estuviese designada en las especiales de ferrocarriles, carreteras, aguas y puertos, dictadas ó que se dicten en lo sucesivo.

En cuanto á la declaración de utilidad de las obras de policía urbana y reforma interior de las grandes poblaciones, regirán las prescripciones que se previenen en el cap. 5.º del presente reglamento (2).»

### § B

#### FORMULARIOS (3)

#### CARPETA DEL EXPEDIENTE GENERAL DE EXPROPIACIÓN

(1) Estas formalidades las dejamos expuestas en los comentarios y notas anteriores.

(2) Las disposiciones á que hace referencia este artículo son tan amplias, que es preferible á todo comentario su consulta en los *apéndices*.

(3) Razones que fácilmente se comprenden, nos ahorran el trabajo de escribir formularios para los dictámenes de las corporaciones técnicas y administrativas, así como también para las resoluciones que incumben á la administración activa.

## GOBIERNO CIVIL DE LA PROVINCIA DE.....

SECCIÓN DE FOMENTO

AÑO DE.....

NEGOCIADO.....

FUEBLO.....

INTERESADO

Objeto del expediente

## DECRETO DEL GOBERNADOR

*(Lugar y fecha.)*

Recibido en este Gobierno el proyecto de..... remitido por..... con fecha..... acútese el correspondiente recibo, pónganse comunicaciones á las autoridades y corporaciones interesadas, y publíquese edicto en el *Boletín Oficial*, previniendo que el proyecto..... queda de manifiesto al público en el negociado de Obras públicas de este Gobierno.

*(Sello.)**(Media firma del Gobernador.)*

Omitimos formularios de comunicaciones por no considerarles de necesidad; basta con advertir que sean claras y sencillas.

## EDICTO

Don..... Gobernador civil de esta provincia, hago saber: Que remitido á este Gobierno el proyecto relativo á..... por..... y reuniendo los requisitos que establece al efecto el art. 6.º del reglamento de 6 de Julio de 1877 para la ejecución de la vigente ley de Obras públicas, he resuelto la publicación en el *Boletín* del presente edicto, para conocimiento de las autoridades y corporaciones interesadas y del público en general, á tenor de lo que previenen el art. 13 de la ley vigente de expropiación forzosa de 10 de Enero de 1879 y el 3.º del reglamento para su ejecución de 15 de Junio del mismo año, con el objeto de que puedan deducirse las oportunas reclamaciones en el término de (1)..... días que señala al efecto el mencionado art. 13, previniendo que, tanto el proyecto como los documentos de que se compone, quedan de manifiesto al público en el negociado de..... de este Gobierno.

*(Lugar, fecha y firma del Gobernador.)*

Este edicto, según se desprende del art. 3.º del reglamento, deberá publicarse también en el *Diario de Avisos*, si le hubiere en las localidades interesadas.

(1) Ocho días si la obra solo afecta á un Ayuntamiento, veinte si afecta á una provincia, y treinta si se extiende á varias.

## RECLAMACIONES

Don..... vecino de..... con cédula personal núm..... que exhibe y ruega le sea devuelta, propietario de los terrenos, que según el proyecto de..... se pretende expropiar, á V. S., con el debido respeto expone:

Que..... (*defectos del proyecto, inexactitudes de las circunstancias que le promueven á reclamar*), razones por las cuales la obra que se intenta llevar á cabo, lejos de favorecer los intereses públicos, irroga notorios perjuicios al que suscribe (*ó á tal Corporación*) y en vista de lo expuesto á V. S.,

Suplico: que estimando en lo que tienen de justas las reclamaciones que dejo hechas, las tenga en cuenta para dictaminar conforme con ellas y elevarlas á la superioridad. Gracia que por ser de justicia no dudo merecer de la rectitud de V. S. Dios, etc.

*(Firma.)**(Sr. Gobernador civil de.....)*

## PROVIDENCIA SOBRE DECLARACIÓN DE UTILIDAD PÚBLICA

En el expediente para la declaración de utilidad pública promovido por..... (*tal particular ó por acuerdo de tal Corporación*), con el objeto de.....

Resultando que recibido en este Gobierno el oportuno proyecto, se anunció en el *Boletín Oficial* de la provincia el plazo para la información pública de..... días que previene el art. 13 de la ley de expropiación forzosa vigente;

Resultando que dentro de dicho plazo acudieron con reclamaciones (*ó no acudieron*) D..... (*ó tal Corporación*.)

Resultando que oídas (*tales Corporaciones*) y la Comisión provincial, expusieron.....

Vistos el párrafo tercero del art. 10 y el segundo del art. 13 de la ley de 10 de Enero de 1879 sobre expropiación forzosa;

Visto el artículo (1)..... del reglamento para la ejecución de la citada ley;

Considerando que las razones aducidas por los recurrentes implican.....

Considerando que las dichas razones pueden (*ó no*) estimarse;

Considerando..... (*juicio sobre el proyecto*.)

(1) 9.º cuando la obra sea Provincial ó interese á una sola provincia, y 10 si fuera Municipal.

Y considerando que el expediente se ha tramitado en armonía con los preceptos legales vigentes en la materia; en uso de las atribuciones que me concede el art. 10 de la mencionada ley de expropiación y el (1)..... de su reglamento, debo declarar y declaro (ó *no haber lugar á la declaración*) de utilidad pública la obra..... que pretende llevar á cabo..... y dispongo que se publique este acuerdo en el *Boletín Oficial* para los efectos oportunos.

(Lugar, fecha y firma del Gobernador.)

No es posible sujetar á formularios los dictámenes de los Gobernadores sobre los expedientes de declaración de utilidad pública, por la diversidad de casos; razón por la cual los omitimos, como también omitimos, por consideraciones especiales, los referentes á la declaración de utilidad pública por ley y Real decreto.

## II

### Sección segunda.

*Segundo período.—Necesidad de la ocupación del inmueble.*

«**Art. 14.** Declarada una obra de utilidad pública, corresponde á la Administración resolver si para la ejecución de aquella es necesario el todo ó parte del inmueble.»

La expropiación forzosa sólo puede tener lugar para aquella parte del inmueble que demanda el bien público, es decir, para lo declarado de utilidad pública; por eso es preciso resolver si para la ejecución de la obra es menester ocupar el todo ó parte del inmueble.

(1) 9.º cuando la obra sea Provincial ó interese á una sola provincia, y 10 si fuera Municipal.

ble; de otra manera podría darse el caso de que se realizan despojos proporcionándose lucros á la sombra de la utilidad pública por la propia Administración ó sus representantes. Cuando se lleve á cabo la expropiación sin que antes se haya resuelto sobre la ocupación del todo ó parte del inmueble, cabe el interdicto á recobrar ó de retener (1).

«**Art. 15.** La persona ó Corporación que haya sido autorizada para construir una obra, presentará en el Gobierno de la provincia la relación nominal de los interesados en la expropiación, con arreglo al proyecto aprobado para ella, y replanteo autorizado por los encargados de la inspección de las obras, ya por la Administración pública, ya por las Corporaciones que han de costearla, haciendo constar en aquella la situación correlativa, el número y clase de las fincas que á cada propietario han de ser ocupadas en todo ó en parte, así como los nombres de los colonos ó arrendatarios, haciendo la separación debida por distritos municipales.»

El replanteo de las obras tiene que ser autorizado por los encargados de su inspección. Cuando corran á cargo y por cuenta de la Administración pública, serán inspeccionadas por las jefaturas que existen en todas las provincias, y que tienen esa obligación con respecto á las Obras públicas que el Gobierno las encomiende, que son, por lo regular, las correspondientes á carreteras, tranvías, puertos, alumbrado marítimo y servicio de boyas y valizas; por las divisiones de ferrocarriles (2) construcción y explotación de los mismos;

(1) Ley de expropiación, art. 4.º

(2) Las divisiones de ferrocarriles son seis: Madrid, Norte, Noroeste, Este, Oeste y Sevilla.

por las divisiones hidrológicas (1), construcción y conservación de canales, aprovechamientos de aguas, etcétera; y por Juntas de obras, las del ramo de Construcciones civiles (2). Cuando corran á cargo de las Diputaciones, serán inspeccionadas según su índole por el Ingeniero ó Arquitecto provincial; y cuando correspondan á los Ayuntamientos, también según su índole, por el Ingeniero ó Arquitecto municipal.

Es preciso conocer el nombre de los propietarios para saber con quiénes han de entenderse las diligencias á que da lugar la expropiación; el de los colonos ó arrendatarios para facilitar la capitalización cuando haya de llegarse al justiprecio y para la indemnización á que dé lugar la ruptura de los contratos, y es necesaria la debida separación por distritos municipales, porque los Alcaldes juegan papel muy principal en la substanciación de los expedientes.

«**Art. 16.** El Gobernador de la provincia, dentro del tercero día de haber recibido las relaciones á que se refiere el artículo anterior, remitirá relación nominal á cada Alcalde en la parte que le corresponda, para que, hechas las oportunas comprobaciones con el padrón de riqueza y con los datos del Registro de la propiedad, si fuera necesario, y rectificadas los errores que

(1) Las divisiones hidrológicas son tres: Júcar y Segura, Guadalquivir y Ebro.

(2) Hasta el Real decreto de 15 de Enero de 1886, corrían á cargo de las respectivas Juntas de obras la inspección de las correspondientes al ramo de Construcciones civiles (restauración de monumentos artísticos ó históricos, construcción de museos, universidades, bibliotecas, etc.) de cuyas juntas, además del Arquitecto director, formaba parte en concepto de vocal facultativo el Ingeniero jefe de la provincia: pero por virtud del citado Real decreto, sustituyó al Ingeniero un Arquitecto académico de la Real de Bellas Artes de San Fernando, el cual, por otro Real decreto de 2 de Agosto de 1887, ha adquirido determinadas condiciones de independencia para sus informes, etc.

pueda contener, forme por ella y remita en un término, que no pasará de quince días, la relación que ha de servir para los efectos expresados en el art. 5.º de esta ley.»

Una vez comprobada y rectificada la relación nominal, si no apareciesen alguno ó algunos de los propietarios, ó se encontraran incapacitados, ó sus propiedades fueran litigiosas, las diligencias de la expropiación, previas las formalidades del art. 5.º de la ley, se entenderán con el Promotor fiscal.

«**Art. 17.** Recibida la relación nominal de propietarios autorizada por el Alcalde, se dispondrá por el Gobernador su inserción en el *Boletín Oficial* de la provincia, señalando un plazo que no bajará de quince días ni excederá de treinta, para que las personas ó Corporaciones interesadas puedan exponer contra la necesidad de la ocupación que se intenta, y en modo alguno contra la utilidad de la obra que queda resuelta ejecutoriamente por la declaración de utilidad pública.»

La autorización que da el Alcalde á la relación nominal, indica y garantiza su exactitud. Como quiera que la necesidad de la ocupación del inmueble es el acto más delicado de cuantos tiene que llevar á cabo la Administración pública en los expedientes de expropiación, convendrá que el período de información sea lo más amplio posible, y que el Gobernador complete las deficiencias que observara, aprovechando la obligación que tienen los Registradores de la propiedad (1) y otras dependencias, de facilitar cuantos datos se soliciten y conduzcan á la verdad del expediente.

(1) Artículo 22 del Reglamento.

Como para llegar el segundo período de la ley, es preciso que quede ejecutoriada la resolución que última el primero, de ahí que sólo puedan admitirse aquellas reclamaciones que ni de cerca ni de lejos se refieran á la utilidad pública.

Las Corporaciones y personas interesadas pueden reclamar contra la necesidad de la ocupación ante el Alcalde del término municipal donde radiquen las fincas que se intenta ocupar.

Cuando alguna persona interesada, por circunstancias que no son del caso exponer, ó por la brevedad del plazo, quisiera reclamar verbalmente, puede hacerlo (1), y el Alcalde en este caso levantará acta de la reclamación, la que deberá ser autorizada por el Secretario del Ayuntamiento.

«Art. 18. Producidas las reclamaciones dentro del término marcado en el artículo anterior, el Gobernador civil, oída la Comisión provincial, decidirá dentro de los quince días siguientes sobre la necesidad de la ocupación que se intenta para la ejecución de la obra.

Art. 19. De la resolución del Gobernador civil únicamente podrá recurrirse en alzada al Ministerio correspondiente, dentro de los ocho días siguientes al de la notificación administrativa.

El Ministerio resolverá dentro de los treinta días siguientes al del registro de entrada del expediente, por medio de Real decreto.» (2).

(1) Artículo 24 del Reglamento.

(2) Todo documento dirigido al ministro de cualquier ramo, llevará sello de *entrada*, con la fecha del registro. En los reglamentos de todos los ministerios se previene que los jefes del registro, bajo su responsabilidad, no podrán dejar de anotar las entradas y salidas al día, de los documentos que se les entreguen.

Nada dice el art. 19 de la ley sobre la necesidad de que informen los gobernadores los recursos de alzada sobre sus acuerdos, dirigidos á los ministros, pero la costumbre ha venido sancionando dicho extremo.

Dada la importancia que encierra la resolución de la necesidad de la ocupación, la Administración se ha reservado, con la palabra *únicamente* de la ley, la facultad de conocer y revisar la providencia del Gobernador; porque, como dejamos consignado, esta resolución se tiene que acomodar á la utilidad pública, pues de otra manera podría una Corporación ó personalidad ser víctima del despojo, es decir, de una expropiación motivada por un interés particular, lo cual redundaría en contra del buen prestigio administrativo.

Para revestir de mayor solemnidad la declaración de la necesidad de la ocupación, previene la ley que tenga lugar de Real decreto (1).

«Art. 20. Declarada la necesidad de ocupar una ó más fincas para la ejecución de una obra de utilidad pública, se procederá á la fijación de aquella ó las partes de ellas que deban ser expropiadas, así como á su valoración; y al efecto el Gobernador de cada provincia de cuantas por la obra puedan ser interesadas, avisará por medio del *Boletín Oficial* á los propietarios contenidos en la relación nominal rectificada, y además les harán notificar personal ó individualmente, señalándoles ocho días de plazo para que comparezcan ante el Alcalde respectivo á hacer la desig-

(1) Opinan algunos que la resolución debe tener lugar por Real orden (y así nos consta que se hace en determinados centros administrativos), achacando á equivocación material de la ley la palabra *Decreto*. Los argumentos que aducen en pro de su doctrina no nos convencen, puesto que si parten de la hipótesis de que un Real decreto no es apelable en vía contenciosa, se equivocan y ejemplos mil pudiéramos citar, no sólo de Reales decretos cuya impugnación ha sido admitida por la antigua Sección de lo Contencioso del Consejo de Estado, sino de su revocación por virtud de sentencias de dicho alto Cuerpo. De las leyes únicamente, no puede recurrirse, mientras no impere el desorden y anarquía en los pueblos, puesto que por ley se entiende *la ordenación á la razón para el bien común*.

nación del perito que á cada uno ha de representar en dichas operaciones. Si no fuesen habidos, se observarán para la notificación las formalidades que para la citación y emplazamiento ordena la ley de Enjuiciamiento civil.

Con el propio objeto se dirigirá al representante de la Administración ó de la Corporación que costee las obras que deben haber sido de antemano competentemente autorizadas.

El nombramiento de peritos ante el Alcalde ha de hacerse por las mismas personas que constan en la relación nominal, no admitiéndose representación ajena sino por medio de poder debidamente autorizado, ya sea general, ya expreso para este caso.»

Á la necesidad de la ocupación, sigue la fijación y valoración de la parte ó partes de fincas que sea preciso expropiar; y como es necesario para ello de peritos, el Gobernador lo anuncia en el *Boletín Oficial* con el objeto de que los propietarios comparezcan ante el Alcalde respectivo (que es quien ha intervenido y autorizado la relación nominal) á designar el perito que haya de representarles, y por si á pesar de la publicación en el *Boletín* no llegara á su conocimiento, se precisa la notificación personal.

Obsérvase, tanto en la ley que comentamos como en el Reglamento para su ejecución, la falta de un criterio fijo y determinado, no solo por lo que respecta á la publicación de los acuerdos, que en un sitio indica al *Boletín Oficial* y en otro á los *periódicos oficiales*, cuyos términos no significan lo mismo, sino también, y esto es lo más grave, con referencia á la entidad con quien han de entenderse las diligencias de expropiación cuando al notificar individualmente no sean habidos los propietarios y administradores de los terrenos que se trata de expropiar; y esta lamentable equivocación surge de entrometer, quizá con el ánimo de

abreviar los expedientes, al Síndico del Ayuntamiento (1) para aquello que corresponde al Ministerio fiscal por virtud del art. 5.º de la ley de expropiación y por la de Enjuiciamiento civil.

La misma contradicción se observa entre el artículo que comentamos y el 39 del Reglamento, con respecto á la forma y manera de llevar á cabo las notificaciones administrativas de los acuerdos, cuando, como dejamos enunciado, se ignora el paradero del dueño y administrador de las fincas cuya necesidad de ocupar se ha decretado.

Entendemos que todas las notificaciones deben hacerse, en los casos expuestos, con aquellas formalidades que para la citación y emplazamiento ordena la ley de Enjuiciamiento civil en su art. 269, que en otro lugar dejamos transcrito (2), y, por tanto, que las cédulas deberán fijarse en los sitios públicos de costumbre y publicarse en el *Diario de Avisos*, y donde no le hubiere en el *Boletín Oficial*, y sólo se repetirá la publicación en la *Gaceta de Madrid* cuando el *Gobernador lo juzgue necesario*.

Las notificaciones han de hacerse también extensivas al representante de la Administración, ó sea al concesionario de la obra pública que promueva la expropiación.

La circunstancia de que el nombramiento de peritos tenga lugar por las personas que constan en la relación nominal ó por otras debidamente autorizadas con poder para el efecto, es esencialísima, porque evita un sinnúmero de reclamaciones, que redundaría en contra de los intereses públicos, y quizás en contra también de los privados.

(1) Artículo 39 del párrafo último del Reglamento.

(2) Este artículo está inserto en la nota correspondiente á la página 216.

«Art. 21. Los peritos designados, tanto por la Administración como por los propietarios, tendrán precisamente título facultativo suficiente para la clase de operaciones que se les encomiendan, sin que se exija otra limitación en las condiciones del nombrado que la de haber ejercido su profesión por espacio al menos de un año (1). Los nombramientos que hayan recaído en personas que no reúnan estas condiciones, así como los que puedan hacerse faltando á lo prescrito en el artículo anterior, se tendrán por nulos, entendiéndose que los propietarios respectivos, lo mismo que los que no hayan hecho nombramiento, se conforman con el perito que ha de representar á la Administración ó á la persona que asuma sus facultades, ó á la Corporación que costee las obras.»

Una vez señaladas las condiciones que se exigen á los peritos de ambas partes, clara y explícitamente, es natural que la falta de su cumplimiento implique nulidad en lo actuado, y por tanto, que se entiendan por conformes á los propietarios con el ofrecimiento de la Administración estimado por su perito; sólo cuando los peritos de ambas partes carecieran de condiciones se podría por providencia gubernativa reponer el expediente á un estado anterior.

(1) Esta prescripción de la ley es sumamente razonable y discreta. Obligado el propietario á ceder en beneficio del interés público lo que es objeto de expropiación y determinando la Constitución del Estado (art. 10) y el Código civil (art. 349) que es circunstancia previa, la justa indemnización del valor de los objetos expropiados, como quiera que la indemnización se determina por los peritos, el legislador tiene que exigir condiciones de capacidad á los mismos, cuyas condiciones se acreditan concurriendo en ellos título facultativo. Ahora bien; como esa capacidad legal pudiera perderse por falta de ejercicio, puesto que no siempre responde la práctica á la teoría, entendemos acertadísimo y acomodado á la más estricta justicia el precepto de la ley que exige á los peritos el ejercicio de su profesión por espacio al menos de un año.

Las providencias gubernativas con respecto á cuanto preceptúa el art. 21, obedecen á facultades propias de los Gobernadores de provincia, cuyas facultades están fuera de la incumbencia de la Administración activa.

La independencia en las funciones de los organismos administrativos es de necesidad suma para el engranaje y buen concierto de la Administración.

El apartamiento por parte de la Administración activa de lo que encomienda por ministerio de las leyes á los Gobernadores, no significa que quede impune la extralimitación de facultades en que pudieran incurrir, los atropellos y cohechos á que dieran lugar, ni siquiera los agravios administrativos que pueden nacer del mal uso del poder, porque para reprimirlos están los Tribunales ordinarios, los Contenciosos de primera instancia y el Ministro de la Gobernación, como inmediato superior jerárquico, interponiendo ante su autoridad el oportuno recurso de queja.

Los particulares que crean lesionado su derecho por aquellas resoluciones de los Gobernadores dictadas en virtud de sus facultades propias, ya saben el camino para restablecer el imperio de la justicia.

«Art. 22. El Ingeniero ó persona facultativa que represente al Gobierno, ó en general la persona á quien se refiere el artículo anterior, recibirá del Gobernador de la provincia una certificación en que consten los nombramientos hechos ante el Alcalde ó los Alcaldes de los términos que abraza la obra, y señalará á los peritos el día en que han de comenzar las operaciones de medición, dirigiéndolas personalmente ó por medio de sus ayudantes, de manera que en el menor plazo posible, y con la mayor exactitud, se obtengan cuantos datos sean necesarios para preparar el justiprecio.»

De ordinario el nombramiento de peritos para que representen á la Administración suele tener lugar por el director facultativo de la obra, en quien delega el Gobernador de la provincia; y una vez que conozca por certificación del Gobernador la designación de los de los propietarios, dirigirá las operaciones de medición, linderos, etc., para preparar, como dice muy bien la ley, el justiprecio.

«Art. 23. Los datos á que se refiere el artículo anterior, consistirán en una relación detallada y correlativa de todas las fincas que han de ser expropiadas, con expresión de su situación, calidad, cabida total y linderos, así como de la clase de terreno que contiene, y explicación sobre la naturaleza ó sus producciones.

Se hará constar además el producto de renta de cada finca por los contratos existentes, la contribución que por ella se paga, la riqueza imponible que represente y la cuota de contribución que le corresponde según los últimos repartos.

Asimismo se hará manifestación del modo con que la expropiación interesa á cada finca, expresando la superficie que aquella exige, y si no se ocupa en totalidad, se especificará la forma y extensión de la parte ó partes restantes. Estos accidentes se representarán en un plano de escala de 1.400 para las fincas rústicas, y 1.100 para las urbanas, que acompañará á la relación indicada.

También se indicará si en alguna finca que no haya de ocuparse toda, será más conveniente la expropiación total ó la conservación de su resto á favor del propietario, para lo cual habrá de estarse á la manifestación del perito de éste.»

La expropiación, como en cien ocasiones hemos indicado, convierte el derecho de propiedad en derecho á indemnización, en virtud de las legítimas exigencias del bien común. El conflicto entre la utilidad pública y la propiedad privada ó del Estado, es preciso resol-

verle por procedimientos armónicos; y en tal sentido, ateniéndose á las manifestaciones del perito que representa á la propiedad, se expresará en la relación detallada y correlativa de las fincas, si la expropiación ha de ser total por convenir así á los intereses de la Administración ó de quien haga sus veces.

«Art. 24. Los documentos á que se refiere el artículo anterior deberán ser firmados de común acuerdo por todos los peritos que correspondan á cada obra ó trozo de ella ó á cada término municipal, y se remitirán por el Director de la obra al Gobernador civil de la provincia con su informe, exponiendo las observaciones que crea procedentes sobre el comportamiento de los peritos.»

La separación de los términos municipales, ya dejamos dicho que obedece á la intervención de los Alcaldes en todos los trámites y diligencias á que den lugar las expropiaciones; pues bien, como el Director facultativo de la obra ha sido el encargado de hacer la relación de fincas á que se refiere el art. 23, y de dirigir las operaciones preparatorias del justiprecio, al remitir al Gobernador la indicada relación informará sobre el comportamiento de los peritos, con el objeto de que dicha autoridad resuelva lo procedente.

Nada con respecto á esta resolución indica la ley de Expropiación; pero el art. 37 del reglamento da al Gobernador capacidad para que, dentro del término de quince días, decida, en vista de los informes del representante de la administración, sobre todos los casos dudosos de los expedientes, y también acerca de la ocupación total de una finca, teniendo en cuenta las conveniencias de la Administración, aun cuando sólo fuera necesaria una parte de la misma para la obra que promueve las expropiaciones.

Contra esta resolución gubernativa cabe recurso de alzada ante el Ministro del ramo de que la obra dependa (1).

Se previene el informe sobre el comportamiento de los peritos por parte del representante de la Administración, para si fuera necesario exigirles responsabilidad penal (2).

«Art. 25. Los gastos ocasionados por estas operaciones, así como los honorarios de todos los peritos, son de cuenta de la Administración ó de quien su derecho represente en toda la duración de este período.

Las construcciones, plantaciones, mejoras y labores que no sean de reconocida necesidad para la conservación del inmueble, realizadas después de la fecha en que se ultime este período, no serán tenidas en cuenta para graduar el importe de la indemnización.»

Como quiera que las operaciones llevadas á cabo por los peritos tienen por objeto hacer posibles los convenios entre expropiantes y expropiados, y en caso de que no tuvieran lugar preparar el justiprecio, es natural que corran los honorarios por cuenta de la Administración ó de quien la represente.

Cuando el perito del propietario, contra el de la Administración, se empeñara en el levantamiento del plano de la parte de finca no ocupada (3), los gastos serán de su cuenta y riesgo, ó de la parte que representa.

Con el objeto de evitar abusos é inmoralidades,

(1) Véase el art. 58 del Reglamento. Para no sembrar confusiones omitimos el señalamiento de los plazos, pero constará en su lugar oportuno.

(2) Real orden de 18 de Enero de 1888. (*Gaceta* de 4 de Marzo del mismo año).

(3) Art. 31 del Reglamento.

previene el legislador que todo gasto supérfluo que se lleve á cabo en fincas cuya necesidad de la ocupación haya sido declarada, no se tenga en cuenta para el aumento de su valor; resulta, pues, que declarada la necesidad de la ocupación de una finca, no es lícito á un propietario mejorarla con lo que no sea de *reconocida necesidad*, para que aumente el precio de la indemnización.

De todas las providencias de los gobernadores á que dé lugar este segundo período de la ley, sólo pueden impugnarse ante el Ministro del ramo á que la obra corresponda, aquellas que versen clara y explícitamente sobre la declaración de la necesidad de la ocupación (1), y sobre la ocupación total, cuando sólo sea necesaria una parte (2). Las providencias que dimanen de facultades propias de los Gobernadores sólo pueden ser apelables ante los Tribunales ordinarios cuando entrañen un despojo ó lesión en los intereses de las partes; ante los Contenciosos de primera instancia cuando constituyen agravio administrativo, y ante el ministro de la Gobernación cuando impliquen abuso de poder por extralimitación de facultades.

Guarda silencio la ley sobre si procede ó no la vía contenciosa contra las resoluciones de la administrativa pertinentes á este período; entendemos lo mismo que con respecto á las recaídas sobre la utilidad pública; es decir, que siendo como son declaratorias de derecho, cabe en el término de tres meses recurso Contencioso-administrativo (3).

(1) Art. 19 de la ley.

(2) Art. 58 del reglamento.

(3) Artículos 1.º y 7.º de la ley de lo Contencioso-administrativo, de 15 de Septiembre de 1888.

También guarda silencio completo y absoluto la ley sobre la expropiación de lo que pertenece al dominio del Estado; y como quiera que este caso puede presentarse muy frecuentemente, entendemos oportuno suplir la deficiencia de la ley de Expropiación apoyándonos en la de Obras públicas (1).

Cuando para la ejecución de una obra por compañías ó particulares, y destinada al uso público ó al privado se necesite ocupar una parte del Estado, son requisitos indispensables que preceda concesión del Ministro de Fomento y la pública licitación, con el objeto de determinar la cantidad que el concesionario habrá de satisfacer por el dominio cedido. A la subasta, que se efectuará con todas las formalidades exigidas para la venta de los bienes del Estado (2), servirá de base el proyecto del peticionario, que en el acto del remate podrá utilizar el derecho de tanteo (3).

(1) Art. 111 de la ley de Obras públicas y 147 del reglamento.

(2) En general, las obras públicas que desde un principio no las explote el Estado, revierten á él pasado cierto tiempo, y en este sentir, el Estado que, cediendo al interés público, impone la expropiación al particular por medios fáciles y sencillos, cuando la propiedad fuera litigiosa, de menores ó incapacitados, debiera dispensarse de enagenar por subasta, con el objeto de no entorpecer ni dilatar los expedientes, porque redundaría en su propio perjuicio.

La venta de bienes del Estado se verifica con arreglo á la ley de 1.º de Mayo de 1855 é instrucción de 31 del mismo, y por lo prevenido en la ley é instrucción de 11 de Julio de 1856.

(3) Previene el párrafo último del citado art. 111 de la ley de Obras públicas que: «El solicitante tendrá en el remate el derecho de tanteo; y en el caso de no quedarse con la concesión, él de ser indemnizado por el adjudicatario de los gastos, del proyecto según tasación pericial practicada y anunciada antes de la subasta.» Este precepto, á nuestro entender, sólo puede tener aplicación cuando se trate de una obra pública que sólo necesite ocupar lo que es dominio del Estado, pues de otra manera y hechas las expropiaciones de propiedades particulares, no vemos la necesidad de que por no que-

Aun cuando nada dice la ley, entendemos que si el concesionario no juzga conveniente utilizar el derecho de tanteo, y la parte subastada del dominio del Estado se adjudica á tercera persona, convertida como queda en propiedad privada, está comprendida de lleno dentro de la ley de Expropiación forzosa por causa de utilidad pública.

### § A

**Instrucción y tramitación de los expedientes con respecto al segundo período de la ley, según previene el reglamento para su ejecución (1)**

## CAPITULO II

### DE LA DECLARACIÓN DE LA NECESIDAD DE LA OCUPACIÓN DEL INMUEBLE

«**Art. 19.** Declarada de utilidad pública una obra de cargo del Estado, aprobado su proyecto, y decidida su ejecución por el Ministro del ramo á que corresponda, se procederá á determinar cuáles son las pro-

darse en el acto de la subasta con la parte que necesita ocupar del dominio del Estado, haya de transpasarse la concesión al adjudicatario, puesto que en realidad lo que procede es aplicarle á este la ley de Expropiación por haber convertido en virtud de la adquisición por subasta, en propiedad particular, la que era de dominio del Estado.

(1) Se observa tal claridad en cuanto previene el capítulo II del reglamento, que no es preciso el comentario. Sin embargo, deberá consultarse la sección segunda de la ley, ampliamente comentada y los formularios, para formar cabal idea con respecto á la declaración de la necesidad de la ocupación del inmueble.

iedades inmuebles que para llevar á cabo la obra es necesario expropiar.

Servirá de base á esta determinación el replanteo sobre el terreno del proyecto que hubiere sido aprobado, según los trámites fijados en el capítulo anterior, replanteo que en el caso de este artículo se llevará á cabo por el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, ó por el Arquitecto ó persona facultativa á quien, según el caso, corresponda la dirección, vigilancia ó inspección de los trabajos.

El encargado de hacer el replanteo avisará con la anticipación oportuna al Gobernador de la provincia, indicando el día en que principiarán las operaciones. El Gobernador, así que reciba este aviso, dará las órdenes convenientes á los Alcaldes de los términos municipales á que correspondan las obras para que faciliten á los Ingenieros ó facultativos que hubieren de llevar á cabo dichas operaciones las noticias y auxilios de toda especie que mejor conduzcan al desempeño de su cargo. (1)

**Art. 20.** Al hacerse el replanteo, se tomará noticia de la situación, número y clase de las fincas que fuere necesario ocupar en todo ó parte, así como de los nombres de los propietarios y sus colonos ó arrendatarios.

Con estos datos se formarán las relaciones nominales de los interesados en la expropiación á que se refiere el art. 15 de la ley, debiendo redactarse una relación para cada término municipal.

El Ingeniero, Arquitecto ó facultativo que hubiese verificado el replanteo, autorizará con su firma las relaciones expresadas, y las remitirá al Gobernador de la provincia así que se hubieren terminado las operaciones.»

Los nombres de los propietarios y sus colonos es preciso conocerlos, no sólo como medio para enten-

(1) Tiene esta prescripción por objeto allanar toda clase de dificultades y evitar las resistencias que suelen poner los propietarios al fomento y desarrollo de las obras públicas, á las que, en los pueblos sobre todo, no se concede la importancia grandísima que tienen.

der con ellos las diligencias á que dé lugar la expropiación, sin necesidad del ministerio fiscal y del sindicato de los ayuntamientos, sino también para recoger datos que puedan servir á las valoraciones.

Deberá hacerse una relación nominal para cada distrito municipal, con el objeto de facilitar á los interesados los medios de reclamación ante los alcaldes, sin que sea menester viajes, etc., que lo imposibilitarían, dada la perentoriedad del plazo para ello.

«**Art. 21.** El Gobernador, en el plazo marcado en el art. 16 de la ley, remitirá á cada Alcalde la relación nominal que le corresponda para que se rectifique en los términos prevenidos en el artículo citado.

Los Alcaldes, al devolver al Gobernador las relaciones rectificadas, cuidarán muy particularmente de manifestar, con referencia al padrón, quiénes sean los que aparezcan como dueños de las fincas que deban ser expropiadas, así como todas las demás noticias que les consten acerca de los puntos de residencia de dichos propietarios ó sus administradores, de modo que en cuanto sea posible no quede propiedad alguna de las comprendidas en la relación sin la designación de dueño ó representante suyo debidamente autorizado, con quien haya de entenderse la Administración en las diligencias relativas á la expropiación.

**Art. 22.** El Gobernador, después de recibidas las relaciones rectificadas por los Alcaldes, deberá revisarlas para decidir los casos dudosos ó completarlas en lo que tuvieren de indeterminado. Al efecto pedirá los datos que necesitare al Registro de la propiedad ó á otras dependencias; y si, apurados todos los recursos, no se conociese al propietario de un terreno, ó se ignorase su paradero, procederá el Gobernador á cumplir lo que dispone el párrafo tercero del art. 5.º de la ley, dando el oportuno aviso al Promotor fiscal. Otro tanto habrá de hacer en los casos á que se refiere el párrafo segundo del artículo expresado.

Los Registradores se hallan obligados á facilitar al Gobernador todas las noticias necesarias para definir exactamente la pertenencia legal de cada finca.

**Art. 23.** Fijada definitivamente con arreglo á lo prescrito en los artículos anteriores, la relación nominal de los interesados en la expropiación en cada término municipal, el Gobernador, dentro de tercero día, procederá al anuncio y señalamiento de plazo para reclamar sobre la necesidad de la ocupación, ateniéndose en un todo á lo prevenido sobre estos puntos en el artículo 17 de la ley.

**Art. 24.** Las reclamaciones se dirigirán al Alcalde del pueblo en cuyo término radiquen las fincas, y podrán hacerse verbalmente ó por escrito. En el primer caso, el Alcalde levantará acta de la reclamación, cuya acta autorizará el Secretario del Ayuntamiento. Las reclamaciones versarán exclusivamente sobre el objeto concreto de la información, desechándose todas las que se dirijan contra la utilidad de las obras.

Dentro de los dos días siguientes al de terminación del plazo para la admisión de reclamaciones, cada Alcalde remitirá al Gobernador el expediente relativo á su término, acompañando un índice de los escritos y actas de reclamaciones que dicho expediente contuviese.

**Art. 25.** Recibidos por el Gobernador los expedientes que le remitan los Alcaldes, dicha Autoridad resolverá, con arreglo á lo dispuesto en el art. 18 de la ley, sobre la necesidad de la ocupación, oyendo al Ingeniero ó Arquitecto autor del proyecto de la obra de que se trate y á la Comisión provincial de la Diputación.

La resolución del Gobernador se publicará en el *Boletín Oficial* de la provincia, y además se notificará individualmente á cada interesado, admitiéndose contra ella el recurso á que se refiere el artículo 19 de la ley.»

Para la resolución del Gobernador á que se refieren los artículos 18 de la ley y 25 del reglamento, es indispensable que dicha autoridad oiga al autor de la obra que promueva la expropiación; pero entendemos que para aquellos expedientes que no hayan dado lugar á reclamaciones, es innecesario el informe de la

comisión provincial, porque no se ha suscitado cuestión alguna de su incumbencia.

«**Art. 26.** Con arreglo á lo que se previene en los artículos del 18 al 25 de este Reglamento, se resolverá por los Gobernadores sobre la necesidad de la ocupación cuando la obra de que se trate sea provincial, en cuyo caso el replanteo y la formación de relaciones nominales de propietarios habrán de verificarse por el facultativo al que compete la dirección, inspección ó vigilancia de los trabajos; y lo mismo tendrá lugar para las obras municipales, correspondiendo hacer el replanteo y las relaciones expresadas á los facultativos á quienes se hubiere confiado la redacción de los proyectos (1).

Cuando la obra afectase á dos ó más provincias ó á pueblos cuyos términos correspondan á provincias distintas, el Gobernador de cada una procederá por sí y con independencia de las otras en toda la tramitación de los expedientes de esta clase, y dictará de la misma manera sus resoluciones acerca de los mismos (2).

**Art. 27.** Cuando la obra se hubiere de ejecutar por concesión en cualquiera de los casos previstos por la ley general de Obras públicas, el concesionario, antes de la época en que con arreglo á las condiciones deba comenzar los trabajos, habrá de proceder al replanteo del proyecto aprobado; debiendo el mismo concesionario formar las relaciones nominales de los interesados en la expropiación, que habrán de remitirse al Gobernador de la provincia en los mismos términos que se prefijan en el art. 20 para las obras del Estado. Recibidas las relaciones por el Gobernador, se seguirán todos los trámites señalados en los artículos del 22 al 25 hasta la resolución final, declarando la necesidad de la ocupación.»

La concesión de las obras públicas se otorga al

(1) Véase el comentario al art. 15 de la ley, pág. 255.

(2) Tiene por objeto esta prescripción evitar involucraciones de atribuciones y competencias.

petionario una vez que haya firmado la aceptación del pliego de condiciones generales y particulares, por el Ministro de Fomento, entre las cuales figura la fijación del tiempo para dar comienzo y terminación á las obras.

Cuando el concesionario no pudiera por sí mismo llevar á cabo lo que preceptúa el art. 27, podrá verificarlo en su nombre, la persona que con poder en regla le represente.

«Art. 28. La instrucción de los expedientes sobre la necesidad de la ocupación de las propiedades y su resolución final, no se suspenderán en ningún caso por las diligencias que, según el artículo 5.º de la ley y 22 de este Reglamento, deben practicarse en averiguación de los dueños de fincas que no los tengan conocidos, ó de los curadores ó representantes de los incapacitados para contratar, ó en caso de que la propiedad fuese litigiosa.

Se prescindirá, por lo tanto, de las fincas que se encontrasen en alguna de estas circunstancias, resolviéndose acerca de las demás; y para aquellas se instruirán expedientes especiales así que consten debidamente las personas con las cuales han de entenderse las diligencias de expropiación, ó cuando en su defecto se declare que ha de representarlas el Promotor fiscal del Juzgado correspondiente.

Tampoco se suspenderá la tramitación por los recursos que promoviese el dueño ó dueños de algunas fincas contra las decisiones del Gobernador, siguiéndose las diligencias relativas á la expropiación de dichas fincas en expedientes especiales cuando sobre dichos recursos recaigan las providencias definitivas.»

Ni la tramitación de los expedientes ni su resolución final, podrán suspenderse en ningún caso aunque concurren las circunstancias del art. 5.º de la ley, y aunque produzcan reclamaciones los propietarios contra las providencias gubernativas.

Por lo que se refiere al segundo período, los expedientes se substancian en común hasta que recae la resolución comprendida en los artículos 18 y 19 de la ley, primero, y luego hasta que se produce la disconformidad con el tanto alzado ofrecido por la Administración ó quien haga sus veces, debiendo en estos casos instruirse expedientes especiales con el objeto de que puedan desarrollarse y prosperar las obras públicas, sin entorpecimientos que impidan al concesionario el cumplimiento del pliego de condiciones respecto del período que se le señala para la completa terminación de la obra. A esto responden los artículos 6.º y 7.º de la ley, y entendemos que, teniendo en cuenta lo preceptuado en dichos artículos, sería lógico, ya que también es necesario, que la expropiación de lo que pertenece al dominio del Estado pudiera tener efecto sin necesidad de licitaciones públicas, que invierten, por sus muchos trámites, excesivo tiempo. (1)

«Art. 29. La medición de la finca ó parte de finca que deba ocuparse á cada propietario con la ejecución de una obra se hará por medio de peritos, al tenor de lo prescrito en los artículos 20 y siguientes de la ley y en los correspondientes del presente reglamento.

El nombramiento de peritos compete á las partes interesadas, entendiéndose autorizados para hacerlo, como representantes de la Administración, los Gobernadores, y por delegación suya expresa, cuando lo juzguen indispensable, los Ingenieros, Arquitectos ú otros facultativos encargados de la dirección, inspección ó vigilancia de los trabajos cuando se trate de las obras del Estado, provinciales ó municipales, y en caso de obras por concesión el concesionario ó persona debidamente autorizada por el mismo.

(1) Ley de 1.º de Mayo de 1855 é Instrucciones de 31 del mismo, y ley de 11 de Julio de 1856.

**Art. 30.** Los peritos nombrados por las partes habrán de hacer constar para cada finca en sus declaraciones: primero, la extensión que hubiere de ocuparse con la obra, á cuyo fin harán sobre el terreno las operaciones de medición correspondientes, con entera sujeción al proyecto replanteado, en el que no podrán introducir variación alguna. Las mediciones habrán de hacerse, en todo caso, bajo la dirección inmediata del representante de la Administración ó del Ayudante ó subalterno que aquél bajo su propia responsabilidad delegare al efecto. En caso de concesión, la dirección de las operaciones corresponde al concesionario ó persona autorizada competentemente por el mismo: segundo, la situación, calidad, clase de terrenos, cabida total y linderos de la finca, dando explicaciones sobre sus producciones y demás circunstancias que deban tenerse en cuenta para apreciar su valor; tercero, el producto en renta según los contratos existentes, la contribución que por la finca se paga, la riqueza imponible que represente, y la cuota de contribución que la corresponde, según los últimos repartos; y cuarto, el modo como la expropiación afecta á la propiedad, manifestando, en el caso de no ocuparse toda, como queda dividida por la obra, é indicando la forma y extensión de las partes que no hubieren de ocuparse.

**Art. 31.** A los datos que se mencionan en el artículo anterior acompañarán planos en que se representen los diversos accidentes y circunstancias de la ocupación de la propiedad. Estos planos se formarán por los peritos en las escalas que se indican en el párrafo tercero del art. 23 de la ley. Sin embargo, cuando la extensión de la finca fuese muy grande relativamente á la parte de ella que con las obras se ocupe, se podrá prescindir de esta formalidad en lo concerniente á la parte no ocupada, en cuyo caso los peritos habrán de hacer en su declaración las descripciones correspondientes para suplir la falta de los planos. Cuando á juicio de los peritos, y de común acuerdo entre ellos, convengan, sin embargo, representar la parte no ocupada, á pesar de su extensión podrá formarse el plano correspondiente, aunque en escala menor de la fijada en la ley, para que no resulten hojas

de planos desproporcionadas. Si el perito del propietario, contra el parecer del de la Administración, creyese oportuno levantar el plano de la parte de finca no ocupada, podrá hacerlo, pero entendiéndose que los gastos que exija esta operación serán de cuenta y riesgo del citado perito ó del interesado á quien representa.

En todo caso, la parte que hubiere de ocuparse deberá necesariamente ser representada en planos en las escalas que previene la ley, acotando detalladamente todas las dimensiones para dar clara idea de la extensión de la finca ó parte de la misma que se ha de expropiar.

**Art. 32 (1).** Los peritos que se designen, tanto por la Administración como por los propietarios interesados para llevar á cabo las operaciones indicadas en los dos artículos anteriores, deberán estar revestidos de los requisitos y circunstancias que exige el art. 21 de la ley. En su consecuencia, para ser nombrado perito se habrá de poseer título de algunas de las profesiones siguientes: en lo relativo á fincas rústicas, Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Ingeniero de Montes, Ingeniero agrónomo, Arquitecto, Ayudante de Obras públicas, Perito agrónomo, Maestro de obras, Agrimensor, Director de Caminos vecinales. En lo relativo á fincas urbanas, cuando los edificios no tuviesen carácter público, Arquitecto, Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Ingeniero industrial, Maestro de obras, Ayudante de Obras públicas. En lo relativo á fincas urbanas que tengan carácter público, sólo podrán entender los que tuvieren título de Arquitecto, Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Ingeniero industrial. Para el caso en que se trate de expropiar el todo ó parte de una propiedad minera, sólo podrán entender los Ingenieros de Minas. Cuando se trate de expropiar una finca de carácter mixto, deberá designarse para tasarla una comisión mixta.»

Para la medición, planos y valoración de terrenos

(1) Este art. 32 le publicamos conforme le modificó el Real decreto de 4 de Julio de 1881, que es el vigente, y prescindimos, en honor á la brevedad y sencillez, del primitivo del reglamento.

sujetos á expropiación, entendemos que no están comprendidos los topógrafos, aunque así lo disponía una Real orden (1) anterior á la reforma de este art. 32.

«**Art. 33.** Para el nombramiento de peritos por parte de los propietarios interesados y de los representantes de la Administración, se seguirán las reglas prescriptas en el art. 20 de la ley; teniéndose en cuenta que, según lo preceptuado en el segundo párrafo del 21, se sobrentiende que se conforma con el perito nombrado por el representante de la Administración, ó por el concesionario de las obras en su caso, todo propietario que no hiciese el nombramiento de perito dentro del plazo de ocho días, á contar desde el de la notificación; el que designare perito faltando á las prescripciones del expresado art. 20 y el que nombrase á persona que no reuniese los requisitos del artículo anterior del presente reglamento (2).

**Art. 34.** El Alcalde de cada término municipal dará cuenta al Gobernador de la provincia de la designación de peritos hecha por los propietarios correspondientes.

El Gobernador examinará las relaciones que reciba de los Alcaldes, y después de asegurarse de si los peritos designados reúnen las condiciones que previene la ley, las remitirá al representante de la Administración ó concesionario de la obra.

El Gobernador, al remitir estas relaciones, consignará cuáles sean los peritos de los particulares cuyo nombramiento debe aceptarse, y cuáles los que hayan de eliminarse por no reunir las circunstancias legales, así como las propiedades cuyos dueños no hubiesen nombrado perito dentro del plazo marcado: todo con el objeto de que en las diligencias relativas á las fincas que se hallaren en cualquiera de estos casos, entienda en nombre de ambas partes el perito designado por la Administración (3).

(1) Real orden de 10 de Mayo de 1881.

(2) Véase el comentario á los artículos 20 y 21 de la ley, páginas 240 á 243.

(3) Idem íd.

**Art. 35.** Designados con arreglo á lo prescrito en los artículos anteriores los peritos que hubieren de ejecutar las operaciones relativas á las fincas que hubieren de expropiarse, el representante de la Administración ó concesionario de las obras harán que se lleven á cabo dichas operaciones en los términos prevenidos en el art. 22 de la ley, redactándose para cada finca una declaración en que consten los datos que se mencionan en el art. 30 de este reglamento.

Si en el día designado para la medición de una finca no se presentase el perito de su propietario para llevar á cabo las operaciones, se procederá á estas por el de la Administración, entendiéndose que el propietario queda obligado á pasar por lo que aquél decida. Se exceptúa el caso de enfermedad, en el cual se dará al interesado un plazo de cinco días para el nombramiento de otro perito, sin admitirse más prórrogas ni reclamaciones.

**Art. 36.** El representante de la Administración ó concesionario en su caso reunirá por términos municipales todas las declaraciones correspondientes á cada obra ó trozo de ella, y formará una relación detallada y correlativa de las fincas que hubiesen de ser expropiadas, expresando para cada una los datos que resulten de la declaración respectiva. Esta relación se firmará por todos los peritos que hubiesen intervenido en las declaraciones.

Se reserva á los peritos el derecho de unir á la relación á que se refiere el párrafo anterior las observaciones que consideren convenientes al derecho de sus representantes, las cuales observaciones en todo caso habrán de ser notificadas para dar clara idea de sus fundamentos.

Asimismo el perito de cualquier particular podrá indicar en estas observaciones si en el caso de no ocuparse con las obras toda la finca de su representación convendría á éste la enajenación total ó la conservación del resto que no hubiese de ocuparse, justificando en el primer caso su opinión.

Las observaciones á que se refieren los párrafos anteriores se unirán á la relación que se menciona en el primero del artículo presente.

**Art. 37.** El representante de la Administración ó

el concesionario de la obra remitirá al Gobernador de la provincia las relaciones que se mencionan en el artículo anterior, informando detenidamente sobre ellas, así como acerca de las observaciones de los peritos y del comportamiento de los mismos.

A cada relación se unirá la cuenta de los gastos de todas clases ocasionados por las operaciones, incluso los honorarios de los peritos, para los efectos de lo prevenido en el párrafo primero del artículo 25 de la ley. Se exceptuarán, sin embargo, los gastos á que se refiere el párrafo segundo del art. 31 de este reglamento.

El Gobernador, dentro del término de quince días, decidirá, en vista de los informes del representante de la Administración á que se refiere el párrafo primero, sobre todos los casos dudosos é indeterminados que contuvieren los expedientes.

Resolverá asimismo dicha Autoridad acerca de la ocupación total de una finca, cuando sólo sea necesaria una parte de la misma para las obras, teniendo en cuenta la mayor conveniencia de la Administración ó de los concesionarios en su caso de indicación acerca de este punto del perito del interesado y el informe que sobre él hubiese emitido el representante de la Administración ó concesionario.

**Art. 38.** Las providencias del Gobernador que se mencionan en el párrafo tercero del artículo anterior serán notificadas á las partes, pudiendo los particulares y los concesionarios de las obras que se creyeren perjudicados recurrir contra ellas dentro del plazo de quince días, á contar desde el de la notificación, al Gobierno, el que resolverá en definitiva y sin más recurso, por medio del Ministro del ramo de que la obra dependa.»

El espíritu de la ley de Expropiación y su reglamento, por lo que concierne al segundo período, con el objeto sin duda de respetar la necesaria independencia entre los organismos administrativos, sólo considera sujetas á revisión por la Administración, representada por el Ministro del ramo á que las obras

correspondan, aquellas providencias de los Gobernadores dictadas explícitamente sobre la *necesidad de la ocupación total ó parcial de las fincas.*

«**Art. 39.** Para las notificaciones á que se refieren los diversos artículos del presente capítulo, regirán las reglas siguientes:

Quando los interesados en la expropiación residieren en pueblos en cuyos términos radiquen las fincas, se considerará válida la notificación hecha á sus personas ó por medio de cédula dejada en su domicilio por el Secretario del Ayuntamiento ante dos testigos. Si en el domicilio de algún interesado no hubiere quien recogiese la cédula, quedará cumplido el requisito legal con entregarla al Síndico del Ayuntamiento, publicándose la diligencia por edicto, que se fijará en los sitios de costumbre en la localidad.

En cuanto á los propietarios ausentes ó forasteros se entenderán dichas diligencias con sus administradores, apoderados ó representantes suyos, debidamente autorizados.

Si alguno ó algunos no tuviesen apoderados ó administradores en el pueblo en que radiquen las fincas, se les requerirá por edictos á fin de que los designen, publicándose dichos edictos por los periódicos oficiales y fijando plazo para verificar la designación, que no será menor de ocho días ni excederá de veinte; en el concepto de que si transcurrido el plazo señalado no lo hiciere, se considerará válida toda notificación que se dirija al Síndico del Ayuntamiento.»

La intervención del Síndico de los Ayuntamientos en los expedientes de expropiación para las notificaciones á que se refiere el artículo que comentamos, no responde, á nuestro entender, á la letra y espíritu del art. 5.º de la ley, que para estos efectos llama, de conformidad con la de Enjuiciamiento civil, al Ministerio fiscal, á quien corresponde en buenos principios de derecho, la legítima representación del des-

conocido, del incapacitado, á falta de curador *ejemplar*, y del menor sin tutor ni curador *ad litem* ó *ad bona*.

También por lo que respecta á la publicación de los edictos en los *periódicos oficiales* y al señalamiento de plazos, contradice al citado art. 5.<sup>o</sup> y al 20 de la ley de Expropiación.

Los conflictos verdaderamente *constitucionales*, surgidos por virtud de la colisión de principios y preceptos entre las leyes y sus reglamentos, debe de resolverlos, apenas se noten, el Poder público. Ahora bien; no implica la apatía de la reforma, que el particular quede en libertad de acción para determinar conforme su conveniencia le dicte; por tanto, es preciso que se ajuste á lo prevenido en una y otra parte. La autoridad á quien competa en representación del Poder público, el conocimiento en los incidentes á que dieran lugar los conflictos, será quien responda ante los sagrados principios de la justicia eterna, de sus gestiones, en la forma y manera de dirigir la gobernación del Estado.

§ B  
FORMULARIOS (1)

RELACION NOMINAL DE LOS INTERESADOS EN LA EXPROPIACIÓN

*Distrito municipal de.....*

| NOMBRE del interesado. | SITUACIÓN CORRELATIVA de las fincas. | CLASE DE LA FINCA en la parte que ha de expropiarse. | NOMBRES de los colonos ó arrendatarios. |
|------------------------|--------------------------------------|------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
|                        |                                      |                                                      |                                         |

(1) Los formularios para las Relaciones y Pliego de razonamientos están acomodados á la Instrucción de 5 de Octubre de 1885.

RELACION QUE REMITE EL ALCALDE DE..... AL GOBERNADOR DE..... RECTIFICANDO LA FORMADA  
POR..... QUE HA VERIFICADO EL REPLANTEO

|                                               |                      |             |                              |             |                                              |                       |
|-----------------------------------------------|----------------------|-------------|------------------------------|-------------|----------------------------------------------|-----------------------|
| FINCA<br>ó parte que<br>ha de<br>expropiarse. | NOMBRE<br>del dueño. | SURESDENCIA | NOMBRE<br>del Administrador. | SURESDENCIA | NOMBRE<br>de los colonos ó<br>arrendatarios. | CLASE<br>de la finca. |
|                                               |                      |             |                              |             |                                              |                       |

## ANUNCIO EN EL «BOLETÍN OFICIAL»

Este edicto debe redactarse en igual forma que el que consta en la página 252, teniendo cuidado de advertir los días que se concede para la deducción de reclamaciones (ni menos de quince ni más de treinta), y que estas pueden hacerse verbalmente ó por escrito.

## RECLAMACIONES AL GOBERNADOR

Don..... con cédula, etc..... propietario de los terrenos que se intenta ocupar y que figuran con el núm..... en la relación nominal publicada en el *Boletín Oficial* con fecha..... á V. S. respetuosamente expone:

(Vicios en la tramitación del expediente, por no haber tenido lugar las notificaciones conforme dispone la ley y el reglamento para su ejecución, pretensiones de ocupar más de lo necesario para la obra pública, etc.)

Fundado en el derecho que me concede el artículo..... de la ley de Expropiación de 11 de Enero de 1879 y el (ó los)..... del reglamento para su ejecución de 13 de Junio del mismo año. Suplico á V. S. que, en vista de cuanto dejo expuesto, se sirva disponer (reposición del expediente ó no haber lugar á la necesidad de la ocupación). Lo que por ser de justicia, etc.

(Firma del reclamante.)

(Sr. Gobernador civil de.....)

## ACTA DE LA RECLAMACIÓN VERBAL

En (lugar y fecha) ante mí, D..... Alcalde, etc., comparece D..... en representación propia (ó delegada) como dueño de los terrenos que se intenta ocupar para..... y dice que dentro del término legal señalado en el anuncio que se publicó en el *Boletín Oficial*, y enterado de las relaciones nominales, tiene que protestar y protesta (objeto de la reclamación.)

Y no teniendo más que alegar, se levanta para que conste la presente acta, autorizada por D..... Secretario del Ayuntamiento, á tenor de lo que previene el art. 24 del reglamento para la ejecución de la ley de Expropiación vigente, que firma el reclamante (ó que no firma por no saber) con el Sr. Alcalde, de lo que como Secretario certifico.

(Firmas.)

PROVIDENCIA DEL GOBERNADOR SOBRE DECLARACIÓN  
DE LA NECESIDAD DE LA OCUPACIÓN

Visto el expediente de expropiación de terrenos en el término municipal de..... para la construcción de.....

Resultando que presentada la relación nominal de propietarios, como prescribe el art. 15 de la ley de Expropiación de 10 de Enero de 1879, y que, remitida para su aprobación á la Alcaldía, fué devuelta, cumplido este requisito, y publicada en el *Boletín Oficial* de..... con edicto fecha..... señalando un plazo de..... días para oír reclamaciones contra la necesidad de la ocupación que de dichos terrenos se intenta;

Resultando que dentro del término hábil se dedujeron (*tales reclamaciones ó no se dedujeron*):

Resultando que pasado el expediente á informe de la Comisión provincial (*caso que hubiera habido reclamaciones, porque si no, no es necesario*);

Consideranço (*juicio acerca de las reclamaciones*);

Considerando (*juicio acerca del informe de la Comisión provincial*);

En uso de las atribuciones que me confiere el art. 18 de la ley de Expropiación vigente y de conformidad con el dictamen de la Comisión provincial (*ó no conforme*), he acordado declarar de necesidad la ocupación de los terrenos antes mencionados en el término de..... para las obras de.....

Y en su consecuencia, y cumpliendo lo prevenido en el art. 25 del reglamento de 13 de Junio de 1879, publico esta resolución en el *Boletín Oficial* para conocimiento de los interesados, sin perjuicio de notificarles personalmente, como previene el mencionado artículo del reglamento.

(Lugar, fecha y firma del Gobernador.)

PLIEGO DE RAZONAMIENTOS

OBRAS PÚBLICAS

Provincia de.....

(NOMBRE DE LA OBRA)

Sección.....

Trozo.....

Término municipal de.....

Pliego de razonamientos.

Don..... perito nombrado en representación de..... para tasar las fincas por que atraviesa la..... tiene el honor de presentar el resultado de sus operaciones, creyendo de su deber hacer las aclaraciones y manifestaciones siguientes, con arreglo á lo que previenen los artículos 25 y 26 de la ley de 10 de Enero de 1879.

Descripción general de la zona expropiada.

(Longitud total de ocupación, su dirección, clase de terrenos y demás circunstancias que den á conocer en general la expresada zona.)

Tasación.

(Se expresará aquí el producto en renta de cada finca, contribución que por ella se paga, la riqueza imponible que represente y cuota de contribución que le corresponda con arreglo á los tres últimos repartos, deduciendo de estos razonamientos el siguiente

CUADRO DE PRECIOS

|                                                                                                  | UNIDAD  | PRECIO   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|----------|
|                                                                                                  | Tipo.   | Pesetas. |
| (Tierra regadío ó secano, olivos, cepas, etcétera, con expresión de su clase y producción) ..... | (Area.) | »        |

*Daños y perjuicios ó ventajas que se producen á las fincas con la construcción de.....*

(Se detallarán las razones que motivan la asignación de la cantidad que por uno ú otro concepto se fije en cada una de las fincas expropiadas, para aumentar ó disminuir la tasación.)

*Fincas urbanas.*

(Valoración y medición detallada de cada una de ellas.)

Terminados, en concepto del que suscribe, los razonamientos que demuestran y justifican los precios asignados á cada una de las partes expropiadas, presenta á continuación la relación general detallada de las cantidades abonables á cada propietario.

RELACIÓN GENERAL DEL JUSTIPRECIO

Relación detallada y correlativa del justiprecio que manifiesta la extensión y figura de cada una de las fincas, así como de las partes que á cada una se expropia, con expresión del valor por unidad, daños y perjuicios y cantidades que corresponden á cada propietario, según la zona ocupable, descrita en el adjunto plano en escala de 1 por 400 para los predios rústicos, y de 1 por 100 para las fincas urbanas).

| Número de la finca..... | DESIGNACIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                          | IMPORTE          |                 |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|-----------------|
|                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Parcial<br>Ptas. | Total.<br>Ptas. |
| 1                       | Don..... vecino de..... y propietario de los terrenos, cuya cabida total es de..... áreas de ( <i>riego ó secano</i> ) de (primera ó segunda) clase, y que lindan al<br>N.....<br>S.....<br>E.....<br>O.....<br>Se expropian..... áreas de..... de.... clase.<br><br>IMPORTE DE LAS VALORACIONES.... |                  |                 |

Ascende el importe de esta relación á la cantidad de..... pesetas (en letra).

(Fecha y firma del perito.)

NOTIFICACIONES

NOTIFICACIÓN PERSONAL

En (*lugar y fecha*), yo el Secretario del Ayuntamiento, constituido en el domicilio de Don..... le notifiqué la resolución del Sr. Gobernador civil de (*fecha*), sobre..... que aparece publicada en el *Boletín Oficial* de..... leyéndosela íntegramente. Y en prueba de ello firma (*si no supiera, un testigo á su ruego*), de todo lo cual certifico.

(Firmas.)

NOTIFICACIÓN POR CÉDULA

En (*lugar y fecha*), yo el Secretario del Ayuntamiento, constituido en el domicilio de Don..... para notificarle la resolución del Sr. Gobernador civil de..... sobre..... no habiéndole encontrado, dejé la correspondiente cédula á su dependiente Don..... en presencia de los testigos..... En prueba de lo cual firman y lo certifico.

(Firmas.)

NOTIFICACIÓN POR CÉDULA AL SÍNDICO DEL AYUNTAMIENTO

En (*lugar y fecha*), yo el Secretario del Ayuntamiento, constituido en el domicilio de Don..... no habiéndole encontrado ni tampoco á persona á quien entregar la oportuna cédula, me constituí de nuevo en el domicilio de Don..... Síndico de este Ayuntamiento, á quien entregué dicha cédula, siendo testigos de todo..... Y en prueba de ello firman y certifico.

(Firmas.)

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

En el expediente sobre..... ha recaído la siguiente resolución del Sr. Gobernador de la provincia..... (*parte dispositiva*)..... la cual se ha publicado en el *Boletín Oficial* número..... de (*fecha*), y no habiendo sido encontrado en su domicilio Don..... queda notificado de dicha resolución por la presente cédula.

(Lugar y fecha.)

(Firma del Secretario.)

## III

## Sección tercera.

*Tercer período.—Justiprecio.*

«**Art. 26.** Una vez conocida con toda certeza la finca ó parte de finca que es preciso expropiar á un particular, establecimiento ó Corporación cualquiera, el representante de la Administración intentará la adquisición por convenio con el dueño, á cuyo efecto dirigirá por medio del Gobernador de la provincia á los propietarios interesados una hoja de aprecio hecha por el perito de la Administración por cada finca, en la que, deducidas de la relación general, consten esas circunstancias, y se consignará como partida alzada la cantidad que se abone al propietario por todos conceptos y libre de toda clase de gastos. Este, en el término de quince días, aceptará ó rehusará la oferta lisa y llanamente, teniéndose por nula toda acción condicional.

La aceptación lleva consigo por parte de la Administración el derecho de ocupar toda la finca ó la parte de ella que se haya determinado en la hoja de aprecio, previo siempre el pago del importe.»

Tiene por objeto facilitar el convenio el ofrecimiento del tanto alzado como cantidad que por todos conceptos estipula la Administración ó quien la represente en justa indemnización por el inmueble expropiado (1).

Como quiera que «este medio suaviza en cierto modo la dureza de la expropiación» (2), conviene á

(1) La ley de 1836 nada expresamente consignaba con respecto al convenio, pero tampoco le impedía.

El Sr. Montero Ríos, en su proyecto de reforma, se quejaba de que la ley actual no facilitaba lo bastante los convenios.

(2) *José de Arguñol.*—«Expropiación forzosa por causa de utilidad pública», pág. 509.

los intereses de ambas partes dar en este punto por terminados los expedientes, y proceder, previo el pago, á la ocupación de la finca ó la parte de ella determinada en la hoja de aprecio.

En la práctica, como la mayoría de las obras públicas se llevan á cabo por sus respectivos concesionarios, resulta que rara vez tiene lugar el convenio, puesto que todo negocio mercantil se desenvuelve dentro de límites excesivamente económicos.

Quando la finca se halle libre de cargas, no ofrece dificultad alguna la aceptación del tanto alzado por su propietario; pero si cualquiera persona que tuviera sobre ella un derecho real se creyera perjudicado, puede con su reclamación entorpecer la aceptación del propietario.

Quando tuviera que aceptar el representante de algún menor ó incapacitado ó el ministerio fiscal, deberá cumplirse lo prevenido en los artículos 5.º y 6.º de la ley, y si en el título de propiedad de la finca apareciera gravamen alguno restitutorio, deberá observarse lo que prescribe el artículo 40.

Ya se sabe que contra toda expropiación llevada á cabo sin que tuviera lugar convenio ó designación del justiprecio, cabe el derecho de interponer los correspondientes recursos de alzada.

Los contratos verificados por los propietarios respecto al disfrute de sus predios, no pueden ser obstáculo para la expropiación, y el derecho que tienen á dirigir las pertinentes reclamaciones no puede oponerse al acuerdo administrativo que solamente al dueño de la finca se dirigen (1).

(1) Real decreto de 28 de Junio de 1879, publicado en la *Gaceta* del 17 de Julio del mismo año.

«**Art. 27.** Cuando el propietario rehusa el ofrecimiento de la Administración, quedará obligado á presentar otra hoja de tasación, suscripta por su perito, en que, con arreglo á los mismos datos, se contenga la apreciación que crea justa, cuya hoja deberá ser entregada al Gobernador dentro del mismo plazo que se da al propietario para resolver.

El representante de la Administración remitirá otra hoja análoga suscripta por el perito nombrado por él tan pronto como al Gobernador le haya sido notificada la disidencia del propietario.

Los derechos que los peritos devenguen en estas tasaciones serán satisfechos respectivamente por cada parte interesada, así como el papel sellado en que se han de extender las hojas de tasación.»

Una vez rehusado el convenio, es natural que los gastos á que den lugar las peritaciones, por lo que se refiere á este tercer período, corran por cuenta de las respectivas partes, siendo de advertir que los honorarios del perito en discordia corren por cuenta del expropiante (1).

Las hojas de aprecio deberán extenderse en papel sellado de peseta.

«**Art. 28.** En ellas ha de hacerse constar detalladamente los fundamentos del justiprecio, ya por lo que toca á la clase de las fincas, ya por lo relativo al precio que se las señale. Los peritos tendrán en cuenta todas las circunstancias que puedan influir para aumentar ó disminuir su valor respecto de otras análogas que hayan podido ser objeto de tasaciones recientes en el mismo término municipal, y al valor de la parte ocupada de la finca agregarán las que representen los perjuicios de toda clase que se les ocasionen con la obra que da lugar á la expropiación; como también en compensación de estos ó parte de ellos deberá

(1) Real orden de 9 de Agosto de 1881.

tenerse en cuenta el beneficio que la misma les proporciona en sus restos.

Los peritos son responsables de las irregularidades que en las hojas de tasación se adviertan, ó de las faltas de conformidad en que se hallen con la relación anteriormente formulada.

En el caso de que el importe total de una ó más hojas de tasación fuese el mismo en las de la Administración que en las de los propietarios, se entenderá fijado de común acuerdo el justiprecio.

En el caso de divergencia entre la hoja de la Administración y las de los propietarios, deberán reunirse los peritos de ambas partes en un término, que no podrá exceder de ocho días, para ver si logran ponerse de acuerdo acerca del justiprecio.

Transcurrido dicho plazo sin manifestar la conformidad de los peritos, se entenderá que esta no ha podido conseguirse, y las diligencias seguirán la tramitación correspondiente.»

Los fundamentos del justiprecio son la mayor dificultad que puede encontrar el perito para cumplir su misión equitativamente.

Es preciso, para dejar sin daño al propietario expropiado, el cálculo del mal que se le ocasiona subordinándole al interés público y las consecuencias de ese mal. El artículo 28 fija clara y categóricamente las circunstancias á las cuales deberá acomodarse el perito. La transgresión por su parte de dicha circunstancias, así como también la disconformidad manifiesta entre esta hoja de tasación y su relación primera, constituye un delito comprendido en el art. 336 del Código penal. Los peritos están, pues, sujetos á responsabilidad criminal (1).

En la reunión que deberán celebrar los peritos para

(1) Real orden de 12 de Enero de 1888 (*Gaceta* de 4 de Mayo del mismo año).

ponerse de acuerdo acerca del justiprecio, han de partir necesariamente de lo estipulado en sus hojas de tasación. Los ingenieros, como representantes de la Administración en los expedientes de expropiación forzosa, no tienen facultades para reducir el importe de las hojas de aprecio formuladas por el perito del Estado (1).

El valor de aquello que se expropia, como de aquello que se vende, es el que real y efectivamente tiene el día de la expropiación ó de la venta, sin que haya precepto que excluya de esta doctrina á los terrenos que se destinen para la vía pública en los ensanches de las grandes poblaciones (2).

«Art. 29. La Administración, ó quien sus derechos tenga, podrá, si le conviene, ocupar en todo tiempo un inmueble que haya sido objeto de tasación, mediante el depósito de la cantidad á que ascienda aquella, según la hoja del perito del propietario, á cuyo efecto dictará el Gobernador de la provincia las disposiciones convenientes.

El propietario tiene derecho á percibir el 4 por 100 al año de la cantidad expresada por todo el tiempo que tarde en percibir el importe de la expropiación definitivamente ultimada.»

El punto más vulnerable de la ley de Expropiación vigente, se encuentra reconcentrado en su art. 29.

El estímulo que abre á la inmoralidad, tan sólo con oponer el expropiado los inconvenientes y obstáculos que nunca faltan para que el expediente sufra dilaciones, disfrutando, ínterin se substancia *definitivamente*, de los intereses del 4 por 100 de la cantidad

(1) Real orden de 20 de Mayo de 1885 (*Gaceta* de 31 de Mayo del mismo año).

(2) Real decreto de 30 de Marzo de 1882, publicado en la *Gaceta* de 20 de Junio del mismo año.

depositada, que tiene que ser la que haya estipulado el perito del propietario, entraña una de esas arbitrariedades contra las cuales viene clamando constantemente la opinión pública.

No puede haber comentarista alguno á la ley de expropiación que guarde silencio en presencia de tamaño precepto.

La reforma ha sido propuesta en determinadas ocasiones por aquellos centros administrativos á cuyo cargo corre el resolver expedientes de expropiación, aprovechando alguna vez la oportunidad de acudir en consulta al Consejo de Estado, sin que dicho alto Cuerpo ni el poder ejecutivo, representado por el Ministro del ramo á que la obra corresponda, hayan estimado hasta la fecha, ni la gravedad del precepto arbitrario, ni la justicia en que se informa la modificación que se propone.

El expediente de expropiación no queda definitivamente ultimado con la providencia de la autoridad gubernativa que estipule, previos los requisitos de la ley, por virtud de su facultad discrecional, el justiprecio, mientras dicha providencia no se haga firme por haber espirado el término de treinta días (1) para interponer recurso de alzada ante la Administración activa, y una vez interpuesto y que haya recaído la correspondiente Real orden, ora confirme ó revoque la providencia, ultimando la vía gubernativa, mientras no espire el plazo de tres meses (2) que se da de término hábil para la interposición del recurso contencioso-administrativo; por tanto, mientras los términos para la interposición de los recursos no espi-

(1) Artículo 35.

(2) Artículo 7.º de la ley de lo Contencioso-Administrativo. Véase el comentario al art. 35 de la ley de Expropiación.

ren, y una vez entablados, mientras no se resuelvan, entiéndase bien que no queda *la expropiación definitivamente ultimada*.

Cuando la Administración ó quien haga sus veces abandone el derecho á ocupar los inmuebles por espacio de un período de tiempo, en el cual pudiera el propietario que conserva el dominio sobre sus cosas mejorarlas y estas cambiar de valor, no sirve para el momento de la expropiación el justiprecio señalado anteriormente (1).

«Art. 30. Cuando el perito nombrado por la Administración y el designado por el propietario no convengan en la determinación del importe de la expropiación, el Gobernador civil de la provincia oficiará al Juez del distrito para que designe el perito tercero.

Art. 31. El Juez, dentro de los ocho días de haber recibido la comunicación de que habla el artículo anterior, y bajo su responsabilidad, designará de oficio el perito, consignará su aceptación y la participará al Gobernador de la provincia, sin admitir ni consentir reclamación de ninguna especie.»

Desde el momento en que se hace imposible el convenio entre expropiantes y expropiados, es preciso, para la resolución del conflicto, acudir á un testimonio de persona imparcial, cuya intervención se deba á quien sea totalmente ageno á los intereses de las partes, y en tal sentido nadie como el Juez de primera instancia del distrito correspondiente (2).

(1) Real decreto de 30 de Marzo de 1880 (*Gaceta* de 19 de Junio.)

(2) La intervención del poder judicial en aquello que corresponde al administrativo, no es el sistema más aceptable. Viene esta intervención á constituir el *término medio* entre la ley de expropiación de 1856 y el decreto del Sr. Echegaray, de Septiembre de 1869.

En la ley de 1856 el perito dirimente se nombraba por acuerdo de *entrambas partes*.

«Art. 32. Interin el Juez hace el nombramiento de perito tercero, el Gobernador civil dispondrá que se unan al expediente:

Primero. Los títulos de pertenencia de las fincas que la Administración haya creído conveniente reclamar de los interesados.

Segundo. Las reclamaciones dadas por los propietarios á la Hacienda pública para la imposición de la contribución territorial de los tres años anteriores.

Tercero. Certificación de la riqueza imponible graduada á cada finca para la distribución de la contribución territorial y de la cuota que le haya correspondido durante los tres últimos años.

Cuarto. Certificado del Registrador de la propiedad sobre el precio de los inmuebles que se trate de expropiar, si alguno de ellos hubiese sido objeto de algún acto traslativo de dominio (1) en los últimos diez años, y en otro caso el precio á que se hayan enajenado en los doce meses anteriores otras fincas inmediatas á la que es objeto de la expropiación, ú otras que por su situación y naturaleza se hallen en circunstancias análogas.

Art. 33 Reunidos los antecedentes indicados en el artículo anterior y todos los demás que considere pertinentes el Gobernador civil de la provincia, y recibido del Juez el nombramiento de perito tercero, éste, en un plazo que no excederá nunca de treinta días, evacuará su cometido por medio de certificación, que se unirá al expediente en la misma forma en que se hallen redactadas las hojas de tasación, y entendiéndose que el importe ha de encerrarse siempre dentro de los límites que hayan fijado el perito de la Administración y el del propietario.»

La Administración pública, aun cuando es parte principalísima en todo expediente de expropiación forzosa, no puede atropellar derechos legítimos mediante despojos, sino por el contrario, su misión gu-

(1) Real decreto de 31 de Marzo de 1881. (*Gaceta* de 18 de Abril del mismo año.)

bernamental la obliga á colocarse en el terreno de la justicia estricta, para lo cual el Gobernador de la provincia, como su representante más autorizado, es el encargado de aportar á los expedientes aquellos datos que puedan esclarecer la verdad de las cosas, circunstancia necesaria para los fundamentos del justiprecio en la hoja de tasación que redactará el perito tercero en discordia, sujetándose á los mismos formularios que los peritos de las partes (1).

Cuando se verifique la expropiación de un inmueble en los términos establecidos por el perito del primitivo propietario, de acuerdo con el designado por la Administración, el nuevo propietario no podrá invocar otros derechos sobre el inmueble con posterioridad adquirido. A la Administración corresponde resolver también las reclamaciones deducidas por los interesados cuando se hubiere ocupado mayor porción de la finca que la que resulta de la peritación del primitivo expediente, y lo mismo con respecto á las servidumbres que se constituyan sobre ella.

«Art. 34. El Gobernador, en vista de las declaraciones de los peritos y de los demás datos aportados al expediente, en el término de treinta días, dentro precisamente del *mínimum* y del *máximum* que hayan fijado los peritos y oyendo á la Comisión provincial, determinará por resolución motivada el importe de la suma que ha de entregarse por la expropiación, comunicándose el resultado á cada interesado. Esta resolución se publicará en el *Boletín Oficial* de la provincia cuando sea consentida por las partes.

Cuando la resolución del Gobernador cause estado, se cumplimentará por el procedimiento que determine la ley de Contabilidad y reglamentos especiales.»

(1) Ya se deja dicho que los honorarios del perito tercero corren por cuenta del expr. piente.

El Gobernador, oyendo á la Comisión provincial, que es la Corporación que ha de asesorarle en las cuestiones pertenecientes á su facultad discrecional, teniendo en cuenta las certificaciones de los peritos de las partes, la del tercero en discordia y la verdad de los hechos arrojada por los documentos unidos al expediente, señalará el justiprecio por resolución motivada, es decir, con exposición de hechos y fundamentos de derecho, dentro de lo *que se pide* y de lo *que se ofrece*, ó, lo que es lo mismo, del *máximum* y *mínimum* que hayan fijado los peritos.

La resolución motivada señalando el justiprecio se notificará á los interesados, esto es, al propietario y representante de la Administración, con el objeto de que en el término de diez días (1) contesten si se conforman ó no con ella.

Cuando sea consentida se publicará en el *Boletín Oficial* causando estado. A la parte que en el término citado no acuse contestación alguna, se la tendrá por conforme.

Una vez que la providencia gubernativa cause estado, es menester cumplimentarla (2).

«Art. 35. Contra la resolución motivada del Gobernador puede reclamarse por los particulares dentro de treinta días de la notificación administrativa ante el Gobierno, y su decisión última la vía gubernativa. El Gobierno, representado por el Ministro que corresponda, podrá reclamar del Gobernador el expediente en

(1) Artículo 54 del Reglamento.

(2) Rigo para cumplimentar la resolución de que trata el art. 54 de la ley, la Instrucción de contabilidad del material de Obras públicas, aprobada por Real decreto de 5 de Octubre de 1885.—Cap. VI. Artículos del 79 al 85 inclusivos. (Véase en los *Apéndices*.)

el mismo plazo, y revisar su resolución motivada (1).

En uno y otro caso la Real orden que corresponda se notificará al Gobernador en un plazo que no podrá exceder de treinta días.

La Real orden que se consienta por las partes se publicará en el *Boletín Oficial* de la provincia.

Contra la Real orden que termina el expediente gubernativo procede la vía contenciosa dentro de dos meses de notificada la resolución administrativa, tanto por vicio substancial en los trámites que establece esta ley, como por lesión en la apreciación del valor del terreno expropiado, si dicha lesión representa cuando menos la sexta parte del verdadero justo precio.»

Conocida por una y otra parte la resolución motivada del Gobernador, puede, quien por ella considere lesionado su derecho, reclamar ante el Gobierno; y el Gobierno á su vez si encontrara perjudicados los intereses del Estado por alguna providencia gubernativa, puede ejercitar la apelación como los particulares reclamando por el Ministro del ramo á que corresponda, el expediente del Gobernador en el mismo plazo y revisar la resolución motivada.

La Real orden promovida por uno y otro caso será notificada al Gobernador, pero no es requisito indispensable que recaiga en el término de *treinta días* que dice la ley, puesto que dados los múltiples asuntos que tiene que resolver la Administración activa,

(1) Se suele en la práctica utilizar el recurso de alzada á que se refiere el art. 53 de la ley con respecto á las providencias gubernativas dictadas sobre incidentes que corresponden á la declaración de utilidad pública, necesidad de la ocupación, etc., sin tener en cuenta que para ello sería menester que tal precepto se encontrara en el título I, que consagra la ley á las «disposiciones generales»; pero comprendido dicho art. 53 en el tercer período de la misma, su carácter particular bien claramente denota que sólo puede referirse y tener aplicación con respecto al período que le corresponde.

sus procedimientos y trámites larguísimos, es materialmente imposible (1) y no puede quedar (ni conviene á los intereses de ninguna de las partes), el expediente sin resolución á consecuencia de lo perentorio del plazo y con fuerza ejecutiva una providencia que pudiera ser arbitraria.

Ultimada la vía gubernativa, es preciso publicar la Real orden en el *Boletín Oficial* de la provincia, y esto deberá tener lugar, cuando haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la vía contenciosa. Este plazo, aunque determina la ley que sea de dos meses, por virtud de la orgánica de lo Contencioso-administrativo, de 13 de Septiembre de 1888, será de *tres meses* (2), puesto que esta ley deroga para todos los negocios contenciosos de la Administración, cuanto dispongan en contrario las leyes y reglamentos anteriores, como sucede en el caso presente (3).

El vicio substancial en los trámites establecidos por la ley y la lesión en la apreciación del valor del inmueble expropiado cuando represente por lo menos la sexta parte del verdadero justiprecio, serán los fundamentos para sostener la procedencia de la vía contenciosa (4).

(1) En el expediente de expropiación de parte de la dehesa *Fuertes de Duero* para la construcción del canal de Valladolid, por lo que respecta al justiprecio, habiendo transcurrido el plazo de treinta días para la resolución de las alzadas, se consultó al Consejo de Estado en pleno por Real orden de 9 de Abril de 1884, dictaminando dicho alto cuerpo en 9 de Julio siguiente que aun cuando haya transcurrido el plazo mencionado, procede que se resuelvan las indicadas «apelaciones», y así se declaró por *Real orden de 6 de Agosto de 1884*. Aunque no ha sido publicada dicha Real orden en la *Gaceta*, por su carácter general y por la importancia que reviste, juzgamos útil hacer mención de ella.

(2) Ley de lo Contencioso, art. 7.º

(3) Idem íd., art. 108.

(4) Real orden de 1.º de Mayo de 1884. (*Gaceta* 3 de Julio.)

«Art. 36. En todos los casos que tuviera lugar la enajenación forzosa, á más de satisfacer al expropiado el precio en que fuese valorada su finca, se le abonará un 3 por 100 como precio de afección.»

### § A

Instrucción y tramitación de los expedientes con respecto al tercer periodo de la ley, según previene el reglamento para su ejecución (1)

## CAPÍTULO III

### DEL JUSTIPRECIO DE LAS FINCAS SUJETAS Á LA ENAJENACIÓN FORZOSA

«Art. 40. Determinado con toda exactitud por los trámites prevenidos en el capítulo anterior la extensión y demás circunstancias de la finca ó parte de fincas que hubiere de ser expropiada, se procederá á su justiprecio con arreglo á lo prevenido en los artículos 26 y siguientes de la ley y los correspondientes de este reglamento.

Art. 41. El perito de la Administración ó el del concesionario en su caso formará para cada finca ó parte de finca que hubiese de ser definitivamente ocupada una hoja de aprecio en que hará constar la partida alzada que en su concepto pueda ofrecerse al interesado por la adquisición del inmueble y por los daños y perjuicios ocasionados por la ocupación, en

(1) En los comentarios correspondientes al tercer periodo de la ley, dejamos suficientemente aclaradas aquellas cuestiones que con más frecuencia suelen presentarse. El Reglamento aparece tan claro y tan en armonía con los preceptos de la ley, que juzgamos inútil comentarle, bastando unas cuantas *notas* para su perfecta inteligencia.

el concepto de quedar el propietario libre de toda clase de gastos (1).

En la hoja de aprecio el perito que la suscriba habrá de manifestar los fundamentos en que apoya su propuesta, teniendo en cuenta todas las circunstancias que contengan las declaraciones de los peritos y demás datos que se mencionan en los artículos 30, 31 y 36 del presente reglamento, así como los daños ó beneficios que la parte de finca que no se ocupe pueda reportar de la expropiación.

Art. 42. El representante de la Administración ó concesionario, así que reciba las hojas de aprecio redactadas por su perito, las remitirá al Gobernador para que por conducto de esta autoridad lleguen á poder de los respectivos interesados, de los que se exigirá recibo, en que, bajo su firma, hagan constar la fecha en que hubiesen llegado á su poder estos documentos.

Si en el término de tercero día no fuese habido el interesado, se insertará la hoja de aprecio en los edictos que se publicarán en los periódicos oficiales y fijarán en los sitios de costumbre, por el plazo señalado en el art. 39 (2).

El Gobernador hará asimismo saber á cada propietario la obligación que tiene de contestar dentro del término de quince días, contados desde dicha fecha, aceptando ó rehusando lisa y llanamente la oferta que se le hiciese, así como la de presentar en este último caso y dentro del mismo plazo la hoja de tasación que se menciona en el párrafo segundo del artículo 27 de la ley.

Art. 43. En el caso de aceptación por parte del propietario, éste queda comprometido á dejar ocupar, sin que en ningún tiempo pueda interponer reclamación alguna, la finca ó parte de finca determinada en la hoja de aprecio en la época en que la Administración ó quien haga sus veces, lo juzgue necesario ó

(1) La palabra libre de gastos se refiere á la exención del impuesto sobre derechos reales por transmisión de dominio, etc.

(2) Ya expresamos la forma en que deberán llevarse á cabo las notificaciones al comentar el art. 30 del Reglamento, páginas 261 y 262.

conveniente para la ejecución de las obras, previo en todo caso el abono al interesado de la cantidad fijada en el documento referido (1).

Si el propietario no contestase dentro del término señalado, se entenderá que se conforma con la cantidad ofrecida, y la Administración, ó quien hiciere sus veces, tendrá el derecho de ocupar la finca en los mismos términos prevenidos en el párrafo anterior.

En uno y otro caso no podrá exceder de seis meses el plazo para la entrega del precio á que se alude, pudiendo disponer el propietario de su finca si, pasado ese tiempo, no se le entrega el importe del aprecio.

**Art. 44.** Cuando el propietario rehusa el ofrecimiento de la Administración, tendrá obligación de presentar al Gobernador, dentro precisamente del término de los quince días á que se refiere el art. 27 de la ley y el 42 de este reglamento, la hoja de tasación de la finca suscripta por su perito, en la cual se valore razonadamente la finca, teniendo en cuenta todas las circunstancias que detalladamente se mencionan en el párrafo primero del art. 28 de la expresada ley. El Gobernador remitirá estas hojas al representante de la Administración ó concesionario en su caso.

Á su vez el perito de la Administración redactará para la misma finca otra hoja análoga tan pronto como por el Gobernador le haya sido notificada la disidencia del propietario. Estas hojas se entregarán directamente por el perito al representante de la Administración, ó quien obre en su nombre.

Los honorarios que los peritos devenguen en estas tasaciones, como los gastos de papel sellado en que las hojas se han de extender, serán satisfechos respectivamente por cada una de las partes interesadas.

**Art. 45.** Las tasaciones que se mencionan en el artículo anterior se acomodarán en su forma á los modelos que se publicarán oportunamente con el presente reglamento, y se cuidará de agregar á ellas el 3 por 100 que previene el art. 36 de la ley (2).

(1) Contra toda ocupación llevada á cabo sin el previo abono de su valor, caben los interdictos de que trata el art. 4.º de la ley.

(2) Los formularios á que se refiere este art. 45, son los publicados con arreglo á la Instrucción de 5 de Octubre de 1883.

**Art. 46.** Reunidas por el representante de la Administración, ó quien haga sus veces, las hojas de tasación á que se refiere el artículo anterior, dicho representante las examinará para ver si en ellas se advierten irregularidades, ó si existen faltas de conformidad con los datos de otros documentos anteriormente formulados. Después las remitirá al Gobernador con su informe razonado acerca de dichos puntos, indicando sin han incurrido los peritos en responsabilidad, y mencionando además las fincas respecto de las que fuesen los mismos los importes totales de las tasaciones de ambos peritos y las en que no exista esta conformidad (1).

**Art. 47.** En el caso de que no fuere la misma la cantidad total señalada á la expropiación de la finca en la tasación de cada uno de los peritos, se entenderá fijada en la misma cantidad el justiprecio de dicha finca, según dispone el párrafo tercero del art. 28 de la ley, y en este caso la Administración ó quien hiciere sus veces, se considerará autorizado á ocuparla como en el párrafo segundo del art. 26 de la misma ley y 43 de este reglamento: si no resultase igualdad entre las tasaciones, el Gobernador dispondrá que se reúnan los peritos correspondientes para ver si logran ponerse de acuerdo respecto de la tasación, lo que habrá de tener lugar dentro del plazo de ocho días, señalado en el párrafo cuarto del citado artículo 28 de la ley.

Si resultare acuerdo, quedará fijado con arreglo á él el justiprecio de la finca, y de ello habrá de dar inmediatamente conocimiento cada perito á la parte que represente. La Administración, ó quien hiciere sus veces, podrá también, en este caso, ocupar la finca cuando le convenga, previo el pago de la cantidad en que hubiese sido justipreciada.

En el caso de no asistir el perito del propietario á la reunión mencionada en el párrafo segundo del presente artículo, se entenderá que se conforma con la

(1) El representante de la Administración, aunque es el Gobernador, suele delegar para los efectos del art. 46 en el Director facultativo de la obra pública que promueve las expropiaciones.

valoración hecha por el de la Administración ó el del concesionario en su caso.

**Art. 48** En caso de desacuerdo de los peritos, estos, en oficios firmados por ambos, y dentro del plazo de los ocho días que se señala en el párrafo cuarto del art. 28 de la ley, darán conocimiento á sus representados. En tal caso, y en el de que los peritos nada avisen, transcurrido dicho plazo el representante de la Administración dará parte del hecho al Gobernador para que prosigan las diligencias á tenor de lo prescripto en los arts. 30 y siguientes de la ley.

Sin embargo, según lo dispuesto en el párrafo primero del art. 29 de la misma ley, podrá la Administración ó quien haga sus veces ocupar la finca cuando le convenga, mediante el depósito de la cantidad á que ascienda la tasación hecha por el perito del propietario ó por el de la Administración en el caso del último párrafo de art. 47, depósito que se llevará á cabo con las formalidades establecidas en la legislación vigente, y previas las disposiciones oportunas del Gobernador para llevarle á cabo (1).

El propietario tendrá derecho al abono del interés, á razón de 4 por 100 al año, de la cantidad depositada y por todo el tiempo que transcurra desde la fecha de la ocupación hasta la en que perciba el importe de la expropiación definitivamente ultimada.

**Art. 49** Así que conste al Gobernador, en los términos del artículo anterior, el desacuerdo de los peritos, dicha Autoridad lo participará al Juez de primera instancia del partido al que la propiedad pertenezca, el cual hará la designación de perito tercero, en consonancia con lo dispuesto en los artículos 30 y 31 de la ley, y con arreglo á las prescripciones de la de Enjuiciamiento civil (2).

El perito tercero habrá de reunir las condiciones

(1) Reglamento de la Caja de Depósitos de 15 de Enero de 1874.—Artículos del 15 al 22 inclusivos.

(2) Ley de Enjuiciamiento civil de 5 de Febrero de 1881.—Artículo 618.

Para la recusación de peritos rigen los artículos del 619 al 625, ambos inclusive, de la citada ley.

que, según la clase de fincas que hubieren de tasarse, previene el art. 32 del presente Reglamento, y sobre su designación no será admitida ni consentida reclamación de ninguna clase (1).

**Art. 50.** El Gobernador de la provincia reunirá, mientras se hace por el Juez la designación de perito tercero, los datos que se mencionan en el art. 32 de la ley, y todos los demás que juzgue oportunos, dirigiéndose para obtenerlos á los dueños de las fincas, á las oficinas de Hacienda pública, al Registro de la propiedad y en general á todos los centros oficiales que puedan suministrarlos.

**Art. 51.** El perito tercero desempeñará su cargo ajustándose estrictamente á lo que se previene en el art. 33 de la ley, y teniendo en cuenta todos los datos que se mencionan en el artículo anterior, á cuyo efecto el Gobernador deberá entregarlos así que los tenga reunidos.

**Art. 52.** El expediente á que se alude en los artículos 33 y 34 de la ley le constituirán para cada una de las fincas en cuya tasación hubiese resultado discordia:

1.º Las declaraciones de los peritos en que consten los datos que se mencionan en los artículos 30 y 31 de este reglamento, así como las relaciones á que se refiere el art. 36, con las observaciones que puedan haber hecho los peritos y los informes que sobre ella hubiese emitido el representante de la Administración, según lo prevenido en el art. 37.

2.º La oferta que se hubiere hecho al propietario para adquirir su finca, según la hoja de aprecio redactada por el perito de la Administración, al tenor de lo preceptuado en el art. 41 de este reglamento.

3.º Las hojas de tasación formadas por los peritos de las partes, con arreglo á lo prevenido en los artícu-

(1) Entiéndase que no está vigente el primitivo art. 52 del Reglamento, sino la modificación que sufrió por virtud del Real decreto de 4 de Julio de 1881, que es como nosotros le publicamos, página 237.

El perito tercero no puede ser recusado por virtud de reclamaciones de las partes.

los 44 y 45, en vista de la negativa del propietario á admitir la oferta hecha por la Administración.

4.º Los datos que se mencionan en el art. 32 de la ley y la hoja de tasación formada en su vista por el perito tercero.

Y 5.º Todos los demás datos, noticias y documentos que dicha Autoridad crea oportuno allegar para la mayor ilustración del asunto. (1)

**Art. 53.** El Gobernador, teniendo en cuenta lo que resulte del expediente, oyendo sumariamente á los interesados, si lo considerase necesario, y precisamente á la Comisión permanente de la Diputación provincial, determinará, dentro del plazo y en los términos señalados en el art. 24 de la ley, la cantidad que deba abonarse al propietario en caso de discordia sobre la tasación de su finca.

La resolución del Gobernador habrá de ser motivada y contendrá la exposición clara y precisa del resultado del expediente y de las razones y fundamentos que sirvan de base á la valoración.

Esta resolución se pondrá en conocimiento del propietario y del representante de la Administración ó concesionario.

**Art. 54.** Las partes interesadas, dentro del plazo de diez días, á contar desde el de la notificación de la resolución del Gobernador, habrán de contestar manifestando si se conforman ó no con lo resuelto.

En el primer caso, la resolución consentida por las partes será firme y se publicará en el *Boletín Oficial* de la provincia, según se previene en el art. 35 de la ley.

En el segundo caso, el propietario podrá usar del derecho de alzada por la vía gubernativa para ante el Ministro del ramo á que la obra corresponda dentro del plazo de treinta días que le concede el párrafo primero del expresado art. 35. Por su parte, el representante de la Administración, ó concesionario en su caso, podrá también acudir al Ministro, dentro del mismo plazo, pidiendo que se revise la providencia del Gobernador.

Si cualquiera de las partes dejase transcurrir el

(1) Contratos de arrendamiento, etc., etc.

plazo fijado sin hacer uso de su derecho, se entenderá que consiente la resolución adoptada por la expresada Autoridad.

**Art. 55.** El Gobierno, representado por el Ministro que corresponda, resolverá sobre los recursos que se mencionan en el artículo anterior dentro del plazo de treinta días, y la Real orden que recaiga ultimaré la vía gubernativa.

Dicha Real orden se notificará á las partes interesadas; y si fuese consentida por ellas, será firme y se publicará en el *Boletín Oficial* de la provincia.

**Art. 56.** Contra la resolución del Gobierno cabe recurso contencioso, en el plazo y por las causas que se detallan en el último párrafo del art. 35 de la ley (1).

Las reclamaciones que en este caso se presenten por los recurrentes habrán de determinarse con precisión la cantidad que se reputa como precio justo de la finca que hubiere de expropiarse, y la que constituye por consiguiente la lesión cuya subsanación se pretenda.

La sentencia del Tribunal contencioso, dictada con arreglo á las leyes que rigen sobre la materia, pone fin al expediente de justiprecio; y publicada en la *Gaceta de Madrid* y *Boletín Oficial* de la provincia, es obligatoria para las partes interesadas.

**Art. 57.** Las notificaciones que en todos los casos á que se refieren los diversos artículos de este capítulo hubiere que hacer á los dueños de las fincas, á sus peritos y á los concesionarios de las obras, en su caso, se verificarán en términos iguales á los que previene el artículo 39 respecto de los expedientes sobre necesidad de la ocupación de las fincas expresadas.

**Art. 58.** La tramitación del expediente general de cada término en ningún caso se suspenderá por las reclamaciones que pueda interponer el dueño de una finca, ó el concesionario de las obras, en los casos en que hiciese uso del derecho de alzada que se le concede contra las providencias administrativas en diversos artículos de este capítulo, y por lo tanto la diligencias relativas á las fincas de los demás interesados segui-

(1) Véase el comentario al art. 35 de la ley.

rán su tramitación ordinaria, sin perjuicio de seguir el expediente por separado respecto de la del recurrente cuando se hubiese decidido lo que proceda acerca de su reclamación.»

## § B

## FORMULARIOS (1)

RECIBO DE LA HOJA DE APRECIO

OBRAS PÚBLICASProvincia de.....

EXPROPIACIÓN FORZOSA POR CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA

PARA LA CONSTRUCCIÓN DE..... (Nombre de la obra pública.)

## HOJA DE APRECIO

de la finca señalada en la relación con el número, ....

Distrito municipal de.....

Recibí de D..... delegado para este acto por el Sr. Gobernador de la provincia, la hoja de aprecio arriba expresada, hecha por el perito de la Administración D..... en la cual se consigna como partida alzada, por todos conceptos y libre de toda clase de gastos, la cantidad de..... como indemnización de la finca señalada en la rela-

(1) Omittimos los referentes á las comunicaciones, á las diligencias judiciales para el nombramiento del perito tercero, á los dictámenes de la Comisión provincial, etc. Para las notificaciones véanse los insertos en la pág. 269.

ción general bajo el número de orden....., que trata de expropiarse y está descrita en la mencionada hoja que se me entrega.

Igualmente recibí una copia impresa del art. 27 de la ley de Expropiación forzosa de 10 de Enero de 1879 y del 42 y primero y segundo párrafo del 45 del reglamento de 15 de Junio del mismo año de cuyo contenido quedo enterado.

(Fecha y firma.)

## ACEPTACIÓN DE LOS PROPIETARIOS

Los que abajo firman, aceptan el precio que ofrece el perito D..... por la parte de finca que á cada uno se expropia con motivo de la construcción de..... según la hoja de tasación que se les ha entregado, en la forma siguiente:

|                                    | <i>Pesetas.</i> |
|------------------------------------|-----------------|
| Finca núm. 1.º—D..... pesetas..... | »               |
| Finca núm. 2.º—D..... pesetas..... | »               |
| Etc., etc.....                     | »               |

(Fecha y firmas.)

V.º B.º

El Alcalde,

NOTA. Cuando no sea fácil reunir en uno ó varios pliegos la conformidad de todos los propietarios, podrán unirse al expediente las hojas de conformidad que no se puedan obtener sino por separado.

Razonamientos y hoja de tasación que, por separado, deben formar el perito de los propietarios y el del Estado cuando aquéllos no acepten el ofrecimiento de éste, según dispone el art. 45 del reglamento de 15 de Junio de 1879, para la ejecución de la ley de Expropiación:

**OBRAS PÚBLICAS**

Provincia de.....

(NOMBRE DE LA OBRA)

Sección.....Trozo.....Término municipal de.....

## EXPEDIENTE DE EXPROPIACIÓN

de los terrenos necesarios para llevar á efecto las obras de..... en la propiedad de Don..... sita en el expresado término municipal.

## PLIEGO DE RAZONAMIENTOS

Don..... (aquí se expresa el nombre del perito y título profesional si le tuviere), nombrado por (el propietario ó la Administración) para tasar como perito la expresada finca por la que atraviesa la..... tiene la honra de presentar el resultado de sus operaciones, empezando por exponer los fundamentos de la tasación. (Aquí se hará constar, con arreglo á lo prescripto en el art. 28 de la ley, los fundamentos del justiprecio, ya por lo que toca á la clase de la finca, ya por lo relativo á los precios que se señalan, etc., partidas que representen los perjuicios de toda clase que se le ocasionen con la obra que da lugar á la expropiación, como también en compensación de éstos ó parte de ellos deberá tenerse en cuenta el beneficio que la misma les proporciona en sus restos.)

Terminados, en concepto del que suscribe, los razonamientos y detalles para la mejor demostración de los precios fijados á cada una de las partes expresadas en la presente tasación, presenta á continuación la relación de las cantidades abonables al propietario por la finca de que se trata.

## HOJA DE TASACIÓN

que manifiesta la extensión y figura de la finca perteneciente á Don..... así como de la parte que se expropia de la misma, con expresión del valor por unidad, daños y perjuicios y cantidades que le corresponden, según la zona ocupable descrita en los planos de 1 por 400 para los precios rústicos y de 1 por 100 para las fincas urbanas), que, con arreglo al art. 25 de la ley, acompañan á la relación detallada y correlativa de todas las fincas que han de expropiarse:

| Número de la finca.... | DESIGNACIÓN                                                                                                                                                       | Pts. Cts. |
|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
|                        | Don..... vecino de..... propietario de unos terrenos, cuya cabida es de..... (hectáreas ó áreas).<br>Son de regadío de 1.ª y 2.ª clase con agua propia; lindan al |           |
|                        | N.....                                                                                                                                                            |           |
|                        | S.....                                                                                                                                                            |           |
|                        | E.....                                                                                                                                                            |           |
|                        | O.....                                                                                                                                                            |           |
|                        | Se expropia una zona en forma de .....<br>Las superficies de ocupación son:<br>..... áreas de ..... de ..... clase, á ..... pesetas.                              | »         |
|                        | Por el concepto de daños y perjuicios, según se expresa en el pliego de razonamientos...                                                                          | »         |
|                        | Por la finca urbana número..... según valoración detallada.....                                                                                                   | »         |
|                        | Suma.....                                                                                                                                                         | »         |
|                        | Aumento del 5 por 100 como precio de afectación.                                                                                                                  | »         |
|                        | TOTAL.....                                                                                                                                                        | »         |

Ascien:de el importe de la tasación de la finca expresada en la presente hoja á la cantidad de..... pesetas (en letra).

(Fecha.)

(Firma del perito del propietario ó de la Administración.)

## RESUMEN GENERAL

| NÚMERO correlativo de fincas. | Tasación ofrecida por el perito del..... (Estado ó concesionario) y aceptada por los propietarios. | Pesetas. |
|-------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| 1                             | D..... folio.....                                                                                  | »        |
| 2                             | D..... folio.....                                                                                  | »        |
|                               | <i>Tasaciones convenidas por el perito del... y el de los propietarios.</i>                        |          |
|                               | D..... según hoja especial de tasación, folio.....                                                 | »        |
|                               | D..... según hoja especial de tasación, folio.....                                                 | »        |
|                               | <i>Tasación por perito tercero en discordia.</i>                                                   |          |
|                               | D....., según hoja especial de tasación, folio.....                                                | »        |
|                               | D....., según hoja especial de tasación, folio.....                                                | »        |
|                               | TOTAL DE LA TASACIÓN.....                                                                          | »        |
|                               | Importe de los gastos de expediente, según cuenta núm. 1...                                        | »        |
|                               | Idem de las dietas del perito de los propietarios, según recibo núm. 2.....                        | »        |
|                               | Idem de las de D....., según recibo núm. 3.....                                                    | »        |
|                               | TOTAL PSESTAS.....                                                                                 | »        |

Asciede á la cantidad de..... pesetas..... céntimos (en letra).

(Fecha y firma del perito del.....)

V.º B.º

El Director facultativo.

## PROVIDENCIA DEL GOBERNADOR ESTIPULANDO EL JUSTIPRECIO

En el expediente de expropiación de terrenos con destino á..... sitios en el término municipal de..... de la propiedad de.....

Resultando que declarada la necesidad de la ocupación, en vista de que no ha sido posible el convenio, se ha procedido al justiprecio por los trámites establecidos en la legislación vigente;

Resultando que nombrado perito de la Administración (ó de quien la represente) D..... los valoró en su hoja de aprecio en la cantidad de..... teniendo en cuenta (tales razones);

Resultando que nombrado perito del propietario D..... estipuló como valor por todos conceptos en su correspondiente hoja de apreciación la cantidad de..... teniendo en cuenta (razones);

Resultando que nombrado perito tercero D..... por el Juez de primera instancia del distrito, en vista de que los peritos de las partes no llegaron á un acuerdo en la reunión celebrada (sitio y fecha) los valoró en..... en la hoja de aprecio formulada al efecto;

Resultando que se unieron al expediente como datos importantes (deberán mencionarse);

Resultando que pasado á informe de la Comisión provincial dictaminó con fecha..... (extracto del dictamen);

Vistos los artículos 28, 30, 31, 32, 33 y 34 de la ley de Expropiación forzosa de 10 de Enero de 1879 y los correspondientes del reglamento para su ejecución de 13 de Junio del mismo año;

Visto el informe de la Comisión provincial;

Considerando en primer término que el expediente se ha incoado y tramitado en armonía con todos los preceptos legales vigentes en la materia;

Considerando (juicio acerca de los fundamentos del justiprecio, según resulte de las hojas de los peritos);

Considerando que de los datos unidos al expediente resulta..... en uso de las atribuciones que me confiere el art. 34 de la mencionada ley de expropiación, he resuelto justipreciar en..... como importe que por todos conceptos deberá abonarse á D..... propietario de los terrenos expropiados en el término..... con destino á.....

(Lugar, fecha y firma del Gobernador.)

NOTA. Esta providencia será notificada á los interesados; y si la consintieran ó nada expusieran en el término de diez días, se publicará en el Boletín Oficial.

## RECLAMACIONES (1)

Don..... con cédula personal núm....., etc., propietario de los terrenos sitos en..... expropiados para..... (esta reclamación puede hacerse también el expropiante) á V. S. respetuosamente expone:

Que habiéndole sido notificada la providencia de V. S. de..... declaratoria del justiprecio, y no conforme con ella por creer que lesiona sus intereses, dentro del término de diez días que para contestar á la resolución motivada concede el art. 54 del reglamento de 13 de Junio de 1879, acudo á V. S. con el objeto de mostrarle mi disconformidad y anunciarle que dentro del plazo de treinta días que señala el mencionado artículo, utilizaré la alzada por la vía gubernativa ante el Ministro de..... á que la obra corresponde; en vista de lo cual á V. S. suplico se sirva suspender la publicación en el *Boletín Oficial* de la mencionada providencia, y tener por hecha esta manifestación, etc.

(Firma.)

(Sr. Gobernador civil de la provincia de.....)

## IV

## Sección cuarta.

*Cuarto período.—Pago y toma de posesión.*

«Art. 37. Cuando la resolución del Gobernador acerca del importe de la expropiación cause estado, se procederá inmediatamente á su pago.

El pago se realizará precisamente en metálico ante el Alcalde del término á que las fincas pertenezcan, á cuyo efecto se le dirigirá el oportuno aviso con la lista de los interesados, y con anticipación suficiente para que puedan concurrir á la Casa Consistorial el día y hora que se designe para el pago.»

(1) Con esta reclamación puede acompañarse el recurso de alzada dirigido al Ministro correspondiente. El recurso de alzada puede también presentarse en el Ministerio.

Es también requisito indispensable, para que pueda tener efecto la expropiación, el pago y toma de posesión del objeto expropiado; así lo dice el art. 3.º de la ley, el 10 de la Constitución del Estado y el 349 del Código civil. Toda expropiación llevada á cabo sin este requisito constituye un verdadero despojo, y cabe á su legítimo dueño ejercitar los interdictos, para que el poder judicial le ampare en su derecho, reintegrándole en la posesión de lo indebidamente expropiado.

Ahora bien: para que el pago y toma de posesión puedan tener lugar, es necesario conocer el justiprecio definitivamente determinado; y el justiprecio no puede conocerse mientras no causen estado, dentro de la vía gubernativa, la providencia del Gobernador y la Real orden promovida por la revisión del expediente, en virtud de reclamaciones interpuestas contra ella, y dentro de la vía contenciosa, hasta que recaiga el Decreto-sentencia del Tribunal de lo Contencioso-administrativo (1).

(1) Por virtud de lo que dispone la ley de lo contencioso-administrativo de 15 de Septiembre de 1888, art. 84 «cuando por razones de interés público la Administración estimare necesaria y acordase la suspensión del cumplimiento de la sentencia, lo hará saber al Tribunal... y el Tribunal declarará la indemnización que corresponda al particular por el aplazamiento; en este caso, el particular, por de pronto, deberá percibir la correspondiente indemnización señalada por el Tribunal de lo Contencioso; y si las Cortes, al tener conocimiento de la suspensión, creen insuficientes los motivos y disponen que la sentencia sea ejecutoriada, la indemnización recibida entendemos que es independiente del justiprecio, y, por tanto, que no deberá deducirse del pago. En caso contrario, el justiprecio válido será el sostenido por la parte que ha perdido el pleito, compensando la indemnización los perjuicios que se le originen por la cantidad insuficiente que haya de entregársele y el aplazamiento del expediente.

Como los trámites son largos y los intereses públicos se perjudican con la demora, y no solo los intereses públicos, sino también los de las entidades concesionarias, cuando las obras públicas no se ejecuten directamente por el Estado, resulta que en todo expediente de expropiación, en el que surjan reclamaciones por virtud de diversidad de pareceres, antes que el pago y toma de posesión definitivos, suele tener lugar el depósito provisional de que trata el artículo 29 de la ley.

«Art. 38. El Alcalde cuidará que la persona que para el efecto represente á la Administración ó á quien su derecho tenga, entregue las cantidades que consten en cada hoja del justiprecio al dueño de la finca reconocido con arreglo á lo que disponen los artículos 5.º y 6.º de esta ley, debiendo autorizar la firma del que ponga el *Recibí* en la hoja del justiprecio con el sello de la Alcaldía.

Cuando algún propietario no sepa firmar, lo hará á su ruego uno de los presentes, y en este caso, así como en el de no *admitir* la sustitución para firmar por ausencia de otro, el Alcalde pondrá su *Visto bueno* para autorizar dichas firmas.»

El conocimiento del dueño ó representante legítimo ó derecho-habiente, para entender con él las diligencias á que dé lugar la expropiación, es lo primero que es preciso determinar. Una vez determinado, cuando se trate del representante de un menor, autorizado para las enajenaciones, sin necesidad de expediente de utilidad, etc., por ministerio de la ley de expropiación, el importe del pago, se pondrá á disposición de la autoridad judicial que corresponda (1).

(1) Artículo 8.º de la ley.

Se exige el V.º B.º del Alcalde, para que responda, no solo de la personalidad que haya de recibir (1) el importe de lo expropiado, si que también, de que la cantidad sea aquella definitivamente determinada por resolución final de la vía contenciosa, cuando la falta de consentimiento de alguna de las partes haya impedido que *causara estado* la providencia del Gobernador ó la resolución que ultima la vía gubernativa. Cuando la obra pública que promueve las expropiaciones corra su ejecución directamente por el Estado, así que se determine el justiprecio definitivo, el Ministro del ramo á que la obra corresponda dictará las oportunas disposiciones para que por la *Ordenación de pagos* se expida el libramiento al efecto (2).

«Art. 39. Si algún propietario se negase á percibir el importe que se consigne en la respectiva hoja de justiprecio, ó si sobre el derecho á percibir el valor de la expropiación de una ó más fincas se moviese cuestión que puede dar lugar á litigio, ó si sobre liquidación de las cargas reales que puedan tener algunas de aquellas no hubiera avenencia entre los interesados, el Alcalde suspenderá el pago de las cantidades correspondientes, haciéndolo constar todo en un acta que remitirá al Gobernador civil tan pronto como termine la operación del pago. En ella se hará constar del mismo modo el nombre de los propietarios que á

(1) Precisamente para poder exigir esta responsabilidad á los Alcaldes se les hace intervenir desde el principio en los expedientes, y por su conducto se transmiten las reclamaciones, se verifican las notificaciones y se les encarga la comprobación de la relación nominal, etc., etc.

(2) Artículo 59 del Reglamento.

Rige para la expedición de libramientos, etc., la ley provincial de Administración y Contabilidad de la Hacienda de 25 de Junio de 1870.

pesar de la citación expresa no hayan acudido al acto del pago.»

Los incidentes á que pueda dar lugar la disconformidad de algún propietario en el momento de la percepción del importe del justiprecio de sus fincas expropiadas por virtud de las circunstancias que se mencionan en el art. 39, deberán consignarse en un acta, puesto que han de ser objeto de resoluciones ulteriores.

El Alcalde es el llamado á resolver acerca de si pueden ó no dar lugar á litigio las cuestiones que se susciten, para en caso afirmativo suspender el pago.

Su misión será sencilla cuando exista requerimiento de acreedor hipotecario, auto judicial de embargo por virtud de concurso universal, sentencia de remate en juicio ejecutivo, etc.; pero cuando las reclamaciones provengan de acciones reivindicatorias de dominio, divisiones de herencia, tercerías, etc., entendemos que, teniendo en cuenta que dichos extremos en materias de expropiación afectan solamente al precio, pero en manera alguna á la finca, procede el extracto cumplimiento de lo prevenido en el art. 5.º de la ley; es decir, el llamamiento al Ministerio fiscal para entender con él la diligencia de pago suspendiendo éste, hasta la comparencia de aquel, todo lo cual constará en el acta que ha de pasar al Gobernador civil cuando quede evacuada la diligencia (1).

(1) Aunque solo menciona el art. 59 la suspensión del pago por las circunstancias que se dejan expuestas y por las cargas de derechos *reales* que gravaran las fincas, como son los censos, servidumbres, é hipotecas, entendemos que, también las llamadas servidumbres *personales*, usufructo, censo, habitación, etc., deben ser causa de la citada suspensión, y que ha de exigirse responsabilidad á los peritos porque en su hoja de tasación tienen que hacer constar la liquidación y el importe de todas las cargas en general.

«Art. 40. El Gobernador dispondrá el depósito de las cantidades que se hallen en alguno de los casos marcados en el artículo anterior, y también cuando de los títulos de las fincas resulte gravamen de restitución, y á su Autoridad habrán de acudir los interesados en los mismos cuando haya llegado el caso de realizarlas ó de utilizarlas.»

Remitida por el Alcalde al Gobernador el acta á que se refiere el anterior artículo, corresponde á los interesados deducir las reclamaciones que estimen pertinentes.

El gravamen restitutorio de que trata este artículo abarca un concepto sumamente amplio; dice referencia lo mismo al heredero fiduciario de una finca, que á quien la hubiere adquirido por *pacto de retro*, y tégase en cuenta, que de constituir en depósito el importe del justiprecio del inmueble expropiado, habría, para retirarle y hacer efectivo el pago á su legítimo dueño, que esperar á la prescripción, caso de que procediera; por tanto, entendemos que lo que procede es encargar á los Tribunales de la declaración de los derechos respectivos (1) y esto cuando surgieran reclamaciones; pero no surgiendo, el depósito, sobre ser innecesario, perjudica notablemente derechos legítimos, toda vez que el gravamen restitutorio pesa «eternamente sobre la finca» (2) en que se haya constituido.

«Art. 41. Cuando se hayan ultimado las operaciones de expropiación de un término municipal ó trozo de obra, se entregará por la persona que la haya llevado á cabo al Gobernador de la provincia una copia debidamente autorizada de todas las hojas de

(1) Así lo disponía la ley de Expropiación de 1856 en su art. 8.º

(2) Argullol (D. José de).—Obra citada, pág. 355.

valoración, ya sean por aprecio, por tasación ó por justiprecio, que constituyen el expediente de aquella extensión, á fin de que por las oficinas se tome razón de la transmisión del dominio de propiedades que comprenda; estando sobre la inscripción en el Registro de la propiedad á lo que determina la ley.»

Las transmisiones de dominio, cualquiera que sea el título que las produzca, dice el art. 7.º de la ley, no pueden impedir la continuación de los expedientes, puesto que se considera á los adquirentes subrogados en los derechos y obligaciones del dueño anterior.

Las copias de las hojas de aprecio, tasación y justiprecio, que solo serán tres para cada finca, cuando hubiera sido imposible el convenio y la avenencia en la entrevista de los peritos de las partes, deberán ser autorizadas, aunque nada dice la ley, por quien autorizó el replanteo oficial de los proyectos (1).

«Art. 42. No se podrán ejercer los derechos á que se refiere el art. 4.º por suponer que en una finca que haya sido objeto de expropiación se ha ocupado mayor superficie que la señalada en el expediente respectivo.

Si las necesidades de las obras hubiesen exigido una ocupación más extensa, se ampliará la tasación á la terminación de aquéllas, ó en el acto que lo reclame el propietario, al respecto de los precios consentidos en el expediente primitivo, siempre que el exceso no pase de la quinta parte de la superficie contenida en aquel.

En otro caso deberá el aumento ser objeto de nueva expropiación, aunque por causa de ella no podrán defenderse las obras en curso de ejecución. Cuando esto suceda, la nueva tasación se referirá al terreno que se

(1) Véase el comentario al art. 15 y sus respectivas notas, páginas 235 y 236.

ha de ocupar ó haya ocupado, ó en modo alguno á los perjuicios que deben haberse tenido en cuenta en el expediente primitivo.»

Cuando, teniendo en cuenta la mayor conveniencia de la Administración, se ocupara totalmente una finca y solo sea necesaria para la obra pública una parte de ella, ha de preceder la indicación del perito del interesado (1) y el informe del representante de la Administración, cabiendo recurso de alzada contra la providencia gubernativa ante el Gobierno (2); pero queda determinada en el expediente la porción que ha de ocuparse en definitiva.

Ahora bien: cuando en el curso de la ejecución de la obra sea preciso ocupar mayor extensión, siempre que no exceda de la quinta parte de la primitivamente establecida, á la terminación de la misma se ampliará la tasación, ó antes si lo reclamara el propietario, sirviendo de base los precios consentidos. Si el aumento de ocupación excediera de la quinta parte, será preciso incoar nuevo expediente, pero sin que se paren las obras (3) y sin que se estimen los perjuicios

(1) Art. 57, párrafo cuarto del Reglamento y 25 de la ley.

(2) Art. 38 del Reglamento.

(3) Instrucción para promover y ejecutar las obras públicas aprobada por Real decreto de 10 de Octubre de 1845, art. 31. «Sin perjuicio de oír y resolver toda reclamación que se presente, no se detendrá ni paralizará, ninguna de dichas obras en curso de ejecución por las oposiciones que bajo cualquiera forma puedan intentarse, con motivo de los daños y perjuicios que al ejecutarla se ocasionen, por la ocupación de terrenos, escavaciones, etc.» Lo mismo se previene en la Instrucción de 1º de Septiembre del indicado año.

Real decreto de 50 de Junio de 1865. No se pueden paralizar las obras por los interdictos; las reclamaciones corresponden á la vía gubernativa y contenciosa, pero nunca proceden recursos judiciales que entorpezcan la ejecución de la obra.

que deben haberse tenido en cuenta en el expediente primitivo.

Esta doctrina viene á dificultar la acción de los interdictos y á pesar de su espíritu socialista, no solo no se ha pensado modificarla, sino que por el contrario ha sido confirmada por Real decreto de 20 de Diciembre de 1883 (1).

«Art. 43. En caso de no ejecutarse la obra que hubiese exigido la expropiación, en el de que aun ejecutada resultase alguna parcela sobrante, así como en el de quedar las fincas sin aplicación por haberse terminado el objeto de la enajenación forzosa, el primitivo dueño podrá recobrar lo expropiado, devolviendo la suma que hubiere recibido ó que proporcionalmente corresponda por la parcela, á menos que la porción aludida sea de las que sin ser indispensables para la obra fueron cedidas por conveniencia del propietario, con arreglo á la última prescripción del artículo 23.

Los dueños primitivos podrán ejercitar el derecho que les concede el párrafo anterior en el plazo de un mes, á contar desde el día en que la Administración les notifique la no ejecución ó desaparición de la obra que motivó la ocupación del todo ó parte de las fincas que les fueron expropiadas; y pasado aquel sin pedir la reversión, se entenderá que el Estado puede disponer de la finca.»

Es natural que quien sea expropiado forzosamente por requerirlo los intereses públicos, tenga derecho á recuperar su propiedad sino hubiera de ejecutarse la obra que promovió la expropiación, si sobrara alguna porción de ella, y si terminara el objeto que produjo la expropiación, por ser perjudicial en vez de beneficioso para los intereses públicos, caso que rarísima

(1) Publicado en la *Gaceta* de 27 de Diciembre del mismo año.

vez puede darse; como natural es también que para recuperar lo que haya sido indemnizado se devuelva el importe de la indemnización. La ley antigua de 1836 en su art. 9.<sup>o</sup> reservaba en este caso el derecho de tanteo al primitivo dueño, es decir, en el momento de la venta, en igualdad de precio, le prefería á cualquier otro comprador (1).

«Art. 44. Para los efectos de esta ley se entiende parcela en las fincas urbanas toda porción sobrante por expropiación, mayor de tres metros que resulte insuficiente para edificar con arreglo á las Ordenanzas municipales.

En las fincas rústicas, cuando sea de corta extensión y de difícil y costoso aprovechamiento, á juicio de peritos.»

Determinadas las condiciones para que constituyan parcelas los sobrantes de los terrenos enajenados para la construcción de obras de pública utilidad, si se tiene en cuenta que no siempre ejecuta el Estado estas obras directamente, sino que las concede á particulares por tiempo limitado, surgen, con respecto á este último caso, dos cuestiones: primera, si la entidad concesionaria puede ó no enajenar las parcelas, y segunda, si en caso afirmativo el producto de la venta

(1) En Francia, según el art. 60 del Decreto de 26 de Marzo de 1852, relativo á las calles de París, cuando concurrieran cualquiera de las circunstancias previstas en el art. 44 de nuestra ley vigente de Expropiación, disponía que para la retroventa se fijara el precio amigablemente, y de no existir avenencia que lo hiciera el *jurado*, pero sin exceder á la suma, por la cual se adquirieron los objetos expropiados, y lo mismo está prevenido en Bélgica en las leyes generales de 1810 y 1835. Citamos estas dos potencias por que son las más adelantadas, y que más han legislado en materia de expropiación.

ha de corresponder al que tiene el dominio directo ó al que solamente tiene el útil, es decir, si el importe ha de pertenecer á la entidad concesionaria ó al Estado.

Estas cuestiones se han resuelto por Real orden de 19 de Julio de 1888 (1), de acuerdo con el dictamen de las Secciones de Gobernación y Fomento, Estado y Gracia y Justicia, del Consejo de Estado, en los siguientes términos: 1.º, puede autorizarse al concesionario para la venta de parcelas (2), y 2.º, el producto corresponde también al concesionario, siempre que haya adquirido á título honeroso los terrenos que trate de enajenar.

Las reclamaciones que en el momento del pago se promuevan, serán causa de su suspensión. El Gobernador, así que tenga conocimiento de ellas, resolverá lo que estime oportuno por virtud de facultades propias. Contra esta clase de resoluciones entendemos, en vista del silencio que guardan la ley de expropiación y su reglamento con respecto á la revisión de los expedientes por la administración activa, que procede recurso contencioso ante los Tribunales contencioso-administrativos de primera instancia (3).

(1) Publicada en la *Gaceta* del 23 de Agosto del mismo año.

(2) Para que esta autorización pueda tener lugar, es preciso que informe el facultativo encargado de la inspección de las obras (construcción y explotación) en sentido de que no son de necesidad las parcelas que se pretenden enajenar.

(3) La doctrina general sobre las reclamaciones contra las providencias de los Gobernadores, queda tratada en la página 247, comentario al artículo 25.

## § A

**Instrucción y tramitación de los expedientes con respecto al cuarto periodo de la ley, según previene el reglamento para su ejecución (1).**

### CAPÍTULO IV

#### DEL PAGO Y DE LA TOMA DE POSESIÓN DE LAS FINCAS EXPROPIADAS

«**Art. 59.** Ultimadas las diligencias relativas al justiprecio de las fincas que hubiesen de ser expropiadas para la ejecución de una obra de cargo del Estado, según las reglas prevenidas en el capítulo anterior, el Gobernador de la provincia remitirá el expediente de justiprecio al Ministerio respectivo.

El Ministro adoptará las medidas oportunas á fin de que por la Ordenación de pagos correspondiente se expida el oportuno libramiento para el pago de la cantidad á que ascienda la expropiación de las fincas comprendidas dentro del término municipal á que se refiere el expediente, á excepción de aquellas cuyo importe hubiere sido abonado por la urgencia de su ocupación, bien con la conformidad de los interesados en los casos de los artículos 43 y 47 de este Reglamento.

(1) Sucede con este capítulo del Reglamento lo propio que con el anterior, relativo al justiprecio; es decir, que está expuesto con tanta claridad, que basta para su completa inteligencia *anotarle* brevemente, puesto que las principales cuestiones que puedan surgir quedan tratadas en los comentarios de la ley.

to, bien mediante el depósito á que se refiere el 48, por no haber mediado esta conformidad (1).

**Art. 60.** En la expedición de los libramientos que se mencionan en el artículo anterior se seguirán las reglas establecidas en la ley general de Contabilidad y en el reglamento é instrucciones dictadas para su ejecución.

**Art. 61.** Recibido en la provincia el libramiento para el pago de las expropiaciones de un término municipal, y hecho efectivo por el Pagador á cuyo favor se hubiese extendido, se señalará por el Gobernador el día en que se haya de proceder al pago, lo cual se anunciará en el periódico oficial de la provincia con la debida anticipación, dándose también el

(1) Instrucción de Contabilidad del material de Obras públicas de 5 de Octubre de 1883.—Remitido el expediente original, una vez aprobado, á la Ordenación de Pagos, expedirá libramiento á justificar (art. 80); este Centro administrativo remitirá el expediente al Ingeniero jefe del servicio respectivo; el Alcalde firmará con la fórmula *Presenció el pago* (art. 81). Si por cualquier causa no fueran satisfechas algunas partidas, se hará constar dónde el interesado debiera firmar el *Recibí*, remitiendo el expediente original á la Ordenación con la carta de pago de reintegro al Tesoro de las cantidades que hayan dejado de pagarse (art. 82). El máximo de tiempo para llevar á cabo estas operaciones será de 45 días, desde la fecha del cobro del libramiento hasta la devolución del expediente á la Ordenación (art. 87). Estas disposiciones se refieren á aquellas obras públicas que ejecutara directamente el Estado. Cuando estas obras se ejecuten por contrata, rige, para lo que respecta á la inversión de fondos públicos, generales, provinciales ó municipales, el Real decreto de 27 de Febrero de 1852. Los concesionarios deberán pagar el día que se les señale, en metálico, con arreglo á las formalidades que previene este reglamento. Cuando tenga lugar el convenio de que trata el art. 45, el pago tiene que hacerse en un plazo que no exceda de seis meses; de otra suerte podrá el propietario disponer de su finca. Esto mismo se entiende respecto á la avenencia entre los peritos de que trata el art. 47. Cuando la obra pública dependa de otro ramo que el de Fomento, es preciso ajustarse á las respectivas Instrucciones sobre Contabilidad. La ley vigente de Administración y Contabilidad de la Hacienda es de 25 de Junio de 1870.

oportuno aviso al Alcalde del término correspondiente, al que se remitirá la lista de los interesados (1).

El Alcalde se dirigirá individualmente á estos interesados, dándoles conocimiento del día, hora y local que se hubiere señalado para el pago.

**Art. 62.** En el día, hora y puntos designados, se reunirán el Alcalde, el representante de la Administración, ó delegado autorizado por la misma al efecto, el Pagador, el Secretario del Ayuntamiento y los interesados que hubieren acudido al llamamiento, y se procederá al pago de las cantidades consignadas en el expediente por el orden en que consten dichos interesados en la lista remitida por el Gobernador.

Los pagos se harán en metálico y precisamente á los que sean dueños reconocidos de las fincas expropiadas, según lo dispuesto en los artículos 5.<sup>o</sup> y 6.<sup>o</sup> de la ley, no admitiéndose representación ajena sino por medio de poder debidamente autorizado, ya sea general, ya expreso para este caso.

El Alcalde autorizará con el sello de la Alcaldía las firmas de los que pongan el recibí en las hojas correspondientes de valoración, y hará observar estrictamente todo lo prevenido en el art. 38 de la ley.

**Art. 63.** No se admitirá á ninguno de los interesados protesta ni observación alguna al firmar el recibí de la cantidad que le corresponda, cuyo recibo habrá de constar, por lo tanto, lisa y llanamente en la hoja respectiva. En caso de que algún particular tuviese algo que exponer, se suspenderá el pago de su expropiación, reservándose á aquel el derecho de entablar ante el Gobernador la reclamación que considere del caso.

**Art. 64.** Las dudas que pudieran suscitarse en el acto del pago sobre cualquiera de los incidentes relativos al mismo, se resolverán por el Alcalde, oyendo al representante de la Administración, y reservándose á los que se consideren agraviados con las providencias de dicha autoridad al derecho de recurrir contra ellas al Gobernador de la provincia.

**Art. 65.** Terminado el pago, se redactará por el

(1) Artículo 81 de la Instrucción de Contabilidad del material de obras públicas.

Secretario del Ayuntamiento un acta en que consten todos los incidentes ocurridos, así como todas las circunstancias que se mencionan en el art. 39 de la ley, en virtud de las cuales haya dejado de hacerse el abono de alguna ó algunas de las propiedades comprendidas en el expediente.

El acta irá firmada por el Alcalde, el representante de la Administración, el Pagador y el Secretario del Ayuntamiento, y se remitirá por el primero al Gobernador con el expediente que hubiere servido de base al pago. El representante de la Administración remitirá al propio tiempo al mismo Gobernador la copia de todas las hojas de valoración que se mencionan en el art. 41 de la ley para los efectos que en el mismo se expresan.

Las copias de las hojas á que se refiere el párrafo anterior, después de autorizadas por el Gobernador, se considerarán como documentos auténticos para los efectos de la inscripción en el Registro de la propiedad, según lo establecido en el art. 8.º de la ley Hipotecaria, y los Registradores tendrán, por lo tanto, el deber de inscribirlas, aunque para las traslaciones correspondientes no hubiere mediado escritura pública (1).

**Art. 66.** El Pagador se hará cargo de las cantidades que resulten sin destino por las causas previs-

(1) A tenor de lo que previene el párrafo tercero del art. 115 de la ley general de Obras públicas, la declaración de utilidad pública lleva consigo, respecto de los particulares, la exención del impuesto de derechos reales y transmisión de bienes por las traslaciones de dominio á consecuencia de la aplicación de la ley de Expropiación forzosa.

Según el art. 5.º de la ley Hipotecaria de 21 de Diciembre de 1869, podrán ser inscriptos en los Registros de la propiedad los documentos auténticos expedidos por el Gobierno y sus agentes en la forma que prescriben los reglamentos, y por virtud del art. 8.º del reglamento para la ejecución de dicha ley de 29 de Octubre de 1870, se considerarán documentos auténticos los que sirviendo de títulos al dominio ó derecho *real*, estén expedidos por el Gobierno ó por autoridad ó funcionario competente para darlos, y deben hacer fe por sí solos.

A estas prescripciones no toca la última reforma de la ley hipotecaria que tuvo lugar por ley de 17 de Julio de 1877.

tas en el art. 39 de la ley, y de ellas hará entrega dentro del plazo de ocho días, después de terminado el acto de pago en la Caja de la Administración económica de la provincia correspondiente mediante el oportuno resguardo (1).

Dichas cantidades quedarán á disposición del Gobernador para que puedan ir las entregando á los respectivos interesados, á medida que se resuelvan las cuestiones que motivaron el depósito (2).

**Art. 67.** Cuando en virtud de lo previsto en los artículos 43 y 47 de este reglamento, conviniese á la Administración ocupar una finca antes de ultimarse el expediente de expropiación cuando ya se halle determinado el importe de aquellas, el Gobernador, á instancia del Director ó encargado de la inspección de las obras, se dirigirá al Ministro del ramo pidiendo que se expida el libramiento de la cantidad correspondiente.

Este libramiento se extenderá á favor del Pagador, el cual así que se haga efectivo entregará sin demora su importe al respectivo propietario, mediante recibo de éste, que se hará constar en la hoja de justiprecio correspondiente.

El Pagador podrá endosar el libramiento á favor del propietario, previa la misma formalidad, en cuanto al recibo.

En el caso en que convenga la ocupación de una propiedad sin haberse determinado definitivamente el importe de la expropiación, según lo prevenido en el artículo 48 de este reglamento, el Gobernador dará conocimiento al Ministro para que se expida el oportuno libramiento de la cantidad que constase en la

(1) Este resguardo y el expediente original, cuando la obra se lleve á cabo por el Estado, se remitirán á la Ordenación de pagos que haya expedido el libramiento.

(2) Entendemos que esta última prescripción solo puede aplicarse cuando la obra pública se lleve á cabo por el concesionario de la misma, pues ya sabemos que cuando la ejecución corra á cargo del Estado, es requisito indispensable el reintegro al Tesoro de las cantidades no satisfechas por cualquier causa, y la remisión del expediente y carta de pago á la Ordenación que haya expedido el libramiento.

valoración del perito del propietario, ó en su defecto del de la Administración.

En este caso, también se extenderá el citado libramiento á favor del Pagador, el cual, así que lo haga efectivo, procederá á su depósito en la Caja de la Administración económica de la provincia, con arreglo á las instrucciones de contabilidad que rijan en la época en que tengan lugar estas operaciones.

**Art. 68.** El pago de la expropiación de toda finca que hubiese sido ocupada, mediante el importe de la tasación hecha por el perito del dueño ó del de la Administración en defecto de aquél, con arreglo á los artículos 48 y 67 de este reglamento, se hará así que recaiga sobre el litigio la resolución final, bien por la vía gubernativa, bien por la contenciosa. El Gobernador dispondrá entonces del depósito para entregar al interesado la parte que le corresponda, haciendo ingresar el resto, si le hubiere, en la Caja correspondiente, todo con las formalidades que se hallasen prevenidas en los reglamentos de contabilidad del Ministerio á que la obra corresponda (1).

**Art. 69.** El Gobernador contribuirá, por todos los medios que se hallen en sus facultades, á facilitar las operaciones que se mencionan en los artículos anteriores para que el pago de las expropiaciones tenga lugar en el plazo más breve posible, y adoptará las medidas conducentes para la custodia y seguridad de los caudales destinados al referido pago.

**Art. 70.** Una vez hecho el pago de la expropiación en cualquiera de los casos mencionados en la ley y en este reglamento, ó hecho el depósito á que se refieren los artículos 48, 67 y 68 del mismo, la Administración entrará desde luego en posesión de los terre-

(1) La resolución final de la vía gubernativa, que no sea consentida por las partes, solo causará estado cuando haya transcurrido el término de tres meses á contar de la notificación sin interponer demanda contenciosa.

El resto, si le hubiere entre la cantidad que es preciso abonar al propietario y la constituida en depósito, se entregará inmediatamente al concesionario, procediendo solo el ingreso en la Caja correspondiente, cuando el depósito hubiera sido constituido por el Estado.

nos ó fincas expropiadas, cuyo acto tendrá lugar ante el Alcalde de la jurisdicción respectiva.

**Art. 71.** Si durante la ejecución de las obras se reconociese la necesidad de ocupar una extensión mayor que la que se hubiese abonado en la hoja de valoración, se procederá al pago de la parte á que se hubiere extendido la ocupación, con arreglo á lo prescrito en los párrafos segundo y tercero del art. 42 de la ley.

**Art. 72.** En el caso de no ejecutarse la obra que hubiese exigido la expropiación, el Gobernador dará de ello conocimiento al dueño de la finca expropiada para que en el término marcado en el párrafo segundo del artículo 43 de la ley, manifieste si quiere recobrar la finca, devolviendo la suma que por ella se hubiese abonado.

En caso afirmativo, se hará la devolución, previa entrega de dicha cantidad en la Caja de la Administración económica de la provincia.

En caso negativo, ó en el de que transcurriese sin contestación el plazo señalado, el Estado podrá disponer de la propiedad como lo considere oportuno.

**Art. 73.** De igual modo se procederá cuando resultare después de ejecutada la obra alguna parcela sobrante; entendiéndose por parcelas, para estos casos, las que se definen como tales en el art. 44 de la ley, y teniendo en cuenta en su caso la excepción que se hace en el párrafo segundo del art. 43.

Los mismos procedimientos se observarán cuando las fincas quedaren sin aplicación por haber terminado el objeto de la expropiación.

**Art. 74.** Reglas idénticas en todo lo posible, y en los demás casos análogos á las que se establecen para las obras de cargo del Estado en los artículos 61 y 73 de este reglamento, se aplicarán al pago y toma de posesión de los inmuebles cuando se trate de obras de cargo de las Diputaciones y Ayuntamientos, sin perjuicio de observar los procedimientos que prefiere la legislación vigente sobre Contabilidad provincial y municipal (1).

**Art. 75.** Son asimismo aplicables los expresados artículos del 61 al 73 á las obras que se ejecuten por

(1) Ley general de Obras públicas, art. 19.

concesión, teniendo en cuenta las modificaciones que hubieren de introducirse, por ser el concesionario el que ha de verificar los pagos y el que ha de ocupar las fincas expropiadas, subrogándose á la Administración en todos los derechos y obligaciones que á la misma corresponden.

**Art. 76.** En cuanto á las notificaciones que hubiesen de hacerse á los diversos interesados para llevar á debido efecto lo prevenido en el presente capítulo, se estará á lo que se previene en los artículos 39 y 57 de este reglamento.

También se tendrá en cuenta lo prescrito en el artículo 58 para no paralizar los expedientes en caso de reclamación de algún propietario.»

## § B

### FORMULARIOS (1)

#### ACTA DEL PAGO

En..... á..... de..... de..... reunidos en la Casa Consistorial D..... Alcalde constitucional de la misma, el representante de la Administración D..... (cuando la obra se lleve á cabo por el Estado, será el Ingeniero jefe correspondiente y concurrirá el pagador de Obras públicas) y D..... propietario de los terrenos expropiados en este término municipal con destino á.....; D..... y D..... propietarios y vecinos en concepto de testigos y el secretario que suscribe; suscitadas (tales dudas) y resueltas por el Sr. Alcalde, tuvo lugar el pago en metálico, y con todas las formalidades que previene la ley de expropiación y su reglamento, y la instrucción vigente sobre el material de Obras públicas, habiendo quedado autorizadas en debida forma las hojas de precio, á los efectos de la ley hipotecaria (también se harán constar las reclamaciones que hubiera con expresión de si han motivado ó no la suspensión del pago), de todo lo cual certifico.

(Firmas.)

(1) Quedan insertos en su lugar oportuno los formularios para la publicación de edictos, notificaciones administrativas, etc.

#### ACTA DE POSESIÓN

En..... á..... de..... de..... reunidos en..... D..... Alcalde constitucional de la misma, D..... representante de la Administración, D..... propietario de los terrenos expropiados en este término municipal con destino á..... y en concepto de testigos D..... y D..... propietarios y vecinos de esta..... y el Secretario que suscribe, ultimado el pago, el Sr. Alcalde acordó con el objeto de que el representante de la Administración tomara por conducto de su autoridad posesión de la finca titulada..... sita..... lindante..... para lo cual le introdujo en la misma, y el representante de la Administración, en señal de la posesión que se le daba, se pasó, arrancó yerba y otros actos posesorios sin contradicción de persona alguna, y con el objeto de que conste á los efectos de la ley de Expropiación y su reglamento, extendiendo la presente acta que firman todos los mencionados, de que certifico.

(Firmas.)

## V

### Sección quinta.

#### De la reforma interior de las grandes poblaciones.

«**Art. 45.** Las expropiaciones necesarias para la mejora, saneamiento y ensanche interior de las grandes poblaciones se registrarán por las prescripciones siguientes.

**Art. 46.** Los Ayuntamientos de las grandes poblaciones que reúnan por lo menos 50.000 almas que necesiten su reforma interior, formarán los planos totales ó parciales de las obras que deban hacerse en el casco de las mismas, ya sea para ponerlo en armonía con su ensanche exterior, si lo hubiere, ya para facilitar la vialidad, ornato y saneamiento de las poblaciones.

En los planos se fijarán con toda precisión las calles, plazas y alineaciones que se proyecten, y los terrenos ó solares que exija la realización de la obra; é instruí-

do el expediente de expropiación por los trámites establecidos en esta ley y reglamento para su ejecución, se remitirá al Ministerio de que dependan las construcciones civiles, á fin de que recaiga la correspondiente declaración de utilidad pública de la obra.»

Cuando el mejoramiento de las poblaciones que reúnan por lo menos 50.000 almas, tanto por lo que respecta al ornato como á la salubridad exija una reforma en el interior de las mismas, cuya reforma dé lugar á la expropiación, es preciso tramitarla á partir de la declaración de utilidad pública, y debe tenerse en cuenta que comprendida dicha declaración en el art. 11 de la ley de Expropiación y en el 1.º de la de Ensanches de poblaciones de 22 de Diciembre de 1876, los expedientes comenzarán por la formación de las relaciones nominales y operaciones preparatorias para declarar la necesidad de la ocupación de que trata el segundo período de la ley.

Las construcciones civiles, en buena doctrina administrativa, dependen, cuando hayan de llevarse á cabo dentro del casco ó interior de las poblaciones, del Ministerio de la Gobernación, y cuando se refieran á los ensanches exteriores, del Ministerio de Fomento (1).

«Art. 47. Estarán sujetas en su totalidad á la enajenación forzosa para los efectos previstos en el artículo anterior, no solo las fincas que ocupen el terreno indispensable para la vía pública, sino también las que en todo ó en parte estén emplazadas dentro de las dos zonas laterales y paralelas á dicha vía, no pudiendo sin embargo exceder de 20 metros el fondo ó latitud de las mencionadas zonas.»

(1) Así se ha establecido por Real decreto de 1.º de Julio de 1884, publicado en la *Gaceta* de 3 de Julio del mismo año.

El aditamento de las zonas como porción expropiable cuando, por ejemplo, se trate de poner en comunicación el centro del interior de las poblaciones con el ensanche exterior, no envuelve, dígame lo que se quiera, la arbitrariedad del legislador ni el socialismo de que se le acusa. Si estas zonas no se expropiaran, y sí sólo la parte necesaria para las vías públicas, quedarían á derecha é izquierda de las mismas pequeñas porciones de terreno inútiles para la edificación y contrarias al ornato público.

Aquí la única cuestión que puede presentarse, versa acerca de si para la construcción de las nuevas vías es preciso expropiar terrenos pertenecientes á obras llevadas á cabo por ser de interés común, mediante expropiación, á la sombra de la utilidad pública, en cuyo caso el respeto á los derechos anteriores nacidos de las mismas causas, imposibilitan la pretendida reforma interior de las grandes poblaciones. Si para esta reforma fuera preciso expropiar algún edificio público declarado monumento nacional, artístico ó histórico, entendemos que corresponde respectivamente á las Academias de San Fernando y de la Historia oponerse á la aprobación de los proyectos.

«Art. 48. Cuando para la regularización ó formación de manzanas convenga hacer desaparecer algún patio, calle ó trozo de ella, estarán también sujetas á la enajenación forzosa las fincas que tengan fachadas ó lucas directas sobre las mismas, si los propietarios de ellas no consienten en su desaparición.»

Este precepto abarca igualmente á los edificios de dominio del Estado. Ya decimos en otro lugar (1) la

(1) Páginas 247 y 248.

forma en que se han de llevar á cabo las enajenaciones comprendidas en este caso.

«**Art. 49.** En las enajenaciones forzosas que exija la ejecución de la obra será regulador para el precio el valor de las fincas antes de recaer la aprobación al proyecto.»

El mejoramiento de las poblaciones merced á las grandes vías aumenta el valor de los edificios enclavados en ellas, y como para que este aumento tenga lugar es preciso por lo menos la aprobación de los proyectos de dichas vías, de ahí que el precio regulador haya de ser el que tengan antes de que esta recaiga. Además, según el art. 28 de la ley, al formular los peritos las hojas de aprecio deberán tener en cuenta, en compensación á los perjuicios que con la expropiación se originen á los propietarios, el beneficio que la misma les proporciona en sus restos.

«**Art. 50.** Las expropiaciones que tengan lugar por los conceptos expresados en los artículos de esta sección se harán en absoluto, esto es, incluyendo en las mismas los censos, dominios y toda clase de gravámenes y servidumbres que afecten directa ó indirectamente al derecho de propiedad, de modo que hecha la expropiación de la finca no puedan servir por ningún concepto para los nuevos solares que se formen, aun cuando el todo ó parte del terreno de los mismos proceda de finca ó fincas que se hallaren afectas á dichas cargas.»

Es doctrina corriente en materia de expropiación la redención de toda clase de cargas y gravámenes antes de que aquella tenga lugar. Estas cargas dicen referencia á toda clase de servidumbres, censos con-

signativos y enfitéuticos, foros, foros frumentarios, subforos, rentas en saco, laudemios, etc.

«**Art. 51.** Los Ayuntamientos, para atender á estas obras declaradas de utilidad pública, podrán contratar los empréstitos necesarios, guardándose las formalidades que establecen las leyes.»

Según la ley de ensanche de poblaciones (1), los Ayuntamientos tendrán derecho, durante veinticinco años, al importe de la contribución territorial y recargos municipales de la propiedad comprendida en las zonas de ensanche á un recargo extraordinario sobre el cupo de la contribución territorial que satisfagan los edificios comprendidos en la misma, que podrá ascender al 4 por 100 de la riqueza imponible y á contratar empréstitos sobre la base de estos ingresos, previa autorización del Gobierno.

«**Art. 52.** A los efectos del art. 115 de la ley general de Obras públicas de 13 de Abril de 1877 (2), se declara que además de la exención de los derechos reales y traslaciones de dominio que se concede á los Ayuntamientos para las fincas que deban adquirir á fin de llevar á cabo la realización de las obras de reforma, se concede igual exención al otorgarse por los mismos la venta de los nuevos solares regularizados que resulten por razón de las fincas expropiadas con dicho objeto.

**Art. 53.** Podrán asimismo ejecutar por sí ó por medio de Compañías concesionarias las obras de que se trata, con autorización del Gobierno, pero llevando

(1) Ley de Ensanche de poblaciones de 22 de Diciembre de 1876, artículos 3.º, 4.º y 5.º

(2) Véase en los apéndices. Este artículo lo dejamos extractado en el último párrafo de la pág. 222.

cuenta separada exclusivamente por todo lo relativo á las mismas (1).

**Art. 54.** Para la ejecución de los proyectos de las obras á que se refieren los precedentes artículos, se ajustarán en todo á las reglas y prescripciones que establece la presente ley, y con respecto á parcelas á lo que se previene en las leyes de 17 de Junio de 1864 y á la de Ensanche de poblaciones.»

§ A

**Instrucción y tramitación de los expedientes con respecto á la sección quinta de la ley, según previene el Reglamento para su ejecución.**

~~~~~

CAPÍTULO V

DE LAS EXPROPIACIONES NECESARIAS PARA LA REFORMA INTERIOR DE LAS GRANDES POBLACIONES

«**Art. 77.** Las expropiaciones necesarias para la mejora, saneamiento y ensanche interior de las poblaciones que reúnan por lo menos 50.000 almas, se regirán por las prescripciones de la sección quinta, título II de la ley, y lo preceptado en este capítulo del presente reglamento.

Art. 78. Cuando el Ayuntamiento de alguna de las poblaciones á que se refiere el artículo anterior

(1) El Reglamento de 19 de Febrero de 1877 para la ejecución de la ley de ensanches, trata en el cap. III, artículos 19 al 27 inclusivos, de los presupuestos y contabilidad, y en el cap. IV de los empréstitos, artículos 28 al 30 inclusivos.

intente llevar á cabo obras que reúnan las tres condiciones de mejora, saneamiento y ensanche interior con alguno de los objetos mencionados en el art. 46 de la ley, dispondrá que por su Arquitecto municipal ó persona facultativa á la que considere oportuno encomendar este trabajo se proceda al estudio del proyecto correspondiente.

Art. 79. El proyecto habrá de constar de los documentos que se exigen en general para todos los de obras públicas, los cuales son:

- 1.º Una Memoria explicativa.
- 2.º Planos.
- 3.º Pliego de condiciones facultativas.
- 4.º Presupuesto.

En la Memoria explicativa se hará detalladamente la descripción de las obras proyectadas, justificando su necesidad para el objeto de su construcción, así como la de la ocupación de las fincas que hubieren de expropiarse para realizarlas.

En los planos se fijarán con toda precisión las calles, plazas y alineaciones que se proyecten, marcando perceptiblemente los terrenos ó solares que hubieren de ocuparse para la realización del proyecto. Se marcarán igualmente en dichos planos las fincas que fuese necesario expropiar, no sólo para proporcionar ensanche á la vía pública, sino para la formación de solares, regularmente dispuestos en las zonas laterales y paralelas á dicha vía que han de ser expropiadas, que deben tener cada una el ancho de la calle que se proyecta; pero siempre dentro del límite máximo que prescribe el art. 47 de la ley, así como las que fuesen precisas para la formación de manzanas, y se hallaren sujetas á la enajenación forzosa, según lo dispuesto en el art. 48 de la misma ley.

El pliego de condiciones contendrá las descripciones convenientes para dar completa idea de las obras y las prescripciones y requisitos que requieran su ejecución.

El presupuesto comprenderá, debidamente clasificadas, las cantidades necesarias para llevar á cabo los trabajos.

En cuanto á la forma en que cada uno de estos documentos debe presentarse, se ajustará á los formu-

larios circulados por el Ministerio al que las construcciones civiles correspondan (1).

Art. 80. El proyecto habrá de contener además el establecimiento de los servicios públicos urbanos en toda la extensión que abarquen las obras y los modelos de fachada y demás circunstancias á que habrán de sujetarse las nuevas edificaciones que se lleven á cabo sobre los solares regularizados.

Art. 81. Al proyecto acompañará un cálculo del importe á que según el autor de aquel ascienda, lo que haya de abonar por las expropiaciones que se consideren necesarias, y en su caso lo que podrán producir los solares que resultaren en la superficie expropiada al lado de la vía pública.

Art. 83. Transcurrido el plazo señalado, el Gobernador remitirá, por su propio informe, el expediente al Ministro á cuyo cargo estén las construcciones civiles, al cual corresponde hacer la declaración de utilidad, con arreglo á lo que dispone el párrafo segundo del art. 46 de la ley. Esta declaración se hará, si así procediera, después de oír á las Corporaciones facultativas que el Ministro crea oportuno consultar, y en casos graves, al Consejo de Estado. Se oirá además precisamente á la Comisión de monumentos históricos y artísticos, siempre que entre los edificios que se trataran de expropiar se contase alguno que revistiese tal carácter ó que contuviese obras de arte de mérito reconocido. (2)

La declaración, en todo caso, habrá de hacerse por Real decreto acordado en Consejo de Ministros, y razonándose debidamente los fundamentos de la resolución.

(1) Los formularios publicados por el Ministerio de Fomento se mencionan en la pág. 226, nota.

Las obras dependientes de Gobernación se atemperan en lo posible á las formalidades exigidas para las obras públicas.

(2) Entendemos que comprendidas las reformas de poblaciones en la ley de Ensanches, y declaradas, por virtud del artículo 1.º de dicha ley, de utilidad pública, que están, á pesar de lo que dice el art. 85 de este reglamento, exceptuadas como comprendidas en el art. 11 de la ley de Expropiación que trata de las obras exceptuadas de declaración de utilidad pública.

Art. 84. Hecha la declaración de utilidad, se resolverá sobre la aprobación del proyecto. Esta aprobación corresponde al Gobierno, el cual la otorgará en su caso, previos los informes de las Corporaciones facultativas que proceda, por medio de un Real decreto refrendado por el Ministro del ramo al que la obra corresponda (1).

Art. 85. Declaradas las obras de utilidad pública, aprobado el proyecto y acordada su ejecución, se procederá á su replanteo sobre el terreno y se formará la relación nominal de los interesados en la expropiación, la cual se rectificará debidamente para conocer con exactitud quiénes sean las personas con las cuales haya de entenderse la Administración en la tramitación del expediente.

En todas estas operaciones se observará lo que se previene en los artículos del 19 al 22 de este reglamento (2).

Art. 86. Se pasará después al expediente sobre declaración de la necesidad de la ocupación de las fincas que hubiesen de expropiarse. Al efecto, el Gobernador procederá, dentro del tercero día, á contar desde el en que obre en su poder la relación rectificadora de los interesados en las expropiaciones, el anuncio correspondiente y señalamiento de plazo para reclamar.

Las reclamaciones se harán ante el Alcalde, precisamente por escrito, el cual las remitirá después al Gobernador, al que compete resolver sobre la necesidad de la ocupación, previo informe del autor del proyecto, del Ayuntamiento y de la Comisión provincial de la Diputación.

(1) Los Ayuntamientos representan á la Administración para todos los efectos de la ley de Expropiación, pero la aprobación de los proyectos tiene lugar por el Gobierno, representado por los Ministros de la Gobernación y Fomento. Los proyectos deberán ser informados previamente por la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando y por la Junta Consultiva de Caminos, Canales y Puertos.

(2) El replanteo será autorizado por el Director facultativo de la obra (Arquitecto ingeniero municipal) y por el encargado de inspeccionarla, que debiera ser el arquitecto provincial, como jefe de los arquitectos municipales.

La declaración del Gobernador se notificará á los respectivos interesados y contra ella cabe recurso de alzada al Ministro correspondiente, el cual resolverá en definitiva, debiendo observarse en todos estos trámites lo prevenido en el art. 19 de la ley y en los 23, 24 y 25 del presente reglamento.

Se observará asimismo lo previsto en el art. 28 para no entorpecer la tramitación, cuando no sea conocido el interesado en la expropiación de alguna finca en la época en que deba instruirse el expediente.

Art. 87. Declarada la necesidad de la ocupación, se procederá por las partes interesadas al nombramiento de los peritos que han de representarlas en las mediciones y toma de datos necesarios para el justiprecio, no pudiendo recaer el nombramiento de perito en este caso, sino en persona que tenga el título de Arquitecto, Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Ingeniero industrial, y en su defecto el de Maestro de obras ó de Ayudante de obras públicas; cuando la finca tenga carácter mixto, deberá tasarla una comisión mixta.

Los peritos medirán las fincas que hubiesen de ocuparse, y harán constar en sus declaraciones todas las circunstancias de la finca, al tenor de lo que se indica en el art. 30 de este reglamento. En estos casos se levantarán planos de dichas fincas en la escala de 1 por 100, ó mayor cuando así se considere preciso, para la debida claridad; entendiéndose que los planos habrán de comprender siempre toda la finca de que se trata, aun cuando la expropiación la afecte solo en parte.

Las declaraciones de los peritos se recogerán por el representante de la Administración, y se remitirán al Gobernador con las cuentas de gastos, incluso los honorarios que aquellos hubiesen devengado.

En todas las operaciones mencionadas en los párrafos anteriores, se procederá con arreglo á lo prescrito en los artículos del 33 al 37 del presente reglamento en cuanto fueren aplicables y no se hallasen modificados en los correspondientes de este capítulo (1).

(1) Este art. 87 le publicamos conforme le modificó el Real decreto de 4 de Julio de 1881 que es el vigente, y prescindimos en honor á la brevedad del primitivo del reglamento.

Art. 88. Determinada la extensión que hubiere de ocuparse en una finca, se formará por el perito de la Administración una hoja de aprecio en que, teniendo en consideración todas las circunstancias que consten en las declaraciones periciales al tenor de lo prescrito en el art. 23 de la ley y los correspondientes de este reglamento, se fijará la cantidad alzada que en concepto del expresado perito pueda abonarse al propietario por todos conceptos y libre de toda clase de gastos. En esta hoja el perito que la suscriba hará constar debidamente los fundamentos en que apoya su apreciación.

La hoja indicada en el artículo anterior se presentará á la aceptación del propietario, el cual manifestará si se conforma ó no con la cantidad ofrecida, procediéndose en todos estos trámites con arreglo á lo que previenen los artículos 41, 42 y 43 de este reglamento.

Art. 89. Si el propietario rehusara la oferta de la Administración presentará otra hoja de aprecio hecha por su perito, debiendo hacer lo mismo por su parte el que represente al Ayuntamiento. Se compararán después estas dos hojas; y si sus importes totales fuesen iguales, quedará fijado así el justiprecio de la finca.

Si no existiera coincidencia entre los importes totales de sus hojas, se nombrará por el Juez correspondiente el perito tercero, el cual hará su declaración, teniendo en cuenta los datos que se mencionan en el artículo 32 de la ley, y el Gobernador resolverá en último resultado en providencia razonada que se notificará á las partes para que puedan hacer uso del derecho de alzada que les concede la ley (1).

Art. 90. En las diligencias que se mencionan en el artículo anterior, se observará la tramitación que se previene en los artículos del 44 al 56 de este reglamento, teniendo en cuenta:

1.º Que los documentos que se refieren á la valoración de una finca sujeta á la enajenación forzosa, por tener fachada ó luces directas sobre los patios, calles ó trozos de calles que deban desaparecer para la regularización ó formación de manzanas, con arre-

(1) Véanse los comentarios á la sección tercera de la ley.

glo al proyecto aprobado, se habrá de tener en cuenta la servidumbre ó luces ó vistas como si diesen sobre una vía pública.

2.º Que para apreciar el valor de la finca no podrá tomarse en cuenta ninguna mejora que en ella se hubiere hecho desde la iniciación del proyecto (1).

3.º Que el perito del propietario habrá de indicar, cuando la finca no estuviera sujeta á la expropiación en su totalidad, si convendría al dueño la enajenación del resto ó si debe conservarle á tenor de lo prevenido en el párrafo del art. 23 de la ley.

4.º Que estas tasaciones deben hacerse en absoluto, y que por consiguiente habrán de incluirse en ellas los censos, dominios, gravámenes y servidumbres de toda especie que afecten directa ó indirectamente al derecho de propiedad, de modo que llevada á cabo la expropiación de una finca no puedan dichos gravámenes ó cargas revivir, por ningún concepto, para los nuevos solares que se formen.

Y 5.º Que el Ayuntamiento puede desde luego ocupar la finca desde el momento en que abone al dueño el importe de la expropiación cuando este hubiese determinado, y cuando no, mediante el depósito de la cantidad en que se graduase dicho importe en la declaración del perito del interesado, ó del de la Administración en falta de aquél.

Art. 91. El pago y toma de posesión de las fincas expropiadas se hará por el Ayuntamiento, con sujeción á las leyes é instrucciones sobre contabilidad municipal que rigen en la actualidad ó que rigieren en la época en que tengan lugar dichas diligencias, las que se ajustarán, en cuanto sea aplicable, á lo establecido en el art. 4.º del presente reglamento (2).

(1) Las palabras *iniciación del proyecto* deberán sustituirse por las de *aprobación definitiva del proyecto*. Así lo determina la Real orden de 28 de Abril de 1885, dictada de acuerdo con el parecer del Consejo de Estado.

(2) Deberán consultarse las leyes orgánicas de Diputaciones y Ayuntamientos y lo prevenido en el Real decreto de 27 de Febrero de 1852. (Art. 19 de la ley general de Obras públicas), título IV, capítulo II de la ley municipal de 2 de Octubre de 1877, de la recaudación, distribución y cuenta de los fondos municipales.

Art. 92. Pagado por el Ayuntamiento ó depositado por el mismo el valor de las expropiaciones que comprenda el proyecto, se procederá en su caso á las demoliciones que fuesen necesarias para realizarlas, demarcando las manzanas que se hubiesen proyectado al contacto de la vía pública.

Los solares que constituyen las manzanas designadas en el artículo anterior se enajenarán por el Ayuntamiento en subasta pública, con arreglo al Decreto de 27 de Febrero de 1852 é instrucciones que rijan para su aplicación, previos siempre los pliegos de condiciones que habrán de redactarse al efecto por la Corporación municipal, con la aprobación del Gobernador ó del Gobierno, si así procediese (1).

En dichas condiciones deberá expresarse determinadamente que las nuevas edificaciones habrán de ajustarse al proyecto aprobado, y que al otorgarse por el Ayuntamiento la venta de los solares á que se refieren los párrafos anteriores, se concede la exención del impuesto de derechos reales y transmisión de bienes que corresponden á la traslación de dominio de los expresados solares.

Será también condición expresa en estas ventas el plazo en que han de principiarse y ultimarse las edificaciones, sin que quepa prórroga en su cumplimiento. La falta de éste llevará siempre consigo la reversión del solar á poder del Ayuntamiento con pérdida por parte del comprador de la que por él haya satisfecho.

Art. 93. Los Ayuntamientos podrán ejecutar las obras de que se trata en este capítulo, bien por administración bien por contrata, ajustándose á lo que se previene en este reglamento y en las disposiciones vigentes sobre obras públicas, y en último caso al Decreto sobre contratación de servicios públicos é instrucciones para su ejecución.

(1) Los Ayuntamientos necesitan autorización del Ministerio de la Gobernación para estas ventas, sin necesidad de que para nada intervenga el de Hacienda. Las ventas se efectuarán con las formalidades que se requieren para enajenar lo que es de dominio del Estado. El Real decreto de 24 de Enero de 1885 trata de las subastas de terrenos municipales.

Las contrata, en su caso, solamente recaerán sobre las obras de demolición, movimiento de tierra para la regularización de solares y establecimiento de servicios públicos urbanos, sirviendo de base para la subasta el presupuesto formado para dichos objetos. Las expropiaciones y gastos de las mismas serán de cuenta del Ayuntamiento, el cual se reserva la propiedad de los solares regularizados para enajenarlos como se previene en el art. 92 (1).

Art. 94. Podrán también los Ayuntamientos ejecutar las obras de esta clase de reforma, saneamiento y ensanche interior de las poblaciones por medio de concesiones á particulares ó Compañías debidamente organizadas. En estos casos, el concesionario se subroga en un todo al Ayuntamiento en los derechos y obligaciones á que éste corresponden. Dicho concesionario se obliga, por lo tanto, á abonar las expropiaciones, á llevar á cabo las demoliciones que sean necesarias, á establecer los servicios públicos urbanos de todas clases, y á regularizar los solares que resulten, procediendo en todo ello con arreglo estricto al proyecto formado por el Ayuntamiento y aprobado por quien corresponda (2).

En compensación de los gastos, de los servicios y de las obras, el concesionario quedará dueño de los terrenos que no sea necesario ocupar con la vía pública, y podrá enajenarlos libremente sin más condiciones que la de ajustarse estrictamente en la regularización de manzanas y solares, y en todo lo referente á nuevas edificaciones á lo que se haya determinado en el proyecto y prescribe la ley y este reglamento (3).

(1) Los Ayuntamientos pueden ejecutar sus obras por administración ó por contrata, con sujeción á lo que la ley de Obras públicas, prescribe respecto de las obras de cargo del Estado y de las provincias. (Art. 43, ley de Obras públicas.)

(2) Las obras públicas que se construyan por los Ayuntamientos serán inspeccionadas siempre que lo considere oportuno el Gobernador por agentes facultativos del Gobierno. (Ley general de Obras públicas, art. 51.)

(3) Para todos los efectos de la Sección quinta de la ley, los Ayuntamientos están equiparados á la Administración con respecto á la ejecución de las obras públicas; aquéllos como ésta pueden llevarlas

Art. 95. Cuando se considerase conveniente por el Ayuntamiento otorgar una concesión de esta clase, mediante un proyecto mandado formar y costeado por la Corporación municipal, el otorgamiento de la concesión se hará por el Ayuntamiento, y siempre en subasta pública.

La licitación versará sobre el valor que se atribuya á los solares regularizados después de ejecutadas las obras del proyecto, y descontados de dicho valor los gastos de todas clases que se calculen necesarios para obtener su completa terminación (1).

Art. 96. Para llevar á efecto la subasta que se prescribe en el artículo anterior, dispondrá el Ayuntamiento que por el autor del proyecto se forme ante todo el cálculo del valor de los solares que ha de servir de base á la licitación.

Este cálculo contendrá, en primer lugar, la cantidad que según el aprecio del autor del proyecto, y teniendo en cuenta las circunstancias y situaciones en que quedaren los diversos solares, parciales se crea que vale la superficie total aprovechable para nuevas edi-

directamente á cabo ó concederlas á particulares subrogándose en sus derechos y obligaciones. La diferencia estriba en la formación de los proyectos; los concesionarios de la Administración pueden redactarlos como gusten y someterlos á la aprobación del Gobierno, mientras que los concesionarios de los Ayuntamientos tienen que sujetarse á los proyectos formados por los facultativos municipales y aprobados también por el Gobierno. Para que puedan éstos proceder á la venta de los terrenos sobrantes, es decir, de los que no sea necesario ocupar con la vía pública, es menester autorización de los Municipios previo informe favorable de los facultativos encargados de inspeccionar las obras.

El Ayuntamiento para la redacción de proyectos, dirección y vigilancia de las obras designará la persona que crea más á propósito, siempre que acredite su actitud por título profesional, menos para los caminos vecinales que corren á cargo de sus directores. (Art. 49 de la ley general de Obras públicas.)

(1) Si hubiera habido petición garantida por parte de alguna sociedad ó particular, se le reservará el derecho de tanteo en el momento de la subasta, entendiéndose que le renuncia si no lo ejercita en el término de media hora. (Art. 132 del Reglamento de 6 de Julio de 1877 para la ejecución de la ley de Obras públicas.)



ficaciones después de realizadas las obras de demolición de los edificios expropiados y regularización de los terrenos.

De la cantidad que se menciona en el párrafo anterior se rebajará:

1.º Los gastos de estudios del proyecto y los que se inviertan en copias para informaciones.

2.º Las sumas que se calculen sean precisas para pago de expropiaciones y los gastos inherentes a las mismas por todos los conceptos.

3.º El importe calculado para las obras de demolición de edificios, contando con que los materiales aprovechables procedentes de dicha demolición han de quedar de propiedad del concesionario.

4.º El coste del presupuesto de los movimientos de tierras y demás trabajos que fuesen necesarios para el arreglo de rasantes de la vía pública y el establecimiento de todos los servicios públicos y urbanos, así como para la regularización de los solares y su demarcación.

Y 5.º Todos los demás gastos que puedan ocurrir para realizar cumplidamente el proyecto.

A la suma de los gastos calculados, según los números anteriores se agregará un 15 por 100 para tener en cuenta los correspondientes a dirección, administración, adelantos de capitales y beneficio industrial (1).

Art. 97. La cantidad que resultase del cálculo a que se refiere el artículo anterior para el valor de los solares enajenables, será la que sirva de tipo a la subasta, y su importe, mejorado en su caso, según el resultado de la licitación, será abonado al Ayuntamiento por el particular ó Compañía á quien se adjudique el remate.

Además, el concesionario habrá de abonar al Ayuntamiento la partida que en el cálculo expresado se contenga por gastos del proyecto y sus copias para las informaciones (2).

(1) Para presentarse como licitador á la subasta se requiere la constitución en depósito del 1 por 100 con arreglo á lo que previene el art. 98, párrafo primero de este Reglamento.

(2) Art. 99 de la ley de Obras públicas.

Art. 98. A la subasta procederá la formación de un pliego de condiciones particulares y económicas, redactado por el Ayuntamiento, en el que se hará constar.

1.º El depósito que habrá de hacer todo el que desee tomar parte en la licitación. Este depósito será del 1 por 100 de la cantidad calculada para el pago de expropiaciones y el coste de las obras, y se devolverá á todos los licitadores, excepto el que hubiere sido declarado mejor postor, al día siguiente de la celebración del remate (1).

2.º El plazo dentro del cual habrá de elevarse á escritura pública el contrato, bajo pérdida del depósito mencionado en el artículo anterior.

3.º La fianza que debe prestar el concesionario al otorgar la escritura para responder del cumplimiento de sus compromisos. Esta fianza será del 10 por 100 del importe calculado para el pago de expropiaciones y ejecución de las obras de todas clases. La parte de la misma fianza correspondiente á las expropiaciones no se devolverá hasta que el concesionario haga constar que las tiene todas satisfechas, cumplidos los últimos trámites que se prefijan en la ley y en este reglamento (2).

La parte que corresponda á las obras se devolverá cuando aquellas se encuentren terminadas y sean recibidas por el facultativo encargado de la inspección de los trabajos.

4.º Las fechas en que debe el concesionario comenzar y terminar las obras y las nuevas edificaciones contenidas en el proyecto, así como el progreso con que deban conducirse los trabajos en períodos dados, para que queden concluídos dentro del plazo marcado.

5.º La época en que deba el concesionario entregar al Ayuntamiento la suma fijada por gastos de estudios, así como la en que se deba abonar la cantidad en que hubiere quedado adjudicada la concesión.

(1) Este depósito deberá constituirse en la caja del Ayuntamiento.

(2) Art. 104, párrafo segundo de la ley general de Obras públicas, y art. 143, cláusula primera del reglamento para la ejecución de esta ley.

6.º Los casos de caducidad de la misma concesión, y lo que en cada uno proceda hacer, según lo prevenido acerca de este asunto por la legislación vigente sobre obras públicas (1).

Y 7.º Todas las demás condiciones que en cada caso especial proceda estipular á juicio del Ayuntamiento, entre las cuales no faltará nunca la de fijar el plazo en que han de principiarse y terminarse las edificaciones, con arreglo á lo que se previene en este reglamento, y sin prescindir nunca de la penalidad que para el caso de faltarle á esta condición en el mismo se establece (2).

Art. 99. Adjudicada la concesión por el Ayuntamiento, el concesionario abonará las expropiaciones de las fincas que fuere necesario ocupar, sujetándose estrictamente á cuanto acerca de este asunto se previene en la ley y en este Reglamento (3).

Ejecutará después las obras de demolición y regularización de solares y establecimiento de todos los servicios públicos urbanos con arreglo al proyecto, y terminados todos estos trabajos se le pondrá en posesión de los terrenos y solares que queden de su propiedad, con las formalidades que previenen las leyes vigentes (4).

En la época marcada en las condiciones de la concesión se procederá por el concesionario ó por los particulares á quienes haya cedido los solares á levantar los nuevos edificios: en la inteligencia de que todo solar en que no se hubiese edificado dentro del plazo improrrogable fijado al efecto en las condiciones revertirá al Ayuntamiento, con pérdida por parte del con-

(1) Art. 105 de la ley de Obras públicas y art. 147, prescripción cuarta del reglamento para la ejecución de esta ley.

(2) Entendemos que la penalidad se refiere á la pérdida de la fianza, declarando rescindido el contrato de concesión.

(3) Véanse los comentarios al cuarto período de la ley, Pago y toma de posesión.

(4) Esta posesión es preciso darla expidiendo al interesado documento auténtico para que pueda inscribirlo en el registro de la Propiedad.

Art. 3.º de la ley Hipotecaria de 21 de Diciembre de 1869.

cesionario y en su caso del propietario adquirente de las cantidades que por él haya abonado (1).

El Ayuntamiento enajenará este solar ó solares en pública subasta con condiciones iguales para que prontamente la calle se halle ultimada en sus edificaciones.

Art. 100. El Ayuntamiento podrá conceder prórroga al concesionario para la terminación de las obras, siempre que resultase debidamente probado que en la tramitación de los expedientes de expropiación hubiesen surgido incidentes ajenos á la voluntad del concesionario, y que entorpeciesen la marcha normal de las diligencias correspondientes.

En ningún caso podrán concederse prórrogas respecto de la construcción de los nuevos edificios que hubieren de levantarse sobre los solares regularizados, ni dispensa ó perdón de ninguna de las condiciones anejas á esta parte de la obra y fijadas en este reglamento (2).

Art. 101. Cualquier particular ó Compañía debidamente organizada podrá acudir á un Ayuntamiento proponiendo la ejecución de obras para mejora, saneamiento y ensanche interior de una población, y pidiendo la concesión de la mismas.

El peticionario acudirá al Ayuntamiento en solicitud de la concesión, debiendo acompañar á la misma el proyecto correspondiente. Este proyecto habrá de ajustarse á lo que se previene en los artículos 79 y 80 de este reglamento, y el peticionario, al presentarle, acompañará carta de pago que acredite haber depositado en la Caja del Ayuntamiento una cantidad equivalente al 1 por 100 del importe que por el presupuesto corresponda á las expropiaciones y valor de las obras proyectadas.

(1) Quien adquiera del concesionario de una obra municipal solares para la edificación, deberá tener en cuenta la condición del pliego para dicha concesión, relativa al plazo en qué hayan de terminarse estas edificaciones.

(2) Aunque nada dice el reglamento con respecto á los casos de fuerza mayor, es de suponer que, una vez probados, se les considerará para la concesión de prórrogas equiparados á los entorpecimientos de los expedientes como ajenos á la voluntad ó interés del concesionario.

Art. 102. El proyecto del peticionario se someterá después á todos los trámites que los artículos del 82 al 84 previenen para la declaración de utilidad pública y para la aprobación del mencionado proyecto.

Después se procederá á la tasación de los gastos de estudios, la cual se hará por dos peritos nombrados, uno por el interesado y otro por el Ayuntamiento, ó por un tercero designado de antemano y de común acuerdo por los expresados peritos para el caso de discordia.

Art. 103. El otorgamiento de la concesión se hará por el Ayuntamiento en subasta pública, para lo cual registrarán los trámites prevenidos en los artículos del 95 al 98, debiendo formularse por el peticionario el cálculo que, según el 96, debe servir de base á la licitación.

Al peticionario se le reserva en este caso el derecho de tanteo, esto es, el de quedarse con la concesión, si así le conviniera, por la cantidad que hubiere ofrecido el mejor postor.

Si el interesado quisiere hacer uso de este derecho deberá asistir por sí, ó por medio de apoderado en forma, al acto de la subasta, el cual se prorrogará por media hora para que el peticionario pueda hacer la declaración correspondiente, que en su caso se hará constar en el acta del remate. Si transcurrida la media hora no se hiciese declaración alguna, se entenderá que el peticionario renuncia á su derecho.

Si el peticionario de la concesión no fuere declarado adjudicatario, el que lo fuere habrá de abonar á aquél, dentro del plazo de quince días, á contar desde el en que se le hubiere adjudicado la concesión, la cantidad que hubiere sido tasado el proyecto, según lo dispuesto en el art. 102 (1).

El Ayuntamiento devolverá al peticionario en el mismo caso el depósito que debió hacer al presentar el proyecto, según el art. 101 de este reglamento, verificándose esta devolución al día siguiente del de la celebración de la subasta.

En lo demás se procederá en este caso como previenen los artículos 99 y 100 para el pago de expro-

(1) Art. 99 de la ley de Obras públicas.

piaciones, ejecución de las obras, entrega al concesionario de los solares regularizados ó demás extremos que se establecen en los artículos antes citados.

Art. 104. En las subastas de concesiones el Ayuntamiento se atenderá á lo prevenido en Real decreto de 27 de Febrero de 1852 sobre contratación de servicios públicos é instrucciones dictadas para su aplicación, en cuanto estas disposiciones no estuvieren modificadas por las del presente reglamento (1).

Art. 105. El Ayuntamiento llevará cuenta separada exclusivamente de los gastos relativos á las obras á que se refieren los artículos anteriores, y podrán contratar empréstitos para su ejecución, según se prevee en el art. 51 de la ley (2).

Cuando el Ayuntamiento creyese necesaria la contratación de un empréstito de esta clase, encargará á su comisión de Hacienda que proceda á formar el proyecto correspondiente.

Dicha Comisión presentará con su proyecto los documentos que crea del caso para hacer ver la situación de los fondos municipales, y una Memoria razonada en que se desenvuelvan los cálculos de la operación con respecto al pago de intereses y serie de años de la amortización, así como el proyecto de pliego de condiciones que ha de servir para la contratación del empréstito en subasta pública.

El Ayuntamiento resolverá después lo que estime oportuno, sujetándose á lo que prevenga la ley municipal, elevando luego el expediente al Gobierno para su aprobación.

El Ministro correspondiente dictará su resolución, oyendo al Consejo de Estado (3).

Art. 106. Es aplicable lo dispuesto en el artícu-

(1) La Real orden de 24 de Enero de 1883 trata de las subastas llevadas á cabo por los Ayuntamientos.

(2) Para contratar empréstitos sobre los ingresos especificados en el art. 3.º de la ley de Ensanques ya citada, necesitan los ayuntamientos la previa autorización del Gobierno.

(3) Por la ley orgánica del Consejo de Estado, el Gobierno le consultará en pleno ó en secciones sobre la resolución de asuntos graves, y cuando por ella pudieran irrogarse perjuicios á cualquiera de las partes interesadas.

lo 73 de este reglamento á las parcelas que resultaren sobrantes después de ejecutada la obra de reforma interior de una población, con arreglo al proyecto aprobado, y después de vendidos en su caso los solares á que se refiere el art. 92, así como los que hubieran revertido á la corporación municipal por falta del concesionario ó de los propietarios á las condiciones de edificación, según lo prescripto en el párrafo tercero del art. 99.

Las parcelas que quedasen de propiedad del Ayuntamiento por no haber sido adquiridas por los propietarios correspondientes, podrán enajenarse con arreglo á lo prevenido en la ley de 17 de Junio de 1864. Si la obra se hubiese ejecutado por concesión, el concesionario, como dueño de las parcelas, podrá enajenarlas libremente; pero siempre con las condiciones que se le fijen, para que en ningún caso queden por largo tiempo sin la edificación que proceda con arreglo al proyecto. La falta de cumplimiento de estas condiciones, que serán improrrogables, llevarán siempre consigo la reversión del solar ó parcela á poder del Ayuntamiento, con pérdida de su valor por parte de su dueño (1).

Art. 107. Las expropiaciones necesarias para llevar á cabo el proyecto de ensanche de una población se verificarán con arreglo á lo prescripto en la ley de 22 de Diciembre 1876 y en el capítulo 5.º del reglamento de 19 de Febrero de 1877 para la aplicación de la misma ley.

Art. 108. Son aplicables á los expedientes que se promuevan para llevar á cabo las obras á que se refiere este capítulo las disposiciones incluidas en los artículos 39, 58 y 76 sobre notificaciones á los interesados en la expropiación, y sobre lo que hubiere de

(1) Según la ley de 17 de Junio de 1864 las parcelas que sean mayores que los solares colindantes pueden ser cedidas á los propietarios de éstos ó enajenadas mediante pago al contado. Si á juicio del Gobierno hubieran de sacarse á pública subasta, los propietarios colindantes podrán ejercitar en el término de nueve días el derecho de tanteo. Tienen estas prescripciones por objeto evitar que queden en las calles de las grandes poblaciones trozos de solares no aprovechables, contra lo que el ornato público demanda.

practicarse para no entorpecer la tramitación cuando alguno de dichos interesados hiciese uso del derecho que le concede la ley para recurrir en alzada contra las providencias administrativas.

§ B

FORMULARIOS (1)

RECLAMACIÓN ANTE EL MINISTRO DE FOMENTO (ó el de la Gobernación, según el ramo de que dependa la obra.)

Excmo. Sr.: D..... con cédula personal, etc., propietario de..... expropiados con destino á..... á V. E., con la más respetuosa consideración, expone:

Que habiéndole sido notificada en..... la resolución del Gobernador dictada en el expediente con motivo del justiprecio, que señala en la cantidad de..... y estimando que tal acuerdo perjudica los intereses del exponente, por encontrarle, dicho sea con el debido respeto, arbitrario é injusto, puesto que para dictarlas no ha tenido en cuenta..... (razones que prueben la lesión por injusticia del precio) y por tanto, que el precio debe ser..... (tal) ó el estimado por el perito de.....

En vista de lo expuesto, y en ejercicio del derecho que me concede el art. 35 de la ley de Expropiación forzosa de 10 de Enero de 1879 y los correspondientes del reglamento para su ejecución de 13 de Junio del mismo año, á V. E.

Suplico se sirva revocar la providencia que impugno y resolver..... porque así procede en justicia.

Dios, etc.

(Lugar, fecha y firma.)

Excmo. Sr. Ministro de.....

Esta reclamación también procede contra la necesidad de la ocupación.

(1) Los edictos que deberán publicarse en los *Boletines Oficiales* se redactarán en términos parecidos á los que dejamos expuestos en la pág. 252. Para las notificaciones, véase pág. 289; y en general, equiparados todos los trámites de los expedientes de que trata la sección quinta de la ley, á los prevenidos en los cuatro períodos de la misma; cuando sea preciso apelar á los formularios, deberán consultarse los insertos en su lugar oportuno.

CAPÍTULO III

TÍTULO III

DE LAS OCUPACIONES TEMPORALES

«Art. 55. La Administración, así como las Corporaciones ó personas en quienes haya subrogado sus derechos, podrán ocupar temporalmente los terrenos de propiedad particular en los casos siguientes:

Primero. Con objeto de hacer estudios ó practicar operaciones facultativas de corta duración que tengan por objeto recoger datos para la formación del proyecto ó para el replanteo de una obra.

Segundo. Con el establecimiento de estaciones y caminos provisionales, talleres, almacenes, depósitos de materiales y cualesquiera otros más que requieran las obras previamente declaradas de utilidad pública, así por lo que se refiere á su construcción, como á su conservación ó reparación.

Tercero. Con la extracción de materiales de toda clase, necesarios para la ejecución de dichas obras, ya se hallen diseminados por la propiedad ó hayan de ser objeto de una explotación formalmente organizada.»

Tanto para hacer los primeros estudios necesarios á toda obra de utilidad pública, cuanto para el aprovechamiento de materiales con destino á su ejecución, se hace precisa la ocupación temporal de terrenos de propiedad particular. Los casos en que ésta proceda bien claramente, los expone el art. 55 de la vigente ley de Expropiación, que, á diferencia de la de 1836, completa con sanas prescripciones una de las mate-

rias más importantes que comprende el derecho administrativo (1).

«Art. 56. Las fincas urbanas quedan absolutamente exceptuadas de la ocupación temporal é imposición de servidumbres; pero en los limitados casos en que su franqueamiento pueda ser de necesidad para los servicios aludidos, deberá obtenerse el permiso expreso del propietario.»

El permiso expreso del propietario para penetrar en lo que constituye verdadero domicilio, es circunstancia indispensable. Nadie podrá entrar en el domicilio de un español ó extranjero residente en España sin su consentimiento, según el art. 6.º de la Constitución del Estado (2).

«Art. 57. El funcionario público encargado del estudio de una obra de esta clase, ó el particular competentemente autorizado para el mismo trabajo, serán provistos por el Gobernador de la provincia de una credencial para los Alcaldes de los pueblos en cuyos términos deben operar, á fin de que les presten toda clase de auxilios, y muy especialmente el de procurar el permiso de los respectivos propietarios para que la Comisión de estudios pase por sus fincas. Los perjuicios que con las operaciones puedan causar en ellas deberán ser abonados en el acto por tasación de dos prácticos, nombrados por el Jefe de estudios y el propietario, ó según regulación del Alcalde ó de la perso-

(1) Antes de que se promulgara la ley de Expropiación de 1879, como la de 1836 nada establecía con respecto á las ocupaciones temporales, venía aplicándose un cuerpo de derecho oscuro y confuso, constituido por multitud de disposiciones. Citaremos como más importantes las Instrucciones de 19 de Septiembre y 10 de Octubre de 1845, la Real orden de 1.º de Mayo de 1848 y el Decreto de 27 de Julio de 1855, etc.

(2) El art. 18 del Decreto de 27 de Julio de 1855 imponía la servidumbre de alojamiento para los edificios en despoblado.

na en quien haya delegado sus facultades, siempre que aquéllos no se aviniesen. En el caso de resistencia injustificada, el Alcalde lo pondrá en conocimiento del Gobernador á fin de que dicte la resolución que proceda con arreglo á la ley general de Obras públicas.

A instancia de parte, y previa la justificación que estime conveniente, podrá el Gobernador retirar la autorización concedida y exigir la responsabilidad á que hubiere lugar por cualquier abuso cometido.»

Negado el permiso de que trata el artículo anterior para el franqueamiento de un domicilio, el citado artículo de la Constitución, que garantiza su inviolabilidad, la exceptúa *en los casos y en la forma* expresamente previstos en las leyes; pero para que el propietario no oponga resistencia alguna, acompañará el Alcalde respectivo al encargado del estudio de una obra pública cuya personalidad justificará la credencial, expedida por el Gobernador. Si el propietario se resistiera á la ocupación que se le solicita, entendemos que corresponde al Gobernador obtener el oportuno auto judicial cuando se trate de fincas urbanas, pues basta para las rústicas el permiso del Alcalde, siempre que se afiance mediante un cómputo prudencial el pago inmediato de los daños que puedan ocasionarse (1).

El que penetrare en propiedad ajena cuando se opusiera el dueño ó colono, sin los requisitos arriba expresados, cae bajo la sanción de los artículos 607 y 608 del Código penal.

«Art. 58. La declaración de utilidad pública de una obra lleva consigo el derecho á las ocupaciones temporales que su ejecución exija.

(1) Párrafos primero y segundo del artículo 57 de la ley general de Obras públicas.

La necesidad de estas será objeto, siempre que se manifieste, de un procedimiento ajustado á lo que se previene en la sección segunda del título II; pero la declaración del Gobernador á que se refiere el art. 18 será ejecutiva, y sin perjuicio de los procedimientos ulteriores, podrá tener lugar el justiprecio y la consiguiente ocupación. Cuando se trate de una finca con cuyo dueño se hayan practicado diligencias anteriores, se suprimirá la publicidad de las notificaciones por medio del *Boletín Oficial*, entendiéndose con aquél por conducto del Alcalde (1).»

Con el objeto de abreviar las resoluciones finales de los expedientes, se da fuerza ejecutiva á la providencia del Gobernador, declaratoria de la necesidad de la ocupación.

Esto no quita para interponer en los términos señalados al efecto, el oportuno recurso de alzada ante el Gobierno.

«Art. 59. No siendo posible en la mayor parte de los casos de ocupación temporal señalar de antemano la importancia ni la duración de ella, el Gobernador decretará que se lleve á efecto, previo convenio entre la Administración y el propietario de la cantidad que deberá depositarse para responder del abono procedente en su día. Si no hubiere acuerdo, se procederá en los términos expresados en el art. 29 y siguientes de esta ley.

Antes de que se proceda á la ocupación temporal de una finca sin haberse pagado previamente el importe de la ocupación misma, se hará constar el estado de ella, con relación á cualquiera circunstancia que pudiera ofrecer dudas al valorarse los daños causados con arreglo á lo prevenido para la expropiación completa en el art. 23.»

(1) Insertamos el art. 58 según le modificó la ley de 4 de Agosto de 1882, prescindiendo del primitivo en honor á la claridad y sencillez.

Cuando la importancia del daño causado por la ocupación temporal quede determinada, es menester que se pague en el acto; de lo contrario, es de necesidad el depósito con las formalidades prevenidas al efecto. Terminada la obra cesa la ocupación temporal, y si por haberse prolongado resultara insuficiente para la reparación de perjuicios la cantidad depositada, al propietario le queda la acción ante el Gobernador, caso de que el expropiante se resistiera al pago. Prescindiendo de la competencia que pudiera suscitarse, entendemos que procede acudir á los Tribunales ordinarios, puesto que la providencia de pago del suplemento está comprendida como documento auténtico en el art. 280 de la ley de Enjuiciamiento civil.

«Art. 60. Las tasaciones en los casos de ocupación temporal se referirán siempre á la apreciación de los rendimientos que el propietario ha dejado de percibir por las rentas vencidas durante la ocupación, agregando además los perjuicios causados en la finca, ó los gastos que suponga el restituirla á su primitivo estado de producción. Nunca deberá llegar la tasación de una ocupación cualquiera á representar tanto como el valor de la finca. La Administración, en el caso de que la tasación de los perjuicios le parezca excesiva, podrá pedir la valoración de la expropiación completa por los medios que esta ley previene, y optar por ella, siempre que no exceda su importe en una mitad del de aquellos.»

Con este precepto de la ley ya saben los propietarios la forma en que pueden sustraerse á la expropiación, fijando el valor de los perjuicios, como máximo, en algo menos de la mitad del valor total de la finca. Por el contrario, cuando con el deseo de una expropiación se fijaran los perjuicios en cantidad su-

perior á la mitad del valor de la finca, ni la Administración ni quien la represente quedan obligados á pedir la expropiación.

«Art. 61. El valor de los materiales recogidos de una finca ó arrancados de canteras en ellas contenidas, sólo se abonará en el caso de que aquellos se encuentren recogidos y apilados por el dueño desde época anterior á la notificación de su necesidad para los usos de la Administración, ó de que estas se encuentren abiertas y en explotación con anterioridad á la misma época, acreditando que necesita aquellos y los productos de estas para su uso. Fuera de este caso, para que proceda el abono del valor del material que de una finca se extraiga, deberá el propietario acreditar:

Primero. Que dichos materiales tienen un valor conocido en el mercado.

Y segundo. Que ha satisfecho la contribución de subsidio correspondiente á la industria que por razón de esta explotación ejerce en el trimestre anterior al en que la necesidad de la ocupación fué declarada.

No bastará, por lo tanto, para declarar procedente el abono de los materiales el que en algún tiempo se hayan podido utilizar algunos con permiso del dueño ó mediante una retribución cualquiera.

Tampoco se tendrán en cuenta las reclamaciones por indemnización de beneficios que se presuman por efectos de arriendos de las fincas para plantear determinadas industrias, con tal de que no se hallen establecidas con las condiciones expresadas.»

Tratándose de materiales *no recogidos*, será preciso abonar al propietario los daños que se le causen, al penetrar en su finca para recogerlos.

«Art. 62. Cuando la conservación ó reparación de una obra de utilidad pública exijan en todo ó en parte la explotación permanente de una cantera, habrá lugar á la expropiación por los trámites de la presente ley.

Art. 63. Los frutos ó abonos que cubran una finca en el momento de su ocupación para una obra de interés general, y no se hayan tenido presentes al hacer su expropiación, se tasarán y abonarán en el acto de verificarse aquélla, mediante la apreciación sumaria que deben hacer dos prácticos, nombrados uno por cada parte, entre los que decidirá el Alcalde ó un delegado suyo si no resultare avenencia; entendiéndose que el importe de esta tasación nunca ha de exceder del 3 por 100 del valor que se haya señalado á la finca en el expediente de expropiación. Estas diligencias se entenderán con los arrendatarios ó cultivadores de la finca, cuya designación hará el Alcalde por lo que resulte de los Registros municipales.»

Dependiendo como dependen los frutos de los colonos ó arrendatarios de los predios rústicos, nada más natural que las diligencias para su tasación y abono se entiendan con ellos; y así como tratándose de los propietarios se considera por tales á aquellos que aparezcan en el registro de la Propiedad con la posesión inscripta á su nombre, tratándose de colonos se atenderá á los datos que arrojen los registros municipales.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

«**Art. 64.** Todos los expedientes de expropiación ú ocupación temporal que se hallen en curso al publicarse la presente ley, se regirán por las disposiciones legales anteriores, á menos que ambas partes opten de común acuerdo por los procedimientos que en ella se establecen.»

La circunstancia de contar más de diez años de vida esta ley de Expropiación forzosa, y por tanto que no puede existir expediente alguno tan retrasado ni en la vía gubernativa ni en la contenciosa, ahorra

el trabajo insignificante de comentar el art. 64; de otra suerte, ya nos hubiéramos permitido hacer alguna indicación á las partes interesadas respecto al derecho que les concede de optar ó no por los modernos procedimientos, para lo cual nos hubiera servido de base el período de la expropiación en que los expedientes se encontraran.

«**Art. 65.** Quedan derogadas todas las leyes, decretos, reglamentos ú órdenes contrarias á la presente.

Art. 66. El Gobierno publicará los reglamentos necesarios para la ejecución de esta ley.»

Además del reglamento para la ejecución de esta ley, que exponemos con las suficientes aclaraciones, el Gobierno, ateniéndose á lo preceptuado en la disposición final, publicó, aprobado por Real decreto de 10 de Marzo de 1881, el Reglamento para la aplicación al ramo de Guerra en tiempo de paz, de la ley de Expropiación forzosa, cuyo reglamento insertamos en el último capítulo de este libro (1).

Dentro de los plazos que establece la ley de Expropiación para la interposición de recursos, están comprendidos los días feriados; pero no deberán contarse aquellos en los cuales se haga la notificación administrativa (2).

(1) Refrenda la ley de Expropiación forzosa vigente el Ministro de Fomento C. Francisco Queipo de Llano. Esta ley se publicó en la *Gaceta* de 12 de Enero de 1879.

(2) Real decreto sentencia de 26 de Diciembre de 1888. (*Gaceta* de 2 de Febrero siguiente.)

§ A

Instrucción y tramitación de los expedientes con respecto al título III de la ley, según previene el reglamento para su ejecución. (1)

CAPÍTULO VI

DE LAS OCUPACIONES TEMPORALES

«**Art. 109.** La Administración, ó quien la represente, tiene el derecho de imponer sobre las propiedades particulares la servidumbre de ocupación temporal siempre que fuese necesaria para la ejecución de las obras previamente declaradas de utilidad pública, y para la de las que se hallan exceptuadas de esta formalidad por el art. 11 de la ley de expropiación, en los casos y con los requisitos que se exigen en el título III de la mencionada ley y artículos correspondientes de este reglamento.

Esta servidumbre es forzosa en lo que concierne á las fincas rústicas; pero sobre las urbanas no podrá en ningún caso imponerse sin permiso expreso del respectivo propietario. (2)

Art. 110. Cuando la ocupación temporal fuese indispensable para practicar reconocimientos ú ope-

(1) El capítulo VI del reglamento señala con toda precisión y claridad las diferencias esenciales entre las expropiaciones y ocupaciones temporales. Deberán consultarse en su lugar oportuno las llamadas que frecuentemente hace á los cuatro períodos de la expropiación forzosa.

(2) Ya hemos dicho que cuando haya resistencia injustificada por algún propietario, procede el auto judicial para que franquee su domicilio, lo cual no se opone á la inviolabilidad garantida en el artículo 6.º de la Constitución.

raciones con el fin de recoger datos para la formación de un proyecto ó replanteo de una obra, que es el caso 1.º del art. 55 de la ley, el Gobernador de la provincia facilitará al facultativo encargado de los estudios ú operaciones expresadas una credencial para los Alcaldes de los pueblos en cuya jurisdicción deba operar, con el fin de que se le preste toda clase de auxilios, y especialmente con el de obtener de los propietarios la facultad de entrar en sus posesiones.

Art. 111. Los perjuicios que puedan irrogarse al propietario con la ocupación temporal, en el caso del artículo anterior, serán regulados por dos prácticos, nombrados el uno por el facultativo encargado de las operaciones y el otro por el dueño de la finca. En caso de divergencia entre los prácticos se estará, en la apreciación de los perjuicios, á lo que decida el Alcalde de la jurisdicción, salvo recurso al Gobernador de la provincia. La cantidad en que se fije la indemnización se pagará en el acto por el jefe de las operaciones al propietario.

Art. 112. Si el propietario opusiese resistencia injustificada á conceder el permiso para la entrada en su posesión, ó si después de regulados los perjuicios del modo que se menciona en el artículo anterior insistiese en su negativa, el Alcalde dará parte al Gobernador de la provincia, el cual adoptará las disposiciones oportunas para hacer cumplir lo prescrito en la ley y en este reglamento.

Sin embargo, el mismo Gobernador podrá retirar, á instancia de parte, la autorización concedida, exigiendo la responsabilidad que procediera por cualquier abuso cometido.

Art. 113. También pueden ocuparse temporalmente las propiedades particulares en el caso 2.º de los enumerados en el art. 55 de la ley, esto es, para el establecimiento de caminos provisionales, talleres, almacenes, depósitos de materiales y cualesquiera otras servidumbres que requieran la construcción, reparación y conservación de las obras.

Art. 114. La necesidad de la ocupación temporal, en el caso señalado en el artículo anterior, se declarará en los términos prevenidos en el art. 58 de la ley.

Art. 115. Se indemnizará en estos casos al dueño

de los terrenos por el tiempo que dure la ocupación, así como por los daños y perjuicios y deterioros de toda clase que puedan irrogarse con ella.

Siempre que convenga á los propietarios, y así lo reclamasen, se hará constar el estado de sus fincas antes que sean ocupadas con relación ó cualquiera circunstancia que pueda ofrecer duda cuando se trate de valorar los daños en ellas ocasionados.

Art. 116. Cuando fuere posible fijar de antemano la importancia y duración de la ocupación temporal antes de que esta tenga efecto, se intentará un convenio con el propietario acerca del importe de la indemnización. Con este objeto se le hará por el representante de la Administración ó por el concesionario la oferta de la cantidad que se considere del caso, concediendo al interesado el plazo de diez días para que conteste lisa y llanamente si acepta ó rehusa la expresada oferta.

En el caso de aceptación se hará el pago de la cantidad correspondiente, y la finca podrá ser ocupada desde luego sin que al propietario se le consienta hacer reclamación alguna.

Si el interesado no contestase en el plazo marcado en el párrafo primero de este artículo, se entenderá que acepta el ofrecimiento hecho, y se ocupará la finca, previo el pago de la indemnización, como se expresa en el párrafo segundo.

Art. 117. En todos los casos en que no fuere posible señalar de antemano la importancia y duración de la ocupación, se intentará por el representante de la Administración, ó por el concesionario, un convenio con el propietario para fijar una cantidad alzada suficiente á responder del importe de la indemnización. Si se llegase á un acuerdo sobre este punto, la cantidad fijada se depositará en la Caja de la Administración económica de la provincia para responder del abono de la indemnización en la época correspondiente.

En caso de desacuerdo, se nombrarán por las partes interesadas peritos para determinar el valor de la suma que deba depositarse, procediéndose en estos casos en términos análogos á los que para la expropiación se fijan en el art. 29 y siguientes de la ley y los correspondientes de este reglamento, decidiéndose en

último resultado sobre el asunto por el Gobernador de la provincia, cuya resolución será ejecutoria (1).

De todos modos, antes de proceder á la ocupación temporal, se hará constar por los peritos el estado de la finca, como se previene en el párrafo segundo del artículo 59 de la ley y 115 de este reglamento.

Procedimientos iguales se seguirán para fijar la cantidad que debe depositarse cuando el propietario hubiera rehusado la oferta que se le haya hecho en el caso del art. 116.

Art. 118. Así que se terminen las obras en totalidad ó en la parte que afectasen á los terrenos temporalmente ocupados, se procederá á fijar la indemnización que en definitiva haya de abonarse por la ocupación, deterioros, daños y perjuicios causados con ellas.

Se intentará ante todo un convenio con el propietario para determinar el importe de la indemnización, procediéndose en este caso como determinan la ley y este reglamento para los análogos de la ocupación permanente.

Art. 119. Si el propietario rehusase lo propuesto por el representante de la Administración ó del concesionario, la tasación se hará por peritos, y mediante trámites análogos á los prevenidos para la expropiación en la sección tercera del tít. II y capítulo correspondiente de este reglamento, hasta ultimar el expediente, bien por la vía gubernativa, bien en su caso por la contenciosa.

Habrás de tenerse en cuenta, además en estas tasaciones lo prescripto en el art. 60 de la ley, y la facultad que por el mismo se concede á la Administración, ó quien hiciese sus veces, de pedir la expropiación completa de la finca en el caso previsto en el artículo referido.

Art. 120. Para los pagos que hubieren de hacerse, y los depósitos que hubieren de constituirse con el ob-

(1) Con la palabra *ejecutoria* quiere significar el legislador que queda ultimada la vía gubernativa, y aunque nada dicen la ley ni el reglamento con respecto á la procedencia de la vía contenciosa, por virtud de la orgánica de lo contencioso-administrativo, el recurso procede siempre que tenga por objeto impugnar acuerdos declaratorios de derecho, dictados por las autoridades gubernativas.

jeto de satisfacer las indemnizaciones por ocupaciones temporales, se sujetará la Administración á lo preceptuado en el capítulo 4.º de este reglamento respecto á las ocupaciones permanentes.

Cuando dichos pagos ó depósitos deban hacerse por concesionarios ó contratistas de las obras, el Gobernador adoptará las disposiciones oportunas para que aquellos los verifiquen con sujeción estricta á lo que se previene en la ley y en este reglamento.

Art. 121. Las propiedades particulares se hallan también sujetas á la servidumbre que se previene en el caso 3.º del art. 55 de la ley. Por lo tanto los representantes de la Administración y los concesionarios y contratistas de las obras podrán extraer de dichas propiedades los materiales de toda especie que en aquellas hubieren de emplearse, bien se hallen diseminados por las heredades, bien tenga que ser su extracción objeto de una explotación regular.

Art. 122. En todos los casos del artículo anterior se abonará al propietario lo que corresponda por ocupación temporal al tenor de lo que respecto de este punto se previene en los artículos del 113 al 120 de este reglamento.

Se abonará además, si así procediere, el valor de los materiales utilizados ó extraídos con arreglo á las prescripciones contenidas en los artículos siguientes.

Art. 123. Cuando de un terreno de propiedad particular hubiere de extraerse, guijo, grava, arena, tierra y otros materiales análogos á éstos para la ejecución de una obra, la necesidad de la extracción se pronunciará por el Gobernador, después de seguir lo más sumariamente posible trámites análogos á los que se previenen en el art. 58 de la ley y 114 de este reglamento.

En los casos de este artículo solo se pagará por indemnización la correspondiente á los daños y perjuicios que se ocasionen en el terreno por la extracción de los materiales; pero nada se abonará como valor de los materiales mismos, mientras no se pruebe clara y terminantemente por el propietario que con anterioridad á la aprobación del proyecto de la obra, se explotaban de un modo regular para el ejercicio de una industria cualquiera, por cuyo ejercicio se pagaba la correspondiente contribución.

No bastará, por lo tanto, para declarar procedente el abono del valor de los materiales, el que en algún tiempo hayan podido utilizarse algunos con permiso del dueño ó mediante una retribución cualquiera.

Art. 124. Cuando proceda el abono del valor de los materiales, según lo dispuesto en el artículo anterior, se fijará el precio de la unidad por procedimientos análogos á los que han de seguirse para graduar la indemnización correspondiente á la ocupación temporal, llevándose cuenta por los medios que se convengan entre las partes del número de unidades que se extraiga para abonar su importe en los plazos y forma que corresponda.

Art. 125. Cuando hubieren de recogerse piedras ó cantos sueltos de una heredad, se declarará como en los casos del art. 123 la necesidad de esta operación.

La indemnización, en el caso del presente artículo, comprenderá siempre los deterioros que en la heredad pudieran ocasionarse con el acarreo de los materiales ó por cualquier otro concepto, estándose por lo demás, en lo que concierne á la indemnización y al valor de los materiales en su caso, á lo que se previene en el art. 124.

Art. 126. Cuando sea preciso abrir cantera en alguna propiedad para emplear en las obras la piedra que produzca, declarada por el Gobernador la necesidad de la extracción en términos análogos á los prevenidos en el art. 123, se ocupará el espacio que sea necesario, y sólo se abonará al dueño lo que proceda por la ocupación y los daños y perjuicios consiguientes. Para que proceda el abono de los materiales que se extraigan de una finca, deberá acreditar el propietario cuanto á este propósito se prescribe en el artículo 61 de la ley.

Art. 127. Si en la época de la notificación que al dueño se haga de la necesidad de piedra de sus terrenos para la ejecución de una obra se encontraran en ellas canteras ya abiertas y en explotación con anterioridad á la misma época, y acreditase el propietario que necesita los productos para su uso particular, procederá el abono del valor de los materiales utilizados, cuyo valor se apreciará y pagará por medios análogos á los designados en el art. 124.

Asimismo se abonará el valor de la piedra en el caso de que la explotación de las canteras constituya una industria para su dueño por la que pague el impuesto correspondiente, con tal de que estas circunstancias tuvieran lugar antes de la notificación de la necesidad de los materiales. En este caso el dueño de la cantera abastecerá á las obras de la piedra que se necesite, y se le pagará por unidad lo que se convenga entre partes, con tal de que no exceda del precio que aquella tuviera en el mercado.

Art. 128. Si el dueño de la cantera no pudiera surtir á las obras en la medida de sus necesidades, se hará la explotación por cuenta de las mismas, abonándose á aquel una indemnización que á falta de convenio entre las partes se justipreciará por prácticos nombrados por las mismas. En caso de discordia, decidirá el Gobernador, previa la audiencia de los interesados y de los funcionarios facultativos que crea oportuno. La providencia del Gobernador será ejecutoria, salvo el recurso al Ministro correspondiente, cuya resolución será definitiva.

Art. 129. El justiprecio á que se refiere el artículo anterior se hará teniendo presente:

1.º El precio que la piedra de la cantera de que se trata tuviera en el mercado cuando se hizo el proyecto.

2.º Las utilidades que en dicho precio obtuviese el propietario.

Y 3.º El estado en que al finalizar el servicio hubiese quedado la cantera, así con relación á sus productos probables ulteriores como á las circunstancias de su explotación.

Art. 130. Para la extracción de materiales que exijan la reparación y conservación de las obras declaradas de utilidad pública, podrán expropiarse en todo ó en parte las canteras que las produzcan mediante los trámites y formalidades que para la ocupación permanente se previene en la ley y en el presente reglamento.

ARTÍCULO ADICIONAL

Las disposiciones contenidas en el presente reglamento, solamente son aplicables á las obras y cons-

trucciones civiles. Una instrucción especial, dictada por los Ministerios correspondientes, determinará el modo de aplicar lo preceptuado en la ley de Expropiación á los servicios y obras militares, y á los casos de guerra, así como los correspondientes al ramo de Marina.

§ B

FORMULARIOS

CREDECENCIAL

Don..... Gobernador civil de esta provincia:

Encargado Don..... (*ingeniero ó arquitecto*) de los estudios y operaciones preliminares para formar el proyecto (*ó replanteo*) con arreglo al cual ha de ejecutarse (*nombre de la obra pública*); en uso de las atribuciones que me confiere el art. 57 de la ley de Expropiación forzosa de 10 de Enero de 1879 y el 110 del reglamento para su ejecución de 18 de Junio del mismo año, expido á su favor la presente credencial con el objeto de que sea reconocido como Facultativo por los Alcaldes de (*nombres de los pueblos*) y que en tal concepto le presenten dichas Autoridades cuantos auxilios necesitare, y especialmente los conducentes á obtener de los propietarios el permiso para entrar en sus posesiones para los estudios (*ó replanteo*) que necesite hacer sobre el terreno.

(*Lugar, fecha y firma del Gobernador.*)

Sr. D..... Ingeniero (*ó lo que sea*).

APRECIACIÓN DE LOS PRÁCTICOS

En..... á..... de..... de... compareció ante D..... Alcalde constitucional de este Ayuntamiento, asistido del Secretario que suscribe, el vecino y propietario de esta localidad D..... designado como práctico por..... (*nombre del propietario ó del encargado de los estudios*) para regular el importe de los perjuicios causados en..... por la ocupación de..... (*valoración, teniendo en cuenta el tiempo de la ocupación, clase de la finca, perjuicios, etc.*), y dice que, según su leal entender, deberá abonarse por los conceptos expresados á D..... la cantidad de..... pesetas. Lo que, en unión del Sr. Alcalde, firmo y certifico.

(*Firmas.*)

DECISION DEL ALCALDE POR DIVERGENCIA ENTRE LOS
PRÁCTICOS

Don..... Alcalde constitucional de.....
Vistas las apreciaciones de los prácticos D..... en representación
de..... y D..... en la de.....
Considerando (*razones en las cuales funda la valoración que designe*)
decido, en uso de las atribuciones que le confiere el art. 65 de la vi-
gente ley de Expropiación forzosa, que el importe que deberá D.....
(*encargado de los estudios*) abonar al propietario D..... en el acto, as-
ciende á la cantidad de..... pesetas por todos conceptos.

(Lugar, fecha y firma del Alcalde.)

CAPÍTULO IV

REGLAMENTO

PARA LA APLICACIÓN AL RAMO DE GUERRA EN TIEMPO
DE PAZ, DE LA LEY DE 10 DE ENERO DE 1879, SOBRE
EXPROPIACIÓN FORZOSA, APROBADO POR REAL DECRETO
DE 10 DE MAYO DE 1881.

CAPÍTULO PRIMERO

Casos de expropiación por el ramo de Guerra.

Artículo 1.º En virtud de lo que se dispone en
el art. 2.º de la ley de Expropiación forzosa de 10 de
Enero de 1879, habrá lugar á la expropiación:

1.º De los terrenos necesarios para el estableci-
miento de nuevas plazas de guerra terrestres y marí-
timas, fuertes, baterías de costa y demás obras que
constituyan el sistema de defensa del Reino.

2.º De los que sean precisos para el aumento de
defensa y mejora de las plazas fuertes ú obras de for-
tificacón existentes.

3.º De los terrenos necesarios para abrir los cami-
nos que en cada plaza ó punto fortificado sean preci-
sos para que se comuniquen entre sí y con el recinto
principal las obras avanzadas.

4.º De los que se hallen comprendidos dentro de
las zonas militares exteriores é interiores de las forti-
ficaciones existentes ó que se construyan de nuevo.

5.º De los edificios, establecimientos y construc-
ciones de cualquier especie, situados en los terrenos que
deban expropiarse por hallarse comprendidos en los
casos 1.º, 2.º y 3.º expresados.

6.º De las construcciones y plantaciones de cual-
quier género que, hallándose comprendidas en las zo-
nas militares exteriores ó interiores de las fortifica-
ciones, no tengan las condiciones con que puedan per-
mitirse su existencia según lo dispuesto ó lo que en
adelante se disponga sobre zonas.

7.º De los terrenos, edificios y cualquiera otra pro-
piedad necesarios para las líneas telegráficas ó de fe-
rocarriles que se dispongan, con objeto de que con-
tribuyan á la defensa del país.

8.º De los terrenos, edificios y demás propiedades
que se necesiten, sea en el interior ó al exterior de las
plazas de guerra, capitales de provincia ó cualquier
otro punto de acuartelamiento de tropas, para el esta-
blecimiento de cuarteles, hospitales, almacenes, re-
puestos ú otras dependencias del ramo de Guerra.

9.º De los que en las plazas fuertes ú otros puntos
en que haya tropas acuarteladas sean necesarios para
campos permanentes de instrucción.

Art. 2.º Los dueños de aquellas construcciones,
obras y plantaciones que deban expropiarse, por estar
comprendidas en el núm. 6.º del artículo anterior, ten-
drán derecho á indemnización sólo cuando prueben
que tales construcciones, obras ó plantaciones exis-
tían antes que las fortificaciones en cuya zona se
hallen, ó antes de que se estableciesen las servidum-
bres en las zonas militares por las ordenanzas y regla-
mentos, exceptuándose siempre de la indemnización
las obras y plantaciones que para aumentar ó mejorar

las propiedades hubiesen hecho con posterioridad á dichas fortificaciones y servidumbres los propietarios.

CAPÍTULO II

Declaración de utilidad pública.

Art. 3.º Aprobado el proyecto de una obra que exija expropiación forzosa, se remitirá por el Capitán general del distrito correspondiente al Gobierno militar de la provincia en que se haya de ejecutar aquella la parte del proyecto necesario para dar idea clara del terreno que ha de expropiarse y su objeto, lo cual debe servir de base á la información pública á que se refiere el párrafo segundo del art. 13 de la ley de Expropiación.

Si la obra estuviera comprendida dentro de dos ó más provincias, la información podrá hacerse en ellas sucesiva ó simultáneamente, siendo preciso en este caso que se saquen tantas copias de la referida parte del proyecto cuantas sean las provincias, para remitir una á cada Gobernador militar.

Esta autoridad dispondrá que en los periódicos oficiales se publiquen los correspondientes anuncios á los fines y por el plazo que fija la ley en el párrafo y artículo antes citado.

El Ministro de la Guerra hará insertar igual anuncio en la *Gaceta de Madrid*, poniéndose á disposición del público en el local que se designe otro ejemplar de la parte del proyecto que sea necesario.

Art. 4.º Transcurrido el plazo fijado para oír reclamaciones en la información pública, los Gobernadores militares remitirán los expedientes al Capitán general del distrito, quien pedirá informe, si lo creyese conveniente, al Comandante general Subinspector de Ingenieros, al Intendente militar y al Auditor de Guerra, remitiendo después los expedientes é informes con el suyo al Ministerio.

El Ministro de la Guerra, después de oír á las corporaciones que corresponda, resolverá sobre la declaración de utilidad pública, ó formará, para presentarlo

á las Cortes, el proyecto de ley correspondiente, según proceda, con arreglo á lo que dispone el art. 10 de la ley de 10 de Enero de 1879, á que este reglamento se refiere.

Art. 5.º Se hallarán exceptuadas de las formalidades de la declaración de utilidad pública, con arreglo al art. 11 de la ley, las obras que formen parte de un plan general de construcción que haya sido objeto de una ley, si han de ser costeadas por el Estado, ó que pudieran estar comprendidos en los planes provinciales ó municipales aprobados, así como los terrenos destinados á construcción de edificios militares en los planes de ensanche de poblaciones.

CAPÍTULO III

Declaración de la necesidad de ocupar un inmueble.

Art. 6.º Tan luego como un Ingeniero Comandante de plaza reciba aprobado el proyecto de una obra que exija expropiación, procederá á formar un estado ó relación detallada de las fincas ó porciones de ellas que deban expropiarse, en el que han de constar sus límites y los datos que haya podido obtener sobre los nombres de los propietarios y sus colonos ó arrendatarios, con todas las demás noticias ú observaciones que se juzguen convenientes. Si las fincas que hubieran de expropiarse pertenecieran á más de un término municipal, se formará una relación para cada término.

A estos documentos acompañará un plano en la escala conveniente, que represente la planta de la obra aprobada, en el que se señalarán con diferentes tintas las diversas partes que deben expropiarse.

Art. 7.º Cuando en los demás servicios que no sean obras se necesite hacer alguna expropiación, se acompañarán los documentos indicados en el artículo anterior á la comunicación en que se haga presente dicha necesidad.

Art. 8.º El plano y relación de que trata el art. 6.º se remitirán por el Ingeniero Comandante al Coman-

dante general Subinspector de Ingenieros, quien los dirigirá al Capitán general.

Este ordenará entonces la formación del oportuno expediente justificativo sobre la necesidad de la expropiación, el cual se encabezará con la ley ó Real orden en que se haga la declaración de utilidad pública, pasándose en seguida los documentos arriba expresados al Gobernador militar de la provincia en que haya de hacerse la expropiación para lo que previenen los artículos siguientes.

Art. 9.º El Gobernador militar de la provincia, dentro del tercero día, remitirá á cada Alcalde, con arreglo al art. 18 de la ley, la relación nominal que corresponda á su jurisdicción de las fincas que hayan de expropiarse y de sus dueños, administradores y colonos, para que se hagan las oportunas comprobaciones con el padrón de riqueza y con los datos del Registro de la propiedad, si fuere necesario, y se rectifiquen los errores que pueda tener aquella relación.

El Gobernador militar señalará á cada Alcalde un plazo, que no pasará de quince días, para devolver la referida relación, y al hacerlo éstos, cuidarán muy particularmente de manifestar con referencia al padrón quiénes sean los que aparecen como dueños de las fincas que deban ser expropiadas, así como todas las demás noticias que les conste acerca de los puntos de residencia de dichos propietarios ó sus administradores, de modo que en cuanto sea posible no quede propiedad alguna de las comprendidas en la relación sin la designación de dueños ó representantes suyos, debidamente autorizados, con quienes haya de entenderse la Administración en las diligencias relativas á la expropiación.

Art. 10. El Gobernador militar, después de recibir las relaciones rectificadas por los Alcaldes, deberá revisarlas para decidir los casos dudosos ó completarlas en lo que tuvieran de indeterminado. Al efecto pedirá los datos que necesitare al Gobierno civil de la provincia, á los Registros de la propiedad ó á otras dependencias; y si apurados todos los recursos no se conociese al propietario de un inmueble ó se ignorase su paradero, dispondrá el Gobernador la publicación en el *Boletín Oficial* de la provincia y Ga-

cta de Madrid del acuerdo ó decreto relativo á la expropiación de la finca, según dispone el párrafo 3.º del art. 5.º de la ley, dando el oportuno aviso al Promotor fiscal. Otro tanto habrá de hacerse cuando por su edad ú otra circunstancia estuviere incapacitado para contratar el propietario de un inmueble y no tuviese curador ú otra persona que le represente, ó la propiedad fuese litigiosa, todo con arreglo al párrafo segundo del mismo artículo.

Art. 11. Fijada definitivamente la relación nominal de los interesados en la expropiación de cada término municipal, el Gobernador militar dispondrá que en uno de los tres días siguientes se anuncie aquélla en el *Boletín Oficial* de la provincia, señalando, para reclamar sobre la necesidad de la ocupación, un plazo que no deberá bajar de quince días ni exceder de treinta.

Art. 12. Las reclamaciones se dirigirán al Alcalde del pueblo en cuyo término radiquen las fincas, y podrán hacerse verbalmente ó por escrito; pero han de versar únicamente sobre la necesidad de la ocupación que se intenta, desechándose todas las que se refieran á la utilidad de las obras ó servicios. En caso de ser exacta alguna reclamación, el Alcalde levantará acta de ella, autorizándose el documento por el Secretario del Ayuntamiento.

Dentro de los dos días siguientes al de terminación del plazo para la admisión de reclamaciones, cada Alcalde remitirá al Gobernador militar el expediente relativo á su término, acompañando un índice de los escritos y actas de reclamaciones que dicho expediente contuviese.

Art. 13. Estos expedientes se remitirán en seguida al Capitán general del distrito, el cual en el plazo de quince días, y con arreglo á lo dispuesto en el artículo 18 de la ley, resolverá acerca de la necesidad de la ocupación de todas ó de algunas de las fincas, ó bien propondrá á S. M. la resolución que crea más oportuna.

Antes de dictar la resolución de que trata el párrafo anterior, el Capitán general deberá oír lo que le informan el Comandante general Subinspector de Ingenieros, el Intendente militar, y por conducto del

Gobernador civil de la provincia el dictamen de la Comisión provincial. También oirá el del Auditor de Guerra en los casos que entrañen cuestiones de derecho.

Si por estos informes no pudiese resolver el Capitán general en el plazo marcado de quince días, se justificará la causa en el expediente.

Art. 14. La resolución del Capitán general se publicará en el *Boletín Oficial* de la provincia en que radique la obra, y además se notificará individualmente á los interesados.

Contra dicha resolución se admitirá, dentro de los ocho días siguientes al de la modificación de ella, el recurso de alzada al Ministerio de la Guerra con arreglo al art. 19 de la ley.

Art. 15. La instrucción de los expedientes sobre la necesidad de la ocupación de las propiedades y su resolución final no se suspenderá en ningún caso por las diligencias que según el art. 5.º de la ley hayan de practicarse en averiguación de los dueños de fincas que no los tengan conocidos, ó de los curadores ó representantes de los incapacitados para contratar, ó en caso de que la propiedad fuese litigiosa.

Se prescindirá por lo tanto de las fincas que se encontrasen en alguna de estas circunstancias, para las que se instruirán expedientes aparte, mientras se resuelva lo procedente acerca de las demás.

Art. 16. Tampoco se suspenderá la tramitación por los recursos que promoviese el dueño ó dueños de las fincas contra las decisiones del Capitán general, siguiéndose las diligencias relativas á dichas fincas en expedientes especiales cuando sobre dichos recursos recaigan providencias definitivas.

Art. 17. Resueltas por el Capitán general las reclamaciones, ó transcurrido el plazo fijado por la ley sin que se presente ninguna, se procederá á la medición de las fincas ó parte de ellas que deban expropiarse, á cuyo fin se hará el nombramiento de peritos con arreglo á lo que se dispone en el art. 2.º de la ley, oficiando el Capitán general á los Gobernadores militares de las provincias en que radiquen dichas fincas para que notifiquen á sus propietarios que en el plazo de ocho días deben designar ante el Alcalde respectivo

los peritos que han de representarles, cuya designación ha de verificarse por las mismas personas que contenga la relación nominal de los interesados, que tendrá el Alcalde, no admitiéndose representación ajena sino por medio de poder bastante.

El Ingeniero Comandante nombrará para que presente al ramo de Guerra un Maestro de obras militares, pudiendo dar también dicha comisión á un Oficial de Ingenieros cuando las tasaciones exijan conocimientos superiores.

Art. 18. Cuando el todo ó parte de la tasación se refiera á cosas que no puedan apreciarse equitativamente por los facultativos arriba expresados, el Ingeniero Comandante nombrará para la exclusiva tasación de aquéllos uno ó más peritos á más de los facultativos, los cuales asistirán con éstos á la tasación.

Los peritos especiales deberán tener título oficial que acredite su idoneidad, y sólo en el caso de no encontrarse quien reúna condiciones se nombrarán prácticos acreditados en las operaciones de que se trata.

Art. 19. Los peritos nombrados por los propietarios habrán de tener el título cuando menos de Agrimensor, tratándose de fincas rústicas, y Maestros de obras para las urbanas; debiendo también haber ejercido su profesión por espacio al menos de un año, según preceptúa el art. 21 de la ley, con arreglo al cual serán nulos los nombramientos que no se hayan hecho como prescriben los dos artículos anteriores, ó que hubiesen recaído en personas que no reúnan los títulos y prácticas expresados.

Quando los propietarios no hagan oportuna y debidamente el nombramiento de sus peritos, se entenderá que se conforman con los del ramo de Guerra.

Art. 20. El Alcalde de cada término municipal remitirá al Gobernador militar de la provincia una relación de los peritos nombrados por los propietarios.

Art. 21. El Gobernador examinará dichas relaciones para ver si los peritos reúnen las condiciones que previene la ley, y las remitirá al Ingeniero Comandante, manifestándole cuáles son los que tienen aquellas y cuáles los que deben eliminarse por carecer de ellas, así como las propiedades, cuyo dueño no hubiera nombrado perito dentro del plazo marcado, con objeto

de que en cualquiera de estos casos entienda en la tasación en nombre de ambas partes el perito del ramo de Guerra.

Art. 22. Cuando el Ingeniero Comandante reciba del Gobernador militar la relación de los peritos nombrados por los propietarios, hará el nombramiento de los que deban representar al ramo de Guerra, y lo participará al Comisario Interventor, poniéndose de acuerdo con él acerca del día y hora en que deba verificarse el reconocimiento que ha de preceder á la tasación.

Art. 23. El Comisario Interventor participará al Alcalde dicho acuerdo y los nombres de los propietarios de las fincas que deben reconocerse, para que sus peritos concurren al acto del reconocimiento en el día y hora señalado.

Art. 24. Si algún perito no asistiese al reconocimiento de la finca por cuyo propietario haya sido nombrado, se entenderá que se conforma con las operaciones del perito ó peritos del ramo de Guerra. Se exceptúa el caso de hallarse enfermo el perito, lo cual deberá participar éste ó el propietario con oportunidad, y entonces se dará al último un plazo de cinco días para que durante él se nombre otro perito, sin admitirse más prórrogas ni reclamaciones.

Art. 25. Reunidos los peritos en la localidad que debe expropiarse, la reconocerán y procederán á su medición, que dirigirá el Ingeniero Comandante ó el Oficial en quien delegue, á la que asistirá también el Comisario Interventor como representante del Estado. Los peritos redactarán para cada finca una relación en que se exprese con arreglo al art. 23 de la ley:

1.º La situación, calidad, cabida total y linderos, la clase de terrenos que contenga cada finca, su naturaleza y producciones.

2.º El producto en venta de cada finca por los contratos existentes, la contribución que por ella se pague, la riqueza imponible que represente y la cuota de contribución que le corresponda según los últimos repartos.

3.º El modo con que la expropiación interesa á cada finca, expresando la superficie que aquélla exija, y si no debiera ocuparse en totalidad, la forma y

extensión de la parte ó partes restantes, y si es conveniente la expropiación total ó la conservación de su resto á favor del propietario, si así lo entiende el perito de éste.

4.º Cuando haya de destruirse un edificio ó las plantaciones de una finca, y resulten materiales ó despojos, se expresará si éstos han de quedar en beneficio del expropiado para tenerlo en cuenta al hacer el justiprecio.

A esta relación acompañarán los peritos un plano en que estén detallados y acotados todos los accidentes que interesen á la tasación en escala de 1 por 400 para las fincas rústicas ó 1 por 100 para las urbanas, pudiéndose prescindir de este plano solo para la parte que no deba expropiarse, cuando la finca tenga una extensión mucho mayor que la que se debe ocupar, pero dándose en la relación todas las noticias necesarias para suplir la falta de él, ó bien si no pudiese prescindirse del plano para la parte que no haya de ocuparse, se presentará el de esta en escalas menores que las indicadas arriba, que son las que fija la ley.

La relación y el plano expresados serán revisados por el Ingeniero que asista á las operaciones, el cual ordenará se corrijan los errores que pudiese notar, hasta que satisfecho de la exactitud de ambos documentos, pondrá en ellos su *Visto bueno*.

Si fuese el perito del propietario solo y no el del ramo de Guerra quien creyese necesario levantar el plano de la parte de finca que no haya de ocuparse, serán de cuenta del propietario á quien represente aquel, los gastos ocasionados por este trabajo, que también será inspeccionado y visado por el Ingeniero que hubiese asistido á la tasación.

Art. 26. Los documentos citados se firmarán por todos los peritos que hubiesen intervenido en su formación, y uniéndoseles las observaciones que cada uno creyese conveniente hacer, se remitirán por el Ingeniero Comandante al Comandante general de Ingenieros, con su informe respecto á ellos y el comportamiento de los peritos.

El Comandante general lo transmitirá al Capitán general con las observaciones que juzgue convenientes.

tes, para que dicha autoridad apruebe lo hecho, si lo cree procedente, y resuelva las dudas que pudieran haber ocurrido.

Art. 27. De las resoluciones del Capitán general, que se notificarán á los interesados, podrán estos, dentro del plazo de quince días, á contar desde el de la notificación, reclamar al Ministerio de la Guerra, el cual resolverá en definitiva y sin más recurso.

Art. 28. Los gastos ocasionados por estas operaciones y los honorarios de los peritos, según se previene en el art. 25 de la ley, serán de cuenta del ramo de Guerra; y con arreglo al mismo artículo no serán tenidos en cuenta para graduar el importe de la indemnización las construcciones, plantaciones, mejoras y labores que no sean de reconocida necesidad para la conservación del inmueble, realizadas después de la fecha en que se ultime este período.

CAPÍTULO IV

Justiprecio.

Art. 29. Una vez conocidas con exactitud todas las circunstancias de cada finca que haya de expropiarse, se intentará, según dispone el art. 26 de la ley, su adquisición por convenio con el dueño, y para ello se formará por el perito del ramo de Guerra una hoja de aprecio en que se exprese la cantidad alzada que calcule debe abonarse al propietario de cada finca por ésta ó por la parte de ella que deba ocuparse, incluyendo todos los conceptos por los que deba ser indemnizado aquél, y el 3 por 100 además como precio de afección que fija el art. 26 de la ley, debiendo quedar el propietario libre de toda clase de gastos.

El perito manifestará las razones en que funda su propuesta, teniendo en cuenta todas las circunstancias que consten en los documentos expresados en el artículo 25 de este reglamento, así como los daños ó beneficios que de la ocupación puedan resultar á la parte de finca que no hubiere de ser adquirida.

Art. 30. Las referidas hojas de aprecio se remitirán

por el Ingeniero Comandante al Gobernador militar de la provincia en que se halle la finca, á fin de que esta Autoridad, por el conducto que estime conveniente, la haga llegar á poder de cada interesado, exigiendo el enterado de ella. Desde la fecha de dicha formalidad se empezará á contar el plazo de quince días que fija la ley, para que cada propietario acepte ó rehuse la oferta, teniéndose por nula toda aceptación condicional.

Si en el término de tercero día no fuese habido el interesado, se insertará la hoja de aprecio en los edictos que se publicarán en los periódicos oficiales y se fijarán en los sitios de costumbre, señalando un plazo que no baje de ocho días ni exceda de veinte para que se considere válida la notificación de las referidas hojas de aprecio.

Art. 31. En el caso de aceptación por el propietario podrá tomarse desde luego posesión de la finca, pagándose su importe como se hubiere convenido.

Si no contestare el propietario en el plazo marcado, se entenderá que acepta el ofrecimiento, y el ramo de Guerra tendrá derecho á ocupar la finca en los términos prevenidos en el párrafo anterior.

Art. 32. En uno ú otro de los casos á que se refiere el anterior artículo, no podrá exceder de seis meses el plazo para la entrega del precio á que se alude, pudiendo disponer el propietario de su finca si pasado ese tiempo no se le entrega ó deposita el importe del aprecio.

Art. 33. Si el propietario no aceptase la cantidad ofrecida, presentará al Gobernador militar de la provincia, dentro del plazo de los quince días que la ley le da para contestar, una hoja de tasación en la que deberán tenerse en cuenta todas las circunstancias contenidas en los documentos que se expresan en el artículo 25 de este Reglamento, explicándose con claridad las razones en que funda su valoración el perito.

Los honorarios que los peritos devenguen en estas tasaciones, así como el papel sellado en que se han de extender las hojas y cualquier otro gasto que en ellas se ocasione, serán de cuenta de los propietarios.

Art. 34. El Gobernador militar de la provincia remitirá estas nuevas hojas de tasación al Ingeniero

Comandante de la plaza en que radique la finca que debe expropiarse, y éste dispondrá que forme otra el perito del ramo de Guerra; y examinando ambas, las remitirá al Comandante general de Ingenieros, informando sobre si los peritos han incurrido en responsabilidad ó se han ajustado á lo que se previene en la ley y en este Reglamento.

Art. 35. Si están conformes las dos hojas de tasación, se entenderá fijado de común acuerdo el precio de la finca á que se refieren; pero si no resultase igualdad entre las cifras de ambas, deberán reunirse los peritos en un término que no podrá exceder de ocho días, para tratar de ponerse de acuerdo respecto á la tasación.

Si hubiera avenencia, lo manifestarán así al Ingeniero Comandante en un documento firmado por los dos, en que conste la cifra en que se ha convenido.

Si no la hubiere, lo participarán también por escrito; y en caso de no haberlo hecho en el plazo de ocho días fijado, se entiende que no han podido avenirse, y las diligencias seguirán la tramitación correspondiente.

Art. 36. En el caso indicado, de no haber avenencia, podrá el ramo de Guerra, representado por los cuerpos de Ingenieros y Administración Militar, tomar posesión de la finca con arreglo al art. 29 de la ley, y empezar en ella los trabajos, cuando así convenga, mediante el depósito de la cantidad á que asciende la tasación hecha por el perito del propietario, ó por el del ramo de Guerra, en caso de que aquel no haya asistido ó no haya sido nombrado en tiempo hábil.

Este depósito se hará con las formalidades que establezca la legislación vigente en la época en que se efectúe; y el propietario tendrá derecho al abono del 4 por 100 anual, como interés de la cantidad á que ascienda aquel depósito, durante el tiempo que tarde en percibir el importe de la expropiación.

Art. 37. Si no hubieran podido ponerse de acuerdo los dos peritos, el Ingeniero Comandante lo participará al Comandante general Subinspector de Ingenieros para su debido conocimiento y el del Gobernador militar de la provincia. Este deberá entonces ofi-

ciar al Juez de primera instancia del partido á que pertenezca la propiedad, el cual, dentro de los ocho días de haber recibido la comunicación de dicho Gobernador, nombrará el perito tercero, participando su aceptación á la citada Autoridad militar, sin admitir ni consentir reclamación de ninguna especie con arreglo al art. 31 de la ley.

El perito tercero deberá reunir las condiciones que según la clase de finca que haya de expropiarse se exige á los nombrados por los propietarios en el artículo 21 de la ley y 19 de este reglamento.

Art. 38. El Gobernador militar de la provincia, mientras se hace por el Juez la designación del perito tercero, reunirá los datos que se mencionan en el artículo 32 de la ley y todo lo demás que juzgue oportuno, dirigiéndose para obtenerlos á los dueños de las fincas, á las oficinas de Hacienda pública, al Registro de la propiedad, y en general á todos los centros oficiales que puedan suministrarlos.

Art. 39. El perito tercero desempeñará su encargo cifándose estrictamente á lo prevenido en el art. 33 de la ley, y teniendo en cuenta todos los datos mencionados en el artículo anterior, á cuyo efecto el Gobernador militar deberá entregarlos tan pronto como los tenga reunidos.

Art. 40. El expediente de expropiación le constituirán para cada una de las fincas en cuya tasación hubiere resultado discordia:

1.º Las declaraciones de los peritos en que consten los datos que se mencionan en los arts. 23 de la ley y 25 de este reglamento, con las observaciones que puedan haber hecho los peritos y los informes que sobre ellas hubiere remitido el Ingeniero Comandante según lo prevenido en el art. 20.

2.º La oferta que se hubiere hecho al propietario para adquirir su finca, según la hoja de aprecio redactada por el perito del ramo de Guerra, al tenor de lo preceptuado en el art. 29 de este reglamento.

3.º Las hojas de tasación formadas por los peritos de las partes con arreglo á lo prevenido en los artículos 30 y 34, y en vista de la negativa del propietario á admitir la oferta hecha por el ramo de Guerra.

4.º Los datos que se mencionan en el art. 32 de la

ley y 38 de este reglamento, y la hoja de tasación formada en su vista por el perito tercero.

Y 5.º Todos los demás datos, noticias y documentos que dicha Autoridad crea oportuno agregar para la mayor ilustración del asunto.

Art. 41. Cuando el Gobernador militar reciba la tasación del perito tercero, que deberá entregarla á dicha Autoridad, remitirá el expediente al Capitán general, el cual, teniendo en cuenta lo que resulte de él, y oyendo á los interesados si lo considerase necesario, y precisamente á la Comisión provincial, determinará dentro del plazo de treinta días la cantidad que debe abonarse al propietario en caso de discordia sobre la tasación de su finca.

La resolución del Capitán general habrá de ser motivada y contendrá la exposición clara y precisa del resultado del expediente y de las razones y fundamentos que sirvan de base á la valoración, y para hacerlo así consultará aquella Autoridad, si lo estimase oportuno, al Comandante general Subinspector de Ingenieros, Intendente y Auditor del distrito.

La referida resolución se pondrá en conocimiento de los propietarios y del Comandante general Subinspector de Ingenieros é Intendente militar, quienes lo harán saber al Ingeniero Comandante y al Comisario Interventor que hayan de darla cumplimiento.

Art. 42. El propietario, dentro del plazo de diez días, á contar desde el de la notificación de la providencia dictada, habrá de contestar manifestando si se conforma ó no con lo resuelto.

En el primer caso, la resolución consentida se publicará en el *Boletín Oficial* de la provincia.

En el segundo caso, el propietario podrá usar del derecho de alzada por la vía gubernativa ante el Ministerio de la Guerra dentro del término de treinta días, con arreglo al art. 35 de la ley; pero si se dejase transcurrir este plazo sin hacer uso de su derecho, se entenderá que acepta la resolución adoptada por la expresada Autoridad.

Art. 43. El Gobierno, representado por el Ministerio de la Guerra, resolverá sobre los recursos que se mencionan en el artículo anterior dentro del plazo de

treinta días, y la Real orden que recaiga ultimaré la vía gubernativa.

Dicha Real orden se notificará á las partes interesadas, y si fuese consentida por ellas, será firme.

Art. 44. Contra la resolución del Gobierno cabe recurso contencioso en el plazo y por las causas que determina el último párrafo del art. 35 de la ley.

El Real decreto sentencia que recaiga pondrá fin al expediente de justiprecio en la forma que previenen las leyes.

Art. 45. Para las notificaciones á que se refieren los diversos artículos de este reglamento, regirán las reglas siguientes:

Cuando los interesados en la expropiación residiesen en los pueblos en cuyos términos radiquen las fincas, la notificación será personal ó por medio de cédula, dejada en su domicilio por el Secretario del Ayuntamiento ante dos testigos.

Si en el domicilio de algún interesado no hubiere quien recogiese la cédula, quedará cumplido el requisito legal con entregarla al Síndico del Ayuntamiento, publicándose la diligencia por edicto, que se fijará en los sitios de costumbre de la localidad.

En cuanto á los propietarios ausentes ó forasteros, se entenderán dichas diligencias con sus administradores, apoderados ó representantes legítimos.

Si alguno ó algunos no tuviesen apoderados ó administradores en el pueblo en que radiquen las fincas, se les requerirá por edictos á fin de que los designen, publicándose dichos edictos en los periódicos oficiales, y fijando plazo para verificar la designación, que no será menos de ocho días ni excederá de veinte: en el concepto de que si transcurrido el plazo señalado no se hubiese nombrado apoderado, se considera válida toda notificación que se dirija al Síndico del Ayuntamiento.

CAPÍTULO V

Pago y toma de posesión.

Art. 46. A fin de que tenga el debido cumplimiento lo preceptuado en el art. 5.º de la ley, los Registradores de la propiedad están obligados á facilitar á los Gobernadores militares cuantas noticias sean necesarias para conocer el verdadero dueño de cada finca.

Art. 47. Para la indemnización de fincas expropiadas según lo convenido, se fijará anualmente en los presupuestos la cantidad que el Gobierno de S. M. disponga, á propuesta del Director general de Ingenieros.

Art. 48. Ultimadas las diligencias relativas al justiprecio de las fincas que hubiesen de ser expropiadas para la ejecución de una obra ó servicio á cargo del ramo de guerra, según las reglas prevenidas en el capítulo anterior, el Capitán general remitirá el expediente de justiprecio al Intendente del distrito para que en los términos reglamentarios se expidan oportunamente los libramientos para el pago del importe de la expropiación de las fincas comprendidas dentro de cada término municipal á que se refiere el expediente, á excepción de aquellas cuyo importe hubiese sido abonado por la urgencia de la ocupación, bien con la conformidad de los interesados en los casos 26 de la ley y 29 de este reglamento, bien mediante el depósito á que se refiere el 29 de la ley y 36 de este reglamento, por no haber mediado esta conformidad.

Art. 49. En la expedición de los libramientos que se mencionan en el artículo anterior, se seguirán las reglas establecidas en el reglamento de obras del Cuerpo de Ingenieros y disposiciones que rijan sobre el particular.

Art. 50. Recibidos los libramientos referentes á la expropiación en la Pagaduría del material de Ingenieros correspondiente, y hecho efectivo por el Pagador á cuyo favor se hubiese extendido, se señalará por el Comisario de Guerra Interventor, el día en que se haya de proceder al pago, lo cual se anunciará en

el periódico oficial de la provincia con la debida anticipación; dándose también el oportuno aviso á cada Alcalde de los términos municipales correspondientes, á los que se remitirán listas de los interesados de cada término.

Cada Alcalde se dirigirá individualmente á éstos, dándoles conocimiento del día, hora y local que se hubiese señalado para el pago.

Art. 51. En el día y hora y punto designado se reunirán el Alcalde ó Alcaldes, el Pagador y el Comisario Interventor del material de Ingenieros, el Secretario del Ayuntamiento y los interesados que hubieren acudido al llamamiento, y se procederá al pago de las cantidades que á cada uno de estos corresponda por el orden en que constaren dichos interesados en la lista remitida por el Comisario de Guerra.

Los pagos se harán en metálico, y precisamente á los que sean dueños reconocidos de las fincas expropiadas ó sus legítimos representantes autorizados en forma legal.

El Alcalde autorizará con el sello de la Alcaldía las firmas de los que pongan en las hojas correspondientes de valoración.

Art. 52. No se admitirá á ninguno de los interesados protesta ni observación alguna al firmar el recibo de la cantidad que le corresponda, cuyo recibo habrá de constar por lo tanto lisa y llanamente en la hoja respectiva.

En caso de que algún particular tuviese algo que exponer, se suspenderá el pago de su expropiación, reservándosele el derecho de entablar ante el Capitán general la reclamación que considere del caso.

Art. 53. Terminado el pago, se redactará por el Secretario del Ayuntamiento un acta en que consten todos los incidentes ocurridos, así como todas las circunstancias que se mencionan en el art. 39 de la ley, en virtud de las cuales haya dejado de hacerse el abono de alguna ó algunas de las propiedades comprendidas en el expediente.

El acta irá firmada por el Alcalde, el Pagador, el Comisario de Guerra Interventor y el Secretario del Ayuntamiento, y de ella se dará una copia al Alcalde.

Las copias de las hojas de valoración autorizadas

por el Comisario de Guerra interventor se considerarán como documentos auténticos para los efectos de la inscripción en el Registro de la propiedad, según lo establecido en el art. 8.º de la ley Hipotecaria, y los Registradores tendrán por lo tanto el deber de inscribirlas aunque en las traslaciones correspondientes no hubiere mediado escritura pública.

Art. 54. Las cantidades que resulten para satisfacer en virtud de las causas previstas en el art. 39 de la ley, se depositarán en la Caja general de Depósitos ó en sus sucursales de las provincias mediante el oportuno resguardo, y quedarán á disposición del Intendente del distrito para que puedan irse entregando á los respectivos interesados á medida que se resuelvan las cuestiones que motivaron el depósito.

Art. 55. Cuando en virtud de lo previsto en el artículo 31, y estando ya determinado el importe de la finca ó fincas que se hayan de expropiar, conviniese al ramo de Guerra ocupar una ó varias de estas antes de ultimarse el expediente de expropiación, el Ingeniero encargado de las obras lo propondrá á sus jefes oportuna y razonadamente; y si al llegar la petición al Capitán general éste la juzgara atendible, dará sus órdenes al Intendente del distrito para que se expida lo más pronto posible el libramiento de la cantidad correspondiente á favor del Pagador respectivo, y tan luego como él haga efectivo, se entregará su importe al propietario mediante el recibo de éste, que se hará constar en la hoja de justiprecio.

En el caso de que convenga la ocupación de una propiedad sin haberse determinado definitivamente el importe de la expropiación, según lo prevenido en el art. 36, el Capitán general lo pondrá en conocimiento del Intendente del distrito, para que se expida cuanto antes el libramiento de la cantidad que constare como importe de la expropiación en la valoración del perito del propietario, ó en su defecto del del ramo de Guerra.

En este caso también se extenderá el libramiento á favor del Pagador respectivo; pero éste dejará depositado su importe en la Caja general de Depósitos, ó en sus sucursales de las provincias, mediante el oportuno resguardo.

Art. 56. El pago de la expropiación de toda finca que hubiese sido ocupada, mediante el importe de la tasación hecha por el perito del dueño ó del de la Administración, en defecto de aquél, con arreglo al artículo 36, se hará así que recaiga sobre el litigio la resolución final, bien por la vía gubernativa ó por la contenciosa, y para ello el Capitán general dará las instrucciones necesarias al Intendente del distrito para que se entregue al interesado la parte que le corresponda, reintegrando el resto al Tesoro, con arreglo á los reglamentos de Contabilidad.

Art. 57. Una vez hecho el pago de la expropiación en cualquiera de los casos mencionados en la ley y este reglamento, ó hecho el depósito á que se refiere el artículo 36, el cuerpo de Administración militar, en representación del ramo de Guerra, tomará desde luego posesión de los terrenos ó fincas expropiadas con las formalidades legales.

Art. 58. Si al empezar una obra ó durante su ejecución se reconociese la necesidad de ocupar mayor extensión de terreno que la que se hubiese calculado al hacer la expropiación, se abonará el importe de la parte que haya de ocuparse de más con arreglo á lo prescrito en el art. 42 de la ley.

Art. 59. En caso de que no hubieran de ejecutarse las obras que hayan exigido expropiación, el Gobernador militar de la provincia, por conducto de la Autoridad local, lo hará saber á los dueños de las fincas expropiadas para que en el término de un mes, que les concede el art. 43 de la ley, manifiesten si quieren recobrar las fincas, devolviendo las sumas que recibieron por ellas.

En caso afirmativo se hará la devolución, previa entrega de dichas cantidades en la Caja general de Depósitos ó sucursal de la provincia.

En caso negativo, ó en el de que transcurriese sin contestación el plazo señalado, se entregarán las fincas al ramo de Hacienda si el de Guerra no pudiese de ningún modo utilizarlas.

Art. 60. Los mismos procedimientos se observarán cuando las fincas quedasen sin aplicación por haber terminado el objeto de la expropiación, ó si después de terminadas las obras resultasen algunas paredes

sobrantes, que no fuesen de las cedidas por conveniencia del propietario á pesar de ser indispensables para las obras; entendiéndose por parcela, según el artículo 44 de la ley, en las fincas urbanas toda porción mayor de tres metros que resulte insuficiente para edificar, con arreglo á las ordenanzas municipales, y en las fincas rústicas, cuando la porción de terreno sea de poca extensión y de difícil y costoso aprovechamiento, á juicio de los peritos.

Art. 61. En cuanto á las notificaciones que hubieren de hacerse á los diversos interesados para llevar á debido efecto lo prevenido en el presente capítulo, se estará á lo dispuesto en el art. 45 de este reglamento y 6.º de la ley.

CAPÍTULO VI

De las ocupaciones temporales.

Art. 62. El ramo de Guerra podrá imponer sobre las propiedades particulares la servidumbre de ocupación temporal, siempre que fuese necesario para la ejecución de las obras previamente declaradas de utilidad pública, y para la de las que se hallen exceptuadas de esta formalidad por el art. 11 de la ley de Expropiación en los casos y con los requisitos que se exigen en el art. 3.º de la mencionada ley, y artículos correspondientes de este reglamento.

Art. 63. Cuando sea necesaria la ocupación temporal de una finca con el objeto de practicar reconocimientos ú operaciones, reunir datos para la formación de proyectos ó replanteos de obras, etc., lo manifestará al Ingeniero Comandante, al Gobernador militar de la provincia para que esta Autoridad expida un documento dirigido á las Autoridades locales, con el fin de que se presten toda clase de auxilios, y muy especialmente para que le obtengan el permiso de los propietarios para pasar por sus fincas, de conformidad con lo preceptuado en el art. 57 de la ley.

En casos de esta naturaleza, los perjuicios que se puedan originar al propietario y el importe de la in-

demnización se evaluarán por dos prácticos nombrados el uno por el Jefe de las operaciones y otro por el propietario, y se abonará á éste inmediatamente el importe de la tasación. Si no hubiese conformidad entre ellos, el Alcalde del pueblo nombrará un tercero, que decidirá; pero ambas partes podrán recurrir sobre su tasación al Gobernador militar de la provincia.

Art. 64. Si el propietario opusiese resistencia injustificada á conceder el permiso para entrar en sus fincas, ó si después de determinados los perjuicios insistiese en su negativa, dará el Alcalde parte al Gobernador militar, quien adoptará las disposiciones oportunas para hacer cumplir lo prescrito en la ley.

Art. 65. Se indemnizará al dueño de los terrenos por el tiempo que dure la ocupación, así como por los daños y perjuicios de toda clase que se le puedan irrogar.

Art. 66. Siempre que se haya de ocupar una finca se hará constar por peritos el estado de la misma para evitar dudas, cuando se trate de valorar los daños causados en ella.

Para estos reconocimientos se citará al propietario, y de no concurrir se le remitirá copia del acta que se levante.

Art. 67. Cuando fuese posible fijar de antemano la importancia y duración de la ocupación temporal antes de que ésta tenga efecto, se intentará un convenio con el propietario acerca del importe de la indemnización, y con este objeto el Ingeniero Comandante, de acuerdo con el Comisario Interventor, determinará la cantidad que consideren justa, y el último hará la oferta de ella al propietario, dándole el plazo de diez días para que conteste lisa y llanamente si acepta ó rehusa la oferta.

Art. 68. En el caso de aceptación se hará el pago de la cantidad, y la finca podrá ser ocupada desde luego, sin que tenga derecho el propietario á hacer reclamación alguna.

Si el propietario no contestase en el plazo marcado, se entenderá que acepta el ofrecimiento hecho y se ocupará la finca, previo el pago de la citada cantidad.

Si contestase no aceptando el ofrecimiento, se procederá á la tasación de los daños y perjuicios, del

modo que se expresa en los arts. 34 al 42 de este reglamento.

Art. 69. Cuando no fuese posible señalar de antemano la importancia y duración de la ocupación temporal ó los daños que con ella se pudieran causar á la finca, se intentará por el medio que se expresa en el art. 67 un convenio con el propietario para fijar una cantidad alzada suficiente á responder del importe de la indemnización.

Si se llegase á un acuerdo, se depositará la cantidad fijada en la Caja general de Depósitos ó sucursal de la provincia para responder de su abono cuando terminada la ocupación pudieran apreciarse los daños con exactitud.

En caso de desacuerdo se nombrarán peritos para determinar la suma que deba depositarse, procediéndose para ello en términos análogos á los que se fijan en el art. 55 de este reglamento.

Art. 70. Terminadas las obras en totalidad ó en la parte que afecten á los terrenos ocupados temporalmente, se procederá á fijar la indemnización que en definitiva haya de abonarse por la ocupación, deterioros, daños y perjuicios; intentándose ante todo un convenio con el propietario para fijar el importe de dicha indemnización, á cuyo fin se procederá como determina la ley y este reglamento para los análogos de la ocupación permanente.

Si el propietario rehusase la avenencia, se hará la tasación por peritos con trámites análogos á los prevenidos para la expropiación hasta ultimar el expediente, teniéndose en cuenta además en estas tasaciones lo prescrito en el art. 60 de la ley y la facultad que por el mismo se concede á la Administración de pedir la expropiación completa de la finca en el caso prescrito en el mismo artículo.

Art. 71. Para los pagos y para los depósitos que hubieren de constituirse con el objeto de satisfacer las indemnizaciones por ocupaciones temporales, se sujetará la Administración militar á lo preceptuado en el capítulo 4.º de este reglamento respecto á las ocupaciones permanentes.

Art. 72. Cuando la ocupación tenga por objeto la extracción de materiales, además del importe de la

ocupación se abonará al propietario, si así procediese, el valor de los materiales extraídos con arreglo á las reglas siguientes:

Si los materiales consistiesen en guijo, grava, arena, tierra, piedras ó cantos sueltos ú otros análogos, sólo se abonará la indemnización que corresponda por los daños y perjuicios que por su extracción se ocasionen en el terreno; pero no se pagará nada por el valor de los mismos mientras no se pruebe clara y terminantemente por el propietario que, con anterioridad á la aprobación del proyecto de la obra, se explotaban aquellos materiales de un modo regular para una industria cualquiera, por cuyo ejercicio se pagaba la correspondiente contribución.

No bastará, por lo tanto, para declarar procedente el abono del valor de los materiales el que en algún tiempo hayan podido utilizarse algunos con permiso del dueño ó mediante una retribución.

Art. 73. Cuando con arreglo á lo dispuesto en el artículo anterior proceda el abono del valor de los materiales, se fijará el precio de la unidad por procedimientos análogos á los que se siguen para graduar la indemnización correspondiente á la ocupación temporal, llevándose cuenta por los medios que se conenga del número de unidades que se extraigan para abonar su importe al terminarse las obras, ó en los plazos y forma que se estipule.

Art. 74. Cuando sea preciso abrir canteras en una propiedad para emplear la piedra que produzcan, se ocupará el espacio que sea necesario, y sólo se abonará lo que proceda por la ocupación y los perjuicios consiguientes, á no ser que acredite el propietario, según se expresa en el art. 61 de la ley, que los materiales de que se trata tienen su valor conocido en el mercado, y que ha satisfecho la contribución de subsidio correspondiente á la industria que por razón de su explotación ejerza en el trimestre anterior al en que la necesidad de la ocupación fué declarada.

Art. 75. Si en la época de la notificación que se haga al dueño de un terreno de la necesidad de extraer piedra para la ejecución de una obra se encontrasen en él canteras abiertas y en explotación con anterioridad y acreditase el propietario que necesita

sus productos para su uso particular, se le abonará el valor de los materiales que se extraigan, fijando su importe del modo que se determina en el art. 73.

Art. 76. Si la explotación de una cantera constituyese para su dueño una industria por la que pagase contribución con anterioridad al menos de un trimestre á la fecha en que se le notificase la necesidad de extraer de ella materiales para las obras de utilidad pública, se encargará al propietario de abastecer las obras de la piedra que se necesite, abonándole por unidades el precio que se convenga, que no deberá nunca exceder del que tuvieran aquellas unidades en el mercado.

Si el dueño de la cantera no pudiese surtir á las obras, se hará la explotación por cuenta de las mismas, abonándose una indemnización que se fijará de común acuerdo, y en caso de no avenirse por medio de peritos prácticos nombrados por ambas partes, debiendo en caso de discordia nombrar el tercero el Juez de primera instancia, como se previene para la expropiación de las fincas en el art. 37.

Art. 77. Para la extracción de materiales necesarios á la reparación y conservación de una obra declarada de utilidad pública, podrán expropiarse en todo ó parte las canteras que los produzcan, mediante los trámites y formalidades que para la ocupación permanente se previene en la ley y en este reglamento.

CAPÍTULO ADICIONAL

Disposiciones transitorias.

Art. 78. Si al publicarse el presente reglamento hubiese algún expediente siguiendo los trámites de la ley de 10 de Enero de 1879, con arreglo á lo dispuesto por Real orden de 31 de Diciembre del mismo año, se pasará dicho expediente en el estado en que se halle al Gobernador militar de la provincia respectiva por el Gobernador civil de la misma con objeto de que continúe su tramitación según se dispone en este reglamento.

Madrid, 10 de Marzo de 1881.—El Ministro de la Guerra, Arsenio Martínez de Campos. (*Gac.* 19 Marzo.)

OBSERVACIÓN FINAL



Expuesta dejamos la doctrina general sobre Expropiación forzosa, según el derecho positivo, en presencia de todas las disposiciones vigentes en la materia á partir de la ley y su reglamento, sin olvidar las modificaciones que una y otro han sufrido, sobre todo por la ley orgánica de lo Contencioso-administrativo de 13 de Septiembre de 1888, y sin omitir aquellos otros preceptos que forman parte muy principal de la jurisprudencia, exclareciendo dudas, aclarando puntos objeto de confusión, supliendo las deficiencias inherentes siempre á los cuerpos del derecho escrito, con el fin de interpretar racionalmente su letra y espíritu.

Si el mérito y la utilidad de un libro, cuando versa sobre una rama más ó menos importante del Derecho, estriba en la oportuna mención de cuantas disposiciones se refieran á la misma, con el objeto de recopilarlas para que puedan ser facilmente conocidas por aquellos á quienes directamente afectan, dentro de la esfera modesta en que hemos desarrollado nuestro pensamiento, cábenos la satisfacción de haber por lo menos intentado conseguirlo, exponiendo en este TRATADO DE EXPROPIACIÓN FORZOSA el comentario á la ley y al reglamento con arreglo á las últimas

modificaciones, que no han sido pocas, y que alteran de una manera radical importantísimos preceptos categóricamente consignados en una y otro.

Ahora bien; para que la obra resulte completa, no terminando como no terminan por regla general los expedientes de expropiación en la vía gubernativa, sino que por el contrario se acostumbra á utilizar toda la contenciosa, réstanos dedicar un capítulo al procedimiento Contencioso-administrativo, lo cual juzgamos inútil en esta ocasión en que no se halla legalmente determinado, puesto que el reglamento para la ejecución de la ley orgánica de 13 de Septiembre de 1888 se está haciendo, con autorización de la presidencia del Consejo de Ministros, por los Sres. Fiscales y Secretarios del Tribunal por dicha ley creado para entender en última instancia en todos los negocios contenciosos de la Administración.

Tan pronto como dicho Reglamento se apruebe de Real decreto, publicaremos un *Apéndice*, en el cual se insertarán además literalmente todas las disposiciones vigentes en materia de expropiación, con el objeto de que puedan ser con facilidad consultadas por cuantos deseen hacer estudios amplios sobre esta rama principalísima del derecho administrativo, y que tan atrasada se encuentra en España, y además aquellas otras ya aprobadas, de mayor importancia, como Cuerpo supletorio de Derecho.

Entre tanto, basten las consideraciones que dejamos expuestas en los comentarios y notas referentes á ellas y los formularios, que tanto pueden simplificar el estudio de los expedientes, la intervención de los gobiernos de provincia y de los ayuntamientos correspondientes á los términos en que radiquen los inmuebles objeto de expropiación, la de los concesionarios

y contratistas de obras públicas y la de cuantos particulares se hallen interesados en ella.

En la utilidad, pues, está el único mérito del TRATADO DE EXPROPIACIÓN FORZOSA POR CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA que encomendamos á la benevolencia, que bien ha menester, de nuestros lectores.

~~~~~

# ÍNDICE

|                                           | <u>Páginas.</u> |
|-------------------------------------------|-----------------|
| PRÓLOGO.....                              | v               |
| INTRODUCCIÓN.—Precedentes históricos..... | 5               |
| Razón de método.....                      | 27              |

## PARTE PRIMERA

### LA EXPROPIACIÓN FORZOSA POR CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA

#### ESTUDIADA EN SUS PRINCIPIOS

|                                                                                                                                                                                                         |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| CAPÍTULO PRIMERO.—Concepto de la utilidad pública en las diversas manifestaciones del derecho.....                                                                                                      | 37 |
| CAPÍTULO II.—De la Propiedad.                                                                                                                                                                           |    |
| I.—Principios generales sobre los cuales descansa la verdadera teoría de la Propiedad.....                                                                                                              | 61 |
| II.—Exposición y crítica de los sistemas comunistas más conocidos.—I. Platón.—II. Tomás Morus.—III. Campanella.—IV. Morelly.—V. Mably.—VI. Rousseau.—VII. Saint-Simón, Owen y Fourier.—VIII. Cabet..... | 87 |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Páginas. |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| III.—Especial carácter y tendencias de las escuelas revolucionarias con respecto á la Propiedad.—I. La revolución francesa: Mirabeau, Robespierre, Babœuf. —II. Crítica y exposición de la revolución francesa y de sus desastrosos efectos, por lo que se refiere al objeto de este capítulo. .... | 118      |
| CAPÍTULO III.—Necesidad de la Expropiación forzosa. ....                                                                                                                                                                                                                                            | 147      |
| CAPÍTULO IV.—Poder y medios del Estado para realizar el bien común sin detrimento de la Propiedad individual. ....                                                                                                                                                                                  | 173      |
| CAPÍTULO V.—Epílogo. ....                                                                                                                                                                                                                                                                           | 201      |

## PARTE SEGUNDA

### LA EXPROPIACIÓN FORZOSA POR CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA

#### SEGÚN EL DERECHO POSITIVO

|                                                                                                                                                                                                 |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Exposición comentada y anotada de la vigente ley de Expropiación forzosa por causa de utilidad pública de 10 de Enero de 1879, y del reglamento para su ejecución de 13 de Junio del mismo año. |     |
| CAPÍTULO PRIMERO.—TÍTULO PRIMERO.—Disposiciones generales. ....                                                                                                                                 | 211 |
| CAPÍTULO II.—TÍTULO II.—De la Expropiación.                                                                                                                                                     |     |
| I.—Sección primera.—Primer período: Declaración de utilidad pública. ....                                                                                                                       | 218 |

|                                                                                                                                                    | Páginas. |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| § A.—Instrucción y tramitación de los expedientes con respecto al primer período de la ley, según previene el reglamento para su ejecución. ....   | 223      |
| § B.—Formularios. ....                                                                                                                             | 230      |
| II.—Sección segunda.—Segundo período: Necesidad de la ocupación del inmueble. ....                                                                 | 234      |
| § A.—Instrucción y tramitación de los expedientes con respecto al segundo período de la ley, según previene el reglamento para su ejecución. ....  | 249      |
| § B.—Formularios. ....                                                                                                                             | 263      |
| III.—Sección tercera.—Tercer período: Justiprecio. ....                                                                                            | 270      |
| § A.—Instrucción y tramitación de los expedientes con respecto al tercer período de la ley, según previene el reglamento para su ejecución. ....   | 282      |
| § B.—Formularios. ....                                                                                                                             | 290      |
| IV.—Sección cuarta.—Cuarto período: Pago y toma de posesión. ....                                                                                  | 296      |
| § A.—Instrucción y tramitación de los expedientes con respecto al cuarto período de la ley, según previene el reglamento para su ejecución. ....   | 307      |
| § B.—Formularios. ....                                                                                                                             | 314      |
| V.—Sección quinta.—De la reforma interior de las grandes poblaciones. ....                                                                         | 315      |
| § A.—Instrucción y tramitación de los expedientes con respecto á la sección quinta de la ley, según previene el reglamento para su ejecución. .... | 320      |
| § B.—Formularios. ....                                                                                                                             | 337      |

|                                                                                                                                                                                              | <u>Páginas.</u> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| CAPÍTULO III.—TÍTULO III.—De las ocupaciones temporales .....                                                                                                                                | 338             |
| § A.—Instrucción y tramitación de los expedientes con respecto al título III de la ley, según previene el reglamento para su ejecución .....                                                 | 346             |
| § B.—Formularios.....                                                                                                                                                                        | 353             |
| CAPÍTULO IV.—Reglamento para la aplicación al ramo de guerra en tiempo de paz, de la ley de 10 de Enero de 1879 sobre Expropiación forzosa aprobado por Real decreto de 10 de Mayo de 1881.. | 354             |
| OBSERVACIÓN FINAL.....                                                                                                                                                                       | 379             |



UNIVERSIDAD DE GRANADA  
Biblioteca Universitaria



\*00817498\*

BIBL. GENERAL UNIVERSITARIA()