

L-201-24

INFORME

DE LA

Caja 93

ALCALDÍA PRESIDENCIA

DANDO CUENTA DEL

TRÁMITE, RESULTADO Y RESOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE,

sobre que se proceda á la incautación del servicio de limpiezas, á costa y riesgo de los concesionarios previa justificación de las infracciones del pliego de condiciones cometidas por la Sociedad general de Saneamiento.



MADRID.

IMPRESA Y LITOGRAFÍA MUNICIPAL.

1897.

F-3249

Ayuntamiento de Madrid



# INFORME

DE LA

## ALCALDÍA PRESIDENCIA

DANDO CUENTA DEL

TRÁMITE, RESULTADO Y RESOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE,

sobre que se proceda á la incautación del servicio de limpiezas, á costa y riesgo de los concesionarios previa justificación de las infracciones del pliego de condiciones cometidas por la Sociedad general de Saneamiento.



MADRID.

IMPRESA Y LITOGRAFÍA MUNICIPAL.

1897.

Ayuntamiento de Madrid



# SUMARIO.

Páginas.

ANTECEDENTES DE COMO EL AYUNTAMIENTO Y LA SOCIEDAD GENERAL DE SANEAMIENTO, CONVINIERON EN UNA ENTREGA Y DESEMPEÑO PROVISIONAL DE LOS SERVICIOS DE LIMPIEZAS DE LA VILLA.

<b>I.</b> —Motivo del trámite excepcional de este expediente.	
<b>II.</b> —Texto del acuerdo Municipal.....	1
<b>III.</b> —Del derecho especial de incautación que contra los concesionarios del servicio de limpiezas se tiene reservado el Ayuntamiento.....	2
<b>IV.</b> —Antecedentes de hecho y de derecho en que se asientan las relaciones del Ayuntamiento con el encargado interino de estos servicios.....	2
<b>V.</b> —De qué manera en lugar de procederse inmediatamente conforme al contrato, á la prestación de los servicios y cumplimiento por el rematante de sus obligaciones escriturarias, se procedió, por el contrario, á una entrega provisional á la Sociedad general de Saneamiento.....	4
<b>VI.</b> —Formalidades y acuerdos que mediaron para hacer la entrega provisional.....	5

DIFICULTADES QUE SE DERIVAN DE LA IRREGULARIDAD DE ESTA SITUACIÓN PROVISIONAL.

<b>VII.</b> —Situación extraña creada al Ayuntamiento, al rematante y al gestor interino, á virtud de semejante entrega provisional.....	6
<b>VIII.</b> —Dificultades que de este estado de cosas se derivan hoy, hasta para el mismo pronunciamiento, acerca de la subrogación.....	12
<b>IX.</b> —Cuestiones que no tienen todavía estado reglamentario para que la Alcaldía tome sobre ellas resolución.....	13
<b>X.</b> —Cuál es ahora en esto la materia propia para la resolución de la Alcaldía.....	15

DETERMINACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO CREADO ENTRE EL AYUNTAMIENTO Y LA SOCIEDAD DE SANEAMIENTO, COMO GESTOR INTERINO DE SERVICIOS DE LA VILLA

<b>XI.</b> —Del vínculo de derecho producido entre el Ayuntamiento y la Sociedad general de Saneamiento por razón de la entrega interina del servicio de limpiezas.....	15
---	----

<b>XII.</b> —Si el pliego de condiciones de la contratación del servicio de limpiezas, puede estimarse como contrato presunto entre el Ayuntamiento y el gestor interino del servicio.....	17
<b>XIII.</b> —Aplicación del pliego de condiciones á la Sociedad general de Saneamiento, como si este pliego fuera un contrato escriturado y perfecto, otorgado entre el Ayuntamiento y el encargado interino.....	18
<b>XIV.</b> —Que con arreglo á dicho contrato no ha lugar á proceder á la incautación en el caso presente.....	19
<b>XV.</b> —Conclusión.....	20

AL EXCMO. AYUNTAMIENTO.

Por la importancia que tiene en sí misma la resolución del presente expediente, recayendo sobre las cuestiones mas fundamentales de los estados de hecho y de derecho, producidas en virtud de la contratación del servicio de limpiezas de la Villa, la Alcaldía ha creído no deber limitarse, en el caso presente, á la ordinaria rúbrica del decreto de no ha lugar á la incautación, con que se resuelve el expediente incoado con motivo del acuerdo municipal del 5 de Marzo actual. Por ello, aprovecha la oportunidad de llevar este acuerdo á conocimiento de la Corporación, para exponer con mayor amplitud las consideraciones en que se funda dicho decreto, dando así con la publicidad de todo el expediente, ocasión para que la opinión se informe más circunstanciadamente y reciba los esclarecimientos que justamente viene demandando tiempo hace sobre el particular, á la gestión municipal.

II.

Texto del acuerdo municipal.

En la sesión de 5 del corriente, varios Sres. Concejales presentaron la siguiente proposición, que acto continuo quedó convertida en acuerdo municipal.

Dice así: «En vista de lo expuesto en el dictamen de la Comisión y en el voto particular; de las manifestaciones del Sr. Alcalde Presidente; de lo declarado por los Sres. de la Comisión que han intervenido en el debate y de lo que se estableció en la 14.<sup>a</sup> del pliego de condiciones; los Concejales que suscriben piden al Excmo. Ayuntamiento se sirva acordar, en armonía con lo dispuesto en el art. 36 del Reglamento, que el dictamen y voto particular que se está discutiendo, vuelvan á la Comisión para que por el Excmo. Sr. Alcalde Presidente, se proceda á la incautación del servicio de limpiezas á costa y riesgo de los concessionarios, previa justificación, que habrá, de practicarse en el plazo improrrogable de diez días, de las infracciones del pliego de condiciones, cometidas por la Sociedad de Saneamiento. = Casas Consistoriales de Madrid á 5 de Marzo de 1897. = J. Ruiz Jiménez. = Urbano y Calvo. = Francisco Peña Costalago. = Facundo Dorado. = Bernard. = F. Arredondo.

### III.

**Del derecho especial de incautación que contra los concesionarios del servicio de limpiezas se tiene reservado el Ayuntamiento.**

Apóyase el acuerdo del Ayuntamiento en el derecho especial de incautación que la Corporación Municipal se reservó al subastarse estos servicios, y cuyas condiciones de contrata quedaron consignadas en la escritura de 13 de Abril de 1895, otorgada entre el rematante y el Ayuntamiento. La cláusula 14 de dicho pliego de condiciones, es la que se invoca también para pedir se proceda á la incautación del servicio de limpiezas de la Sociedad de Saneamiento, ante las infracciones de dicho pliego de condiciones, en que pudiera haber incurrido la referida Sociedad, interinamente encargada de estos servicios de la Villa.

El supuesto de derecho fundamental, por tanto, en el caso presente, consiste en proceder como si mediara entre el Ayuntamiento de Madrid y la Sociedad general de Saneamiento un contrato formalizado y escriturariamente perfecto con arreglo á las disposiciones del Real decreto de 4 de Enero de 1883 para la contratación de servicios públicos. Mas, á la par de esto, resulta que entre el Ayuntamiento y dicha Sociedad, interinamente encargada del servicio de limpiezas, no existe á la fecha presente relación de contrato escriturado sobre el particular, ni aparece convenida siquiera una subrogación con carácter definitivo.

### IV.

**Antecedentes de hecho y de derecho en que se asientan las relaciones del Ayuntamiento con el encargado interino de estos servicios.**

Por consiguiente, á fin de determinar las obligaciones y derechos recíprocos del Ayuntamiento y de la Sociedad, precisando especialmente el sentido, aplicación y alcance jurídico que en este caso puedan tener derechos de incautación, rescisión, caducidad y subrogación, deben fijarse en primer término las bases de hecho y de derecho en que se asienta el estado de cosas, por cuya virtud tal Sociedad y el Ayuntamiento, convinieron en una entrega y desempeño provisional de los servicios de limpiezas de la Villa.

Por de contado, cualquiera que sea el juicio que forme cada cual acerca de la preferencia otorgada en la adjudicación de la subasta á los señores licitadores, de nacionalidad belga, MM. Charles Vanden Eynden y Francois Delooz, postergando á todos los demás señores licitadores que presentaban postúra por el mismo tipo, pero reduciendo considerablemente el número de años del plazo, al cabo del cual pasarían á ser propiedad del Ayuntamiento los servicios y el material



nuevo con todas sus mejoras, instalaciones, edificios é inmuebles que al efecto hubiera adquirido el concesionario; cualquiera que sea la opinión particular que se forme acerca de hecho semejante, debe prescindirse aquí de todo lo concerniente á las circunstancias que concurrieron en la adjudicación definitiva de la contrata, sobre las cuales se ventilan hoy acciones criminales ante la jurisdicción de los Tribunales de Justicia. Mientras no se resuelva de otra manera por fallo de los Tribunales, decidiendo definitivamente el caso, no cabe tomar en el particular otro punto de partida que el de considerar dicha adjudicación como acto de plena legitimidad y validez en derecho.

Partiendo, pues, del hecho de esta adjudicación, con vista de él, se imponía por el propio contrato otorgado entre el Ayuntamiento y el rematante, en escritura pública de 13 de Abril de 1895, el procedimiento que había de seguirse al efecto de cumplimentar la contrata. Las cláusulas de la escritura son en este punto bien explícitas y terminantes. Las condiciones 3.<sup>a</sup>, 4.<sup>a</sup> y 5.<sup>a</sup> previenen los trámites y fijan con toda previsión los plazos y requisitos para que el rematante pueda hacer la subrogación á cualquiera Sociedad anónima, según derecho que se le había reservado por la condición 2.<sup>a</sup> de la misma escritura. Para poder transmitir el contrato á la referida Sociedad anónima, subrogándola en todos los derechos y obligaciones del remate, era indispensable que dicha Sociedad apareciera constituida en plazo de tres meses, á contar desde el 13 de Abril de 1895, y que el rematante presentara ante el Ayuntamiento, tan luego como la referida Sociedad se hallara constituida, los documentos, acreditándolo así.

M. Francois Delooz, usando como rematante y coadjudicatario de la facultad que le reconocía la condición 5.<sup>a</sup> de la escritura, manifestó por comunicación oficial, en 11 de Julio, ó sea dos días antes de finalizar el plazo señalado al efecto, que había transmitido sus derechos y obligaciones á la Sociedad general de Saneamiento y entregado en la interpretación de lenguas del Ministerio de Estado los estatutos de aquella Sociedad y el ácta de nombramiento de Administradores. Con posterioridad hizo entrega también de la certificación de haber sido inscrita la Sociedad en el registro mercantil de esta Corte en 1.<sup>o</sup> de Agosto de 1895; y en 13 del mismo mes presentó el Sr. Delooz las copias traducidas de los Estatutos de la Sociedad anónima establecida en Bruselas, bajo la denominación de «Sociedad general de Saneamiento» y del nombramiento de los Administradores de la Sociedad anónima.

Dispuso la Alcaldía Presidencia en 14 del mismo mes, que dichos documentos pasaran á los Sres. Letrados juntamente con la escritura otorgada por el Ayuntamiento, para que manifestasen si el contenido de dichos testimonios era bastante á acreditar la personalidad de la Sociedad general de Saneamiento en la explotación de los servicios de limpiezas y otros que consigna la escritura de 13 de Abril de 1895, y

el Letrado Sr. Mitjans informó que los documentos en cuestión eran bastante para acreditar de manera fehaciente la personalidad de la Sociedad general de Saneamiento en la explotación de los servicios de limpiezas y otros, que fueron materia de la escritura.

## V.

De qué manera en lugar de procederse inmediatamente, conforme al contrato, á la prestación de los servicios y cumplimiento por el rematante de sus obligaciones escriturarias, se procedió por el contrario á una entrega provisional de los servicios á la Sociedad general de Saneamiento.

Con vista de esto, parece que conforme al procedimiento determinado al efecto por el propio pliego de condiciones, debiera haberse procedido inmediatamente por la Corporación Municipal á tomar acuerdo congruente y definitivo acerca de las manifestaciones formuladas por el rematante, resolviendo si estaban cumplidos todos los requisitos de la subrogación, así en punto á la personalidad, capacidad y renuncia del fuero de domicilio del subrogado, como en punto también á lo prevenido por las condiciones 2.<sup>a</sup>, 3.<sup>a</sup>, 4.<sup>a</sup> y 5.<sup>a</sup> de la escritura de remate. No debiéndose haber procedido á la entrega de los servicios y ulteriores trámites de cumplimiento de la contrata, sin previo, especial, categórico y solemne pronunciamiento por parte del Ayuntamiento, acerca de si consideraba ó no cumplidos en la subrogación todos los requisitos exigidos por el pliego de condiciones y por el Real decreto de 3 de Enero de 1883 sobre contratación de servicios públicos.

Mas el expediente sobre estas piezas remitidas á informe de los Letrados Consistoriales aparece paralizado desde entonces sin ulterior trámite, después de dicho informe, y sin que haya recaído en él dictamen de Comisión.

Resulta pues, aquí, por tal circunstancia, una verdadera solución de continuidad, por cuya virtud, aun á la fecha presente, es decir, transcurridos cerca de dos años, continúa sin resolución de acuerdo concreto y definitivo cuestión tan primordial y capital como esta del reconocimiento de la subrogación para el cumplimiento definitivo del contrato. Y bien puede asegurarse que en esta omisión y tardanza se halla el origen principal de las situaciones anormales, extrañas é irregulares que han sobrevenido después en el asunto, así para el Ayuntamiento como para los que intervienen en el desempeño de estos servicios.

Mas si quedó indefinido el cumplimiento de las condiciones 2.<sup>a</sup>, 3.<sup>a</sup>, 4.<sup>a</sup> y 5.<sup>a</sup> del contrato, y todavía no ha recaído acuerdo acerca de la validez de la subrogación, quedándose sin resolver todo esto que era tan perentorio y sin lo cual quedaban cerradas dentro del contrato las

vías legales para pasar á ulteriores resoluciones, en cambio aparece de improviso acordada y formalizada, por acuerdos solemnes y explícitos del Ayuntamiento, una entrega provisional de los servicios á una sociedad que es precisamente la misma de Saneamiento, á cuyo favor habían pactado la subrogación los adjudicatarios.

## VI.

### Formalidades y acuerdos que mediaron para hacer la entrega provisional.

Mediaron tal vez para esto razones poderosas, y así debe suponerse; pero el hecho es que tales razones no aparecen reflejadas en ningún documento oficial. Y juzgando de lo acaecido por los documentos oficiales que existen en el Ayuntamiento, resulta que situación semejante vino á producirse de la manera siguiente:

En 8 de Septiembre de 1895, la referida Sociedad general de Saneamiento acude al Ayuntamiento pidiendo se le haga entrega de los servicios, por entender que ella había cumplido con las cláusulas escriturarias. En el día inmediato (9 del mismo Septiembre), la Comisión tercera después de estudiado el asunto, emite dictamen con nueve conclusiones, alguna de ellas extensa, y todas de importancia, pero siendo entre ellas la de más cuenta la conclusión primera, que textualmente dice así:

«Que en atención á lo que preceptúa la condición 6.<sup>a</sup> del pliego de condiciones generales que sirvió de base para la subasta celebrada con objeto de contratar por término de 30 años los servicios de limpiezas, riegos, extracción y destrucción de materias fecales y recogida de animales muertos en todo el perímetro de Madrid, su ensanche y extrarradio, se *encargue provisionalmente* de todos los servicios que á la misma afectan, el día 14 del actual, la Sociedad general de Saneamiento EN VIRTUD DE HABERSE SUBROGADO en ella los derechos de los rematantes D. Carlos Vanden Eynden y D. Francisco Delooz, según escritura otorgada en Bruselas, en 28 de Junio de 1895 ante el Notario D. Félix Maximiliano Estors, cuyo documento, así como el acta de constitución de dicha Sociedad anónima, fueron declarados bastantes por los Letrados Consistoriales en 27 de Agosto último, sin perjuicio del más absoluto é inmediato cumplimiento de la escritura en todas sus partes.»

Por cima de todas las complicaciones gramaticales que entraña el contexto de esta conclusión, despréndese de él claramente: 1.<sup>o</sup> que la Comisión daba por hecha la subrogación á virtud de la escritura en que ésta se había llevado á efecto, dándose al propio tiempo, por enterada de los demás documentos referentes al caso, así como del informe de los Sres. Letrados Consistoriales, declarando bastantes las probanzas y personalidad de la subrogación. 2.<sup>o</sup> Que á pesar de darse por informada de todo esto, la Comisión, sin embargo, no proponía ca-

teóricos pronunciamientos acerca de la subrogación definitiva, mas proponía una entrega provisional de todos los servicios de limpiezas á la Sociedad de Saneamiento. «*en virtud, dice, de haberse subrogado en ella los derechos de los rematantes.*» 3.º Que en este estado, es decir, no estando definido y ultimado por la declaración de la subrogación definitiva, el cumplimiento de las condiciones 3.ª, 4.ª y 5.ª de la escritura, se pasara á ejecutar la condición 6.ª de la misma.

El Ayuntamiento aprobó este informe en 20 de Septiembre de 1895, y para ejecutar su acuerdo, haciendo entrega provisional de los servicios, nombró una Comisión especial. Cuatro días después (24 Septiembre 95) esta Comisión hizo la entrega provisional mediante acta en la que se consigna «*que este encargo, entrega ó posesión tiene el caracter de provisional, sin que prejuzgue derecho alguno á favor de la Sociedad concesionaria.*» De este acto de entrega dió luego cuenta la Comisión al Ayuntamiento, el cual en sesión de 16 de Octubre de 1895, al enterarse de la gestión de esta Comisión, acordó consignar en acta por unanimidad y á propuesta de la Alcaldía Presidencia, un expreso voto de gracias para los señores que formaban aquella. A dicha sesión concurrieron treinta Sres Concejales.

Desde dicha fecha (24 Septiembre 95) continúa la Sociedad presentando el servicio de limpiezas con carácter de interinidad ó provisionalmente, sin haberse procedido á la entrega definitiva.

DIFICULTADES QUE SE DERIVAN DE LA IRREGULARIDAD DE ESTA  
SITUACIÓN PROVISIONAL.

**VII.—Situación extraña creada al Ayuntamiento, al rematante y al gestor interino del servicio, á virtud de semejante entrega provisional.**

De esta manera en lugar de seguirse los procedimientos normales, escriturariamente estipulados, y de resolverse en consecuencia con la prioridad que le correspondía, una cuestión tan llana, expedita y primordial como la de declarar si estaba bien ó mal hecha la subrogación, descartose desde luego todo pronunciamiento sobre el particular, y vino á crearse una situación provisional extraña, inconciliable con el mismo contrato y fuera de todas las condiciones y previsiones de nuestra legislación sobre contratación de servicios públicos, y bien puede decirse también, que fuera de todos los precedentes de las prácticas administrativas en semejantes asuntos, no obstante lo abundante del repertorio en casos singulares y extralegales que registra la gestión municipal en nuestra patria. Conócense, en efecto, no pocos ejemplos de contratos prolongados por la tácita más ó menos correcta y legalmente; y con experiencias sobradas se tiene comprobado que precisamente estados semejantes de interinidad irregular é indefinición de

obligaciones con aplazamientos de normalizar los servicios en estricto cumplimiento de la ley, si suelen ser preferidos y codiciados por los contratistas, no resultan para el interés público tan beneficiosos y seguros como los estados normales de la contratación asentada sobre pactos formalizados en pleno cumplimiento de la ley. Pero lo que constituye caso nuevo, pues nosotros, al menos, no hemos encontrado precedente de su clase, es el de que al iniciarse el cumplimiento de una contratación de servicio público escriturada, en vez de procederse con la regularidad prevenida por el mismo contrato y de seguir los trámites de ejecución prefijados al efecto en todas las solemnidades de subasta y adjudicación y escritura de remate, de improviso y sin que conste justificación alguna de tal solución de continuidad, se pase de un estado normal á uno irregular, y desviándose del contrato mismo y de todo el régimen legal de la contratación de servicios públicos, se venga á una situación provisional en la que el Ayuntamiento, los contratistas concesionarios con arreglo á contrato escriturado, y los contratistas interinos conforme á un cuasi contrato no escriturado, resultan envueltos en penumbras de estados de hecho y de derecho indefinidos.

Así se ha producido sobre servicio tan capital para el Municipio este estado de cosas verdaderamente difícil de explicar y definir en derecho, por el cual no cabe dirigir al rematante cargos y responsabilidades por el incumplimiento de sus obligaciones, puesto que él, en uso de su derecho y dentro, al parecer, del plazo estipulado, presentó una subrogación acerca de la cual nada se le ha contestado todavía, á pesar de haber transcurrido cerca de dos años; y puede alegar además, que á virtud de acuerdos, consentimientos y disposiciones de la Administración, no tiene á su cargo tales servicios, ni ha entrado en posesión de los mismos. Y tampoco es llano aplicar rescisiones por incumplimiento de obligación, y menos derechos de incautación según contrato, ni determinar las responsabilidades escrituradas con un encargado interino, con quien no ha mediado contrato escriturado. Ni cabe, por último, darle trato legal é imponerle responsabilidades de subrogado, mientras no se reconozca como definitivamente valedera la subrogación que en él hizo el rematante y adjudicatario; no siendo tampoco posible, en rigor de derecho, por esta misma consideración, invocar contra un gestor interino á quien no se le llegó á reconocer debidamente personalidad de subrogado, cumplimiento de contrato y aplicaciones de plazos como los fijados en las condiciones 6.<sup>a</sup> y 84 de una escritura sobre la cual no se le declara á él concepto de subrogado al adjudicatario. Y además, este encargado interino puede alegar también que la Administración ha venido usando con él omisiones y tácitas de más de año y medio, no dándosele contestación en forma á comunicaciones que dirigió, comunicaciones algunas de tanta monta,

como las relativas á la prohibición de cremación y uso de los hornos, que parecían entrañar por circunstancias de fuerza mayor, consecuencias de novación de cláusulas fundamentales de las condiciones del remate (1).

Si á todo esto se añaden las complicaciones acumuladas sobre semejante interinidad en el transcurso de este período de más de año y

(1.) Al tramitarse la presente información la Alcaldía ha pedido al Negociado de Policía Urbana una relación de aquéllos expedientes instruidos con motivo de comunicaciones, instancias, peticiones ó consultas presentadas por el rematante ó por el gestor interino del servicio de limpiezas y que afectando esencialmente al cumplimiento de las condiciones de la contratación de este servicio, figuran, sin embargo, por parte del Ayuntamiento, sin haber recibido resolución definitiva ó sin haberse contestado á los interesados. Complimentando esta orden de la Alcaldía, el Negociado presenta el siguiente estado.

*Relación del estado de trámite en que se encuentran los expedientes incoados con motivo de presentación de documentos, comunicaciones, instancias ó consultas presentadas al Ayuntamiento por el rematante ó por el gestor interino de los servicios comprendidos en la contratación de la escritura de 13 de Abril de 1895 y que afectando esencialmente al cumplimiento del pliego de condiciones de dicho contrato resultan a la fecha actual sin resolución definitiva por parte del Ayuntamiento.*

Fecha del oficio comunicación instancia ó consulta presentada por el rematante ó por la Sociedad general de Sanseamiento que motiva el expediente.	OBJETO Y TRAMITACION.	Estado de trámite en que se encuentra dicho expediente con relación al rematante ó á la Sociedad general de Sanseamiento.
15 Mayo 1885..	Construcción de la fábrica y dependencias.—En 28 de Agosto se dispuso pasase el expediente á la Comisión, la cual, después de varios trámites propuso al Ayuntamiento la concesión de licencia que acordó este en 25 de Octubre de 1895. En 12 de Noviembre de 1895, la Sociedad manifestó que la licencia le había sido entregada el 6 del mismo mes.—En 15 de Marzo de 1896, la Sociedad remite el certificado de prueba de la caldera de vapor.	No hay más trámite posterior ni se ha contestado á los interesados.
11 Julio 1895 ..	Mr. Francois Delooz, manifiesta que ha hecho subrogación de sus derechos de concesionario á favor de la Sociedad general de Sanseamiento y presenta Estatutos de la Sociedad, constitución del comité de Madrid, inscripción en el Registro mercantil. En 14 del mismo mes la Alcaldía pasa el asunto á informe y dictamen de Letrados, que manifiestan que la Sociedad tiene personalidad.	No hay más trámite posterior ni se ha contestado á los interesados.
12 Nov. 1895... 12 Nov. 1896...	Local del Embarcadero para guardar las cubas del Ayuntamiento.—Hasta el día 18 de Diciembre 1896 no se tramita el asunto.—Desestimadas por acuerdo de la Comisión, pasa al Sr. Alcalde en 18 de Febrero de 1897, y se le contesta que se atenga á la cláusula 9.ª del contrato.	Trascurrieron quince meses sin contestar.
1.º Mayo 1896..	Oficio de la Sociedad acompañando inventario y relación de material y nombres de los peritos para su tasación (condición 17). A la Comisión 5.ª en 19 de Mayo de 1896, desde cuya fecha nada ha resuelto.	Sin contestar.
19 Mayo 1896...	Comunicación participando estar funcionando el aparato Vllaert et Croix para la destrucción de animales muertos. Se pasó á la Comisión en 27 del mismo mes y año, y ésta en 1.º de Diciembre dispuso informara el Arquitecto de la Sección, el cual lo efectuó en 12 del referido mes.	Sin ulterior trámite, y sin haberse contestado á los interesados.
19 Mayo 1896... 14 Sept. 1896...	Relativo á desinfección de pozos negros. En 25 del mismo mes se dispuso se diese cuenta en Comisión 3.ª del primer oficio, y en 22 de Septiembre del segundo. La Comisión acordó en 1.º de Diciembre de 1896, que informase el Laboratorio, y después elevó dictamen favorable, al Ayuntamiento en 18 de Febrero, siendo desestimado.	Sin contestar

medio, durante el cual se produjeron, con respecto á la adjudicación y desempeño de dichos servicios, procesos, reclamaciones y recursos administrativos, y se decretaron contra Concejales procesamientos que trajeron modificaciones profundas en la constitución del Ayuntamiento, harto se comprende cual es la complejidad de las cuestiones de derecho, hoy inherentes á esta situación. A pesar de ello, sin embargo, hasta la fecha actual, ni por parte de la Administración, ni por parte del encargado interino, se ha formalizado el debido requerimiento encaminado á salir de lo provisional para entrar en lo definitivo.

<p>22 Mayo 1896... 27 Junio 1896...</p>	<p>Referente al derecho de utilizar los desperdicios de mataderos (condición 6.<sup>a</sup>). Informó la Visita de Policía Urbana y el Administrador de Mataderos, y desde el 29 de Diciembre de 1896 está en Comisión 5.<sup>a</sup></p>	<p>Sin contestar.</p>
<p>15 Julio 1895...</p>	<p>Cremación de basuras.—La Asociación de Horticultores pidió al Ayuntamiento se reconociese como concesionario exclusivo del servicio al rematante Mr. Delooz, ó se rescindiera el contrato en beneficio de industria hortícola agrícola, por no haberse cumplido la condición 5.<sup>a</sup> del contrato Desestimada la petición por la Alcaldía, la Asociación recurrió ante el Sr. Gobernador pidiendo la anulación de la subasta, ó se prescindiese de la cremación por el perjuicio que se irrogaba á los agricultores y á la salud pública.</p>	
<p>6 Septbre. 1895.</p>	<p>El Presidente de la Sociedad de Saneamiento, en atención á deseos manifestados verbalmente á los Sres. Gobernador y Alcalde, indico no tenia inconveniente en ceder á los agricultores las basuras que necesitasen, despúes de desinfectadas, suspendiendo los trabajos preparados para incineración y la terminación de una cisterna de 5.6.8 metros cúbicos. Que habia adquirido terrenos en cinco puntos distintos de Madrid para llevar basuras, en cumplimiento de órdenes verbales, y deseaba constasen de manera oficial las conferencias y órdenes privadas; á lo que accedió la Comisión de Policía Urbana en 9 de Septiembre. La Asociación de Horticultores recurrió en queja ante el Sr. Gobernador por faltas en el servicio de limpiezas y riegos, por no haber presentado el rematante en 12 de Julio la escritura de constitución de Sociedad de Saneamiento. Se remitió la queja informada y con documentos presentados por el Sr. Delooz, referentes á la constitución de la Sociedad de Saneamiento.</p>	<p>No se ha dado oficio de contestación á la Sociedad.</p>
<p>25 Mayo 1896.</p>	<p>El Director de la Sociedad comunicó que no habia procedido á incineración de basuras por que continuaba cediéndolas á los agricultores, pero desde 1.<sup>o</sup> de Junio las quemaría. El Sr. Gobernador transcribió la comunicación, haciendo presente el derecho de los agricultores á aprovechar las basuras ó interesaba el cumplimiento de lo acordado para evitar un conflicto de orden publico si llegaban á quemarse las basuras. La Alcaldía se dirigió á la Superioridad manifestando no habia contrariado órdenes del Gobierno y así quedó el expediente hasta 11 de Noviembre de 1896. en que el Sr. Gobernador manifestó al Ayuntamiento que podia considerarse legalmente constituida la Sociedad de Saneamiento y acordaba desestimar las reclamaciones formuladas por la asociación de horticultores. De esta comunicación se enteró el Ayuntamiento en 27 de Noviembre de 1896.</p>	<p>Está en la Comisión sin informar.</p>
<p>50 Mayo 1896...</p>	<p>La Alcaldía decretó se diese cuenta de la comunicación referente á la incineración de basuras á la Comisión, que nada resolvió hasta 18 de Febrero del corriente año en que se remitió á informe de los Sres. Letrados.</p>	<p>Sin resolver ni comunicar al interesado.</p>
<p>8 Octubre 1896. 14 Novbre. 1896 14 Dicbre. 1896. 16 Enero 1897...</p>	<p>Oficio de la Sociedad reclamando el déficit que dejó de percibir en el ejercicio anterior.—En 19 de Enero de 1897, la Comisión propone al Ayuntamiento el reconocimiento del credito. En 18 de Febrero se reproduce el dictamen.</p>	<p>En Comisión 2.<sup>a</sup>.</p>
<p>8 Enero 1897...</p>	<p>Oficio de la Sociedad acompañando documentos que justifican la propiedad de sus efectos y ganado. Ha pasado por disposición de la Alcaldía y acuerdos de la Comisión á dictamen de los Letrados.</p>	<p>En tramite.</p>
<p>8 Marzo 1897...</p>	<p>Oficio de la Sociedad relativo á modificación de los Estatutos. Ha pasado por decreto de la Alcaldía á informe de los Letrados.</p>	<p>Sin resolver.</p>

Por lo que afecta al estado de relaciones oficiales y oficiosas entre el Ayuntamiento y los rematantes y gestores interinos del servicio de limpiezas, pueden señalarse dos períodos que se diferencian en mucho por los procedimientos seguidos en ellos.

Durante el primer período ó sea desde 13 de Abril de 1895 al 18 de Diciembre de 1896, el encargado interino no encuentra dificultad ni para cosas tales como el disfrute gratuito de locales de la Villa ó para abonar la cantidad correspondiente al material de limpiezas de la Villa, que se le entregó inventariado y tasado, ó para dejar, en fin, de prestar las garantías inherentes á la misma prestación del servicio. En este período no se da el caso de imposición de una sola multa. Unicamente se instruye un solo expediente de multas y este por falta de las más menudas en servicios de recogida de perros. Baste indicar, en suma, como uno de los datos expresivos del singular estado de relaciones que entonces mediaba entre la Comisión de Policía urbana y la Sociedad general de Saneamiento, el hecho singular, según consta en cartas unidas á expediente, de que accediendo á petición del vicepresidente de la Comisión de Policía urbana, la Alcaldía pidió en 12 de Noviembre de 1896 á dicha Sociedad, que con carácter de urgencia remitiera sus balances hechos y aprobados en Junta general y copia de los acuerdos adoptados en Junta extraordinaria, caso de haberse celebrado, así como también relación circunstanciada de cuanto se hubiere tratado en cualquiera de sus Juntas acerca de emisión de obligaciones. A cuya petición el Presidente de la Sociedad contestó á la Alcaldía, «no podemos dar en este momento satisfactoria contestación sobre el primer punto de que trata su respetable carta. Pero *tenemos el gusto de poder decirle al presente* que la asamblea general extraordinaria de 5 de Noviembre de 1896 *ha acordado aumentar el número de los miembros del consejo de administración, tanto belgas como españoles.* Ha acordado igualmente tomar las medidas financieras necesarias para desenvolver los servicios sanitarios de la Villa de Madrid á fin de dar más satisfaccion todavía á los deseos expuestos por el Excmo. Ayuntamiento de esta Corte por sus intereses y los de la Sociedad.—Sirvase V., señor primer adjunto, recibir la expresión de nuestra alta consideración.—El Presidente, *Calixto L. Visart de Bocarné.*»

Por el contrario desde 18 de Diciembre de 1896 cambian por completo los tratos con la Sociedad general de Saneamiento. Celebróse en dicha fecha una sesión de la Comisión de Policía urbana á la que concurrió la Alcaldía Presidencia. En dicha sesión se hizo presente que las circunstancias de epidemia en que se estaba, imponían criterio de excepcional rigor respecto á los servicios que tenía á su cargo la Sociedad general de Saneamiento; que era menester formalizar las inspecciones, requerir el cumplimiento inmediato de aquellas bases más fundamentales de la contratación del servicio; que precisaba, en fin,



procurar salir cuanto antes de la singular situación de interinidad en que se estaba viviendo, y dar asimismo á la opinión las satisfacciones y exclarecimientos que le eran debidos por la prolongada inacción observada en estos asuntos. A consecuencia de estas manifestaciones de la Alcaldía se tomaron acto continuo acuerdos de severo apremio para exigir el buen cumplimiento del servicio y proceder al inmediato despacho de los expedientes paralizados. Así pues, durante el transcurso de esta interinidad tras de año y medio de tardanzas é inercias, hasta para lo de carácter más urgente y grave en el despacho de los expedientes puestos á la orden del día de la Comisión correspondiente, se entró por último en período de actividad para formular dictámenes y exigir el cumplimiento de los servicios. Mas es de advertir que en las resoluciones de estos expedientes prevalecieron alternativamente criterios muy contradictorios de uno á otro expediente; y á las veces hasta dentro de un mismo expediente, quedaron acordados consecutivamente dictámenes antitéticos. Entre tales resoluciones propuestas de la Comisión apareció también alguna en que se formulaba á la Alcaldía propuesta de tanta gravedad como la de que decretara la rescisión del contrato y la incautación de los servicios á cuenta y riesgo del rematante. Pero quedó siempre á un lado la cuestión primordial y capital, ó sea la de proponer al Ayuntamiento que se pronunciara al fin sobre si la subrogación del rematante á favor de la Sociedad general de Saneamiento estuvo bien ó mal hecha.

No es menester aducir aquí las muchas y poderosas circunstancias y consideraciones que sirven de descargo, tanto á la inactividad durante el primer periodo, cuanto á la inconsistencia de criterio y contradicciones, que luego resultaron al dictaminar activamente. Gran parte de esto es escollo, con frecuencia inevitable, en la gestión y resolución colectiva de los asuntos. Fuera pues injustísimo atribuir la inactividad primera á negligencia de gente perezosa y baldía. Fuera también no menos injusto inducir materia de censura mayor por inconsistencia ó contradicciones de criterio, que puedan reflejarse en dictámenes. Lo complejo y delicado de las cuestiones que la Comisión tenía que resolver, eran circunstancia muy sobrada para llenar de cavilaciones y escrúpulos á espíritus poseídos de altos miramientos de delicaza; y con esto era consiguiente que unas veces se contuvieran en iniciativas y resoluciones, y otras rectificaran sus puntos de vista y volvieran sobre anteriores acuerdos.

A fin de prevenir, ó por lo menos atemperar, semejantes tropiezos en resoluciones que se han de tomar por colectividades, la prudencia de los reglamentos y las prácticas sobre el modo de funcionar las Comisiones municipales, tienen establecida al frente de cada una de ellas una acción presidencial con atribuciones y responsabilidades adecuadas á encauzar y normalizar la gestión de los asuntos, y por las

cuales le es dado poner cada uno de estos asuntos, con discrecional selección entre todo lo sometido al despacho, en el orden de prelación, que, á su juicio, le corresponda por naturaleza, para examen y deliberación. Esta acción directiva, regulada por la prudencia, es como la brújula que determina los derroteros que ha de llevar una Comisión. Por ello no cabe cargar colectivamente responsabilidad ó censura alguna á las Comisiones sin depurar, primero, la propia y especial de quien la dirigió, pues si por la directiva no se hizo todo lo que estaba obligada á hacer por razón del cargo, y le faltó prudencia regulada, consistencia de juicio, firmeza de rumbo, es tan imposible en lo humano llegar á ciertos colectivos de voluntad y de sínéresis en pensamientos y acciones, como imposible es orientar en alta mar á nave que no tenga más ayuda que su veleta.

Equivale, pues á exigir algo contra naturaleza, el pedir á las colectividades, aun siendo selectísimas, firmeza de pensamiento y unidad de acción en la gestión de cuestiones intrincadas, cuando estas colectividades no solo se hallaron huérfanas de dirección, sino que además la causa principal de sus desconciertos estuvo precisamente en las torpezas de esta misma dirección agitada sin consistencia de criterio como veleta á los cuatro vientos en las torpezas. Y si tal es en cuanto al particular de las presentes cuestiones, el caso de la Comisión de Policía Urbana, lo que raya en colmo de inverosimilitud y pugna con toda justicia y discreción, es que á la postre, por el mismo principal causante de tamaño desconcierto, se viertan públicas censuras contra la colectividad por él presidida, echándole en cara lo que era inevitable dados los desaciertos de la acción directiva. De esta manera, sin embargo, dignísimos Vocales de la Comisión de Policía Urbana vieron de improviso entregado á la murmuración vulgar, aquello mismo que merece más respeto en el trato colectivo. Y si se aportaron nuevos peligrosos elementos para el extravío de la opinión con el hecho de que quien lleva la intervención y la responsabilidad consiguiente á la función directiva inmediata en el seno de la Comisión, apareciera de público, procurando sobre daños de ajenas reputaciones, la disculpa de sus propias acciones ú omisiones, y dejara esparcidas en sesión pública, insinuaciones que entreabrieran al desengaño y á la desconfianza, puertas que hasta entonces no habían dado entrada á la maledicencia.

### VIII.

**Dificultades que de este estado de cosas se derivan hoy hasta para el mismo pronunciamiento acerca de la subrogación.**

Por tal conjunto de circunstancias, es como todo ha venido á trance tal de complejidad, que hasta el mismo pronunciamiento acerca de la subrogación, que en un comienzo, y en la oportunidad propia

prefijada por el contrato, era cuestión jurídica, expedita y sencillísima, tropiezo ahora con dificultades mayores al tenerse que resolver sobre las premisas de los estados de hecho y de derecho producidos en esta prolongada interinidad. En medio de estas confusiones, los propios conceptos de concesionario y rematante parecen haber perdido respecto de la contratación de los servicios de limpiezas de la Villa, la claridad y fijeza jurídica de sus designaciones. Buena prueba de ello es que en los dictámenes y votos particulares de la Comisión y en acuerdos del Ayuntamiento, unas veces á la Sociedad general de Saneamiento se la califica de rematante y concesionario, como si la subrogación hubiera sido ya reconocida y aprobada, y otras, por el contrario, se le niega personalidad y capacidad jurídica hasta para el mero desempeño interino de los servicios. Mas aun cuando se apliquen con impropiedad los tecnicismos de la terminología jurídica, conservan éstos siempre su significación y valor propio; y claro es que para que se modifiquen las relaciones de derecho entre partes ligadas por un contrato, no basta que una de estas partes denomine, más ó menos inadvertidamente, concesionario y rematante, á quien no tenga la plenitud de tales títulos.

## IX.

### **Cuestiones que no tienen todavía estado reglamentario para que la Alcaldía tome sobre ellas resoluciones.**

Todavía carecen hoy estas cuestiones del debido estado reglamentario para que la Alcaldía Presidencia pueda entrar en su examen y resolución oficial. Por ello debe prescindirse en la presente oportunidad de toda indicación acerca del escrito de reclamación y protesta que contra el acuerdo último del Ayuntamiento ha presentado Mr. Francois Delooz, como rematante y concesionario del servicio de limpiezas; igualmente impertinente sería anticipar aquí cualquier prejuicio acerca de la situación peculiar en que se encuentra dicho señor, situación que, con presentar ya aspectos muy varios, está pendiente de otros aun más diversos, según se acepte ó se deseche la subrogación que él hizo. Y por último por igual respeto; tampoco le es dado á la Alcaldía resolver una instancia recién presentada por M. Dumas en súplica de que se pruebe el incumplimiento del contrato que dice tener hecho con la Sociedad general de Saneamiento en lo referente á la adquisición de máquinas y material necesario para la instalación de una fábrica modelo para el tratamiento de las materias fecales y asimismo para los demás servicios á que el contrato está destinado, siendo así que al propio tiempo la Sociedad general de Saneamiento alega por su parte que probará no haber cumplido Mr. Dumas lo que con ella contrató.

La ley Municipal y los reglamentos del régimen interior de Comi-

siones y de sesiones del Ayuntamiento, determinan el procedimiento administrativo para plantear, dilucidar y resolver dentro de la jurisdicción municipal estos problemas que competen al acuerdo de la Corporación. Mientras no recaiga el correspondiente acuerdo, limitase por ello la Alcaldía en esta ocasión, á llamar nuevamente la atención sobre la gravedad de que continúe en tal estado lo que tanto urge resolver.

El Ayuntamiento que, dentro de las estipulaciones del contrato de limpiezas, se reservó expresamente atribuciones excepcionales, incluso la mayor parte de lo concerniente á su ejecución y régimen disciplinario; y que hasta para hacer entrega de los servicios procedió nombrando Comisión especial, fué quien resolvió, según consta en el acta de entrega y en los acuerdos del diario de sesiones, que este encargo, entrega ó posesión de los servicios de limpiezas, hecho á la Sociedad belga de Saneamiento, «*tiene el carácter de provisional, sin que prejuzgue derecho alguno á favor de la Sociedad concesionaria.*» Al mismo Ayuntamiento incumbe, por tanto, también, la iniciativa en el acuerdo para que con una declaración definitiva acerca de la subrogación, cese al fin este estado provisional, resolviéndose respecto de la Sociedad concesionaria y de los encargados interinos, las cuestiones de derecho que por reserva expresa del Ayuntamiento quedaron sin resolver al hacerse la entrega provisional.

Mientras no se resuelva todo esto que quedó sin prejuzgar al hacerse la entrega provisional, el respeto debido á la iniciativa y reservas tomadas por el Ayuntamiento, obliga á la Alcaldía á limitarse, por ahora en este particular, á una sola declaración que reitera del modo más terminante y expedito consignando lo que ya tiene advertido sobre «que es muy llegada la hora de que cese el extraño estado provisorio, origen de tantas complicaciones, y por el cual Ayuntamiento, rematantes, subrogatarios y encargados interinos, aparecen viviendo fuera del contrato y fuera de las disposiciones legales vigentes, y es de temer también, que en contradicción flagrante con preceptos fundamentales del Real decreto sobre contratación de servicios públicos».

En cuanto á los temperamentos de criterio y conducta que para poner término á este estado de cosas se deban adoptar respecto de los concesionarios ó de los encargados interinos, la Alcaldía, aparte de las consideraciones expuestas, considera que, dada la alta prudencia de la Corporación, huelgan sobre ello indicaciones y consejos. A todos nos es bien notorio que es este negocio grave en el que se ha de cuidar no dar paso sino muy en firme, afianzándose bien en las normas y derroteros que se sigan, dándose cuenta en todo momento de donde se está y de lo que se trae entre manos, llevando, en fin con previsión y cálculo sereno, toda la directiva de conducta. Bien vemos que en torno nuestro, la pasión ó el arrebató agitan consejos atropellados demandando penas que más bien que multas equivalgan á despojos, incau-

taciones que produzcan el efecto de una confiscación general de bienes; violencias, en fin, con las cuales tal vez se lleve el terror ó la exasperación al ánimo de los contratistas, pero que de cierto habrán de reportar muy escaso beneficio á la limpieza material y menos á la limpieza moral de la Villa. Sin duda tales consejos con su aparato de energía y de resoluciones confiadas, contentan y alegran á no pocos en las primeras muestras, pero resultan luego en las ejecuciones dificultosas y de tristes y desastrados sucesos; liquidándose á la postre en dolorosas responsabilidades de todo género. Nada ha de añadir en tal sentido la Alcaldía, puesto que sobre ello tenemos aquí experiencia bastante, y además este orden de cuestiones de derecho y conducta no es propiamente lo que en el caso presente se ha sometido á las resoluciones de la Alcaldía al encargársele la ejecución del acuerdo que motivó la actual información.

## X

### **Cuál es ahora en esto la materia propia para la resolución de la Alcaldía.**

Lo que en la ocasión y caso presentes constituyen la materia propia para la resolución oficial de la Alcaldía al cumplimentar este acuerdo del Ayuntamiento, se reduce á determinar si procede ó no la incautación del servicio de limpiezas á cuenta y riesgo de los concesionarios, en vista del resultado de la información verificada en cuanto á infracciones del pliego de condiciones cometidas por la Sociedad de Saneamiento.

#### DETERMINACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO CREADO ENTRE EL AYUNTAMIENTO Y LA SOCIEDAD DE SANEAMIENTO COMO GESTORA INTERINA DE LOS SERVICIOS DE LA VILLA.

### **XI.—Del vínculo de derecho creado entre el Ayuntamiento y la Sociedad general de Saneamiento, por razón de la entrega interina del servicio de limpiezas.**

A este efecto impónese en primer término dilucidar cuál es el vínculo de derecho que en semejante estado de interinidad media entre el Ayuntamiento y la Sociedad general de Saneamiento.

Difícil es definir con todo rigor jurídico el vínculo de derecho que aquí se ha producido; y aunque no mediara tal dificultad, aconseja además la prudencia que la Alcaldía no aventure en el particular declaración alguna sin acompañarla de todas las reservas convenientes á no comprometer ningún criterio colectivo. Pero con todas estas salvedades, bien puede afirmar que si fuera posible clasificar esta situación en alguno de los estados jurídicos determinados por nuestro

derecho positivo, ninguna definición y clasificación le cuadra mejor que la de los cuasi contratos.

Si el Ayuntamiento optó por esta situación provisional y por él fué planteada, con desvío de las soluciones legales, normales y definitivas que ofrecía el contrato escriturado á consecuencia del remate y adjudicación del servicio, no es menos evidente á la vez, que esta situación fué aceptada y consentida por la Sociedad general de Saneamiento; y á la par de esto la callada de cerca de dos años por parte de los adjudicatarios del remate, resulta muy significativo indicio de asentimiento ó consentimiento en cuanto á ellos afectaba.

Media pues, aquí, por el mero acto de la entrega provisional de los servicios y el desempeño de los mismos, un estado de hecho que por su sola realización determina el nacimiento de un vínculo legal entre dos ó más personas. Y este vínculo aparece aquí contraído, en parte por actos expresos de la voluntad de las varias personas á quienes afectaba y hasta por un verdadero contrato, aunque no escriturado, (tal es, por ejemplo, el acto de la entrega provisional); y en parte por actos que revelan tácitamente en quien los realiza, su intención de someterse á las consecuencias que de los mismos se desprendan, con arreglo á derecho, lo que constituye un contrato presunto.

Para mayor claridad de exposición simplificando cuestiones, descartaremos de este lugar el examen de si esa entrega provisional á tercero, que es acto lícito por naturaleza, puede reputarse acto legal dada la escritura de 13 de Abril de 1895 y las disposiciones legales vigentes sobre contratación de servicios públicos. Descartaremos también el examen de los especiales vínculos de derecho que puedan mediar correlativamente entre el adjudicatario del remate, la Sociedad de Saneamiento y la Corporación Municipal, si resultara probanza de que la Sociedad general de Saneamiento vino á intervenir como tercero gestor oficioso en servicios abandonados, contrayendo *ipso facto* obligaciones ineludibles á la par que adquiría derechos determinados.

Presupuesto el descarte de estas y otras cuestiones, concrétese el caso á fijar cuál es el régimen de las actuales relaciones de hecho y de derecho entre el Ayuntamiento y la entidad provisionalmente encargada de los servicios de limpiezas de la Villa. La obligación recíproca dimana, por tanto, aquí, según es visto, de dos hechos capitales: el uno el acto de la entrega, en el que medió voluntad expresa de ambas partes, aunque no en forma escrituraria; el otro, un contrato presunto escriturado con un tercero, pero no expresamente formalizado y pactado entre el encargado interino y el Ayuntamiento.

Semejante entrega provisional de los servicios pudo ó no ser conveniente; pudo ser ó no un acto perfectamente legal por parte del Ayuntamiento, pero por la solemnidad del acta de entrega se acredita que *ipso facto* surgió entre el Ayuntamiento y el encargado provisional

una obligación recíproca por cuya virtud, á no mediar otra circunstancia, el Ayuntamiento no podía obligar á dicho encargado interino más que á la gestión oficiosa ordinaria de los servicios y á la restitución de la cosa en cuánto quisiera recobrarla, así como al abono ordinario de perjuicios por desperfectos de la misma, en tanto en cuanto con ella se hubiera enriquecido indebidamente. En este estado de relaciones, la prohibición del dueño manifestada en cualquier tiempo, es bastante para que con todas las salvedades consiguientes á la máxima jurídica de que nadie puede enriquecerse con perjuicio de otro, el gestor oficioso no pueda proseguir su gestión sopena de exponerse á contraer las consiguientes responsabilidades sin adquirir por su parte derecho alguno: pero en ningún caso este dueño de la cosa ó servicio tiene contra el gestor oficioso mayores derechos que los que podría exigir contra el concesionario legal en análogas condiciones á las que aquél estaba obligado á cumplir el servicio. Y por de contado para que se dé lugar á esta cesación en los servicios, dentro de las relaciones de los cuasi contratos, por el propio orden natural de tales obligaciones no cabe hablar ni de rescisión, ni de caducidad, ni de incautaciones, puesto que todas estas acciones rescisorias suponen la situación estable y definida asentada sobre una estipulación formal que consigne el acuerdo expreso de las partes acerca de tales extremos.

## XII.

**Si el pliego de condiciones de la contratación del servicio de limpiezas puede estimarse como contrato presunto entre el Ayuntamiento y el gestor interino del servicio.**

Pero en el caso presente, además del acto de entrega, en el cual intervino el consentimiento expreso de las partes, si bien con indefinición respecto á detalles del contrato escriturado, media también un contrato presunto, revelándose, aunque tácitamente, por los actos ejecutados, la intención de una y otra parte de someterse á las consecuencias que se desprenden, con arreglo á derecho, de la gestión de tales servicios. Dicho contrato presunto es la propia escritura de 13 de Abril de 1895, otorgada por el Ayuntamiento, no con el gestor interino, sino con el rematante y adjudicatario de la subasta del servicio público de limpiezas de la Villa.

Muy indefinido quedó el alcance de este contrato presunto, dentro de la gestión provisional confiada á la Sociedad general de Saneamiento. Si por un lado se imponía, por razón natural, que el gestor interino cumpliera el encargo que espontáneamente había tomado sobre sí, en análogas condiciones á las que corresponden á aquél que está escriturariamente obligado á cumplirle, por otro lado no era menos notorio que de no mediar estipulación especial expresa, se oponía

la razón y equidad natural á que se exigieran al encargado interino todos aquellos dispendios, desarrollos y establecimientos permanentes que demandan como primera y esencial condición la estabilidad de situación para todo el plazo de la contratación del mismo servicio. Surgió de aquí, necesariamente, una situación equívoca con peligrosa indefinición de obligaciones. Ella fué, sin duda, causa muy principal de las incertidumbres é inacción en que por espacio de año y medio se mantuvo la Comisión de Policía Urbana; ella también debió contribuir, no poco, á que los servicios se prestaran con las grandes deficiencias observadas en igual período.

Sin embargo, de una y otra parte, en las relaciones oficiales se estuvo invocando constantemente la escritura de 13 de Abril de 1895, como constituyendo en todos sus extremos el contrato presunto capital, sobre el cual se asentaba esta gestión interina. Y cuando el actual Alcalde entró en desempeño de sus funciones, recogiendo este estado de cosas, dió impulso de mayor severidad á la exigencia de que se cumplieran con pleno rigor todas las obligaciones derivadas del pacto presunto. Por ello se activaron desde aquella fecha tantos oficios y expedientes de inspección, multas, reintegro de fianzas, etc., etc. Moviéronle á tal proceder, tanto las circunstancias de la epidemia á la sazón reinante, cuanto las consideraciones de que así se encaminarian más derechamente las voluntades en el gestor interino y en la misma Corporación Municipal á plantear al fin el requerimiento de que se saliera de la situación irregular de lo provisorio para venir á situación definitiva del cumplimiento normal del contrato de 13 de Noviembre de 1895. Creía y continúa creyendo que urge poner término á esta funesta interinidad. Pero esto, no obstante, hasta la fecha por ninguna de las dos partes, ni por el rematante, se ha tomado aún iniciativa para formalizar debidamente el requerimiento oportuno á deslindar tal situación de equívoco.

Continuando de esta suerte sin despejar el problema de cuál es el alcance que en las relaciones de cuasi-contrato tienen como contrato presunto para el gestor interino todas y cada una de las estipulaciones de la escritura de 13 de Abril de 1895, tomó el Ayuntamiento el acuerdo de que «á cuenta y riesgo de los concesionarios se procediera á la incautación de los servicios, previa la justificación de las infracciones del pliego de condiciones cometidas por la Sociedad de Saneamiento.»

### XIII.

**Aplicación del pliego de condiciones á la Sociedad general de Saneamiento como si este pliego fuera un contrato escriturado y perfecto otorgado entre el Ayuntamiento y el encargado interino.**

Parece que este acuerdo parte del supuesto de que las cláusulas de rescisión, caducidad é incautación estipuladas en la escritura de 13 de



Abril de 1895 son aplicables en todo el rigor de su letra y espíritu á los gestores interinos de los servicios de limpiezas de la Villa, y aplicables además con los efectos de que los daños, perjuicios y responsabilidades de ello sean de cuenta y riesgo de los concesionarios del remate. La Alcaldía respetando el supuesto, pero sin prejuzgar en nada el fondo de la grave cuestión de derecho que entraña, ha creído debía proceder en su información, para el cumplimiento del acuerdo, como si real y efectivamente pudieran y debieran exigirse y aplicarse al encargado interino por cuasi-contrato, todas las acciones rescisorias y de incautación, ó las de caducidad consignadas en el contrato escriturado con el concesionario de los servicios, en un todo, en fin, como si este gestor interino fuera de hecho el rematante y concesionario mismo á virtud de subrogación definitivamente consentida.

Y como el acuerdo del Ayuntamiento precisa taxativamente la aplicación concreta de los derechos de incautación, con arreglo al pliego de condiciones, á tal criterio, pero previa la salvedad fundamental que queda expresada, se ha ajustado la información y resolución de la Alcaldía.

#### XIV.

##### **Que con arreglo á dicho contrato no ha lugar á proceder á la incautación en el caso presente.**

La cláusula 14 de la escritura, es la única que habla de la incautación. Previene expresamente que si el REMATANTE *dejare de prestar voluntariamente* cualquiera ó todos los servicios á que venga obligado, el Alcalde podrá incautarse en el acto de los hornos, fábricas, edificios, aparatos, ganados y toda clase de material *relativo al servicio que resultare abandonado*. De modo que según el artículo, hay en cuanto al derecho de incautación una condicional y una limitación que son fundamentales.

La condicional es, que el rematante dejare de prestar *voluntariamente* cualquier servicio. Sino mediare este *voluntario abandono* de la prestación del servicio, no ha lugar por tanto á la incautación.

En cuanto á la limitación fundamental para aplicar la condición 14 consiste en que no se proceda á la incautación, sino del material correspondiente al servicio que resultara abandonado. No basta, pues, el abandono voluntario de un servicio para que proceda la incautación del material de todos los servicios; la incautación ha de contraerse únicamente al material ó establecimiento propio y exclusivo del servicio que apareciese voluntariamente abandonado.

Ocurre, por tanto, como primera cuestión en estos casos, el precisar cuál es entre los servicios de la contrata el que se puede concebir como voluntariamente abandonado. El artículo 1.º de la escritura enumera al efecto con toda precisión los seis órdenes de servicios

que son objeto del contrato. Además, para el caso presente, el contexto del acuerdo municipal puntualiza á su vez taxativamente el servicio que se creía en caso de incautación: es á saber, el *servicio de limpiezas*, ó sea el primero de los seis que define y enumera la 1.<sup>a</sup> condición de la escritura. Sobre este servicio de limpiezas ha debido, por tanto, particularizarse más que sobre cualquier otro de los seis, la información de la Alcaldía.

Pero lejos de encontrar respecto de él nada que sea susceptible de interpretación como caso de *dejación voluntaria de prestar el servicio*, se ha presentado por el gestor interino la más terminante protesta contra el supuesto de que por su parte *se dejara de prestar voluntariamente tal servicio*; y á mayor abundamiento, en cuanto á este servicio se refiere, el mero hecho del acta de la revista es inconciliable con supuestos de abandono voluntario.

Unicamente quedaría el inquirir si este concepto de abandono voluntario de los servicios podría ser aplicable á la actitud del rematante, que dejó correr cerca de dos años sin protestar contra la entrega provisional y sin instar tampoco durante ese transcurso de tiempo que se pronunciara definitivamente el Ayuntamiento acerca de la subrogación.

Pero, aunque el escrito de protesta anticipada que contra el último acuerdo del Ayuntamiento ha sido presentado por el propio rematante, diríase que responde principalmente á suspicacias de estas contingencias, parece fuera de duda, ó al menos nada se ha indicado en tal sentido, que no estuvo en el ánimo de nadie informar el acuerdo municipal en semejante tendencia ó espíritu.

La conclusión que se impone, por tanto, es declarar como lo ha resuelto el decreto de la Alcaldía, que no ha lugar por ahora á la incautación del servicio de limpiezas ni de ningún otro de los que son objeto del contrato.

### CONCLUSIÓN.

Esta realidad de las cosas, presentada aquí completamente descarada, causará de cierto sorpresa en no pocos, inducidos á sospechar que la gestión municipal trata de encubrir en esta materia grandes impurezas; pues, desgraciadamente sobre este asunto, como sobre otros que atañen al Ayuntamiento, se ha condensado densa atmósfera de opinión extraviada. Sin duda habrá contribuído en mucha parte á semejantes prejuicios, en primer lugar, la creencia, mal ó bien generalizada, de que la contratación del servicio de limpiezas arrastra muchos pecados originales; y en segundo lugar, el que por espacio de año y medio le resultara inexplicable al público, no alcanzar noticia alguna de las incidencias administrativas de estos servicios, pareciendo prevalecer en la Corporación municipal como sistemático el no activar, ni dar

cuenta siquiera de expedientes con esto relacionados. Pero no es pequeña á su vez la participación que en estas suspicacias corresponde á malas artes de pasiones ó codicias, ó á un espíritu de maledicencia más ó menos desinteresado ó inconsciente á su manera. Semejante conjunto de circunstancias era muy propicio para que con fácil credulidad se acogieran las insinuaciones de la malevolencia. Así sobrevinieron luego momentos de verdadera prueba para que la equidad y justicia no fueran desbordadas en uno de esos vértigos, en medio de los cuales es tan corriente que la flaqueza de ánimo se impresione y sobrecoja, ofuscándosele el juicio y dejándose arrebatarse la voluntad ante un clamor desaforado como grito de turba.

Poco importa que contra la resolución de no haber lugar á incauciones, continuén quizás levantando clamores de este género aquellos á quienes de esta manera no se les cumplen sus deseos. La aprobación que debe buscarse es la que se forma por el juicio desinteresado de los hombres de bien, y que no se guía ni por los susurros de la calumnia, ni por los artificios de la envidia, ni se deja embaucar por declamaciones sin consistencia. En el desempeño de los cargos públicos, y sobre todo en las Corporaciones investidas del alto cometido de administrar y defender los intereses del procomún y amparar en justicia contra atropellos el derecho de los particulares, ninguna condición es tan necesaria como la de saber resistir y afrontar la imposición de opiniones erróneas y arrebatadas. Acreditando esta entereza es como mejor se conquistan aquellas estimaciones y respetos por los cuales llegamos á inspirar de nosotros la confianza de que la vida no tiene bienes bastantes para indemnizarnos del olvido de uno solo de nuestros deberes.

En la obra de reconquista del crédito moral y del económico que debe constituir hoy en nuestro Ayuntamiento el principal empeño de nuestros esfuerzos, entra como factor capitalísimo la manera de interpretar y cumplir los contratos. Mucho importa poner toda diligencia y previsión en punto á hacer buenos contratos, pero tanto importa, si no más, para la conquista y mantenimiento del crédito, el que ni aun ante el cumplimiento de contratos que nos parezcan poco felizmente concertados por nuestros predecesores, no tengamos tal manera de interpretarlos y aplicarlos, que de nosotros huya espantada la confianza. Urge, por tanto, que en esta contratación del servicio de limpiezas salgamos cuanto antes de la situación anormal y equívoca, poniendo término al estado provisional, y declarándose definitivamente cerca de la subrogación desde hace cerca de dos años presentada por el rematante.

Madrid 28 de Marzo de 1897.

*El Alcalde Presidente, J. S. DE TOCA.*





Ayuntamiento de Madrid