

CONSULTA Y SÚPLICA

FM/1067

DE ACLARACIÓN

ACERCA DE LA REAL ORDEN DE 10 DE NOVIEMBRE DE 1896,

DECLARANDO NULOS 156 EXPEDIENTES DE EXPROPIACION

EN EL

ENSANCHE DE MADRID

y dictando disposiciones

**SOBRE OTROS EXTREMOS**

de la

LEY Y REGLAMENTO DE ENSANCHE.



MADRID.

IMPRENTA Y LITOGRAFÍA MUNICIPAL.

1897.

Ayuntamiento de Madrid



Ayuntamiento de Madrid



# SUMARIO.

Páginas.

<b>I.</b> —Dificultades de ejecución que ofrece en Madrid la legislación del ensanche de la población.....	5
<b>II.</b> —Que las dificultades para el cumplimiento de la legislación del Ensanche se han acrecentado con las interpretaciones y reglamentación novísima del dictamen del Consejo de Estado, acordado por la Real orden de 10 de Noviembre de 1896.....	9
<b>III.</b> —Dudas acerca del alcance de la Real orden, en punto á la responsabilidad de los Concejales.....	10
1.º De los dos aspectos en las declaraciones sobre responsabilidad de los Concejales contenidas en el dictamen del Consejo de Estado.	
2.º De la responsabilidad en los expedientes sobre expropiaciones.	
3.º De la responsabilidad por obras de urbanización acordadas en el Ensanche.	
<b>IV.</b> —Discrepancias que presentan entre sí la Ley del Ensanche y su Reglamento y la Real orden de 10 de Noviembre.	19
1.º Confusión entre los preceptos que se refieren á valoraciones de terrenos y los relativos á ejecución de obras.	
2.º Negativa de abono de intereses á los propietarios de terrenos en los casos en que la Ley y los Reglamentos se los reconocen.	
3.º Rectificación de la Ley con la palabra material empleada en la Real orden para determinar la fecha de la ocupación de terrenos é insuficiencia de dicho calificativo para aclarar el art. 4.º de la Ley.	
4.º Obras que podrían ejecutarse, á pesar de prohibirlo la Real orden, sin faltar á la Ley.	
<b>V.</b> —Inconvenientes que se originan para expropiaciones y obras, por estar incumplidos los requisitos de la Ley, Reglamento y Real orden.....	27
1.º Artículos de la Ley y Reglamento que no han sido cumplidos.	
2.º Dificultades que origina para las expropiaciones el incumplimiento del art. 37 del Reglamento.	
3.º Dificultades que por igual motivo se originan para la ejecución de obras.	
4.º Inconveniente de no terminar las obras ya empezadas ilegalmente.	
5.º Perjuicios que resultan de la ejecución de obras sin estar expedida la ocupación de la vía pública.	
6.º Imposibilidad de observar en la resolución de los expedientes el orden fijado por el art. 10 de la Ley.	
7.º Insuficiencia de las reglas establecidas en la Real orden para determinar la fecha de la ocupación de terrenos.	
8.º Inconvenientes que producirá la interpretación dada por la Real orden á la frase trayectos parciales empleado en el art. 4.º de la Ley.	
<b>VI.</b> —Inconvenientes que se originan para expropiaciones y obras cuando estén cumplidos los requisitos de la Ley, el Reglamento y la Real orden.....	35
<b>VII.</b> —Resumen y propuestas para inmediata solución de las dificultades que más urge solventar en la legislación del Ensanche.....	35







EXCMO. SEÑOR:

En cuanto le fué notificada á este Ayuntamiento la Real orden de 10 de Noviembre de 1896, la Corporación reconociendo en dicha soberana disposición extraordinaria importancia, puso el más vivo empeño de su actividad para procurar inmediato cumplimiento á lo mandado.

Pero si en algunos particulares de esta Real orden pudo el Ayuntamiento realizar de plano sus propósitos, en cambio respecto de otros extremos surgen dificultades de hecho y de derecho que resultan insuperables, y por los cuales nos ha parecido lo más procedente exponerlas ante la superior inteligencia de V. E. A tal efecto el Ayuntamiento, por acuerdo, de 9 de Diciembre de 1896 me encomendó elevar á V. E. respetuosa exposición.

## I.

Dificultades de ejecución que ofrece en Madrid la legislación del  
Ensanche de la población.

Desde que se inició la legislación especial para el Ensanche de Madrid las disposiciones legales dictadas sobre esta materia de Ensanche vienen ofreciendo complicaciones y dificultades tales en su ejecución, que preceptos muy capitales en su economía legal, han quedado necesariamente incumplidos. Ya con la Ley anterior á la de 26 de Julio de 1892, en el estado legal relativo al Ensanche de Madrid y quizás también respecto del de Barcelona, se habian amontonado problemas económicos, administrativos y jurídicos, completamente insolubles con sujeción á la base estricta de las disposiciones legales á la sazón vigentes. Esta fué la causa principal que imponía la promulgación de una Ley nueva. Mas esta Ley de 26 de Julio de 1892, si bien solventó dificultades en algunos extremos, en otros en cambio trajo á más intrincada complicación las cuestiones más fundamentales de hecho y de derecho planteadas en el ensanche de nuestra Capital.



Por la importancia excepcional que estos problemas del Ensanche entrañan para nuestro Municipio, la Alcaldía de Madrid, recogiendo todos los datos y antecedentes acumulados por la práctica, había formulado con muy detenida labor sobre la experiencia alcanzada, un informe y proyecto de reforma de la legislación del ramo, cuyo texto y antecedentes sometió y entregó al Gobierno de S. M. en el año 1891. No ha sido posible averiguar hoy donde se encuentra dicho informe, y sería también muy difícil al presente volver á recopilar en su integridad los datos y hechos de experiencia acumulados en aquella pieza de información.

En dichas bases y antecedentes para reforma de la legislación del Ensanche que fueron elevadas á la Superioridad á fin de que se informara sobre ellas el correspondiente proyecto de ley, aparecían remediados la casi totalidad, por no decir absolutamente todos, los inconvenientes de mayor monta que la práctica había puesto de manifiesto en la legislación anterior. Pero sin que nos sean conocidas las razones que mediaron para descartar tales bases en la redacción de los nuevos textos de ley, el hecho es que, no por virtud de iniciativa del Gobierno, sino por iniciativa parlamentaria, surgió en el Senado la proposición de la nueva ley de Ensanche tomando bases cardinales completamente distintas de las formuladas por esta Administración municipal sobre las premisas de larga experiencia, y que la representación de nuestro Municipio apreciaba como las más adecuadas para poner remedio á las dificultades principales que encontrábamos para el desarrollo de los intereses del Ensanche de esta Capital.

La preocupación primordial de los que tomaron la iniciativa de esta nueva Ley de 1892, parece haber sido legalizar, ante todo, cualquier proyecto de expropiación, trazado de calle, explanación ó urbanización que se hubiera intentado hasta aquella fecha, mediara ó no respecto de ello acuerdo ó insistencia del Ayuntamiento. A este efecto resulta principalmente combinado el art. 4.º de la Ley, dictándose sobre ello en consecuencia, y más especialmente para el beneficio particular de las llamadas indemnizaciones á los propietarios interesados en tales proyectos, una serie de preceptos de naturaleza tan excepcional, que por los plazos sumarisimos y angustiosos de tramitación que determina, y por las responsa-



bilidades extraordinarias que dicta contra el Ayuntamiento y sus individuos (artículos 4.º, 5.º, 10 y 12), resultan verdaderos procedimientos de apremio para legitimar y hacer efectivas ocupaciones é indemnizaciones indefinidas y hasta sin asiento legal. De esta manera, y como respondiendo al exclusivismo de tal preocupación, aparecen dictadas las disposiciones fundamentales de la nueva Ley, declarando legalmente abierta cualquier vía en la que se hubiere invertido de cualquier manera algún fondo del presupuesto del Ensanche, sin que siquiera llegue á determinarse al efecto donde empieza y donde acaba dicha vía y cuál es el recorrido y trazado que haya de llevar. De la propia manera también, y sobre base tan indefinida, se prevenía que se resolvieran las más intrincadas liquidaciones en el plazo angustioso de un semestre, dictándose penalidades excepcionales para que sumárisimamente quedaran liquidadas todas las cuestiones pendientes acerca de las ocupaciones ya efectuadas ó de las expropiaciones de cualquier manera iniciadas hasta la fecha.

Esta es la parte que toma relieve de primacía en la Ley de 26 de Julio de 1892, resultando en ella, por la propia naturaleza de las cuestiones planteadas con esta Ley, nuevos problemas, entre los que no pocos son insolubles de hecho y de derecho, por la imposibilidad material de tomar un punto de partida en las prioridades y un asiento firme para el orden de los proyectos de urbanización y trazado de calles, puesto que ni existe para ello un plano previamente aprobado, y se establece además que incluso lo no acordado por el Ayuntamiento y lo iniciado extraoficialmente en expropiaciones, y, en fin, cualquier gasto del presupuesto del Ensanche hecho en alguna parte, basta para considerar abierta una calle y estimar á los propietarios de éstos inmuebles con preferencia para las indemnizaciones. Esto aparte de la imposibilidad material de que la mayor parte de los delicados expedientes de tal naturaleza pudieran resolverse en el plazo señalado, aun cuando para ello fuera posible partir desde luego de la base de un plano previamente aprobado ó de acuerdos solemnes del Ayuntamiento.

Las demás cuestiones del Ensanche, no obstante su importancia capital, y ser por de contado mucho más trascendentes para los intereses municipales que las que quedan ex-



presas, resultan cual materia secundaria en la Ley de 26 de Julio de 1892, por lo cual han venido á quedar en gran parte como indefinidas y sin solución práctica.

El Reglamento de la misma Ley, promulgado mucho después de vencido el plazo de tres meses señalado por la propia Ley, tampoco presenta soluciones prácticas á muchas de las cuestiones más graves legales y económicas que afectan al fomento del Ensanche. Y si bien, con plausible previsión, acenúa que lo referente á urbanización está en igual grado de preferencia legal que lo relativo á expropiaciones, y preceptúa como preliminar indispensable, que para hacer las relaciones de calles en el Ensanche y el proyecto de urbanización total, se tengan en cuenta los planos aprobados, como no había plano alguno de esta condición, ni existe todavía á la fecha presente plano que reúna semejantes requisitos, surge de esta misma bien intencionada previsión del Reglamento una nueva dificultad insuperable para el cumplimiento de la Ley. Pues ni el plano es hacedero en plazo de seis meses, ni á su vez el proyecto de urbanización, con sus respectivas propuestas, puede tampoco hacerse sino después de aprobado el plano, sobre el cual ha de recaer este proyecto de urbanización. Y, por último, tampoco está hoy al alcance del Ayuntamiento activar los trámites para la aprobación del plano del Ensanche, puesto que hace más de un año remitió su proyecto á la Superioridad, hallándose meses hace pendiente de informe de la Real Academia de San Fernando, sin que hasta la fecha se le haya hecho á esta Alcaldía notificación de ninguna especie sobre el particular.

Las razones expuestas dán de suyo explicación sobrada de cómo fué imposible cumplir gran parte del articulado de la Ley de 26 de Julio de 1892. Así en vez de haberse conseguido soluciones prácticas y remoción de obstáculos para llegar á un gran fomento de los intereses municipales en el Ensanche, se ha visto por el contrario nuestro Municipio cohibido por trabas más estrechas y complicaciones cada vez más graves, en las que el texto legal y las necesidades de la realidad se manifiestan sin conciliación.



## II.

Que las dificultades para el cumplimiento de la legislación del Ensanche se han acrecentado con las interpretaciones y reglamentación novísima del dictamen del Consejo de Estado acordado por la Real orden de 10 de Noviembre de 1896.

Tales dificultades, vinieron á acrecentarse luego con las divergencias y contradicciones de criterio en los Centros técnicos y competentes, según las respectivas jurisdicciones, al interpretar y aplicar esta legislación. Y, por último, el dictamen del Consejo de Estado, al informar sobre los 156 expedientes de liquidación por expropiaciones, aporta á estas cuestiones aspectos nuevos del mayor alcance, previniendo una reglamentación novísima, en parte contradictoria de la Ley y de su reglamento, y por cuya virtud nos asaltan dudas de carácter grave que creemos deber someter al superior criterio de V. E.

Sin duda por el propio estado de confusión y desconcierto que envuelve á nuestra administración y legislación especial de Ensanche, el Consejo de Estado, al ser consultado por V. E. exclusivamente sobre las cuestiones de liquidación de expropiaciones á que se contraían dichos 156 expedientes, entendió que debía tomar ocasión y pretexto de los mismos para extenderse á dictaminar sobre bases más amplias que las que constituían la materia peculiar de consulta en dichos expedientes. No se limitó, por tanto, á esclarecer el caso de las referidas expropiaciones, sino que entró además á reglamentar los procedimientos de urbanización, la manera de tramitar expedientes del ensanche, el orden de funcionar sus comisiones, la intervención especial de sus Vocales, ya fueran Asociados ó Concejales, en las deliberaciones del Ayuntamiento, los derechos de reclamación y alzada y, en fin, cuanto afecta á la legislación del Ensanche, trazando respecto de todo ello una reglamentación novísima. Aprobada su propuesta por la Real orden de 10 de Noviembre último, impónese de ello un nuevo estado de derecho, en cuyo cumplimiento venimos poniendo nuestro mayor empeño, pero que por las nuevas intrincadísimas dificultades de ejecución que se nos presentan, nos obliga á elevar ante V. E. la presente exposición en demanda de aclaración ó de disposiciones complementarias.



### III.

Dudas acerca del alcance de esta Real orden en punto á la responsabilidad de los Concejales.

1.º—*De los dos aspectos de las declaraciones sobre responsabilidad contenidas en el dictamen del Consejo de Estado.*

La primera duda que surge para nosotros de la exposición doctrinal del dictamen del Consejo de Estado, se refiere á la grave cuestión de la responsabilidad de los Concejales.

Por mucha que sea la importancia de las demás cuestiones planteadas en el dictamen del Consejo de Estado, ninguna alcanza el interés primordial de esta de la responsabilidad, por lo que afecta á la vida entera del Municipio. Con efecto ninguna otra causa quizás influye tanto en nuestra desorganización municipal, como las incertidumbres y contradicciones de nuestras prácticas administrativas en punto á la responsabilidad individual y colectiva de los Concejales; y nada se impone hoy con tanto apremio para depuración y saneamiento del régimen municipal, como el asentar las garantías de la jurisprudencia administrativa sobre un criterio fijo con el cual, á la par que se tomen las guardias más eficaces contra las impunidades, se dignifiquen los cargos concejiles, preservándoles de los riesgos de tratos de persecución á título de exigir-seles responsabilidades fuera de los ordinarios procedimientos legales ó por acciones ú omisiones no penadas en derecho. Si por el mero hecho de opinar y emitir su voto en determinado sentido, aun sin concurrir las circunstancias de ignorancia inexcusable ó de la comisión á sabiendas, requisito indispensable para la prevaricación, resultan los Concejales expuestos á la triste excepción de que se pueda proceder contra ellos y declarárseles incurso en responsabilidad por la vía administrativa ó por la criminal de la jurisdicción ordinaria, bien puede decirse que por de contado se hace imposible el desarrollo normal y sereno de la función deliberante en las corporaciones municipales; y que además, forzosamente por instinto de propia conservación, habrá de apartarse de los cargos concejiles toda persona de bien que por la propia respetabilidad é independencia de su estado y condición tendrá que mirar con repulsión y horror una función en la que la tranquilidad, la estimación y el honor personal, corren tales riesgos. Así es que



de la jurisprudencia administrativa que prevalezca sobre estas materias, depende en definitiva que los Ayuntamientos se constituyan con representaciones respetables y respetadas, ó bien queden entregados á heces sociales dispuestas al riesgo y ventura de hacer oficio y peculiar grangería el constituirse en administradores del pueblo, arrostrando todos los azares de las inquisiciones y liquidaciones movidas por la pasión política. De esta suerte la administración municipal quedará irremisiblemente condenada á ser el campo en que se desarrollen con mayor señorío los ímpetus violentos y los apetitos voraces é insaciables que trae consigo el descrédito de los cargos y la descalificación de las personas que los desempeñan. Resultando incontrastable que el mando ó el superior influjo en la gestión municipal corresponda, no á los entendidos y á los de verdadero valer moral hermanado con la capacidad y competencia, sino á los desechos de las profesiones ú oficios, á los desperdicios sociales más audaces y de menos escrúpulos, menospreciadores del sentido moral y de las estimaciones de la opinión pública y hasta de las sanciones del Código penal.

Por estas consideraciones fijamos en primer término nuestra atención sobre las declaraciones que contiene este dictamen del Consejo de Estado acerca de las responsabilidades de los Concejales; y creemos deber exponer la profunda preocupación que asalta nuestro espíritu al meditar sobre las disposiciones que en tal sentido van prevaleciendo en la economía de la legislación sobre el Ensanche.

Ya la Ley de 26 de Julio de 1892 prevenía, según queda indicado, en materia de imponer responsabilidad á los Concejales en general, y en especial á los Vocales de la Comisión de Ensanche, algo verdaderamente extraordinario y excepcional. Basta leer, por ejemplo, lo dispuesto en los segundos apartados de los artículos 4.º y 12.º de dicha Ley, para descubrir en esta materia un orden de prevenciones y disposiciones que bien pueden calificarse de inusitadas en nuestra legislación municipal. Por esto mismo quizá no se pensó en ningún caso en hacer efectivos rigores semejantes.

Mas la R. O. de 10 de Noviembre último aporta sobre esto premisas y declaraciones nuevas. Estas declaraciones suyas acerca de la responsabilidad, se contraen á dos extremos capitales. El uno relativo á la materia principal, debiera de-



cirse, la exclusiva del procedimiento incoado, ó sea la referente á los 156 expedientes de liquidación de expropiaciones. Y el otro extremo es el relativo á obras de urbanización acordadas en el Ensanche fuera del orden de prelación y trámites prevenidos por las disposiciones legales.

Pero es de advertir que mientras en cuanto á la responsabilidad referente al primer extremo, ó sea la propia de los expedientes de expropiación, el dictamen del Consejo se limita á consignar declaraciones vagas; en cambio respecto del particular de la responsabilidad sobre gastos acordados en urbanización, ó sea sobre un extremo extraño al procedimiento que motivó la consulta del Consejo y acerca de cuyo extremo, por tanto, no se articulaba consulta ante el Consejo de Estado, este alto Cuerpo, sin embargo, y especialmente en el caso de obras de explanación y urbanización en la calle de Diego de León, declara de plano que la Corporación Municipal ha incurrido en responsabilidad que personalmente debe exigirse y liquidarse contra los que tomaran tales acuerdos.

Precisa por consiguiente examinar particularmente cada uno de estos aspectos que presenta dicho dictamen en materia de responsabilidad.

2.º— *De la responsabilidad en los expedientes sobre expropiaciones.*

De esta responsabilidad se trata en las conclusiones 9.ª 10 y 11 de la parte dispositiva de la Real orden. En la 9.ª de ellas se dice «qué se exija á los Concejales que aprobaron el acuerdo suspendido por el Alcalde, *la responsabilidad en que puedan haber incurrido* con arreglo á los artículos 180 y 181 de la ley Municipal vigente».

El art. 180 establece tres órdenes de responsabilidad; y el 181 expresa que esta responsabilidad será exigible ante la Administración ó ante los Tribunales, según la naturaleza de la acción ú omisión que la motive.

No basta, pues, para declarar la responsabilidad referirse á ella vagamente, hay que definirla y concretarla, declarando, conforme á los trámites de la ley Municipal y especialmente de su art. 178, si el hecho que origina la responsabilidad está comprendido en el caso primero, en el segundo ó en el tercero del art. 180 de la ley Municipal; y hay que resolver, por



último, si se trata de responsabilidad exigible ante la Administración ó ante los Tribunales; lo que equivale á decir si es responsabilidad de carácter administrativo ó de carácter civil ó penal.

Ninguna de estas declaraciones y especificaciones se contienen en la Real orden por lo que se refiere á las expropiaciones acordadas en los 156 expedientes, limitándose sobre el particular á apuntar supuesto de mera indicación de responsabilidad indeterminada.

Sin embargo los hechos que motivaron el expediente, y los que singularmente se aducen en el cuerpo del dictamen, resultan de excepcional notoriedad. Tal es por ejemplo el caso de las expropiaciones á los Sres. Nafria, de cuyas expropiaciones se consigna en el dictamen del Consejo de Estado que fueron «16 expedientes tramitados y resueltos en una sola sesión, alcanzando lo expropiado á 59.139'44 metros superficiales; y en los que se reconoce para el abono de la indemnización los precios de 10, 15, 20, 24, 25, 26 y 35 pesetas por metro superficial, á pesar de los asignados por el Arquitecto Municipal, que son pesetas 6'44, 8, 10 y 13 por metro; y que de las escrituras de ventas de terrenos hechas recientemente por los mismos propietarios á diferentes personas, el precio medio del valor de los terrenos en dicho punto es el de 1'75 pesetas metro; que además, y no obstante resultar en el mismo expediente que la petición de apertura de calles se solicitó el 15 de Febrero de 1895, se reconoce á los dueños intereses de 4 por 100 por ocupación de sus terrenos desde hace 18 y 14 años, de lo que resulta que la cantidad que hay que abonar á los propietarios alcanza la enorme suma de 1.312.006'41 pesetas, expropiación que, aun pagada al precio máximo que han valido hasta el día aquellos terrenos, ó sean 10 pesetas metro, sumaría pesetas 295.697'20 céntimos, resultando una diferencia en más de su justo precio, en beneficio de los propietarios, de 1.016.309'21 pesetas.»

Y no menos significativos que estos expedientes de expropiación son los relativos á los Sres. Herederos de Maroto, en cuyos trámites aparecen casos de metros de terreno que, justipreciados por el Arquitecto en 23 pesetas 50 céntimos, se valoran sin embargo por la Comisión en 150 pesetas, y además por conceptos de ocupación del Ayuntamiento se señalan



13 y 15 años de intereses, aun cuando dichos terrenos no fueron ocupados por el Municipio y continuaron y continúan en poder del propietario.

Ante casos de tal notoriedad, y que constituyen la materia propia del procedimiento incoado y tramitado hasta su último grado, cabría tal vez en rigor de derecho que la resolución final del expediente sobre este punto hubiera sido una declaración concreta de responsabilidad determinada con remisión de tanto de culpa para liquidar y hacer efectivas las resultas de tal responsabilidad, así reconocida y declarada en la vía administrativa. Mas la Real orden, en cuanto á estos hechos, se informa en criterio menos extremado, limitándose á la declaración vaga é indeterminada de su disposición 9.<sup>a</sup>, teniendo en cuenta sin duda, que tratándose de acuerdos que no se han ejecutado, de liquidaciones que no se han llevado á efecto, de pagos que no llegaron á realizarse, no hubo perjuicios ni se causó lesión alguna, y falta la base que pudiera servir para exigir, civil y administrativamente, conforme al artículo 178 de la ley Municipal, responsabilidades por daños y perjuicios indebidamente originados.

En la 10.<sup>a</sup> conclusión de la Real orden se dice «que la responsabilidad personal á que se refiere el art. 178 de la ley Municipal es extensiva á todos los Concejales que con su voto hayan adoptado acuerdos en los que se irroguen daños ó perjuicios indebidos á los intereses del Ensanche que por la ley les están encomendados, cuya responsabilidad será declarada por la Administración y hecha efectiva por los Tribunales ordinarios, en la forma que las leyes determinan.»

Lo consignado en esta conclusión, no envuelve tampoco, á nuestro entender, declaración alguna de responsabilidad, ni siquiera en sentido hipotético. Esa conclusión no es más que la reproducción ó copia de lo que se prescribe en el art. 178 de la ley Municipal. Pero de esto á declarar responsabilidad concreta y efectiva, hay enorme distancia.

Cierto que no sólo los Concejales, sino los Gobernadores y los Alcaldes son, conforme á la ley, personalmente responsables de los daños y perjuicios indebidamente originados por la ejecución ó suspensión de los acuerdos municipales. Esto es lo que dice la Ley como precepto genérico, y esto es lo que



reproduce la Real orden. Pero eso no significa que se haya hecho declaración taxativa de responsabilidad; porque ni se especifica el motivo, ni se determina aquélla, y en todo caso correspondería hacerla efectiva á los Tribunales ordinarios, según previene el último párrafo del art. 178 de la ley Municipal. Y á tenor de ese mismo artículo serían responsables con los Concejales, los Alcaldes que ejecutaron los acuerdos del Ayuntamiento, y los Gobernadores que aprobaron los créditos para la ejecución de esos acuerdos, puesto que á los Alcaldes y Gobernadores alcanza tal responsabilidad, según el precepto terminante del artículo citado.

De todo ello, por tanto, creemos debe inferirse que, hoy por hoy, según lo consignado en las conclusiones 9.<sup>a</sup>, 10.<sup>a</sup> y 11.<sup>a</sup>, ni el Ayuntamiento, ni la Alcaldía Presidencia, dentro de su ministerio y atribuciones, nada tienen que realizar en ningún sentido, limitándose á esperar que la Superioridad adopte y le comunique, si á bien lo estima, resoluciones concretas para la depuración y determinación de posibles responsabilidades, de una ó de otra clase. Por consiguiente, ínterin no se nos comuniquen nuevas instrucciones, en cuanto á este particular de abrir información para depurar responsabilidades, nos bastará reiterar nuestro firme propósito de cumplir y obedecer cuantas disposiciones se nos dicten.

3.º— *De la responsabilidad por obras de urbanización acordadas en el Ensanche.*

A diferencia de lo que acontece con la responsabilidad por el acuerdo en expropiaciones, sobre cuyo particular no se formulan sino declaraciones vagas, meros preliminares de más amplia información ó de ulteriores procedimientos para comprobarlas y liquidarlas en su caso, en cambio por lo referente á responsabilidades en materia de urbanización, asunto totalmente ajeno al procedimiento incoado, el dictamen del Consejo contiene declaraciones tan terminantes y precisas que, por ejemplo, refiriéndose concretamente al caso de la calle de Diego de León, consigna textualmente:

*«La Corporación Municipal, contraviniendo lo terminantemente dispuesto en la Ley y Reglamento, ha ordenado obras de explanación y urbanización que por ningún concepto podía mandar ejecutar, y cuyos gastos, por ser ilegales, no pueden*



*aprobarse; precisa que en cumplimiento de lo que preceptúa el artículo 178 de la vigente ley Municipal, que es aplicable á este caso, se exija á los que tomaron este acuerdo la responsabilidad personal en que han incurrido por los perjuicios que indebidamente han originado á los fondos especiales del Ensanche, sin perjuicio de las demás que puedan caberles con arreglo á los artículos 180 y 181 de la ley Municipal vigente, por las infracciones ilegales que hayan cometido, facultades que abusivamente se hayan atribuido, abuso de las que les corresponden ó negligencia ú omisión de que pueda resultar perjuicio á los intereses ó servicios que están bajo su custodia.»*

Parece, pues, á tenor de esto, que semejante declaración del Consejo de Estado constituye un caso de responsabilidad ya declarada, conforme al art. 178 de la ley Municipal. Mas á la par de esto, concurre aquí también la circunstancia extraña de que en este punto se declara la responsabilidad sin que sobre ella se haya formalizado acusación, sin haber dado lugar por tanto á que la parte inculpada pudiera articular sus descargos, y, en fin, sin que ni siquiera haya sido tal particular materia propia del procedimiento incoado en ninguna de sus instancias y trámites, resultando en definitiva total incongruencia entre lo que se consultaba y lo que se dictamina, puesto que se consultaba sobre expropiaciones y se dictamina sobre urbanización.

Aun cuando los Sres. Concejales que votaron obras de urbanización como las de la calle de Diego de León y otras, procediesen con error y se equivocasen interpretando des-acertadamente los preceptos legales que trataban de aplicar, ¿qué responsabilidad pueden haber contraído por ello? Desde el momento en que el propio dictamen del Consejo de Estado reconoce que son oscuros, dudosos y vagos muchos de los preceptos de la Ley y del Reglamento, y que necesitan aclaración; desde el momento que el propio dictamen estima preciso empeñarse en minuciosos análisis y estudios de aquellos preceptos legales, y establece para el porvenir reglas y consejos que eviten la comisión de nuevos errores y que sirvan de guía á la Comisión de Ensanche y á los Ayuntamientos, no parece natural sostener que son originarios de responsabilidad los errores cometidos por los Sres. Concejales que antes de esos esclarecimientos, y privados de las reglas y



consejos que para lo sucesivo se dan, no tuvieron más remedio que resolver los expedientes con arreglo á su leal saber y entender.

El error en la interpretación de una ley, la equivocación de buena fe, mucho más si recae sobre preceptos dudosos, oscuros y redactados con vaguedad y hasta con manifiestas contradicciones, nunca ha sido ni puede ser considerado como caso de responsabilidad, pues con tal doctrina no solo sería imposible el ejercicio de las funciones concejiles, para desempeñar las cuales no se requieren conocimientos jurídicos especiales, ni aptitud previamente demostrada, ni títulos académicos, ni otra cosa que el voto de los conciudadanos, sería imposible también el desempeño de todos los cargos de la Administración, incluso hasta para la magistratura, los que con la justicia se relacionan.

Peró además una declaración como esta, dadas sobre todo las circunstancias peculiares que concurren en el caso de las obras de urbanización de la calle de Don Diego de León, requiere aclaración especial, pues de otra suerte podría inferirse de ello un precedente de jurisprudencia administrativa por el cual, ante el criterio de la responsabilidad en que por tales casos incurren los Concejales, se acumularían toda suerte de imposibilidades de hecho y de derecho para que el Ayuntamiento tomara acuerdos relativos á obras en el ensanche, y la urbanización de las obras habría de quedar en absoluto paralizada, ínterin no estuvieran últimados y aprobados todos los planos de trazados de vías y urbanización, y ultimadas y aprobadas todas las relaciones.

Por la importancia y necesidad de las obras de urbanización de la calle de Diego de León, el Ayuntamiento entendió no debía aplazarlas. Elevó al efecto previa consulta á ese Ministerio, y por Real orden de 25 de Enero de 1893, se le contestó que la resolución del caso era de la competencia del Ayuntamiento. En su virtud acordó la urbanización; y desde entonces acá ha venido desarrollando allí trabajos continuados de urbanización; en términos que desde aquella fecha hasta ahora se han sucedido acuerdos municipales, en los que figuran con participación todos los Concejales y Alcaldes sin excepción alguna que han desempeñado cargos en nuestro Concejo. Por manera que si las obras de urbanización en la



calle de Don Diego de León constituyen un caso de responsabilidad, tal y como lo declara el dictamen del Consejo de Estado, en esa responsabilidad aparecerán incursos absolutamente todos los Concejales y los Alcaldes que pasaron por la Casa de la Villa desde Julio de 1892, así como los Gobernadores que no revocaran los acuerdos.

Si este criterio prevaleciera como jurisprudencia administrativa, produciría además consecuencias desastrosas y de absoluta paralización en las obras del Ensanche. A diario se está imponiendo la necesidad de emprender trabajos de urbanización fuera de los órdenes de prelación prevenidos en la Ley y su Reglamento. Así, por ejemplo, se nos han transmitido recientemente por la Superioridad órdenes reiteradas y apremiantes para construir en la zona segunda del Ensanche el alcantarillado del hospital de San Juan de Dios. Con igual carácter de apremiante necesidad se nos impone la urbanización de los accesos á los pabellones recién ultimados en San Bernardino para el hospital de epidemias. Dentro de poco, si se realiza el proyecto de alhóndiga que probablemente habrá de establecerse en manzanas del Ensanche correspondientes á calles de la segunda relación, será menester también urbanizar allí aun cuando no se hayan hecho las urbanizaciones correspondientes en la zona á las vías de la primera relación. Pero todo esto que es requerido con inexorables apremios y como necesidad de existencia, por el desarrollo mismo de la población, resultaría irrealizable sin delito ó responsabilidad administrativa, si se hubiera de cumplir el rigor de las disposiciones legales.

Con vista de esto, bien notorio es que en casos tales no cabe hablar de responsabilidad por no haberse llenado minucias legales, que en definitiva resultan incumplibles, y sobre las cuales se le vienen comunicando al Ayuntamiento reiterados mandatos de la Superioridad, para que se ejecuten urbanizaciones aun cuando estén en contradicción con textos de una Ley y Reglamento que pugnan entre sí, y con las necesidades de existencia de la Capital.

A fin de poner más en relieve estos inconvenientes de la legislación del Ensanche, creemos oportuna una sucinta reseña de las discrepancias que resultan entre unas y otras disposiciones legales.



#### IV.

Discrepancias que presentan entre sí la Ley del Ensanche y su Reglamento y la Real orden de 10 de Noviembre.

1.º.—*Confusión entre los preceptos que se refieren á valoraciones de terrenos y los relativos á ejecución de obras.*

En el dictamen del Consejo de Estado se han confundido los preceptos que se refieren á valoraciones de terrenos con los relativos á ejecución de obras y viceversa, citándose en apoyo de apreciaciones encaminadas á la crítica de lo que se hizo, ó de lo que se debe hacer en punto á las primeras, preceptos que solo hablan de las segundas, y viceversa.

Trata de expropiaciones la Ley en todo su art. 4.º, en los párrafos 2.º y 3.º del art. 5.º, en el art. 10, párrafo 1.º, en todo el art. 19, en los artículos 20 y 21, en todo el art. 22, en los 23, 24 y 25 y en los dos primeros párrafos del 27. Y el Reglamento en los artículos 21, 22, 23 y 25, en todo el artículo 26, en los 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 55, 56, 57 y 58.

De ejecución de obras trata la Ley en el primer párrafo del art. 5.º, en todo el 6.º, en el segundo párrafo del artículo 10, en los dos primeros párrafos del art. 28 y en el artículo 29. Y el Reglamento en sus artículos 17, 18, 19 y 24, en todo el art. 37, en los 38, 39, 40, 41, 42 y 44.

Después de señalar los artículos aplicables á unos y otros expedientes á fin de facilitar así las molestias de revisión de todo el articulado de la Ley y el Reglamento del Ensanche, indicaremos sumariamente las diferencias que se advierten entre los artículos de la Ley unos con otros, y entre la Ley y su Reglamento, y entre la Ley y el Reglamento y las disposiciones de la Real orden.

En varios párrafos de la resolución ministerial, se establece la doctrina de que no puede hacerse nada en los expedientes de expropiaciones hasta tanto que el Excmo. Ayuntamiento haya formado, y el Ministerio de la Gobernación aprobado, las relaciones de que habla el art. 37 del Reglamento.

Estas relaciones según el texto y espíritu de la Ley, nada tienen que ver con la tramitación de los expedientes sobre expropiaciones. Observaremos en prueba de ello, que dentro



del propio Reglamento, no obstante desenvolver sobre el particular criterio distinto que la Ley, presenta su art. 37, por el que se mandan formar aquéllas relaciones comprendido dentro del cap. V que, según su mismo epígrafe indica, se refiere *á las obras y servicios municipales en el Ensanche, y á las construcciones particulares en el mismo*. Este capítulo trata pura y exclusivamente de obras y servicios, y las reglas de preferencia que en él se establecen se refieren *sólo á obras*, y no á expropiaciones.

Cierto es, que en algún caso el mismo Reglamento, dentro del cap. II, que trata de la indemnización de terrenos ocupados para vías públicas, y dentro del cap. IV, que trata de las expropiaciones, hace mención de las indicadas relaciones, tal sucede en los artículos 21 y 23 y en el art. 34. Pero es de observar que esta mención no se hace nunca en dichos preceptos para subordinar, ni menos para mandar, que la tramitación de los expedientes sobre indemnización ó expropiaciones de inmuebles, se acomode y sujete al orden de prioridad de las tan repetidas relaciones, las cuales sólo se citan en dichos artículos 21, 23 y 34 del Reglamento, para el único y exclusivo efecto de señalar ó expresar las fincas y las vías públicas á que son aplicables las prescripciones de esos preceptos reglamentarios.

Hay que reconocer, sin embargo, que en este punto resulta una palmaria y evidente contradicción entre el Reglamento y la Ley, toda vez que ésta en su art. 4.º manda que sin demoras ni dilaciones se resuelvan las cuestiones sobre indemnización de inmuebles que hasta entonces habían sido ocupados sin los requisitos legales, y establece disposiciones apremiantes y determinadas sanciones para conseguir la mayor diligencia, lo cual no se armoniza bien con la tramitación lenta que ha de seguir y requiere el proyecto de urbanización total del Ensanche, y la formación de las relaciones de que se habla en el art. 37 del Reglamento.

Pero hay otro punto de contradicción, todavía más palmaria si cabe, entre la Ley y el Reglamento. El art. 10 de la Ley ordena que la Comisión de Ensanche, en el término de tres meses desde la publicación de aquélla, había de proponer, y el Ayuntamiento, en un plazo igual, debía acordar la solución procedente sobre todas las cuestiones pendientes



acerca de ocupaciones ya efectuadas de inmuebles, ó *acerca de expropiaciones iniciadas* entonces.

Es decir, que cumpliendo la Ley, era y es preciso resolver, no sólo sobre las ocupaciones efectuadas de inmuebles, á los que se refiere la relación primera del art. 37 del Reglamento, sino también *acerca de las expropiaciones iniciadas*, las cuales pueden ser de las llamadas á figurar en cualquiera de las relaciones indicadas en dicho artículo, puesto que la Ley no establece distinción ni excepción alguna al ordenar que tales expedientes de *expropiaciones iniciadas* se resuelvan en el plazo marcado por el art. 10 de la misma. Luego esta clase de expedientes, aunque no figuren en la relación primera, tienen forzosa y necesariamente que tramitarse desde luego, si se ha de cumplir lo mandado en el tan repetido artículo 10 de la Ley. Pero en cambio el apartado segundo del artículo 37 del Reglamento es terminante en cuanto á disponer sobre el particular lo contrario de lo que previene el artículo 10 de la Ley.

Con lo cual se demuestra que al establecer la Real orden, en su conclusión 7.ª, de conformidad con el art. 37 del Reglamento, que ínterin el Ayuntamiento no haya resuelto definitivamente *todos los expedientes comprendidos* en la relación primera, no podrá ocuparse de los incluidos en la relación segunda, incurre en una evidente contradicción con lo preceptuado por la Ley, y declara ilícita la tramitación de una clase de expedientes que la misma Ley consintió y ordenó se llevase á efecto.

Importa mucho fijar especial atención sobre esta contradicción entre la Ley y las disposiciones reglamentarias posteriores, pues, la resolución de semejante antinomia podría ser clave para hallar en derecho soluciones que satisfagan á las justas reclamaciones de los propietarios del Ensanche que demandan el pago de sus expropiaciones por procedimientos más rápidos que los que hoy cabe desenvolver, dados los preceptos del artículo 37 del Reglamento y de la Real orden de 10 de Noviembre. Excusamos extendernos en más amplias consideraciones sobre este particular, puesto que es objeto de la especial consulta ya elevada á V. E. por esta Corporación, á virtud de la instancia presentada por la Comisión gestora de propietarios del Ensanche, solicitando que se hagan las li-



quidaciones de expropiación sin atenerse á los requisitos previos determinados por el art. 37 del Reglamento.

Nos limitaremos únicamente á consignar aquí por lo que se refiere á la obligación impuesta por la Real orden al Ayuntamiento, de presentarse en ese Ministerio antes del 31 de Marzo los estudios de alineación y rasantes para el plano definitivo del Ensanche, el Negociado hace observar que desde el día 11 de Enero de 1895 obra en poder de ese Ministerio el plano rectificado de alineaciones con su correspondiente Memoria, cuyos documentos se hallan actualmente á informe de la Real Academia de San Fernando, faltando solo para completar tan importante trabajo los estudios de rasantes de que actualmente se ocupan los Sres. Arquitectos del Ensanche, que han expresado la necesidad de que se nombre personal idóneo para la terminación de dichos trabajos si se han de entregar dentro del plazo fijado por la Superioridad. En el proyecto de alineaciones pendiente de informe de la Academia han incluido los Arquitectos del Ensanche todas las reformas y rectificaciones de trazado en las vías del Ensanche que la fuerza de los hechos consumados exige se legalicen.

Respecto á las relaciones de calles explanadas ó urbanizadas que también exige se forme y remitan dentro del mismo plazo, hacemos asimismo presente que precisamente la Comisión de Ensanche y la Alcaldía Presidencia, con fecha 26 de Octubre último, han ordenado al Sr. Ingeniero de Vías públicas que en el plazo de dos meses dé por concluso dicho trabajo, que ha de servir de base para formar el plan general de urbanización que exige el art. 37 de la ley de Ensanche.

Para complemento de esta parte, observaremos que, en nuestro sentir, el error original de donde dimanar los acuerdos considerados como ilegales, consiste en la interpretación que las Comisiones de Ensanche que han venido funcionando después de publicada la Ley de 1892, han dado al art. 4.º de la Ley, considerando comprendidas en él, y, por tanto, legalizada la situación de todas las calles del Ensanche, en las que se hubiere hecho, aun cuando nada más que en trayectos parciales, gastos de urbanización con fondos del Ensanche en fecha anterior al 28 de Julio de 1892.

La Real orden determina criterio distinto y califica de erróneas las interpretaciones que á este particular venían



dando las Comisiones y los acuerdos municipales. Mas fuerza es reconocer que dada la redacción de los artículos 4.º y 5.º de la Ley, había fundamentos racionalmente bastantes para interpretar de esa manera el art. 4.º Estaba en efecto en la inteligencia de todos los que conocen el desarrollo del Ensanche de Madrid, que éste se había llegado á hacer imposible por la falta de observancia de los preceptos de la Ley de 1876 respecto á los acuerdos de aperturas de vías, cesión de terreno en beneficio de los mismos, fijación de precio común y único para lo expropiable, y demás formalidades de trámite en los expedientes de esta clase; y como para legalizar esa situación anormal, la Ley del 92 declaró que todas las calles, plazas ó trayectos en que se hubieran hecho gastos hasta la época de su promulgación se consideraban legalmente abiertas, ¿qué mucho que las Comisiones de Ensanche supusieran que en virtud de dicho precepto podrían considerar comprendidas en dicho art. 4.º la casi totalidad de las calles del Ensanche, puesto que muy pocas serán las que estando trazadas no tengan, aun cuando en pequeña parte, instalado algún servicio?

Aun hay otra razón en prueba de lo que venimos diciendo; léase el art. 5.º de la Ley y en él se dice «para ejecutar obra de nueva explanación de calle, plaza ó trayecto parcial de *dichas* vías, será necesario que quede expedita la ocupación de los terrenos.» Y como hasta entonces en la Ley no se habla ni se hace referencia á otras vías que las mencionadas en el artículo 4.º, la palabra *dichas* ó estaba mal aplicada como resulta que lo está, según declara la Real orden, ó no podia tener otra interpretación que el referirse á las superficies del art. 4.º, cosa que no puede ni debe ser, según determina la Real orden que venimos examinando.

2.º — *Negativa de abono de intereses á los propietarios de terrenos en los casos en que la Ley y el Reglamento se lo reconocen.*

Otra de las discrepancias que se advierten entre la Real orden y la Ley, se refiere á los efectos que ha de producir la cesión gratuita de la mitad de los terrenos expropiados, ó la negativa de hacerla por parte de los propietarios, en lo relativo á abono de intereses.



No existe, según la expresada resolución ministerial, más que un solo caso en que sea lícito abonar intereses á los propietarios, y es cuando cedan éstos la mitad de los terrenos que se les expropian, si dichos terrenos son de los comprendidos en el art. 4.º de la Ley, ó sea aquéllos ocupados con anterioridad á su publicación, y en los cuales se hubiesen invertido hasta entonces fondos del presupuesto especial del Ensanche para explanarlos ó urbanizarlos.

Fuera de este caso, nunca pueden satisfacerse intereses. No hay que pagarlos, por lo tanto, tratándose de los terrenos de que habla el art. 4.º de la Ley, cuando sus dueños no cedan gratuitamente la mitad expropiable para vía pública. No hay que pagarlos nunca por los terrenos ocupados conforme á las prescripciones del art. 5.º, hagan ó no la indicada cesión de la mitad expropiable los dueños de los mismos.

Esto es lo que prescribe la Real orden en cuanto al abono de intereses, por el tiempo que trascurra desde la fecha de la ocupación hasta que se pague el precio en que definitivamente resulten valorados los terrenos ya ocupados, ó los que hayan de expropiarse.

Ni la Ley ni el Reglamento de Ensanche, contienen preceptos ni disposición alguna que pueda servir de apoyo y fundamento á tal disposición establecida en la Real orden; y, antes al contrario, tanto en la Ley como en el Reglamento existen varios artículos por los cuales se ordena expresa y terminantemente el pago de intereses, por tal concepto, en favor de propietarios que no sólo se nieguen á verificar la cesión sino que además resulten en abierta y declarada discordia con el Ayuntamiento, en lo relativo al justiprecio del terreno, y que hasta se resistan á la ocupación de éste.

Ejemplo de ello ofrece el art. 23 de la Ley, en donde se dispone que cuando la Administración usara la facultad de ocupar el inmueble, mediante depósito de la indemnización, según el dictamen del perito del propietario, el rédito abonable á éste será tan sólo el 4 por 100 anual de la cantidad en que definitivamente se regule aquélla, por el tiempo que trascurra hasta el pago desde la ocupación de la finca.

Y el art. 24 de la Ley establece también que cuando un propietario construya en la parcela edificable de su terreno, si el valor de las construcciones excede del duplo de la indem-



nización que corresponda, por la parte del inmueble destinada á vía pública, tendrá derecho á que lá expropiación se formalice y consume sin demora, y á un 4 por 100 anual de la cantidad que la indemnización importe desde la fecha en que se hubieren dado fin á las construcciones, hasta que se verifique el pago.

Asímismo el art. 28 del Reglamento prescribe, que, cuando por haber insistido el Ayuntamiento en la apertura de una calle, estimase indispensable ó urgente ocupar una finca, respecto de cuya adquisición no se haya llegado á convenir con el propietario, consignará en la Caja de Depósitos el importe á que ascienda la valoración formulada por el perito de éste, en el expediente instruido, con arreglo al artículo 22 de la Ley. Y en el último párrafo de dicho artículo 28 del Reglamento se manda que desde la consignación del depósito hasta que el expediente se ultime, se abonará semestralmente al propietario el interés del 4 por 100 anual de la cantidad que aquél represente, y si la valoración definitiva fuese menor que lo depositado, se deducirá de la suma á entregar con arreglo á ella, lo que por intereses hubiera percibido de más.

En su consecuencia, es evidente que la Ley y el Reglamento del Ensanche establecen el abono de intereses á los propietarios, desde la fecha de la ocupación de sus fincas hasta que se verifique el pago, en casos que según la doctrina sustentada por la Real orden, no deben satisfacerse aquellos, toda vez que dicha resolución ministerial sólo otorga tal beneficio á los dueños de terrenos comprendidos en el art. 4.º de la Ley, que hagan cesión gratuita de la mitad destinada á vía pública, y está visto por los citados preceptos, que la misma Ley y su Reglamento conceden esos intereses á propietarios de terrenos no comprendidos en el referido art. 4.º

Y si á los propietarios de las condiciones expresadas hay que abonarles intereses forzosamente, porque la Ley lo manda, ¿en qué razones de justicia y de equidad, ya que legal no existe ninguna, podrá fundarse la negativa á pagárselos á los que se avengan en el justiprecio y á los que cedan la mitad del terreno destinado á vía pública, ó á los que hagan ambas cosas?

Preciso es, además no olvidar que la Ley de expropiación



forzosa es supletoria de la de Ensanche de Madrid y Barcelona, según el art. 1.º de esta última, y que en aquélla se manda abonar á los propietarios determinado interés, aun en los casos en que hubiesen protestado del justiprecio, negándose á recibir la cantidad que les hubiese sido reconocida, y haciendo precisa, por lo tanto, su consignación en calidad de depósito.

Podría pues, ocurrir, que apesar de lo establecido en la Real orden, que en este punto no se acomoda al espíritu de la Ley, ni á la letra de la misma en algunos de sus artículos, se formularan reclamaciones por los propietarios y se entablaran litigios cuyo resultado es muy de temer no fuese favorable para el Excmo. Ayuntamiento.

3.º—*Rectificación de la Ley con la palabra MATERIAL, empleada en la Real orden para determinar la fecha de la ocupación de terrenos é insuficiencia de dicho calificativo para aclarar el art. 4.º de la Ley.*

La Real orden resuelve en su conclusión 3.ª que la fecha de la ocupación de los terrenos comprendidos en el art. 4.º de la Ley, se fijará desde el día en que el Ayuntamiento los *ocupó materialmente*.

En este punto se ha hecho una rectificación á la Ley, que si en un sentido aclara la cuestión, en cambio puede por otra parte redundar en perjuicio del Municipio en muchos casos.

La ley de Ensanche en su art. 4.º no habla de ocupación *material*, sino tan solo de ocupación, y es claro que ésta debe definirse con arreglo á derecho, *sea ó no material*, y se ha de calificar tan solo por el tiempo que los dueños de los terrenos hubieren estado realmente privados de su propiedad, con tanto más motivo, cuanto que el art. 4.º de la Ley, al disponer en su párrafo 2.º el abono de un 4 por 100 de interés, manda que se satisfaga *por el tiempo en que hubiere estado desposeído el propietario*.

Porque es preciso tener en cuenta que en tiempos pasados el Excmo. Ayuntamiento ha ejecutado obras á instancia de los mismos propietarios, que con verdadero empeño las solicitaban, sin que por ello el Municipio llegara á poseer los terrenos, ni quedaron aquéllos privados de su dominio, ni de



la posesión que entonces tenían. Y sería verdaderamente injusto reconocer que este hecho constituyó un acto de ocupación, al efecto de fijar desde entonces la fecha para el abono de intereses.

4.º—*Obras que podrían ejecutarse á pesar de prohibirlo la Real orden, sin faltar á la Ley.*

Por lo que se refiere á ejecución de obras lo resulta ninguna discrepancia entre lo resuelto en la Real orden y lo dispuesto en la Ley y Reglamento del Ensanche, y las dificultades que en la práctica puedan originarse para la realización de aquéllas, se producirán por los preceptos de la Ley, y muy especialmente por los restrictivos del Reglamento, en los cuales se exageran las reglas de prioridad ó preferencia á que debe acomodarse la ejecución de las obras, queriendo dar pauta fija en un asunto que no puede sujetarse á reglas tan estrechas, porque todo en él depende del desarrollo que tome el Ensanche. Las conveniencias del vecindario, el ornato público y los intereses del Municipio exigen que se den facilidades para que las obras puedan ejecutarse en toda ocasión, allí donde sean necesarias, pues se dará con frecuencia el caso de que vías comprendidas reglamentariamente en el segundo grupo de la relación segunda tengan y adquieran en la realidad la preferencia que no las dá el Reglamento. Ejemplos: las urbanizaciones que son indispensables á consecuencia de la creación de los nuevos hospitales de San Juan de Dios y de Epidemias y la creación del Parque del Oeste; las que en su día pueda necesitar el establecimiento de la Alhóndiga y multitud de otras cuya necesidad y urgencia se manifiesta á diario.

V.

Inconvenientes que se originan para expropiaciones y obras, por estar incumplidos los requisitos de la Ley, Reglamento y Real orden.

1.º—*Artículos de la Ley y Reglamento que no han sido cumplidos.*

Para tratar este punto conviene señalar en primer término cuáles son los preceptos legales y reglamentarios que no se han cumplido hasta la fecha.



No se ha cumplido el art. 5.º de la Ley, por cuanto se han ejecutado obras de urbanización sin observar las formalidades previas exigidas en los artículos 19 y 20 para la cesión de la mitad de los terrenos destinados á vía pública, y para la valoración de la otra mitad, y sin procurar que ante todo quedara expedita la ocupación de los terrenos necesarios.

No se ha cumplido el art. 6.º de la Ley porque en las obras no se ha guardado la preferencia que el mismo determina.

No se ha cumplido el art. 8.º de la Ley, puesto que en algunos casos se ha acudido enalzada ante el Excmo. Señor Gobernador civil contra las resoluciones de la Corporación Municipal, en asuntos del Ensanche, que sólo son apelables ante el Excmo. Sr. Ministro de la Gobernación, sin embargo de lo cual el Ayuntamiento ha consentido y ejecutado, sin protesta y sin utilizar recurso alguno, las decisiones de aquella autoridad gubernativa, revocatorias de los acuerdos municipales.

No se ha cumplido el art. 10 de la Ley, porque ni la Comisión ha propuesto, ni el Ayuntamiento resuelto en los plazos allí marcados, acerca de las ocupaciones ya efectuadas de inmuebles, cuando la Ley se publicó, ni acerca de las expropiaciones entonces iniciadas, ni tampoco respecto á las obras de que habla el párrafo 2.º de dicho artículo.

No se ha cumplido alguna vez lo establecido en el último párrafo del art. 22 de la Ley para la valuación gubernativa de las fincas expropiadas, por no haberse fijado aquella con arreglo al valor que la propiedad tenía antes de realizarse la apertura de la calle, plaza ó trayecto en casos en que los propietarios no habían hecho la cesión gratuita del terreno utilizable para vía pública.

No se ha cumplido lo dispuesto en el último párrafo del art. 25 de la Ley, por haberse entregado, en algún caso, el precio de los inmuebles adquiridos por el Ayuntamiento, sin exigir antes á sus dueños certificación de tener inscrita su finca en el Registro de la propiedad, en condiciones tales, que la inscripción sea de dominio y eficaz contra tercero, sin cuyo requisito no se puede entregar el precio, el cual, según dicho precepto de la Ley, debe ser consignado en la Caja general de Depósitos, cuando no se acredite aquella circunstancia.



No se ha cumplido el artículo 29 de la Ley, pues aunque el estudio de alineaciones se remitió hace algún tiempo al Ministerio de la Gobernación, no está terminado el de rasantes.

No se ha cumplido el art. 31 de la Ley, porque el Excelentísimo Sr. Ministro de la Gobernación, no dictó en el término de tres meses, como allí se manda, el oportuno Reglamento, el cual no se publicó hasta diez meses después de promulgada la Ley.

No se ha cumplido el art. 13 del Reglamento, en lo relativo á los recursos que pueden utilizarse contra los acuerdos municipales en los asuntos del Ensanche, por los mismos motivos ya explicados al tratar del incumplimiento del artículo 8.º de la Ley.

No se ha cumplido el art. 16 del Reglamento, porque en algunos casos, no se han respetado los derechos adquiridos por los empleados al servicio del Ensanche.

No se ha cumplido el art. 18 del Reglamento, por no haberse hecho la propuesta allí mandada, respecto al plan general de alcantarillado y demás obras de urbanización en las vías que deben ser comprendidas en la relación primera.

No se ha cumplido el art. 24 del Reglamento, por haberse acordado y ejecutado obras en vías que no tienen la condición de preferencia allí exigida, sin concurrir los requisitos establecidos en la última parte de dicho artículo.

No se ha cumplido el art. 37 del Reglamento, puesto que no se han presentado las relaciones de calles, plazas y trayectos de que el mismo artículo habla, ni se han remitido al Ministerio de la Gobernación dentro del plazo allí marcado.

No se ha cumplido el art. 39 del Reglamento, por cuanto en la ejecución de obras no se ha procedido por el orden de preferencia que el mismo establece.

No se ha cumplido en algún caso el art. 40 del Reglamento, porque se han ejecutado obras en calles no explanadas ni urbanizadas, sin concertar antes, con los propietarios del terreno, el modo de adquirir el necesario para la vía pública.

No se ha cumplido el art. 51 del Reglamento, porque á pesar de las repetidas reclamaciones del Excmo. Ayuntamiento no se ha podido conseguir que la Delegación de Ha-



cienda, al verificar la entrega de fondos del Ensanche lo haga formalizando libramientos especiales con absoluta separación de lo que á cada zona corresponda, ni tampoco que acompañe la relación de fincas que hayan tributado, ni la copia autorizada de las listas cobratorias.

No se ha cumplido el art. 55 del Reglamento, pues no se han hecho, por lo general, los requerimientos que el mismo indica.

No se ha cumplido el art. 63 del Reglamento, por no haberse observado lo que dispone el 29 de la Ley, respecto al estudio de rasantes, lo cual ha impedido la publicación del Real decreto referente á alineaciones y rasantes del plano definitivo del Ensanche de Madrid, como se previene en dicho art. 63.

Algunos de estos preceptos incumplidos de la Ley y del Reglamento, han sido interpretados por la Real orden, con un criterio tan estrecho y rigorista, que, lejos de favorecer, impide el desarrollo del Ensanche, y nos ha impuesto, como inmediato resultado, la completa y absoluta paralización de todos los expedientes de expropiaciones y de obras.

2.º — *Dificultades que origina para las expropiaciones el incumplimiento del art. 37 del Reglamento.*

La falta de las relaciones mandadas formar por el artículo 37 del Reglamento, y lo resuelto en la Real orden, determinando que ínterin el Ayuntamiento no haya resuelto definitivamente todos los expedientes comprendidos en la relación primera, no podrá ocuparse de los incluidos en la segunda relación, produce el inconveniente de que se dejen en suspenso y se paralicen, hasta tanto que esa relación primera esté aprobada, todos los expedientes sobre ocupaciones de inmuebles ya efectuadas al publicarse la Ley, y que ésta dispuso en su art. 10, se resolviesen en un plazo brevísimo.

Y aun después de aprobada esa relación primera, producirá también el inconveniente de que no se podrán tramitar muchos de los expedientes acerca de expropiaciones iniciadas al publicarse la Ley, porque se referirán á fincas situadas en vías que no figurarán en esa relación primera, resultando de aquí la imposibilidad de cumplir el citado art. 10 de la Ley,



que ordenó asimismo, se resolviesen estos expedientes en el plazo ya fijado.

3.º — *Dificultades que por igual motivo se originan para la ejecución de obras.*

Las mismas dificultades é inconvenientes que en expropiaciones se producen para la ejecución de obras, por el criterio en que se ha inspirado el dictamen del Consejo, se originan asimismo y aun se agravan para la ejecución de obras. La disposición 7.ª de la Real orden, es sobre esto terminante, y nada podrá hacerse mientras las relaciones no estén aprobadas. De tal manera se extrema sobre este particular el criterio del dictamen del Consejo, que hace presumir la imposibilidad de realizar cualquier obra, hasta tanto que se haya aprobado el proyecto total de urbanización del Ensanche

Esto no obstante, no habría inconveniente en ejecutar desde luego obras en aquellas vías que han de figurar en la relación primera, porque la clasificación de ellas, dentro de esa relación, está determinada de antemano por un hecho ya consumado, cual es, el de haberse invertido en su urbanización ó explanación fondos del presupuesto especial del Ensanche, antes de publicarse la Ley; y claro es, que constando esta circunstancia, mediante la cual se sabe á priori que esas vías han de figurar en su día en la relación primera, podría, sin reparos ni escrúpulos, ejecutarse obras en ellas, como igualmente en las demás que tienen la condición de preferencia por preceptos de la Ley y del Reglamento. Ocurre, sin embargo, hasta para esta misma solución la gravísima dificultad, ya anteriormente apuntada, de no existir plano aprobado, por el cual oficialmente se pueda determinar dónde empieza y dónde acaba, y que trazado lleva una vía del Ensanche. De aquí que el temor á incurrir en responsabilidades, impidiera que el Ayuntamiento aprobase los proyectos de obras mientras las relaciones no estén aprobadas, manteniendo así entretanto el estado de paralización en que hoy se encuentran.



4.º—*Inconveniente de no terminar las obras ya empezadas ilegalmente.*

Es otro inconveniente, lo mismo hoy que cuando las relaciones estén aprobadas, la suspensión y paralización de las obras ya empezadas en calles no preferentes, cuyas obras, ya que se comenzaron, siquiera fuese ilegalmente, convendría terminarlas para evitar el mayor perjuicio que quizá se originaría al Ayuntamiento dejándolas á medio hacer.

5.º—*Perjuicios que resultan de la ejecución de obras sin estar expedita la ocupación de la vía pública.*

La ejecución de obras en calles donde no se ha concertado antes con los propietarios la adquisición del terreno, dejando previamente expedita la ocupación de la vía pública, tiene todos los inconvenientes que se derivan de ejecutar obras en la propiedad ajena.

Y esto da lugar á que los dueños de los terrenos entablen litigios para que se repongan las cosas á su estado anterior, y lo gastado en obras se pierda, y hasta para que se les devuelvan los terrenos con las obras ejecutadas, como ha ocurrido en caso muy reciente en calles situadas en las inmediaciones de la Plaza de Toros.

6.º—*Imposibilidad de observar en la resolución de los expedientes el orden fijado por el art. 10 de la Ley.*

La prioridad establecida en el art. 10 de la Ley, para la resolución de expedientes sobre ocupaciones de inmuebles efectuadas y expropiaciones iniciadas, cuando se publicó la Ley, fijando como norma, para el orden en que han de resolverse los expedientes, la fecha de su incoación, ó la de ocupación del inmueble, constituye un precepto que será imposible de cumplir, á no ser que se condenen á paralización completa todos los expedientes que sean posteriores al del propietario, que, en vez de dar facilidades para el trabajo de la Comisión, haga resistencias, formule protestas y reclamaciones, ó por el contrario sea menos diligente que otros, para aportar al expediente todas las justificaciones y antecedentes necesarios.



No falta en el Ensanche propietario de esta clase. Y en las oficinas del Ayuntamiento abundan las demostraciones de experiencia práctica para acreditar que cuando algún propietario quiere distinguirse de esa manera, por la multitud de trámites que origina, las dilaciones que produce, y las dificultades que suscita con las repedidas instancias, protestas y reclamaciones que continuamente formula, se hace interminable la solución de aquellos expedientes, propios ó ajenos, que él tenga interés en retrasar.

Acontecería, pues, si se cumpliera el art. 10 de la Ley, que, según capricho de un interesado de esa especie, estarían paralizados todos los expedientes de fecha posterior, á pesar de que los propietarios de dichos expedientes postergados hubiesen dado todas facilidades para resolverlos.

7.º — *Insuficiencia de las reglas establecidas en la Real orden para determinar la fecha de la ocupación de terrenos.*

Las reglas que se fijan en la Real orden, para determinar la fecha de la ocupación de inmuebles, darán también como resultado, la paralización de los expedientes y serán semilleros de litigios con los propietarios, por la limitación que se establece en lo relativo á pruebas y justificaciones para acreditar dicha ocupación.

No se ha tenido en cuenta que en el mayor número de los casos no existen escrituras, convenios ni actas que acrediten la posesión de los terrenos por el Ayuntamiento, y que los únicos documentos existentes se refieren á lo ya pagado, pero no á lo que está por liquidar.

No se ha tenido en cuenta que en multitud de casos, quizás en la mayoría, tampoco hay antecedentes ni constancia alguna de la inversión de fondos del Municipio en las obras de explanación ó urbanización que se ejecutaron, porque en tiempos pasados se hizo mucho de esto sin observar formalidad ninguna.

Y no se ha tenido en cuenta, por último, que los propietarios, á pesar de ser real y efectiva la ocupación de sus terrenos, no podrán presentar, en gran número de casos, los documentos *irrecusables* que en último término se les exigen en la Real orden, para acreditar dicha ocupación, porque tales documentos, de existir, hubieran tenido que otorgarse con el Ayuntamiento, que precisa-



mente carece de ellos, y se apoderó de los terrenos sin cumplirse de una y otra parte todos los requisitos legales.

Así, pues, en vez de exigir la presentación de tales documentos, como únicos medios de justificar la ocupación, debe admitirse á este efecto toda prueba que sea bastante y suficiente con arreglo á derecho. De este modo se evitará que el Ayuntamiento se vea precisado á no admitir más pruebas que las taxativamente autorizadas por la Real orden, y que los propietarios se obstinen en sostener su derecho apoyados en otras clases de justificaciones, y con tal motivo se prolongue ó se paralice el curso de los expedientes, y que sobre este extremo se multipliquen pleitos, en los cuales los Tribunales no se atenderían en la admisión de pruebas y en la apreciación de las mismas, á las limitaciones fijadas por la Real orden.

8.º — *Inconvenientes que producirá la interpretación dada por la Real orden á la frase TRAYECTOS PARCIALES empleada en el art. 4.º de la Ley.*

Otro inconveniente podrá surgir de la inteligencia dada en la Real orden á la frase *trayectos parciales* empleada en el artículo 4.º de la Ley.

Sobre esto ha habido dudas acerca, de si el precepto legal debía interpretarse, entendiéndose comprendidas en el art. 4.º citado, todas las vías en donde hubiese un trayecto parcial explanado ó urbanizado, ó si tan sólo había de concretarse y aplicarse, lo que allí se ordena, al mencionado trayecto parcial, con exclusión del restante terreno de las mismas vías.

La Real orden lo ha resuelto en este último sentido, y esto dará lugar á que calles, que tengan trayectos parciales urbanizados en su primer tercio y en el último, por ejemplo, no puedan ser urbanizadas en los trozos intermedios entre aquellos trayectos parciales; lo cual habrá de redundar en perjuicio de la comodidad del vecindario y del ornato público, y traerá como consecuencia que una misma vía haya de figurar en dos relaciones distintas de las mandadas formar por el art. 37 del Reglamento.



## VI.

Inconvenientes que se originarán para expropiaciones y obras, cuando estén cumplidos los requisitos de la Ley, del Reglamento y de la Real orden.

Claro es que cuando se hayan cumplido todos los requisitos de la Ley, del Reglamento y de la Real orden, y puedan ultimarse los expedientes de expropiaciones y ejecutarse obras, surgirán en la práctica los mismos inconvenientes que existen en la actualidad, menos aquellos que son motivados por la inobservancia de tales requisitos.

Por lo tanto, respecto á ésta última parte nos limitaremos á señalar cuáles de los inconvenientes, antes expresados, subsistirán cuando los mencionados requisitos se hayan cumplido.

Estos inconvenientes serán los comprendidos, anteriormente, con los números 2.º, 4.º, 6.º, 7.º y 8.º, puesto que estos habrán de producirse siempre, como ineludible consecuencia de los preceptos legales y reglamentarios, y de la interpretación que ha dado á alguno de ellos la Real orden de 10 de Noviembre último.

## VII.

Resumen y propuestas para inmediata solución de las dificultades que más urge solventar en la legislación del Ensanche.

Con lo expuesto resulta ya sobrado extenso este apuntamiento á pesar de haberlo formulado á modo de índice sumario de las principales dudas y dificultades con que tropezamos en la legislación de Ensanche. Prescindimos por ello de toda indicación acerca de otras cuestiones, relativamente secundarias y que ó no afectan tan gravemente á los intereses del Ensanche ó no reclaman tan urgente resolución. Entre las mismas que aquí quedan enumeradas, hay algunas, que no obstante su importancia, no parecen susceptibles de solución inmediata, tanto por requerir mayor estudio para el acierto en su rectificación, cuanto por ser indispensables para su reforma los previos trámites de la función legislativa. Mas otras en cambio se imponen con carácter excepcionalmente perentorio, resultando su solución de todo punto inaplazable hasta el extremo de que sobre determinadas de ellas es indispensable establecer cuanto antes, siquiera sea mediante disposiciones legales



interinas, un régimen de procedimiento administrativo, que haga compatibles los preceptos de la ley escrita con las más primordiales necesidades de existencia para el ensanche de esta Capital. Sobre cuestiones de esta índole, creemos deber concretar las conclusiones y propuestas de la presente instancia.

En tal sentido las dificultades que, á nuestro entender, reclaman inmediata solución, pueden resumirse en tres categorías. Es á saber:

1.<sup>a</sup> Las que afectan á la jurisprudencia administrativa, sobre la responsabilidad de los Concejales, Alcaldes y Gobernadores, por negligencia ú omisión ó por la ejecución ó suspensión de los acuerdos de las Corporaciones Municipales.

2.<sup>a</sup> Las relativas á obras urgentes de urbanización, al efecto de que toda obra pública en el Ensanche de la Capital, y no pocas de los particulares, no resulten totalmente paralizadas, ínterin no se hayan cumplido todos aquellos trámites y formalidades impuestas como preliminares indispensables por la legislación del Ensanche.

3.<sup>a</sup> Las concernientes á la tramitación de expedientes sobre liquidación de expropiaciones por inmuebles que antes de ahora hubieran sido ocupados, así como sobre la tramitación que se ha de seguir para formar las relaciones y la clasificación de las vías y plazas del Ensanche.

Por lo que atañe á las dudas y cuestiones de la primera categoría, ó sea las relativas á la responsabilidad, creemos que bastarán á solventarlas las declaraciones siguientes:

1.<sup>o</sup> Que sobre los acuerdos de los Ayuntamientos, una vez publicados oficialmente, según previene la ley Municipal, y no suspendidos por el Alcalde, ni revocados por el Gobernador, la responsabilidad administrativa, colectiva y personal que determina la ley Municipal, no es exigible sólo á los Concejales; excluyendo de ella á funcionarios á quienes las leyes confieren la autoridad y superior dirección administrativa con atribuciones exclusivas, derechos, deberes y responsabilidades personales sobre la ejecución, suspensión ó revocación de tales acuerdos de las Corporaciones Municipales, y que por esto mismo contraen sobre el particular de casos semejantes, responsabilidad administrativa mayor y más directa que la propia de los Concejales.

2.<sup>o</sup> Que lo expresado en el dictamen del Consejo de Estado, respecto á los acuerdos de los Concejales sobre obras de urbani-



zación en el Ensanche, como las de la calle de Don Diego de León, no prejuzga en modo alguno declaración de responsabilidad ni resolución que administrativamente cause estado en punto á reconocer ó declarar que incurrieron en responsabilidad los Concejales que intervinieron en los acuerdos municipales, por los cuales se ejecutaron dichas obras de urbanización. Pues conforme al artículo 178 de la ley Municipal, semejante declaración no puede ser declarada sino dentro de su propio y peculiar procedimiento y por la autoridad ó tribunal que en último grado haya resuelto el expediente, especialmente incoado sobre el caso. Y como al incoarse el expediente, que ha dado origen á la Real orden de 10 de Noviembre último, ni se formularon tales cargos, ni sobre ellos se ha hecho directa ó indirectamente la menor indicación al dirigirse la consulta al Consejo de Estado, los dictámenes de dicho alto Cuerpo no son presumibles como pertinentes en derecho sino en aquello que contestan concreta y congruentemente á lo que constituye materia propia de lo que se le consulta, afectando sólo sus declaraciones á aquellos extremos que eran objeto de la demanda y del caso especial del expediente instruido y de la consulta formulada. Por tanto, cualesquiera que sean las manifestaciones contenidas sobre este particular en el cuerpo del dictamen del Consejo de Estado, lo único que causa estado es lo consignado en la parte dispositiva de la Real orden, la cual en cuanto á responsabilidades se limita á ordenar en su conclusión 9.<sup>a</sup> que se exija responsabilidad á los Concejales que aprobaran los acuerdos de expropiación recaídos en los 156 expedientes, cuya anulación se decreta; disponiendo además en su conclusión 10, que conforme al art. 178, si sobre otros acuerdos en asuntos de este orden pudiera haber lugar á responsabilidades respecto de otros Concejales, requieren éstas ser declaradas por la Administración y hacerse efectivas por los Tribunales.

3.º Que en cuanto á los procedimientos que sea menester incoar, tanto á los efectos de depurar tales responsabilidades, cuanto á la información ordenada por la disposición 11 de la Real orden, ni el Ayuntamiento de Madrid, ni su Alcaldía Presidencia nada tienen que ejecutar por de pronto en ningún sentido, limitándose á esperar que la Superioridad adopte y les comunique, si á bien lo estima, resoluciones concretas para la depuración y determinación de posibles responsabilidades de una ó de otra clase.



Por lo que atañe á las soluciones inmediatas para evitar la paralización de todas las obras de urbanización en el Ensanche, bastará, á nuestro juicio, dar á la disposición de la conclusión 7.<sup>a</sup> de la Real orden de 10 de Noviembre último, la aclaración siguiente:

Que si antes de poderse ultimar todos los requisitos preliminares prevenidos por dicha disposición 7.<sup>a</sup> de la Real orden, ocurriera, á juicio del Ayuntamiento ó del Gobierno de la provincia, interés público de urgente necesidad de realizar determinadas obras en la urbanización del Ensanche, fuera del orden de preferencia y tramitación ordinaria establecidas por las disposiciones especiales de la legislación del Ensanche, bastará para la legalidad de tales acuerdos sobre urbanización, la autorización previa de Real orden. En cuyo caso se declaran, desde luego, comprendidas las obras de urbanización ya ejecutadas, ó las que en lo sucesivo se ejecutaren como necesidad de los servicios establecidos en el nuevo Hospital de San Juan de Dios y el Hospital especial de Epidemias y de la conducción de aguas al Parque del Oeste, así como las realizadas hasta la fecha en la calle de Don Diego de León.

Por último; en cuanto á la tercera categoría de estas cuestiones, puesto que con fecha 22 de Febrero último tiene elevada esta Corporación especial consulta referente al trámite de los expedientes de indemnización por las expropiaciones de inmuebles antes de ahora acordadas, así como para formalizar las relaciones de vías y plazas del Ensanche, nos limitamos en este lugar á hacer referencia á dicha consulta, no formulando propuesta sobre el particular. Bástenos llamar desde luego la atención acerca de la necesidad de que las disposiciones que sobre ellos se dicten, se informen en el criterio de que las expropiaciones se han de acordar para hacer urbanizaciones, en vez de tomar por el contrario como norma de preferencias legales y de prelaciones de trámites, según parece resultar de algunos artículos de la vigente ley de Ensanche, que las urbanizaciones se hicieron ó han de hacerse para acordar expropiaciones.

Dios guarde á V. E. muchos años.—Madrid 22 de Marzo de 1897.—*El Alcalde Presidente*, JOAQUÍN SÁNCHEZ DE TOCA.



## GOBERNACIÓN

---

### ENSANCHE DE MADRID.

---

#### LIQUIDACIÓN DE CRÉDITOS POR EXPROPIACIONES.

---

Real orden de 10 de Noviembre de 1896, dictada de acuerdo con el dictamen de la mayoría del Consejo de Estado en pleno, aprobando la providencia del Alcalde, desestimando el recurso de alzada interpuesto por varios propietarios declarando nulos 156 expedientes, resolviendo otros puntos y adoptando disposiciones para castigar los abusos cometidos y evitarlos en lo futuro.

*(Gaceta del 12).*







## SUMARIO DE LA REAL ORDEN.

---

	<u>Página.</u>
<b>I.</b> —Antecedentes.....	43
<b>II.</b> —Ocupación.....	43
<b>III.</b> —Valoración de los terrenos ocupados.....	45
<b>IV.</b> —Superficies expropiables á que se aplicarán los artículos 4.º y 5.º de la Ley.....	50
<b>V.</b> —Fecha de la ocupación de las superficies á que se refiere el artículo 4.º de la Ley.....	51
<b>VI.</b> —De las facultades de la Comisión de Ensanche para convenir las valoraciones par avenencia.....	52
<b>VII.</b> —Vicios de que adolecen todos los expedientes y causas de nulidad de los acuerdos recaídos.....	56
<b>VIII.</b> —Tramitación de los expedientes.....	61
<b>IX.</b> —Asistencia á las sesiones del Ayuntamiento de los Vocales de la clase de propietarios pertenecientes á la Comisión de Ensanche.....	65
<b>X.</b> —Conclusiones.....	65
Voto particular.....	67

---



# BOLETIN DE LA REAL ACADEMIA DE CIENCIAS



# MINISTERIO DE LA GOBERNACIÓN.

## REAL ORDEN.

Remitido á informe del Consejo de Estado en pleno el expediente promovido por algunos propietarios del ensanche de Madrid en recurso de alzada contra el decreto del Alcalde, que suspendió en 1.º de Julio de 1895 los acuerdos tomados por el Ayuntamiento sobre liquidaciones de expropiaciones, ha emitido, con fecha 9 de Septiembre último, el siguiente dictamen:

«Excmo. Sr.: Por Real orden de 29 de Abril último se consultó al Consejo en el expediente relativo á liquidaciones de crédito por expropiaciones en el ensanche de Madrid, aprobadas por el Ayuntamiento de esta Corte.

### I.

#### Antecedentes.

Resulta de los antecedentes:

Que en 19 de Junio del pasado año aprobó el Ayuntamiento todas las liquidaciones por capital é intereses de los créditos por expropiación de terrenos destinados á vías públicas contenidas en la relación que de aquéllas le presentara la Comisión especial del Ensanche en 15 del mismo mes, y que importaban la cantidad de 7.229.057'91 pesetas, y en la sesión del inmediato día 28 aprobó, asimismo, 72 liquidaciones del propio origen, que ascienden á 4.660.763'67 pesetas. Los estados en que constan las liquidaciones están redactados, determinando la fecha de incoación del expediente y la de ocupación de los terrenos expropiados, la superficie expropiable, el número de años de abono de intereses de demora al 4 por 100 y la tasación convenida entre la Comisión de Ensanche y los propietarios, en las avenencias que establece la ley especial para el ensanche de Madrid y Barcelona.

Examinados los expedientes de cada expropiación, ofrecen el siguiente resultado general, en cuanto á los dos puntos capitales que sirven de base para liquidar los créditos, á saber: la fecha de la ocupación de los terrenos y el precio de la superficie expropiada.

### II.

#### Ocupación.

En ningún expediente se razona ó motiva por el Negociado respectivo del Ayuntamiento, ni por la Comisión, la fecha que á aquélla se fija



en el *estado* ó relación de las liquidaciones; de modo que dicha fecha aparece por vez primera, sin antecedente alguno, en la aludida relación. Comparando las fechas de ocupación que se establecen con los datos de todos los expedientes remitidos, aparece que, por regla general, se toma la fecha en que pidió la tira de cuerdas ó diligencias de señalamiento, á instancia de los interesados, de las alineaciones á que han de ajustarse las edificaciones proyectadas, como fecha de la ocupación con destino al uso de vía pública, siendo así que en algunos expedientes, como los de D. Luis Lumbreras y D. Juan Antonio Gómez, consta en los informes de los Arquitectos municipales que, al practicar la tira de cuerdas, había terrenos ocupados y otros que no lo estaban á la sazón.

Otras veces se prescinde de la tira de cuerdas, como en los siguientes expedientes:

Expropiación de D. Faustino y Doña Joaquina Nafria. Se incoó en 1888 por los interesados; tuvo lugar aquella diligencia en 1895; la ocupación, sin razonamiento alguno, se fija en 1877 y 1881.

Expediente general de los herederos de Maroto. En un informe del Negociado se lee que las alineaciones se pidieron en 1881 y 1882. La ocupación para muchas calles se dá por hecha en años anteriores, á partir de 1870.

Expediente de Maroto para la prolongación de la calle de Ayala. No estaba ocupado para vía pública en 1885, pues no pagó impuesto de valla en la calle de Ayala por ser terreno de los interesados, según un informe del Arquitecto municipal; sin embargo, se supone una ocupación de 1880.

Expediente de Maroto para la calle de Don Diego de León. Se estudiaron las alineaciones y rasantes para la vía en 1892; se pidió la urbanización por los interesados en 1891; en 8 de Abril de 1895 se practicaban los desmontes. No obstante, el año de la ocupación es el de 1882.

Expediente de D. Alejandro Bacqué. Se toma la fecha de incoación del expediente como fecha de ocupación, á pesar de que el Arquitecto municipal habla de terrenos que *debían quedar* para tránsito público, lo que prueba que á la sazón no eran transitados. Este defecto es muy común, aunque la tira de cuerdas haya sido posterior á la incoación del expediente; ejemplos, además del citado, los expedientes de la Marquesa de de Manzanedo y el de D. Pedro Regalado.

Por último, en el expediente de D. Isidro Benito Lapeña se fija la ocupación en 25 de Junio de 1880, fecha en que comienza el expediente, á pesar de que la ampliación del barrio de Salamanca, á que corresponden los terrenos acupados, se aprobó por Real orden de 28 de Enero de 1882.

De manera que la ocupación se determina por el que redactó las liquidaciones, partiendo de la tira de cuerdas unas veces; otras, de la incoación del expediente á solicitud de los interesados; ó se establece un año que no se justifica y que es anterior á la aprobación de las alineaciones y rasantes de la respectiva zona de ensanche, ó consta que en ese año y en los siguientes el terreno estaba ocupado para usos particulares, según se demuestra con el expediente de prolongación de la calle de Ayala hasta el paseo de la Castañana.



### III.

#### Valoración de los terrenos ocupados.

No constan tampoco las razones que justifiquen las valoraciones hechas. En algunos expedientes, como en el de D. Guillermo Alcaide, el propietario *convino y aceptó* el precio de 0'25 céntimos el pie, y luego pidió y obtuvo el de 17 pesetas el metro cuadrado, que es mucho mayor que el primero. En otros, como en el de Panos Castañeda, se ha prescindido de dos acuerdos municipales sobre la tasación, consentidos por las partes. En la liquidación aprobada de D. Isidro Benito Lapeña se puso el metro cuadrado á 20 pesetas, cuando se convino que sería el de 16 pesetas. En general, las valoraciones se hacen por los precios que actualmente tienen los solares edificables del ensanche, y para nada se tiene en cuenta el precio en que fueron adquiridos los terrenos expropiados, no aportándose á los expedientes dato alguno sobre este último particular.

Aprobadas las liquidaciones por el Ayuntamiento, como queda dicho, el Alcalde dispuso que informara el decano de los Letrados consistoriales, que evacuó la consulta exponiendo: que cuando el propietario no cedía en beneficio del Ayuntamiento la mitad del terreno expropiado, con arreglo al art. 22 de la ley, debe hacerse la tasación teniendo en cuenta el valor de la propiedad *antes de la apertura de la calle*; que caso de haber cesión, se tasarán los terrenos por lo que valían *al tiempo de ser ocupados*; que cuando haya valoraciones convenidas y aprobadas, conforme á la ley anterior, debe estarse á ellas; y que debiendo abonarse los intereses desde la fecha de la ocupación hasta la del pago, y valiendo los terrenos hoy día mucho más de lo que valían al ser ocupados, es evidente que, á menos de suponer que la intención del legislador fué que se abonaran intereses por la demora en el pago de cantidades que no existían al comenzar el abono, lo que es absurdo, debe ceñirse la tasación al precio de los terrenos cuando fueron ocupados, ó al que tenían anteriormente á la apertura de la calle, según que haya habido ó no cesión, pero no en manera alguna á los precios de la actualidad.

En vista de este informe, el Alcalde suspendió los acuerdos referidos por decreto de 1.º de Junio de 1895, citando al efecto el art. 169 de la ley Municipal, y fundándose en que en la mayoría de los casos no se tuvieron en cuenta las tasaciones hechas por los Arquitectos municipales; en que la Comisión de Ensanche tiene expedito el procedimiento de la expropiación forzosa para no llegar á la avenencia si los propietarios piden precios altos; en que, aceptado el valor de los terrenos en la actualidad, y reconociéndose, sin embargo de esto, el abono de intereses sobre la cantidad que resulta desde la fecha de la ocupación, se ha dado lugar á que sólo en diez liquidaciones de las aprobadas, exista una diferencia de 4.459.804 pesetas entre el importe de aquéllas á los precios convenidos en las avenencias, con cesión de la mitad de los terrenos é intereses del 4 por 100 sobre el valor de la mitad no cedida, y el importe de las



mismas expropiaciones según los precios asignados por los Arquitectos municipales en el origen de los expedientes, sin cesión de la mitad de las superficies y reconocimiento de igual interés sobre el valor total de los terrenos, de cuya suerte el beneficio de la cesión se ha convertido en un gravamen para el Ayuntamiento; en que no cabía reconocer á los propietarios el doble derecho de que se tasasen los terrenos por el valor actual y el de abono de un 4 por 100 sobre dicha cantidad, á partir de la fecha de la ocupación, en la que se verificó de hecho la transferencia de unos terrenos que á la sazón no tenían sino un valor muy escaso, y en que no había criterio racional para determinar la fecha de la ocupación, dándose el caso de que se supusieran ocupados terrenos que no estaban desmontados y parques de los que su dueño disfruta todavía libremente.

Contra este decreto recurrieron en alzada ante el Gobierno civil de la provincia algunos propietarios, y alegaron en lo esencial: que, según el artículo 21 del reglamento de la ley de Ensanche, la Comisión especial del mismo no está obligada á atenerse á las tasaciones de los Arquitectos municipales; que las valoraciones aceptadas no constituyen precios de *ninguna época determinada, sino precios de avenencia*, establecidos por mútuas concesiones; que aun de haberse tomado los precios actuales como base de la avenencia, la Comisión habría obrado bien, por cuanto ese criterio se mantiene en el Real decreto-sentencia de 30 de Mayo de 1880, respecto de terrenos expropiados con mucha anterioridad á la fecha del pago; que el concepto *ocupación*, ha de referirse al acto en virtud del cual se estorba ó impide al propietario la libre disposición y disfrute de un terreno, y bajo tal supuesto, desde la aprobación del anteproyecto del Ensanche en 1864, pueden considerarse ocupados los terrenos que se destinaban á vías públicas por la necesidad de respetar las alineaciones, existiendo á partir de ese año una verdadera desposesión, puesto que los propietarios ya no disponían libremente de lo suyo; que, sin embargo, los propietarios, para llegar á la avenencia, aceptaron el criterio restrictivo de la tira de cuerdas; y que por todo ello procedía revocar el decreto de la Alcaldía.

Pedido informe á la Comisión provincial, opinó que el recurso era inadmisibile, por no haberse tramitado por el Ayuntamiento; que el Alcalde tuvo competencia para suspender los acuerdos; pero que fundándose la suspensión en el art. 169, caso 2.º, párrafo segundo, de la ley Municipal, no se precisan qué hechos son contrarios al interés general; que éste no resulta perjudicado, existiendo un presupuesto especial del Ensanche, distinto de los del Estado y del Municipio, y que, por tanto, no cabía confirmar la suspensión. Añade que la ley especial de 26 de Julio de 1892, en su art. 22, excluye el criterio de dar á los terrenos el valor que tenían antes de la ocupación si el propietario ha cedido la mitad de aquéllos, y que la Real orden de 12 de Agosto de 1885 establece que la tira de cuerdas es acto de ocupación.

Acompaña al dictamen de la Comisión un voto particular, cuyo firmante opina que las liquidaciones aprobadas están mal hechas, porque no se limitan á los terrenos del Ensanche ocupados para calles y plazas, sino que comprende los no ocupados y comprendidos en el anteproyecto



del Ensanche, á pesar de que ese anteproyecto puede modificarse al redactar el plano definitivo, con arreglo al art. 29 de la ley, imponiéndose al Ayuntamiento la adquisición de terrenos no ocupados actualmente para vías públicas, y de cuya futura urbanización puede prescindirse al aprobar el citado plano; que, por tanto, el art. 4.º de la ley, que es el aplicado por la Comisión del Ensanche, sólo puede invocarse respecto de los terrenos ocupados antes de regir dicha ley; y que la ocupación debe determinarse con exactitud, no siendo admisible que se suponga ocupada una calle en todo su trayecto por el hecho de que parte de la misma, ó en su primera manzana, esté urbanizada.

El Gobernador civil, estimando procedente la suspensión y dejándola subsistente, elevó el expediente á la resolución de V. E. por analogía con lo dispuesto en el art. 174 de la ley Municipal.

La Dirección de Administración local fué de parecer que, no otorgando el art. 8.º de la ley especial del Ensanche recurso de alzada ante el Gobernador de la manera que lo establece la ley Municipal en su artículo 171, se deduce que dicha Autoridad carecía de competencia para revocar el acuerdo suspendido, y que ha obrado bien al elevar el expediente á V. E., ajustándose al párrafo último del art. 169 de la citada ley; que la Comisión del Ensanche no está obligada á sujetarse á las tasaciones para llegar á la avenencia; que no puede admitirse que se convenga sobre el valor actual de los terrenos, por la razón de que el aumento de valor de los mismos es debido á lo que ha gastado el Ayuntamiento en urbanizarlos; que aun aceptando el valor actual procedería descontar los beneficios recibidos; que efectuada la expropiación, al ocuparse los terrenos sólo ha de estimarse el valor que á la sazón tenían; que el abono de intereses que representan la demora en el pago es incompatible con la base de partir con los precios actuales, pues en este caso no habría demora; que aun suponiendo que el anteproyecto del Ensanche limitara el dominio de los propietarios, el mismo anteproyecto los benefició, duplicándose el valor de los terrenos, y no es justo que éstos se paguen por su actual valor, con los intereses, desde una ocupación no efectiva; y que, en consecuencia, procedía revocar los acuerdos suspendidos, debiendo, por analogía con lo dispuesto en el art. 176 de la ley Municipal, remitirse el expediente á este Consejo.

El Consejo evacuará la consulta, ocupándose separadamente de cada una de las varias y complejas cuestiones que se ofrecen en el expediente, y en primer término tratará la relativa al decreto del Alcalde Presidente suspendiendo los acuerdos referentes á las liquidaciones.

Mantienen los firmantes en su recurso de alzada que el decreto de la Alcaldía Presidencia de 1.º de Junio del año pasado suspendiendo los acuerdos municipales relativos á las expropiaciones del Ensanche, que se tomaron en las sesiones del 19 y 28 de Junio del citado año, debe revocarse, dejándolo sin efecto, por carecer el Alcalde de facultades para adoptar esta resolución, por los siguientes motivos: por ser la Comisión de Ensanche autónoma en sus funciones; por haber consultado, para adoptarlo, al Letrado consistorial decano, y no al del Ensanche; por no referirse este asunto á intereses generales que afecten al pueblo de Ma-



drid; por incompetencia del Alcalde para suspender dichos acuerdos, y por haber dictado inoportunamente su resolución, por estar fuera de plazo.

Pocas consideraciones bastarán para demostrar lo infundado de cuantos motivos aducen los recurrentes para pretender la revocación de un acuerdo tomado por el Alcalde, no sólo cumpliendo una obligación que la ley Municipal le impone en su art. 169, sino habiéndolo llevado á efecto con notoria oportunidad, puesto que, de haber quedado firmes los referidos acuerdos, á más de haberse perjudicado de una manera evidente los intereses generales, se hubieran irrogado inmensos perjuicios á los fondos especiales del Ensanche, imposibilitando su desarrollo y comprometiendo gravemente el Tesoro municipal; pues es de suponer que los demás propietarios del Ensanche que tengan terrenos enclavados en calles que se hallen comprendidas en el plano general del Ensanche, reclamarán su pago en iguales condiciones que las reconocidas á los de los 156 expedientes resueltos en las citadas sesiones, creando una situación aflictiva al Tesoro municipal, por ser muy probable no fueran suficientes para satisfacer estas expropiaciones los recursos con que por la ley especial de 1892 se ha dotado al Ensanche para atender preferentemente á su urbanización y consiguiente desarrollo.

La lectura de la ley especial de Ensanche de Madrid y Barcelona y del reglamento para su ejecución, y muy particularmente los artículos 8.º, 9.º, 10, 11, 12, 19, 20 y 21 de la primera, y los 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 23 del segundo, evidencia lo absurdo de la premisa sostenida por los recurrentes de que la Comisión de Ensanche á que se refiere la ley citada es autónoma en sus funciones, cuando, por lo contrario, carece de facultades propias para resolver, teniendo que limitarse á proponer al Ayuntamiento lo que estime conveniente, resolviendo la Corporación municipal en cada caso lo que proceda. Es, por lo tanto, la referida Comisión, al igual que la de la ley general de 22 de Diciembre de 1876, una de tantas de carácter permanente á que se refiere el art. 60 de la ley Municipal, siéndola aplicables todos los preceptos de esta ley, sin más limitaciones que las expresamente consignadas en la de 26 de Julio de 1892, y sin que las circunstancias de haberse dado representación en esta Comisión á los propietarios interesados en el Ensanche, caso nada nuevo, puesto que en la ley del año 1864 esta representación se había ampliado á un Abogado en ejercicio, un Licenciado en Medicina y un Arquitecto nombrado por el Gobierno, autorice á suponerla una independencia que la ley no consiente, y que hasta ahora jamás pretendió nadie se la reconociera.

Afirman los recurrentes que los acuerdos tomados por el Ayuntamiento en las sesiones de 19 y 28 de Junio de 1895 no se refieren á los intereses generales del pueblo de Madrid, ni es aplicable al Ensanche el último párrafo del art. 169 de la ley Municipal, porque ésta establece el régimen y modo de funcionar de los Municipios; y como el Ensanche no constituye un Municipio, sino una porción de terrenos que hay que urbanizar, las disposiciones de aquella ley no son aplicables, ni en poco ni en mucho, en cuanto se refiere á dicha urbanización; deduciendo de aquí que



no se ventilan en el caso presente intereses generales del pueblo de Madrid, ni siquiera se comprometen ni directa ni indirectamente esos intereses generales, puesto que los recursos del Erario municipal en ningún caso ni ante ninguna clase de eventualidades han de responder al cumplimiento de las obligaciones que al Ensanche se refieran, no teniendo sus ingresos y gastos nada de común con los del interior, en cuya virtud estos últimos, ni aun subsidiariamente, responden del cumplimiento de las obligaciones que aquél tenga contraídas, terminando con la afirmación textual de que con los pagos de estas expropiaciones en nada se perjudican los intereses del pueblo de Madrid.

Nada es necesario aducir para contestar á tan extraña teoría, que por lo absurda se rebate por sí misma, limitándose el Consejo á consignar, á fin de que ni hipotéticamente puedan ser admitidas suposiciones erróneas, que los intereses y los fondos del Tesoro municipal están tan íntimamente ligados con los del Ensanche, que no sólo aquéllos tienen que subvenir á los gastos que originan las obras y servicios que deben ser de cuenta del presupuesto general municipal, según detalladamente se determina en el art. 17 de la ley de 1892, sino que, expirado que sea el plazo de los treinta años, por los que se han cedido al Ensanche, el importe de la contribución territorial de las fincas enclavadas en el mismo y los recargos ordinarios, así como los extraordinarios durante el período de veinticinco años, todas las obras de urbanización que se hallen pendientes de ejecución en aquella fecha, así como el cuidado de todos los servicios municipales, quedarán forzosamente á cargo del Tesoro municipal del interior; interesándole, por lo tanto, altamente que las obras de urbanización no se desarrollen lentamente, y que queden poco menos que abandonadas, al par que desatendidos importantes é indispensables servicios, como fatalmente ocurriría por falta de recursos, de tener que destinarse al pago de expropiaciones las cuantiosas sumas que representan las indemnizaciones reconocidas á los propietarios á quienes estos expedientes se refieren.

Queda, por lo expuesto, claramente evidenciado que á todos los asuntos que están por la ley encomendados á la Comisión de Ensanche les son aplicables los preceptos de la ley Municipal vigente; y refiriéndose los de que se trata á obras y servicios comprendidos en los artículos 72 y 73 de la misma, y que, por lo tanto, son de la exclusiva competencia del Ayuntamiento, es, á su vez, de la del Alcalde suspender su ejecución cuando los conceptúe comprendidos en el último apartado del art. 169.

Respecto al hecho de haber consultado el Alcalde con el Letrado consistorial decano, en vez de hacerlo con el municipal del Ensanche, es tan nimio, y tan evidente la facultad que asiste á la referida Autoridad de consultar las resoluciones que adopte con quien tenga por conveniente y más confianza le merezca, que el Consejo considera pueril ocuparse de este extremo, debiendo asimismo desestimarse la razón de que la providencia del Alcalde se dictó *fuera del plazo*, puesto que la ley Municipal no establece ninguno para adoptar esas resoluciones, que son legales, en tanto el Alcalde no ha ejecutado el acuerdo que suspende.



#### IV.

##### Superficies expropiables á que se aplicarán los artículos 4.º y 5.º de la ley.

Analizada esta cuestión preliminar, importa, para mayor claridad de las que más adelante serán tratadas, ocuparse de las superficies que han de ser expropiadas con arreglo á la ley de 26 de Julio de 1892. = Es esencial en la ley la distinción entre las superficies del art. 4.º y las del artículo 5.º, refiriéndose el primero á las calles, plazas y trayectos parciales que se consideran legalmente abiertas, como si para ello hubiese ocurrido expreso acuerdo del Ayuntamiento sobre apertura é insistencia, por el hecho de que en su explanación ó urbanización se hayan invertido *hasta la fecha de la ley* fondos del presupuesto especial del Ensanche, alcanzando esta regla al foso ó paseo de ronda del Ensanche y comprendiendo el art. 5.º aquellas vías *que en la fecha de la ley* solamente estaban proyectadas en el plano del Ensanche, pero en las que no se había ejecutado obra de explanación ó urbanización. = Los terrenos del art. 4.º están ocupados; pero no los del art. 5.º, en los que, para emprender obra alguna, es menester que el Ayuntamiento acuerde la apertura de la calle después de cumplido el art. 37 del reglamento, y una vez que la ocupación del terreno necesario quede expedita, siguiendo la tramitación dispuesta en los artículos 19 y 20 de la ley y sus concordantes del reglamento. = También se refiere á las superficies del art. 4.º el 10 de la ley, que fijó plazos para que la Comisión y el Ayuntamiento propusieran y acordasen respectivamente sobre todas las cuestiones pendientes acerca de ocupaciones ya efectuadas de inmuebles ó de expropiaciones iniciadas antes del 28 de Julio de 1892, observando como orden el de la prioridad en la ocupación ó incoación de los expedientes. En armonía con las dos clases de superficies de que queda hecho mérito, dispuso el art. 37 del reglamento que la Comisión formaría un proyecto de urbanización total, presentando dos relaciones, una de las calles, plazas ó trayectos explanados en todo ó en parte, y otra de las demás cuya explanación no se haya comenzado, clasificando las vías de esta segunda relación en preferentes y secundarias; que ambas relaciones se ajustarian á los proyectos aprobados, y que una vez aceptadas aquéllas por la Comisión y el Ayuntamiento, se remitirían al Ministerio de la Gobernación, para la aprobación correspondiente, dentro del término de seis meses, plazo que establece el art. 29 de la ley para la redacción del plano definitivo del Ensanche. = La Comisión y el Ayuntamiento no han observado los artículos 29 de la ley y 37 del reglamento, y es, por tanto, preciso que se cumplan, deduciendo de los citados preceptos las reglas más fundamentales sobre tramitación de los expedientes, y cuya inobservancia entraña vicio capitalísimo para todo lo actuado y para los acuerdos suspendidos.

Es evidente que antes de intentar trámite alguno, es preciso que el Ayuntamiento apruebe, y resuelva el Ministerio, las dos relaciones de



que trata el art. 37 del reglamento, y que, cumplido este requisito, y especialmente una vez aprobada la relación primera por V. E., la Comisión instruya, sin esperar á que se apruebe la relación segunda, los expedientes comprendidos en el art. 4.º, cuyos créditos son los que deben liquidarse con preferencia, según el art. 10 de la ley; pues para que pueda instruirse un expediente de los comprendidos en el art. 5.º, es indispensable que se apruebe la relación segunda, y además que, previo el acuerdo de apertura y el cumplimiento de los artículos 19 y 20 de la ley, quede expedita la ocupación de los terrenos necesarios.—Observando estas reglas legales, se evitará que se satisfagan créditos por las superficies de las vías que, aunque proyectadas para lo futuro, no están ni pueden ser actualmente ocupadas con arreglo al art. 5.º que de ellas trata, como se ha hecho indebidamente, exponiendo al Erario municipal al probable riesgo de que si, al aprobarse el plano definitivo del Ensanche y la segunda de las relaciones del art. 37, se variaban las alineaciones, se encontrara el Ayuntamiento con terrenos que adquirió para vías proyectadas que no han de llevarse á cabo, y distrayendo, además de la urbanización de la superficie ocupada del Ensanche en la fecha de la ley, los fondos que se destinaran al pago de esas vías, cuya posible apertura está reservada al porvenir, á medida que, aprobada la relación segunda, lo exijan los intereses de la población.

## V.

### **Fecha de la ocupación de las superficies á que se refiere el art. 4.º de la ley.**

Entrando en el examen de lo concerniente á la ocupación, consignará el Consejo que los datos expuestos en los antecedentes justifican por sí solos la suspensión de los acuerdos municipales, puesto que está demostrado que, á pesar del gravamen que se echaba sobre el Erario municipal, se ha procedido con un criterio arbitrario, sin razonar en ningún caso la fecha de la ocupación, aportando los datos debidos é indispensables que habrían de servir de base para el abono de los intereses del 4 por 100 en las expropiaciones á que se refiere el art. 4.º de la ley.—Estudiando ésta se evidencia que por fecha de la ocupación no puede admitirse otra que aquella en que el Ayuntamiento ocupó efectivamente las superficies para el uso de la vía pública.—Esa fecha tiene que acreditarse en cada caso, no por una simple mención, sino mediante las escrituras, convenios y actas extendidas para que el Ayuntamiento se posesionara de los terrenos. En defecto de esta regla, y con referencia á las superficies del artículo 4.º, únicas que por ahora, y una vez que apruebe la relación primera del art. 37 del reglamento de las calles, plazas y trayectos parciales, explanadas ó urbanizadas en todo ó en parte en la fecha de la ley, pueden ser objeto de las liquidaciones, la ocupación se determinará mediante una certificación en que se acredite la fecha en que en dichas calles, plazas ó trayectos parciales del art. 4.º se invirtieron fondos del presupuesto especial del Ensanche. Este criterio se deriva del mismo art. 4.º citado, que considera legalmente abiertas las calles á que se refiere, siempre que



haya tenido lugar la indicada inversión; de donde se deduce que á partir de esta, la calle debe considerarse ocupada por el Ayuntamiento, puesto que en los servicios de la misma se han empleado fondos de presupuesto del Ensanche. =Al emplear la frase *trayectos parciales*, resuelve la ley una cuestión, á saber: si cuando se han invertido fondos del presupuesto especial del Ensanche en el principio, centro ó en parte cualquiera de una calle proyectada, debe considerarse como ocupada toda la calle, con arreglo al art. 4.º Es evidente que si el art. 4.º habla de trayectos parciales, ha previsto el caso de la cuestión, y que en consecuencia, la ocupación legal y sus efectos no deben ampliarse á toda la calle, sino al trayecto parcial en que se invirtieron fondos especiales del presupuesto del Ensanche. =En frente de este criterio legal se oponen varias consideraciones por parte de algunos propietarios, que estriban en estimar restringido el dominio y hecha la ocupación desde que se aprobó el anteproyecto, consintiendo, no obstante, por favorecer al Ayuntamiento, en que se fije la ocupación desde la fecha en que á instancia y por conveniencia de los interesados tuvo lugar el señalamiento de las alineaciones ó tira de cuerdas para que aquellos tuvieran deslindados, por la parte que se destinaba á vía pública, los solares edificables. Todas estas consideraciones, que pudieran fácilmente refutarse con otras, nacidas de los extraordinarios beneficios que el Ensanche reporta á los que se supone perjudicados, se destruyen con la razón de que al redactarse la ley, bien pudo el legislador retrotraer la ocupación á la fecha de la aprobación del anteproyecto ó á la de la tira de cuerdas, y sin embargo no lo hizo, lo que demuestra que la ocupación ha de resolverse con un criterio distinto, y que no puede ser otro que el que deja expuesto el Consejo al sentar las dos reglas antecedentes.

## VI.

### **De las facultades de la Comisión de Ensanche para convenir las valoraciones por avenencia.**

Dos puntos de importancia consulta el Alcalde al Letrado consistorial decano, y que por su transcendencia examinará el Consejo detenidamente para aclarar las dudas que se han suscitado por la vaguedad con que está redactado el art. 4.º de la ley de Ensanche de Madrid y Barcelona, y fijar la forma en que por la Comisión se han de resolver las cuestiones sobre indemnización de inmuebles que en la fecha de la ley citada hubiesen sido ocupados sin los requisitos legales para calles, plazas ó trayectos parciales.

Los puntos consultados por el Alcalde al Letrado municipal son los siguientes: 1.º Alcance de la avenencia; si ésta se refiere á la cesión de la mitad del terreno ó á la valoración del mismo, y atribuciones que competen á la Comisión de Ensanche en este acto. =2.º Si la valoración debe referirse al precio que tenían los terrenos en la fecha de la ocupación, incoación de los expedientes, etc., ó al que tengan en la fecha corriente, al intentarse ó realizarse el acto de avenencia.

Queda expuesto anteriormente que la ley de 26 de Julio de 1892, al tra-



tar de la indemnización de terrenos ocupados para vías públicas, distingue dos casos: primero, que los terrenos que hayan de indemnizarse estuviesen ya destinados á vías públicas al promulgarse la ley (calles abiertas, explanadas ó urbanizadas), expedientes que han de tramitarse con arreglo al art. 4.º; y segundo, que no hayan sido ocupados los terrenos para la vía (calles trazadas en el plano de Ensanche, pero no abiertas ni explanadas), cuya resolución corresponde al art. 5.º y demás concordantes de la ley citada; y en uno y otro caso prevé la situación en que se encuentran los propietarios respecto al Ayuntamiento, ó sea que coadyuven á la acción Administrativa para la indemnización de sus terrenos, obteniéndose avenencia con aquéllos (que puede conceptuarse como expropiación voluntaria), ó que muestren resistencia, debiendo, por lo tanto, procederse á la expropiación forzosa; y en ambos casos, que cedan ó no gratuitamente la mitad del terreno que el Ayuntamiento haya de ocupar para las vías.—En el primer caso, ó sea cuando se trate de la indemnización de terrenos ocupados para vías públicas á que se refiere el artículo 4.º de la ley, la Comisión ha de procurar la avenencia con los propietarios, cedan ó no éstos gratuitamente la mitad de los terrenos que sea necesario expropiarles. Respecto á esta cesión, que es un acto voluntario de parte del propietario, la Comisión tiene que limitarse á hacer la pregunta al interesado, y sin discusión alguna acerca de este extremo, consignará en el acta la contestación afirmativa ó negativa de éste. No es, por lo tanto, de la competencia de la Comisión de Ensanche, ni, por consiguiente, puede ser objeto de la avenencia, lo que se refiere á la cesión gratuita por parte del propietario de la mitad de los terrenos que hayan de ser destinados á vía pública. Para resolver acerca de la indemnización de los inmuebles ocupados, la Comisión tendrá muy en cuenta que la ley especial de Ensanche de Madrid y Barcelona, al igual que la general de 1876, antes de apelar al recurso de la expropiación forzosa para la indemnización de los terrenos viales, establece los trámites para llegar á una avenencia con los propietarios, siendo su objetivo el que, en cuanto sea posible, las expropiaciones se realicen de acuerdo con los interesados, conciliando, hasta donde sea dable, los intereses de éstos con los del Ayuntamiento, porque presupone, muy fundadamente, que no debe hallarse resistencia alguna por parte de los particulares, toda vez que con apertura de calles aumenta considerablemente el valor de los terrenos que deban dar fachadas á éstas, mejorándolos notablemente. Tendrá, por lo tanto, presente la Comisión que, si bien debe procurarse poner pronto término á las cuestiones pendientes entre el Ayuntamiento y los propietarios del Ensanche á quienes se hayan ocupado terrenos sin cumplir los requisitos legales, de no aceptar aquellos precios equitativos debe desistirse de la avenencia, acudiendo á la expropiación forzosa, en defensa de los intereses que la están encomendados y cumplimiento del art. 6.º de la tan repetidamente citada ley, que considera los fondos del Ensanche destinados preferentemente al pago de las obras de su urbanización.—Es evidente que, dentro del espíritu de la ley, la Comisión de Ensanche está investida de las más amplias facultades para resolver acerca de las valoraciones que se hagan por medio de concordancia y avenencia con los



propietarios, procurando, con un elevado espíritu de equidad y justicia, que estos reciban lo que debidamente va gan los terrenos, hermanando de este modo los derechos de ambas partes, y cuidando muy particularmente que no se irroguen perjuicios á los fondos especiales del Ensanche, consintiendo una avenencia que por haberse reconocido precios excesivos fuese lesiva para los intereses que por la ley la están encomendados.—En consecuencia, y debiendo fundarse el avalúo en el valor que los terrenos tenían en la época anterior á la apertura de la calle, ó en la que fueron ocupados, según que no haya cesión ó que ésta tenga efecto, como lo previene el art. 22, y es además equitativo, pues no es justo que se obligue al Ayuntamiento á satisfacer precios de épocas posteriores á la ocupación, cuyo aumento obedece exclusivamente á las reformas realizadas por la Municipalidad, y por las cuales los propietarios en el Ensanche han logrado un lucro que jamás hubieran obtenido sin la apertura de las calles, la Comisión, para fijar el precio de la avenencia, dispondrá que se una ante todo á cada expediente de los que deban liquidarse una certificación, y, en su defecto, un avalúo del Arquitecto municipal, en que se determinen el precio del total de la superficie ocupada, con arreglo al precio corriente en la época anterior á la apertura de la calle, á fin que pueda compararse la cantidad resultante con la que por la mitad no cedida, tasada al precio que tenía cuando se ocupó, y por intereses, obtenga el propietario en los casos en que haya cesión.

Cumplida esta regla, no habrá de atenerse exclusivamente la Comisión al precio determinado por el Arquitecto municipal, sino al que considere justo y equitativo después de examinados atentamente todos los antecedentes que consten en el expediente, así los de procedencia municipal, como los aportados por los propietarios, y muy particularmente los precios que en otros tiempos el Ayuntamiento ha reconocido y pagado, y los correspondientes á compras de terrenos contiguos ó cercanos á aquellos de cuya expropiación para vías públicas se trate, y cuyas ventas se hubieran realizado en la época que corresponda atender, según el art. 22, cuyos datos se harán constar en el expediente por certificación.

Cuando el dueño de los terrenos se negase á ceder gratuitamente la mitad de los que con destino á vías públicas hayan de expropiársele, además de perder el derecho al interés anual del 4 por 100 desde la fecha de la ocupación hasta el pago de la cantidad en que resulte valorada la otra mitad, la Comisión, para fijar el precio por medio de avenencia, deberá tener en cuenta precisamente el valor que la propiedad tuviera antes de realizarse la apertura de la calle, plaza ó trayecto, según queda dicho.

En cuanto á los expedientes en que resulte que en las liquidaciones practicadas existen valoraciones convenidas con los interesados en fecha anterior á la ley de Julio de 1892, y aprobadas por el Ayuntamiento, la Comisión habrá de atenerse forzosamente á ellas, sin consentir alteración ninguna por ser firmes y estar consentidas por ambas partes, no procediendo en estos casos abono alguno de intereses.

Si por circunstancias especiales, difíciles de prever de un modo general, no hay avenencia, ó si el propietario, desconociendo sus propios inte-



reses, exige precios que no puedan reconocerse sin lesionar los fondos municipales, la Comisión desistirá de aquella, procediéndose á la expropiación forzosa, con sujeción á lo que disponen los artículos 22, 23 y 24 de la ley de 26 de Julio de 1992.

Resulta, por consiguiente, que cuando se trate de expropiaciones por terrenos que se hallen comprendidos en la primera relación de las que determina el art. 37 del reglamento, la Comisión de Ensanche puede concertar libremente la avenencia con los propietarios, por lo que se refiere al avalúo de los terrenos ocupados, hayan ó no cedido éstos gratuitamente la mitad de los que resulten necesarios para la vía pública, pero teniendo en cuenta todos los antecedentes, valoraciones y demás datos que se detallan anteriormente, los que se consignarán en el dictamen que eleve á la Corporación municipal, para que ésta los tenga presentes al resolver; siendo responsable el Ayuntamiento de los perjuicios que por una resolución injusta se irroguen á los fondos del Ensanche; no pudiendo introducir ninguna alteración en las valoraciones que resultasen convenidas con anterioridad á la ley especial de Ensanche de Madrid y Barcelona, cuando éstas hubiesen sido aceptadas ó consentidas por el Ayuntamiento y el interesado.

Por último, cuando llegue la oportunidad legal de que sean expropiados los terrenos correspondientes á calles no explanadas, á que se contrae el art. 5.º, se determinará el precio, según que haya ó no cesión, aplicando las bases precedentes sobre valoración, y la avenencia se intentará por el procedimiento especial establecido en el art. 19 de la ley y sus concordantes de la misma y reglamento. Mas en ninguna de las expropiaciones del art. 5.º, al tramitarse por la avenencia, se reconocerá el abono de los intereses del 4 por 100, aunque haya cesión, como se ha hecho abusivamente, incurriendo en gravísima infracción de la ley, al señalar por este concepto crecidas cantidades, toda vez que, con arreglo á aquélla, los intereses solamente deben abonarse respecto de los terrenos ocupados en la fecha de la ley, los del art. 4.º, por la razón de que, ocupados los terrenos con anterioridad, los intereses representan una compensación por la demora, de que tan sólo se priva al propietario cuando se niega á verificar la cesión de la mitad del terreno de que está desposeído. Este motivo de una ocupación anterior no existe en los terrenos del art. 5.º, que son precisamente los no ocupados; y de ahí que la ley no les reconozca derecho á intereses en ningún caso, haya ó no cesión, explicándose con estas sencillas consideraciones la censura que queda consignada contra el proceder de la Comisión y el del Ayuntamiento, que han liquidado los intereses prescindiendo de considerar si se trata de un terreno comprendido en el art. 4.º ó en el 5.º

Antes de terminar, recordará el Consejo, siempre con referencia á los terrenos del art. 4.º, que el párrafo final de éste dispone que «si dentro de los seis meses subsiguientes á la promulgación de la ley no se hubiese iniciado el expediente para legitimar las ocupaciones efectuadas antes de ahora sin los requisitos legales, ó si el expediente se paralizara por igual espacio de tiempo, cualquiera que sea el motivo, se podrán exigir todas las responsabilidades contraídas por el Ayuntamiento ó por sus indivi-



duos, y el propietario perderá todo el derecho al expresado interés del 4 por 400». =Difícil es armonizar esta regla, si se la aplica literalmente, con el principio de justicia en que se funda el abono de los intereses como indemnización de la mora en el pago, máxime teniendo en cuenta que la Comisión y el Ayuntamiento no cumplieron con los plazos de seis meses establecidos en los artículos 10 de la ley y 37 del reglamento para proponer el pago de los terrenos ocupados, y plazos que se relacionan indudablemente con el de la regla transcrita del art. 4.º, y además que el reglamento de la ley, sin el cual la Comisión no podía realizar cumplidamente su cometido, no se publicó hasta 31 de Mayo de 1893, ó sea en época muy posterior á la fecha en que estaban vencidos los indicados seis meses, en que no podían paralizarse los expedientes, bajo la pena de pérdida de los intereses. =Concuerda con el precepto de la ley sobre los intereses el artículo 22 del reglamento, que dispone lo mismo. =En sentir del Consejo, lo más equitativo es que los citados preceptos se apliquen contándose el plazo de los seis meses desde que los propietarios pudieron instar el cumplimiento de la ley y de su reglamento, y exceptuando las causas de paralización no imputables á los interesados.

## VII.

### Vicios de que adolecen todos los expedientes, y causas de nulidad de los acuerdos recaídos.

Varios son los vicios de que adolecen los 156 expedientes comprendidos en los dictámenes presentados por la Comisión de Ensanche al Ayuntamiento en las sesiones del 19, 26 y 28 de Junio del año pasado, y tal el número de infracciones legales cometidas, que puede afirmarse son tantas como actos se han ejecutado por la Comisión y Corporación municipal, siendo esto causa de que, tanto los acuerdos recaídos en los referidos expedientes, como la tramitación dada á los mismos, sean nulos, teniendo que reponerse á su origen los que con arreglo al art. 4.º de la ley corresponda resolver con preferencia, y dejando en suspenso todos los demás para ser tramitados cuando, con arreglo á la ley de 26 de Julio de 1892 y reglamento para su ejecución, les corresponda. =Ante todo, y de conformidad con las precedentes consideraciones, debe este Consejo llamar la atención de V. E. sobre el hecho censurable, llevado á cabo por la Comisión de Ensanche, de haber tramitado todos los expedientes objeto de esta consulta como si estuvieran comprendidos en el art. 4.º de la referida ley, cuando una gran parte de ellos se evidencia en los mismos expedientes de una manera patente que, no sólo están excluidos del citado artículo, sino que no tienen estado para que el Ayuntamiento pueda en la actualidad resolver sobre ellos, demostrando este hecho un desconocimiento completo por parte de la Comisión y del Ayuntamiento de la ley y reglamento del Ensanche para Madrid y Barcelona, ó un abandono y negligencia punibles por los perjuicios que, de prevalecer sus acuerdos, se hubieran irrogado á los servicios é intereses que están bajo su custodia. Asimismo se han tramitado expedientes en que había valoraciones consentidas por los interesados y aprobadas por el Ayuntamiento. =Dis-



pone el tantas veces citado art. 4.º de la ley: «Se considerarán legalmente abiertas, como si para ello hubiese concurrido expreso acuerdo del Ayuntamiento sobre apertura é insistencia, todas las calles, plazas ó trayectos parciales en cuya explanación ó urbanización se hayan invertido hasta la fecha de la presente ley (28 de Julio de 1892, día de su publicación en la *Gaceta*) fondos del presupuesto del Ensanche. Para resolver las cuestiones sobre indemnizaciones de inmuebles que antes de ahora hubieren sido ocupados sin los requisitos legales para dichas calles, plazas ó trayectos, se intentará la avenencia con los propietarios, etc.» Es decir, que para resolver sobre indemnización de terrenos, con aplicación al artículo transcrito, es indispensable: primero, que los terrenos hayan sido ocupados por el Ayuntamiento con anterioridad á la publicación de la ley y sin haberse cumplido los requisitos legales; y segundo, que dichos terrenos se hubieren destinado á calles, plazas ó trayectos en cuya explanación ó urbanización se hayan invertido hasta la fecha de la ley fondos del presupuesto especial del Ensanche, ó se hallen enclavados en el foso ó paseo de ronda: por consiguiente, todo terreno que no hubiese sido ocupado por el Ayuntamiento antes del 28 de Julio de 1892 con destino precisamente á calles, plazas ó trayectos en los que, con anterioridad á la fecha antes indicada, se hubiesen invertido fondos especiales del Ensanche en obras de explanación ó urbanización, ó se hallen incluidos en el foso ó paseo de ronda, ó los que lo hubieran sido cumpliendo las disposiciones legales, no podrá ser indemnizado por el procedimiento que determina el citado art. 4.º, teniendo que aplazarse toda resolución hasta que se hayan ultimado todos los comprendidos en la disposición citada y cumplido por el Ayuntamiento con cuanto se indica en otra parte de este dictamen. En su consecuencia, quedan comprendidos en este caso, y excluidos de poder ser tramitados por el momento, los expedientes que se refieren á terrenos valorados anteriormente y con cuyas tasaciones se hubiesen conformado los dueños ó sus representantes, y á las que forzosamente tendrán que atenerse las dos partes interesadas, así como los que, aunque estén comprendidos en la prolongación de calles consideradas legalmente abiertas, se hallen enclavados en trayectos parciales en los que no se hubiesen realizado obras de explanación ó urbanización, á no encontrarse en el foso del Ensanche, y aquellos cuya ocupación, cualesquiera que sean las condiciones en que se encuentre la plaza ó calle en que se hallan enclavados, sea posterior á la fecha de la publicación de la ley.

No continuará el Consejo exponiendo su opinión sin consignar antes algunos hechos que se desprenden de los expedientes sometidos á su examen, á fin de que V. E. pueda formar cabal juicio acerca de la gravedad y trascendencia que alcanzan algunos de los acuerdos tomados por la Comisión de Ensanche y las resoluciones adoptadas por el Ayuntamiento. Aun prescindiendo del aumento injustificado de precio de cada metro superficial de terreno expropiado reconocido por la Comisión de Ensanche á favor de los propietarios respectivos en todos los convenios de avenencia llevados á cabo, resulta que en solo 10 de estos expedientes, por haberse vuelto indebidamente á valorar terrenos que anteriormente



estaban justipreciados y consentidos sus precios por los propietarios, representa la diferencia de la liquidación hecha ahora, con arreglo á los precios reconocidos por la Comisión, un aumento de 4.459.804 pesetas con relación al valor asignado anteriormente á los mismos terrenos por los Arquitectos municipales, cuyo importe no llegaba á 2 millones de pesetas, según la valoración hecha cuatro años antes de la promulgación de la ley; teniendo en cuenta que esta crecida cantidad es la que representa tan solo la parte de abono, por haber cedido los propietarios al Ensanche la mitad de los terrenos expropiados.

Analizando algunos expedientes, resulta que en el instruido para la prolongación de la calle de Ayala, desde la de Serrano al paseo de la Castellana, aparece valorada en Julio de 1885 la parte correspondiente al terreno que fué necesario expropiar á consecuencia de la tira de cuerdas verificada para la construcción de la casa edificada en la calle de Serrano, núm. 25, con vuelta á la de Ayala, en 156 pesetas el metro superficial con avenencia de la dueña de la finca y asentimiento de no ser pagada hasta que por la Corporación municipal se resolviera la forma en que había de procederse al abono de las indemnizaciones en el Ensanche, terreno que en el día está vallado y que jamás ha ocupado el Ayuntamiento, constando en el expediente que se eximió al propietario, durante la edificación de la casa, del impuesto sobre valla en la calle de Ayala, por ser terreno particular y no de la propiedad del Municipio.—En 24 de Abril de 1894 se pide por los propietarios la tira de cuerdas para la prolongación de la referida calle, para cuya apertura no aparece se haya cumplido con ninguno de los requisitos que la ley y reglamento establecen para el caso; no obstante lo cual, y tratándose de atravesar un jardín cercado con tapia, del que ni un solo momento ha estado desposeído su propietario, se le reconoce como ocupados dichos terrenos por el Ayuntamiento en el año 1880, se eleva á 260 pesetas el precio del metro superficial de terreno expropiable, sin justificar el aumento del valor sobre el convenido por las partes en 1885; se aumenta á este precio el de las 156 pesetas en que se tasaron los de la expropiación verificada en el año que queda citado, reconociéndolos como ocupados asimismo en 1880, á pesar de la prueba irrecusable en contrario que aparece en el expediente, resultando por todas estas infracciones reconocida al dueño de esta finca la indemnización de pesetas 449.737'60 por la mitad del terreno que indebidamente se le expropia, habiendo cedido á favor del Ensanche la otra mitad. Tramitado sin haberse cumplido por el Ayuntamiento las formalidades que la ley de Ensanche para Madrid y Barcelona exige en la apertura de calles que, como la presente, no pueden estar comprendidas en la relación primera, es nulo todo lo actuado en este expediente, así como el aumento de precio concedido á los metros superficiales que se expropiaron en 1885, y los intereses por la ocupación del terreno que se supone realizada en 1880.

De igual vicio de nulidad adolece el expediente incoado para la ocupación de terrenos destinados á la prolongación de la calle de Don Diego de León, para poner en comunicación la calle de Serrano con la glorieta del Obelisco, calle nueva que no se hallaba comprendida en el plano ge-



neral del Ensanche, y que fué incluida en el mismo el año pasado, sin haberse oído á la Sección de Arquitectura de la Academia de San Fernando. Dicha calle, así como la prolongación de la del General Oráa, que benefician exclusivamente terrenos de un mismo propietario, fué solicitada su apertura por el dueño de los terrenos en 2 de Febrero de 1892, y no pudo ésta autorizarse, sino previa cesión gratuita de todos los terrenos que fuesen necesarios para las vías, é informe del Arquitecto municipal, de que el valor de los referidos terrenos compensa el importe de las cantidades que el Ayuntamiento tuviera que sufragar para establecimiento de los servicios municipales y obras de explanación que fueran necesarias, y que resultase que la apertura y urbanización de dicha vía beneficia los fondos especiales del Ensanche. Lejos de esto, y prescindiendo la Comisión de que á este mismo propietario se le expropiaron en el año 1884 parte de estos terrenos, situados en sitio más preferente, como es la glorieta del Obelisco, abonándole el metro superficial á pesetas 51'02, lo eleva para la avenencia á 150 pesetas, reconociéndole trece años de interés por ocupación, á pesar de que la apertura de esta calle fué solicitada en el año 1892, y resuelta por el Ayuntamiento su inclusión en el plano general del Ensanche en Junio del año pasado, elevando esta indebida concesión el precio del metro de terreno expropiable á 228 pesetas, lo que representa un total de pesetas 881.336'28 por unos terrenos que en ningún caso puede pagarse por ellos cantidad alguna con arreglo á la ley; y como si estas trasgresiones no fueran suficientes, el Ayuntamiento dispuso, contra lo que la ley de Ensanche previene para estos casos, la ejecución de obras de explanación y urbanización que no pueden reputarse válidas. Procede, por lo tanto, no sólo anular todo lo actuado en este expediente, sino declarar que, como además la Corporación municipal, contraviniendo lo terminantemente dispuesto en la ley y reglamento, ha ordenado obras de explanación y urbanización que por ningún concepto podía mandar ejecutar, y cuyos gastos, por ser ilegales, no pueden aprobarse, precisa que, en cumplimiento de lo que preceptúa el artículo 178 de la vigente ley Municipal, que es aplicable á este caso, se exija á los que tomaron este acuerdo la responsabilidad personal en que han incurrido por los perjuicios que indebidamente han originado á los fondos especiales del Ensanche, sin perjuicio de las demás que puedan caberles con arreglo á los artículos 180 y 181 de la ley Municipal vigente, por las infracciones ilegales que hayan cometido, facultades que abusivamente se hayan atribuido, abuso de las que les corresponden ó negligencia ú omisión de que pueda resultar perjuicios á los intereses ó servicios que están bajo su custodia.

Mayor gravedad aún alcanza el expediente de expropiación á los Señores Nafria, de terrenos destinados á la apertura de varias calles, algunas de las cuales no se hallan incluidas en el plano oficial del Ensanche; otras cuyo trazado se ha variado sin la aprobación del Gobierno, y todas que deben ser comprendidas en las de carácter secundario, habiéndose incoado los expedientes para su apertura con posterioridad á la publicación de la ley. (Son 16 el número de expedientes tramitados y resueltos en una sola sesión, alcanzando lo expropiado á 59.139'44 metros



superficiales; se les reconoce para el abono de la indemnización los precios de 10, 15, 20, 24, 25, 26 y 35 pesetas por metro superficial, á pesar de los asignados por el Arquitecto municipal, que son de pesetas 6'44, 8, 10 y 13 por metro, y que de las escrituras de ventas de terrenos hechas recientemente por los mismos propietarios á diferentes personas, el precio medio del valor de los terrenos en dicho punto es el de 1'75 pesetas metro; además, y no obstante resultar en el mismo expediente que la petición de apertura de calles se solicitó el 15 de Febrero de 1895, se reconoce á los dueños intereses de 4 por 100, por ocupación de sus terrenos desde hace dieciocho y catorce años, de lo que resulta que la cantidad que hay que abonar á los propietarios alcanza la enorme suma de 1.312.006'41 pesetas, expropiación que, aun pagada al precio máximo que han valido hasta el día aquellos terrenos, ó sean 10 pesetas metro, sumaría pesetas 295.697'20 céntimos, resultando una diferencia en más de su justo precio, en beneficio de los propietarios, de 1.016.309'21 pesetas.) Además, en estas calles, situadas entre el Asilo de San Bernardino y el cementerio de San Martín, se han hecho obras de explanación y urbanización de gran importancia por cuenta del presupuesto del Ensanche, habiendo establecido todos los servicios municipales, en las mismas ilegales condiciones que se dejan manifestadas en el expediente de que se ha tratado anteriormente; pero como, por virtud de estas obras, las referidas calles, aunque ilegalmente, quedan de hecho abiertas, de negarse los dueños de los terrenos á ceder gratuitamente la totalidad de todos los que sea necesario ocupar, renunciando al mismo tiempo á todos los beneficios concedidos por la ley, la responsabilidad personal á que se refiere el art. 178 de la ley Municipal se hará extensiva á todos los que hubiesen tomado parte en la votación de estos acuerdos. Procede, por lo tanto, adoptar la misma resolución que la propuesta en el expediente de prolongación de la calle de Don Diego de León, exigiendo á los que hayan tomado parte en los acuerdos para llevar á cabo las obras de explanación y urbanización verificadas, así como en los concernientes á la expropiación de los terrenos y fijación de la cantidad con que han de ser indemnizados los propietarios, la responsabilidad personal en que hayan incurrido.

Para dar fin á la relación de esta serie de hechos abusivos, hay que consignar que son bastantes las calles en las que por el Ayuntamiento se ha procedido á ordenar ilegalmente obras de explanación y urbanización que por ningún concepto procedían; obras en que, sin cumplir con los requisitos de la ley, se ha variado su trazado, y varias que, sin estar comprendidas en el plano general del Ensanche, han sido indebidamente incluidas en el mismo por la sola autoridad del Municipio; hechos todos que es necesario depurar, no sólo para exigir las responsabilidades á quienes corresponda, sino para restablecer las cosas á su debido estado, evitando los perjuicios que, en caso contrario, podrían en lo sucesivo irrogarse al Ensanche.

Terminado el examen de los abusos cometidos en los expedientes de que queda hecho mérito, pasa el Consejo á ocuparse de otro vicio de nulidad de que adolecen los comprendidos en las relaciones objeto de esta consulta.=Las actas de las sesiones celebradas para la avenencia con



los dueños de los terrenos con el objeto de fijar de común acuerdo la indemnización que corresponda por la expropiación de los terrenos que sea necesario ocupar para las vías públicas, no están firmadas por todos los Vocales que concurrieron á tomar dichos acuerdos, ni se hace constar si la sesión tuvo lugar en primera convocatoria, y si en este caso asistieron el número de Vocales que es necesario para poder celebrarla, con arreglo á los artículos 7.º de la ley y 8.º y 10 del reglamento, habiéndose además prescindido de hacer mención detallada de todos los datos y antecedentes que la ley dispone se tengan en cuenta para fijar el precio de avenencia, resultando éstos en todos los casos injustificados y evidentemente excesivos.

## VIII.

### Tramitación de los expedientes.

Uno de los fines que se propuso la ley de 26 de Julio de 1892 fué legalizar y resolver en un corto plazo todo lo pendiente acerca de la indemnización de terrenos ocupados por el Ayuntamiento sin los requisitos legales, en los trayectos, calles ó plazas ya abiertas y explanadas, y, por lo tanto, destinadas al uso público con anterioridad á la publicación de la referida ley. No cabe desconocer el legítimo derecho que asiste á los propietarios que se encuentran en estas condiciones de que por el Ayuntamiento se les paguen las cantidades que se les adeudan por el importe de los terrenos de que fueron desposeídos, y, por lo tanto, es más de lamentar que, después del tiempo transcurrido desde la publicación de la ley para el Ensanche de Madrid y Barcelona, nada se haya adelantado acerca de este particular, puesto que el expediente formado para el abono de estas expropiaciones es preciso anularlo, por los vicios de que adolece. La confusión que aparece en todo lo tramitado por la Comisión de Ensanche y por el Ayuntamiento, y la diversidad de criterios sustentados por los diferentes Centros y entidades que han informado acerca del alcance é interpretación que debe darse á los artículos de la ley de 26 de Julio de 1892 y del reglamento para su ejecución, aplicables al caso, de las expropiaciones é indemnización de los terrenos ocupados para vías públicas, mueven á este Consejo á exponer en todos sus detalles la tramitación que, tanto por la Comisión de Ensanche como por el Ayuntamiento, ha de darse á estos expedientes, y las reglas á que han de ajustarse para su resolución, á fin de evitar la reproducción de los hechos ocurridos, con evidente perjuicio de los propietarios á quienes se han ocupado terrenos, y del Ayuntamiento que, pendiente de la resolución de estos expedientes, tiene paralizadas todas las obras de urbanización y mejoras que han de contribuir al desarrollo del Ensanche y consiguiendo aumento de las cantidades que el Tesoro municipal ha de percibir por este concepto.

Lo primero que indispensablemente ha de llevar á cabo la Comisión de Ensanche, ya que no lo hizo á su debido tiempo, es formar, auxiliada necesariamente por el personal facultativo, el proyecto de urbanización



total, presentando á la aprobación del Ayuntamiento la dos relaciones á que se refiere el art. 37 del reglamento, hechas con arreglo á la situación en que se encontraban los terrenos el día 28 de Julio de 1892, fecha de la publicación de la ley, y para lo cual V. E. deberá fijar el plazo prudencial en que deba dar cumplimiento á estas disposiciones, procurando sea éste el más breve posible.=Aprobados por el Ayuntamiento los estudios efectuados y las dos relaciones indicadas, se remitirán á ese Ministerio, acompañadas de los planos y declaraciones debidas, para que, oído el parecer de la Sección de Arquitectura de la Real Academia de San Fernando, de conformidad con lo dispuesto en el art. 29 de la ley, resuelva V. E. lo que considere procedente.=Autorizadas por V. E. las citadas relaciones, la Comisión de Ensanche procederá en el acto á revisar todos los expedientes á que se refieren los dictámenes presentados al Ayuntamiento en las sesiones de 19 á 26 de Junio último que se hallen comprendidos en la relación primera. La Comisión se reunirá, teniendo muy en cuenta que no podrá tomar acuerdos en primera citación si no concurren por lo menos seis Vocales, teniendo que estar precisamente representados tres Vocales de los propietarios y otros tres de los Concejales, cuya circunstancia, ó, en su caso, la de celebrarse la junta en segunda citación, se hará constar en el acta, la que firmarán precisamente todos los Vocales asistentes á la sesión, así como los interesados ó sus representantes que asistiesen á la Junta, en conformidad de los acuerdos que se adopten.=Abierta la sesión, el Presidente preguntará á los dueños de los terrenos si ceden gratuitamente la mitad del que sea necesario ocupar para la vía pública; y hecha constar la manifestación que haga el propietario, ya sea ésta afirmativa ó negativa, se pasará á tratar de la avenencia, para determinar el precio que haya de estipularse para la indemnización de los terrenos ocupados para vías públicas, apreciando en cada caso el informe facultativo que por una y otra parte se consigne en el expediente y todos los demás datos y antecedentes que quedan relacionados en otro lugar de este dictamen.=Si los terrenos se hubiesen valorado con anterioridad, con aprobación por parte del Ayuntamiento, y aceptado el justiprecio por el propietario ó su representante en forma legal, no podrá volverse sobre dicha tasación, á la que el dueño tendrá que sujetarse.=A los que no cedan gratuitamente la mitad del terreno que el Ayuntamiento haya ocupado para dichas vías, no se les reconocerá derecho al interés del 4 por 100 anual de la cantidad en que resulte valorada la otra mitad, ni á las demás compensaciones otorgadas por la ley.=Si hubiera avenencia, se elevará el dictamen al Ayuntamiento en el improrrogable término de quince días, haciéndose constar en el expediente las proposiciones y conclusiones que se hayan convenido ó estipulado, y todos los datos y antecedentes que haya tenido presentes la Comisión para tomar su acuerdo, y los motivos en que lo ha fundado. El dictamen será suscrito por todos los Vocales que estuvieran presentes al adoptarlos, si no hubieran emitido voto en contrario, acompañándose al acuerdo de la mayoría los votos particulares que se formulen. El Ayuntamiento resolverá en el plazo improrrogable de otros quince días; y si su acuerdo fuese confirmatorio del de la Comisión, quedará firme, siendo ejecutorio, salvo



el caso de suspensión por el Alcalde, sin perjuicio de los recursos que contra el mismo puedan entablarse, con arreglo á la ley Municipal, y de la responsabilidad en que puedan incurrir los Concejales que hubieran votado el acuerdo, si éste resultase lesivo para los fondos del Ensanche, siéndoles aplicable lo dispuesto en el art. 178 de la ley Municipal vigente; caso de ser desechado el dictamen, se considerará rota la avenencia, y volverá el expediente á la Comisión, para que ésta proceda á tramitarlo nuevamente, con arreglo al art. 22 de la ley.=Cuando los terrenos que hayan de expropiarse procedan de la parte de vía pública correspondiente á edificación llevada á cabo por los propietarios en terrenos en los que el Ayuntamiento se hubiese negado ó no hubiese acordado proceder á la expropiación parcial ó total, el expediente se tramitará y resolverá con sujeción á lo que dispone el último apartado del art. 24 de la tantas veces repetida ley.=De cada sesión que celebre la Comisión, se levantará un acta; y si en una misma reunión se tratara de expedientes que afectaran á distintos propietarios, se extenderá un acta especial para cada uno de aquéllos.=La época de la ocupación de los terrenos para el reconocimiento del pago de los intereses del 4 por 100 anual de la cantidad en que resulte valorada la mitad del que se expropia, se fijará precisamente por la fecha en que los dichos terrenos fueron ocupados materialmente por el Ayuntamiento, apreciándose esta circunstancia por lo que resulte de las escrituras de cesión al Municipio de los referidos terrenos, y, en defecto de éstas, del acta de la toma de posesión de los mismos llevada á cabo por la Corporación municipal, ó de la fecha en que se ejecutaron por cuenta del Municipio trabajos de explanación ó urbanización por los cuales quedaron estos terrenos destinados al servicio público; y caso de no poder apreciarse ninguno de estos extremos, el propietario deberá justificar debidamente, con documentos irrecusables, la fecha en que fué desposeído de su propiedad.

Resueltos por el Ayuntamiento todos los expedientes á que se contrae la relación primera, no podrá pasar á ocuparse de los incluidos en la segunda, interin no se haya dado cumplimiento por la Corporación municipal á lo dispuesto en el art. 29 de la ley, evitándose de este modo, no solamente que se introduzcan modificaciones en el plano general del Ensanche, abriéndose calles nuevas que no estaban proyectadas y variando la anchura y el trazado de otras sin haberse oído el parecer de la Sección de Arquitectura de la Academia de San Fernando, ni haber resuelto el Ministro de la Gobernación, como por la ley está mandado (hechos que se han realizado, como se demuestra por algunos de los expedientes que se hallan sometidos al examen de este alto Cuerpo), sino muy principalmente que el Ayuntamiento adquiera terrenos que, por virtud de alteraciones que se introdujeran posteriormente en el trazado de las calles ó plazas, resultaran innecesarios, con grave lesión de los fondos del Ensanche.=Llegado el caso de resolver sobre la apertura de calles no explanadas, ó sean las comprendidas en la segunda de las relaciones, por haberse publicado por el Gobierno en la *Gaceta de Madrid* su resolución respecto al plano general de Ensanche, se cumplirá por la Comisión y por el Ayuntamiento lo dispuesto en los artículos 5.º, 19 y 20



de la ley y 24 al 30 del reglamento para su ejecución, observándose además cuanto queda anteriormente indicado para la tramitación de los expedientes de la primera relación, en cuanto sea aplicable á los de este grupo, y teniendo presente la Comisión y el Ayuntamiento que no podrá dictarse acuerdo para la apertura de calles clasificadas como secundarias mientras no se hubiese resuelto y ultimado respecto de las preferentes de la misma zona; á no ser que reunidos los dueños de los terrenos que haya de ocupar una de aquellas calles, cedan gratuitamente todos los que sea preciso destinar á vía pública, renunciando además á todos los beneficios concedidos por la ley, y que, según dictamen del Arquitecto municipal, el valor que represente el terreno cedido compense el importe de los servicios municipales que sea preciso establecer. = Cuando el Ayuntamiento insista en la apertura de una plaza, calle ó trayecto de los comprendidos en la segunda relación, se tendrá en cuenta lo dispuesto en los artículos 34 y 35 del reglamento si los dueños de los terrenos se negasen á ceder gratuitamente la mitad de la superficie que fuese necesario expropiar, no se prestasen á contribuir á las concesiones que en beneficio general ofrezcan los terratenientes que representen más de la mitad del área que haya de ocuparse para la vía de que se trate, ó se opusieran á la regularización de los solares de una manzana que hubiese sido intentada por los propietarios que representen más de la mitad del área de la misma. En las calles á que se refiere la relación segunda no se podrá ejecutar obra alguna de explanación ó urbanización si no se ha concertado precisamente entre el Ayuntamiento y los propietarios del terreno el medio de adquisición de los necesarios para la vía pública. = Cuando el acuerdo de apertura de una calle, plaza ó trayecto fuese desechado por el Ayuntamiento, la Comisión de Ensanche elevará forzosamente al Ministerio de la Gobernación el correspondiente recurso de alzada, para que por dicho Departamento, y previo informe de las Corporaciones y Centros que estime oportuno consultar, resuelva en definitiva lo que crea procedente.

Con el fin de resolver lo más pronto posible las cuestiones pendientes sobre indemnización de terrenos ocupados por calles con anterioridad á la publicación de la ley especial para el Ensanche de Madrid y Barcelona y que el Ayuntamiento pueda destinar las cuantiosas sumas que tiene depositadas á obras de urbanización y pago de indemnizaciones por terrenos expropiados legalmente, hoy en suspenso por causa de la paralización de los expedientes á que esta consulta se refiere, convendría que tan pronto como V. E. apruebe la primera relación, de las dos que ordena el artículo 37 del reglamento, se devuelva á la Corporación municipal para que por la Comisión de Ensanche se proceda con la mayor actividad á tramitar de nuevo los expedientes comprendidos en dicha relación, debiendo hacerlo dentro de los plazos que la ley y reglamento fijan, y con sujeción á las reglas que en este dictamen se determinan.

Con la puntual observancia por parte de la Comisión de Ensanche y del Ayuntamiento de las reglas anteriormente establecidas, entiende el Consejo que quedan aclaradas y resueltas cuantas dudas se han presentado para la resolución de los expedientes objeto de consulta, y que en lo su-



cesivo podrán tramitarse sin que surjan cuestiones que dilaten la terminación de los expedientes, con perjuicio evidente de los propietarios interesados en ellos, y del mismo Ensanche, por el retraso que experimenta su desarrollo.

## IX.

### Asistencia á las sesiones del Ayuntamiento de los Vocales de la clase de propietarios pertenecientes á la Comisión de Ensanche.

Entre las diferentes obligaciones impuestas por la ley á la Comisión de Ensanche, está la de mantener ante el Ayuntamiento los acuerdos de apertura de vías que hayan sido tomados en junta de propietarios del Ensanche, en la forma prevenida por el art. 19 de la ley, cuando fueren impugnados por la Corporación municipal, así como lógicamente se deduce han de defender los dictámenes de la Comisión referentes á propuestas que, relacionadas con asuntos del Ensanche, presente al Ayuntamiento para su resolución, y apoyar los votos particulares que en caso de disidencia formulen; y como puede ocurrir que los últimos sean de Vocales de la clase de propietarios, y que los dictámenes de la Comisión estuvieran suscritos en su mayoría ó aún en su totalidad por Vocales que no sean Concejales, de no concederse á los primeros la asistencia á las sesiones del Ayuntamiento en que hayan de tratarse asuntos del Ensanche relacionados con las propuestas formuladas por la Comisión, no habiendo quien autorizadamente pueda defenderlos, la Corporación municipal tendrá que adoptar su acuerdo sin la garantía que ofrece una detenida discusión que ilustre debidamente el asunto; bien entendido que la asistencia de estos Vocales á las sesiones del Consejo debe limitarse al asunto concreto de que trate su dictamen y durante el tiempo de la discusión del mismo, no pudiendo tomar parte en las votaciones, puesto que la ley ha reservado exclusivamente al Ayuntamiento la resolución de estos asuntos, y, por lo tanto, cualquier voto que se emitiera que no fuera de los Concejales, haría nulo el acuerdo recaído. = Por esto, y de conformidad con lo informado por este Consejo recientemente al ocuparse del reglamento, para la ejecución de la ley de 21 de Marzo de 1895 para el Ensanche de la ciudad de Cartagena, debe concederse, á los Vocales de la clase de propietarios que formen parte de la Comisión á que se refiere el art. 7.º de la ley especial para el Ensanche de Madrid y Barcelona, la asistencia con voz, pero sin voto, á las sesiones que celebren los Ayuntamientos respectivos, cuando haya de tratarse de asuntos referentes á sus ensanches, para el solo efecto de defender y mantener los dictámenes que presentasen á la deliberación y resolución de la Corporación municipal, debiendo considerarse adicionado en este sentido el reglamento de 31 de Mayo de 1893.

## X.

### Conclusiones.

Por todo lo expuesto, el Consejo opina: 1.ª Que procede aprobar la providencia del Alcalde, y desestimar el recurso de alzada interpuesto por varios propietarios de fincas en el Ensanche de Madrid.=2.ª Que



procede declarar nulos los 156 expedientes á que se refiere esta consulta, por los vicios substanciales de que adolecen.=3.<sup>a</sup> Que para fijar la fecha desde la que, con arreglo al art. 4.<sup>o</sup> de la ley citada de 26 de Julio de 1892, tienen derecho los propietarios que hayan cedido gratuitamente la mitad del terreno que el Ayuntamiento haya ocupado para vías públicas al interés de un 4 por ciento anual de la cantidad en que resulte valorada la otra mitad, se entenderá la del día en que el Ayuntamiento ocupó materialmente el terreno de que se trate, cuyo hecho se acreditará en la forma que se indica en el cuerpo de este dictamen.=4.<sup>a</sup> Que la Comisión de Ensanche, al tratar con los propietarios, por medio de avenencia, acerca de los precios de la indemnización que les corresponda por los terrenos expropiados, puede concertarlos libremente bajo su responsabilidad, pero debiendo observar cuanto se dispone en esta consulta al acuparse de las facultades de la Comisión de Ensanche para convenir los precios de las indemnizaciones por avenencia, sin que en ningún caso pueda introducir alteración en las tasaciones verificadas anteriormente, cuando éstas hayan sido aceptadas ó consentidas por los dueños de los inmuebles ó sus representantes, legalmente autorizados.=5.<sup>a</sup> Que el Ayuntamiento de Madrid, en el plazo improrrogable que por V. E. se le señale, presente por duplicado á ese Ministerio, para la aprobación correspondiente, los estudios de alineaciones y rasantas para el plano definitivo del Ensanche, tomando por base el anteproyecto aprobado en 1860 y las modificaciones propuestas en 1884, así como una relación de las calles, plazas y trayectos parciales del Ensanche explanadas ó urbanizadas.=6.<sup>a</sup> No obstante lo dispuesto en la conclusión anterior, tan pronto como por V. E. haya sido aprobada la relación primera que ordena el art. 37 del reglamento de 31 de Mayo de 1893, y sin esperar á que lo sean el plan de estudios y demás antecedentes que han de someterse á la resolución de ese Ministerio, se procederá por la Comisión de Ensanche á tramitar de nuevo los expedientes comprendidos en la primera relación, ateniéndose rigurosamente la Comisión para sus propuestas, y el Ayuntamiento para sus resoluciones, á la prioridad en la ocupación ó en la incoación de los expedientes.=7.<sup>a</sup> Que ínterin el Ayuntamiento no haya resuelto definitivamente todos los expedientes comprendidos en la relación primera, no podrá ocuparse de los incluidos en la segunda relación, ni en ningún caso ejecutar obras de nueva explanación ó urbanización de calles, plazas ó trayectos parciales de vías, sin que haya quedado expedita la ocupación de los terrenos necesarios, ni dictarse acuerdo con referencia á calles del segundo grupo de la relación segunda, ó sean las clasificadas como secundarias, mientras no se hubiese resuelto y ultimado respecto de todas las preferentes de la respectiva zona, á no ser que se haya dado cumplimiento á lo prevenido en el art. 6.<sup>o</sup> de la ley y 24 del reglamento.=8.<sup>a</sup> Que la Comisión de Ensanche para sus propuestas, y el Ayuntamiento para sus resoluciones, tendrán que atenerse, en debida observancia y cumplimiento de la ley, á cuanto el Consejo expone en el cuerpo de este dictamen, y muy particularmente al tratar de la tramitación que ha de darse á los expedientes.=9.<sup>a</sup> Que se exija á los Concejales que aprobaron los acuerdos suspendidos por el Alcalde, recaídos en los



ciento cincuenta y seis expedientes cuya anulación se propone en la conclusión segunda, la responsabilidad en que puedan haber incurrido, con arreglo á lo que disponen los artículos 180 y 181 de la ley Municipal vigente.=10.<sup>a</sup> Que la responsabilidad personal á que se refiere el art. 178 de la ley Municipal es extensiva á todos los Concejales que con su voto hayan adoptado acuerdos en los que se irroguen daños y perjuicios indebidos á los intereses del Ensanche que por la ley les están encomendados, cuya responsabilidad será declarada por la Administración, y hecha efectiva por los Tribunales ordinarios en la forma que las leyes determinan.=11.<sup>a</sup> Que se abra una información para averiguar las alteraciones introducidas por el Ayuntamiento en el plano general del Ensanche de Madrid, después de la publicación de la ley de 26 de Julio de 1892, sin haber cumplido con los requisitos que ésta prescribe; calles que se hayan abierto sin las formalidades establecidas, y explanaciones y obras de urbanización ejecutadas, en las que se hubiesen invertido indebidamente fondos del Ensanche, á fin de depurar y exigir á quienes corresponda las responsabilidades en que hubiesen incurrido.=12.<sup>a</sup> Que los Vocales de la clase de propietarios que forman parte de la Comisión de Ensanche á que se refiere el art. 7.<sup>o</sup> de la ley de 26 de Julio de 1892 asistirán con voz, pero sin voto, á las sesiones que celebren los Ayuntamientos, cuando haya de tratarse de asuntos referentes á los ensanches respectivos, para el solo efecto de defender y mantener los dictámenes que presentasen á la deliberación y resolución de la Corporación municipal; debiendo considerarse adicionado en este sentido el reglamento de 31 de Mayo de 1893.

Y conformándose S. M. la REINA Regente, en nombre de S. M. el REY D. Alfonso XIII (Q. D. G.), con el dictamen de la mayoría del Consejo de Estado en pleno, se ha servido resolver como en el mismo se propone, señalando el día 31 de Marzo próximo como término del plazo improrrogable de que se trata en la conclusión 5.<sup>a</sup>

De real orden lo digo á V. E. para su cumplimiento. Dios guarde á V. E. muchos años. Madrid 10 de Noviembre de 1893.

COS-GAYON

Sr. Gobernador civil de la provincia de Madrid.

### VOTO PARTICULAR.

El Consejero, Sr. Marqués de Perijáa tiene el sentimiento de no hallarse conforme con la opinión de la mayoría de sus compañeros, y formula el siguiente voto particular, al cual se han adherido los Sres. Conde de Vilana, Conde de la Romera, Nido y Segalerva y Sr. Presidente.

Aunque aceptando el que suscribe la anterior consulta en todos sus extremos, disiente, sin embargo, de la opinión de la mayoría del Consejo, por considerarla deficiente, debido á que, por consecuencia de la supresión acordada por este alto Cuerpo, de las dos conclusiones del dictamen de la Sección ponente de Gobernación y Fomento, en las que trataba de



los expedientes relativos á la prolongación de la calle de Ayala desde la de Serrano al paseo de la Fuente Castellana, de las de Don Diego de León y General Oráa, y de varias enclavadas en terrenos de la propiedad de los Sres. D. Faustino y D. Joaquín Nafria, quedan sin resolver cuestiones importantísimas que afectan exclusivamente á estos expedientes, los que, por otra parte, no cabe tramitar con arreglo á las instrucciones que para los demás se consignan en la conclusión 8.<sup>a</sup>, y cuya gravedad, que se indica en el cuerpo de la anterior consulta, y que se demostrará cumplidamente más adelante, hace indispensable, á juicio del que tiene el honor de dirigirse á V. E., se adopte una resolución, que no solamente imposibilite que estos expedientes vuelvan á tramitarse nuevamente, con evidente infracción de la ley de 26 de Julio de 1892, sino que se le irroque al Tesoro municipal del Ensanche, los consiguientes perjuicios por las cuantiosas cantidades indebidamente satisfechas por obras de explanación y urbanización ilegalmente ejecutadas, exigiendo á los Concejales que las acordaron las responsabilidades en que en todo caso hayan incurrido, de conformidad con lo propuesto en las conclusiones 9.<sup>a</sup> y 10.<sup>a</sup> del preinserto informe.

El que suscribe, para mayor claridad, tratará separadamente cada una de las cuestiones á que se refieren los expedientes antes indicados, ocupándose en primer término del relativo al de la prolongación de la calle de Ayala en el trozo comprendido entre la de Serrano y el paseo de la Fuente Castellana.—Aparece del examen de este expediente que Doña Lorenza Polo, dueña en aquella época de los terrenos, presentó al Ayuntamiento en 28 de Abril de 1895 instancia solicitando licencia para construir una casa en la calle de Serrano, señalada con el núm. 23, con vuelta á la de Ayala; y verificada la tira de cuerdas, resultó una superficie expropiable de 590 metros cuadrados con 45 decímetros, que al precio de 156 pesetas por cada metro, que fué el asignado por la Junta Consultiva municipal en 23 de Mayo de dicho año, importan 92.110'20 pesetas, que es la cantidad que le correspondía percibir como indemnización por el terreno que se le expropiaba.—El Ayuntamiento, en sesión de 16 de Julio de 1885, acordó «la concesión de la licencia en la forma propuesta por el Arquitecto, dejando en suspenso el abono de la expropiación que resulta, previa conformidad del interesado con la medición y valoración, para cuando se acuerde por el Excmo. Ayuntamiento la manera de adquirir las vías públicas del Ensanche», apareciendo á continuación que, con fecha 6 de Agosto siguiente, D. Santiago Castellanos, por orden de la interesada, recogió la licencia, firmando el recibí. Resulta, por consiguiente, que Doña Lorenza Polo, tanto por haber consentido el acuerdo municipal sin protesta ni reclamación alguna, cuanto por haber aceptado la licencia para edificar con las condiciones que quedan expresadas, se conformó con la medición y valoración dada á su terreno y con no cobrar su importe hasta la época en que por el Ayuntamiento se hubiera resuelto la forma en que habían de pagarse las expropiaciones en el Ensanche.—Quedó, por lo tanto, definitivamente resuelto y ultimado el expediente que se refiere á la expropiación de terrenos en la prolongación de la calle de Ayala, para la edificación de la casa calle de Serrano, núm. 23, con



vuelta á la vía antes indicada, siendo firme y ejecutorio el acuerdo municipal de 16 de Julio de 1885, contra el que no cabe entablar recurso ninguno, por haber transcurrido con mucho exceso los plazos dentro de los cuales podían haberse interpuesto =Ultimado este expediente en 1885, sin que por nadie se hiciera reclamación de ninguna clase; edificada la casa, no habiendo ocupado ni tomado posesión el Ayuntamiento de los terrenos correspondientes á la prolongación de la referida calle de Ayala, por considerarlos todavía de la pertenencia de Doña Lorenza Polo, por lo que se la dispensó del pago de los derechos por el impuesto de valla durante la construcción del inmueble, como se acredita en el expediente, y cerrado con tablas el acceso á estos terrenos, como aun en el día continúan, falleció la antedicha señora, y sus herederos solicitaron del Ayuntamiento en 19 de Abril de 1894 la tira de cuerdas para la prolongación de la calle de Ayala, afirmando en su escrito, con evidente inexactitud, estaba *ya abierta* esta vía.—Practicada la tira de cuerdas, el Arquitecto municipal del Ensanche, en 31 de Agosto siguiente, manifiesta que para poder fijar la cantidad de terreno expropiable necesitaba conocer el que resultó por consecuencia de la edificación de la casa construida en la calle de Serrano, núm. 23, por lo que precisaba se uniese dicho expediente al actual para relacionarlos; y una vez que esto tuvo efecto, informó en 15 de Enero de 1895 que la superficie expropiable desde la medianería de la referida casa hasta el paseo de la Fuente Castellana alcanza á 1.571 metros cuadrados con 75 decímetros, que al precio de las 156 pesetas aplicado para la anterior expropiación en esta misma calle, importan 245.193 pesetas, habiéndose limitado el Arquitecto, como era natural, á medir y valorar la parte de vía que habría de expropiarse para la apertura de la calle, prescindiendo de la que ya estaba anteriormente expropiada, y cuyo expediente se había traído tan sólo como antecedente necesario.—El Negociado del Ensanche informa en 21 de Junio de dicho año que por los terrenos correspondientes á la expropiación verificada en 1885, procede pagar las 92.110'20 pesetas que en aquella fecha se convino, y que la superficie de 1.571 metros cuadrados con 75 decímetros que hay que expropiar por consecuencia del nuevo expediente, debe pagarse al mismo precio de las 156 pesetas anteriormente reconocidas, lo que suma 245.193 pesetas, haciendo un total para toda la calle de 337.363'20 pesetas.—La Comisión de Ensanche, en sesión de 22 de Junio de 1895, aceptando como fundamental la razón expuesta por el representante de los propietarios de la finca de que no podía aceptar el precio de 156 pesetas en que el Arquitecto municipal había valorado el metro cuadrado de terreno expropiable, por tratarse de una vía que cruza y divide un jardín en el que existen *frondosos árboles*, por lo que solicitaba se aumentase el valor del metro á 300 pesetas, acordó, de conformidad con los propietarios, asignar al metro cuadrado, por la razón que queda consignada, el precio de 260 pesetas, reconociendo el derecho de los intereses de 4 por 100 desde la fecha de la ocupación hasta la del pago de la mitad en que resulta valorado el terreno, por haber cedido los dueños del inmueble la otra mitad en beneficio del pueblo de Madrid. No se consignó en esta sesión la época desde que el expropiado tenía derecho



al percibo de los referidos intereses, apareciendo después fijada ésta en 1880, sin determinar datos y antecedentes de ninguna clase, en una relación en la que se hallan comprendidas todas las demás liquidaciones, y sin tener en cuenta que, á pesar de suponerse por la Comisión que el Ayuntamiento tiene ocupados estos terrenos hace diez y seis años, los dueños de los mismos no han estado ni un sólo día desposeídos de ellos ni privados de su disfrute.—Por este tan extraño cuanto ilegal acuerdo, resulta que el precio de 156 pesetas fijado en 1885 á cada metro de terreno expropiado en la calle de Ayala, se eleva á 416 pesetas por metro; lo que hace que las 92.110'20 pesetas reconocidas por dicha indemnización asciendan á 245.627'20, que si bien quedarían reducidas á 122.813'60 pesetas por el desprendimiento de los propietarios de los terrenos de ceder gratuitamente al Ayuntamiento la mitad de los necesarios para la vía en cuestión, aún daría por resultado un aumento de importancia sobre el precio convenido anteriormente, en el caso, completamente inadmisibles para el que suscribe, de que se aprobara esta nueva valoración, aumento que irá siendo mayor con el transcurso del tiempo, por ascender los intereses de cada año á 3.070'34 pesetas.—La mayoría del Consejo, en su consulta, al tratar de los expedientes en que existen valoraciones convenidas anteriormente, dice: «En cuanto á los expedientes en que resulte que en las liquidaciones practicadas existen valoraciones convenidas con los interesados en fecha anterior á la ley de Julio de 1892, y aprobadas por el Ayuntamiento, la Comisión habrá de atenderse forzosamente á ellas, sin consentir alteración ninguna, por ser firmes y estar consentidas por ambas partes, no procediendo en estos casos abono alguno de intereses»; añadiendo al dictar las reglas que se han de observar para la tramitación de los expedientes: «Si los terrenos se hubiesen valorado con anterioridad, con aprobación por parte del Ayuntamiento, y aceptado el justiprecio por el propietario ó su representante en forma legal, no podrá volverse sobre dicha tasación, á la que el dueño tendrá que sujetarse»; á consecuencia de lo cual, en la conclusión 8.<sup>a</sup> propone que la Comisión de Ensanche para sus propuestas, y el Ayuntamiento para sus resoluciones, tendrán que atenderse, en debida observancia y cumplimiento de la ley, cuando se trate de casos análogos al presente, á lo que más arriba queda literalmente copiado.—Pero si estas consideraciones no fueran suficientes para demostrar la improcedencia del acuerdo recaído, bastaría para justificar la imposibilidad de su cumplimiento el texto del art. 4.<sup>o</sup> de la ley especial de 26 de Julio de 1892. Determina dicha disposición que «se consideran legalmente abiertas las calles en cuya explanación ó urbanización se hayan invertido, hasta la fecha de la presente ley, fondos del presupuesto especial del Ensanche; y que para resolver las cuestiones sobre indemnizaciones de inmuebles que antes de ahora (la fecha de la ley) hubiesen sido ocupados con los requisitos legales para dichas calles, se intentará la avenencia con los propietarios». Resulta, por lo tanto, que para que la expropiación de un terreno pueda considerarse comprendida en este artículo, se requiere: primero, que en la calle de que se trate se hayan invertido fondos del presupuesto especial del Ensanche en obras de explanación ó urbanización, ejecutadas antes de la fecha en



que se promulgó la ley; y segundo, que los terrenos se hubiesen ocupado por el Ayuntamiento sin cumplir los requisitos legales; y estando demostrado que en el expediente de expropiación del año 1895 los terrenos fueron expropiados cumpliendo los preceptos de la ley de 1876, que era la que entonces regía para el Ensanche de Madrid; que, á pesar de ser firme el acuerdo municipal, el Ayuntamiento no sólo no ha ocupado dichos terrenos, sino que ni aun siquiera ha tomado posesión de ellos, y que en la referida vía no se ha invertido cantidad ninguna de los fondos municipales, no puede en modo alguno tramitarse este expediente con arreglo á la ley de Ensanche de Madrid y Barcelona, como lo han verificado la Comisión y el Ayuntamiento, con evidente infracción de aquélla, y desconocimiento ó menosprecio de todas las disposiciones legales que rigen en la materia. =Lo mismo ocurre con lo que respecta á la apertura del resto de la vía, solicitada por los dueños de la finca en su instancia de 19 de Abril de 1894; pues tratándose de una calle secundaria que la corresponde estar incluida en la segunda relación de las que determina el art. 37 del reglamento para la ejecución de la ley del 92, no puede procederse por ningún concepto á su apertura, sino cediendo el dueño de los terrenos gratuitamente todos los que fueran necesario ocupar para dicha vía, y que, según dictamen del Arquitecto municipal, compense el valor de los cedidos el importe de los servicios municipales que sea necesario establecer.

Dispone el último apartado del art. 6.º de la ley: «Se podrá conceder igual preferencia á la apertura y urbanización de las vías públicas que propusieran los particulares, si de esta propuesta resultaran beneficiados los fondos especiales del Ensanche»: y el 24 del Reglamento, desarrollando este precepto, determina: «Para la explanación ó urbanización de calle, plaza ó trayecto parcial de vías comprendidas en la relación segunda que previene el art. 37 de este Reglamento, y á las que se refiere el art. 5.º de la ley, será preciso expreso acuerdo del Ayuntamiento, ya de su iniciativa, ya á instancia de los propietarios; no pudiendo dictarse dicho acuerdo con referencia á calles del segundo grupo de la relación citada, ó sea las clasificadas como secundarias, mientras no se hubiese resuelto y ultimado respecto de todas las preferentes de la misma zona. Procederá, sin embargo, la declaración de apertura y la explanación y urbanización de una calle secundaria si, solicitándolo los dueños del terreno que haya de ocupar, y comprometiéndose á ceder gratuitamente la totalidad con renuncia de los demás beneficios concedidos por la ley, compensara el valor de aquél, según dictamen del facultativo municipal, el importe de los servicios municipales que sean necesarios.» =Aparte de que no aparece en el expediente el expreso acuerdo del Ayuntamiento para la apertura de la calle de que se trata, ni aun siquiera que por la Comisión se hubiera formado el indispensable expediente ni hecho la propuesta á la Corporación municipal para que la calle pudiera ser abierta, tratándose de una de carácter secundario, y que como tal tiene que ser incluida forzosamente en el segundo grupo de las de la relación segunda, no puede ni procederse ahora á su apertura, ni llevarla á cabo hasta que no se hayan abierto todas las clasificadas como



preferentes de la misma zona, á no ser que, como se indica en el reglamento, ceda el propietario gratuitamente todos los terrenos y renuncie además todos los beneficios concedidos por la ley. = En su consecuencia, procede, no sólo anular esta parte del expediente, sino resolver que no pueda volver á tramitarse hasta que llegue la época á que se refiere el artículo 24 del reglamento antes transcrito; y de insistir el dueño del inmueble en que se le expropie por desear hacer construcciones en la finca, el Ayuntamiento deberá atenerse á lo que dispone el último párrafo del art. 24 de la ley, pero sin que por esto se entienda preciso proceder á la apertura de toda la calle, sino únicamente á la de la parte que comprendan las construcciones y una vez que éstas se hayan llevado á cabo.

Terminado este punto, pasa el que suscribe á ocuparse del relativo á la prolongación de las calles de Don Diego de León y del General Oráa, ambas comprendidas en un mismo expediente, cuya reforma afecta á un solo propietario, beneficiando extraordinariamente sus terrenos, por la gran importancia que éstos adquieren (como á simple vista se comprueba por examen del plano que se une al expediente) merced á la reforma llevada á cabo á consecuencia de la variación introducida ilegalmente por el Ayuntamiento en el trazado de las calles proyectadas en el plano oficial del Ensanche. = Resulta del expediente: que en 2 de Febrero de 1892 el dueño de los terrenos de que se trata solicitó del Ayuntamiento que, en vista del acuerdo municipal de 28 de Abril de 1891 de abrir la calle de Don Diego de León desde la de Serrano al campo, y en el supuesto de que dicho acuerdo se considerase extensivo á la totalidad de la misma desde su principio en el paseo de la Castellana, se reformara la alineación con que figura trazada dicha vía en el plano oficial, en el trozo comprendido entre el citado paseo y la calle de Serrano; y tramitado el expediente, la Corporación municipal en 26 de Agosto de 1892 acordó y confirmó en 10 de Febrero del 93 aprobar la variación del trazado propuesto por el Arquitecto municipal, al que se notificó esta resolución para su conocimiento y modificación del plano del Ensanche en 22 de Julio siguiente. = Este acuerdo es nulo, é ilegal la variación del trazado llevada á cabo en esta vía, por lo que no puede consentirse prevalezca sin que previamente se subsanen los defectos de que adolece el expediente de que queda hecho mérito, y se dé cumplimiento á todos los requisitos que la ley establece para estos casos. = El último apartado del artículo 29 de la ley de 1892, al tratar de las alineaciones y rasantes para el plano del Ensanche aprobado por Real orden de 1860, así como de las modificaciones propuestas en 1884, determina: «Aprobados que sean dichos estudios y reformas, oído el parecer de la Sección de Arquitectura de la Real Academia de San Fernando, no podrán variarse los respectivos planos generales sin oír antes á la mencionada Sección de Arquitectura, al Ayuntamiento y á propietarios á quienes interese. El Gobierno publicará su resolución en la GACETA DE MADRID»; y el art. 27 de la misma ley dispone: «Los expedientes comenzados antes de 1.º de Junio de este año (el de 1892) para ocupar ó expropiar inmuebles, se seguirán por la ley de Ensanche de 1876, si los interesados optasen por ella. Los expedientes de la misma índole que se incoen en



adelante se ajustarán á la presente ley, aunque la obra esté proyectada, aprobada ó iniciada con anterioridad.» «Los demás expedientes que estén en tramitación serán ultimados, adaptándolos en cuanto fuese posible á las reglas marcadas en esta ley.»=Publicada la ley para los Ensanches de Madrid y Barcelona el 28 de Julio de 1892, debió suspenderse el expediente instruido para la variación del trazado de la repetida calle, ó en todo caso continuar su tramitación con arreglo á las disposiciones de la nueva ley; por lo que el acuerdo municipal de 26 de Agosto del 92 es nulo, de cuyo vicio adolecen los adoptados en 10 de Febrero y 22 de Julio del presente año.=Pero el Ayuntamiento, sin tener en cuenta los terminantes preceptos de la ley que quedan consignados, ni preocuparse de la flagrante infracción de los mismos en que había incurrido, en vista de una nueva instancia presentada por los interesados en 27 de Junio de 1894, en la que manifestaban «que siéndoles de necesidad la explanación de las mencionadas calles, de las que son únicos propietarios, por tener el proyecto de llevar á cabo edificaciones de importancia, tanto más convenientes, cuanto que serán un medio para aliviar las necesidades de la clase obrera, tan digna de atención en estos difíciles tiempos, y que la mencionada explanación reportará grandes beneficios al vecindario de esta Corte, poniendo en comunicación los dos populosos barrios de Salamanca y Chamberí, comunicación de la que hoy carecen, sino mediante largos rodeos, pedian que la Corporación Municipal dispusiera la mencionada urbanización, previa tirada de cuerdas, medición y valoración de la superficie expropiable y pago en su día», insistió en el mantenimiento de la reforma, acordando tramitar la anterior instancia para ver la forma de acceder á lo que en ella se pedía.=Conviene hacer constar que, á pesar de fundarse la petición de que queda hecho mérito en los propósitos que abrigaban los propietarios de las fincas de proceder inmediatamente á la edificación en grande escala para auxilio de las clases obreras, no obstante haberse llevado á cabo la explanación solicitada, cuyo movimiento de tierras, por la altura de los desmontes, ha sido crecidísimo, y del tiempo que vá transcurrido, no sólo no se ha hecho construcción ninguna, sino que ni siquiera se han desmontado los terrenos pertenecientes á los solares que quedan edificables; siendo también inexacta la afirmación que en su escrito hacen de carecerse de comunicación, sin tener que acudir á grandes rodeos, entre el paseo de la Castellana y la calle de Serrano, pues poco más arriba de la vía nuevamente abierta en el Obelisco se halla la calle del Pinar, y á corta distancia, hacia abajo, se encuentra la de Martínez de la Rosa, comunicaciones más que suficientes, máxime tratándose de un sitio en el que la población es tan escasa.=Verificada la tira de cuerdas, el Arquitecto municipal de la primera sección del Ensanche informa en 11 de Junio del año pasado que la superficie expropiable alcanza á 7.770 metros cuadrados con 53 decímetros, de los que hay que deducir 35 metros cuadrados con 50 decímetros de apropiación por una parcela que pertenece al Municipio, siendo el valor de cada metro cuadrado el de 120 pesetas en la calle M, 150 en la N y 65 en la del General Oráa, apreciando el de la parcela en 150 pesetas; de lo que resulta en junto como indemnización



que corresponde percibir al propietario del inmueble la cantidad de 953.164 pesetas. El Negociado se manifiesta conforme con la anterior valoración, y la Comisión de Ensanche, en su sesión de 22 de Junio del año pasado, teniendo en cuenta las indicaciones del representante de los dueños de los terrenos, que hizo presente no podía conformarse con las valoraciones hechas por el Arquitecto municipal, por tratarse de calles de primer orden que enlazan el paseo de la Castellana y la calle de Serrano, en las que existen bonitos hoteles y multitud de jardines, y en donde dice se cotizan los solares edificables á 25 pesetas el pie cuadrado, pero sin concretar los puntos de las referidas vías en los que los terrenos se pagan á dicho precio, y olvidando que de los que se trata no están desmontados, señaló como el minimum de la tasación que podía admitir el de 175 pesetas por metro cuadrado, añadiendo que estando dispuesto á ceder la mitad del terreno que fuese necesario para las vías, pedía se le reconociera el derecho á percibir el interés del 4 por 100 de la mitad que resultase abonable desde la fecha de la ocupación hasta que se verificase el pago, acordó, de conformidad con los interesados, fijar el precio de 150 pesetas por cada metro expropiado, concediendo cuantos derechos y garantías otorga la ley de Ensanche para percibir el interés de 4 por 100 que había reclamado. =No se determinó por la Comisión, ni por lo tanto aparece en el acta, la fecha desde la que habían de satisfacerse los intereses del 4 por 100, fijándose ésta en la relación de las liquidaciones de créditos correspondientes al segundo grupo desde el año 1882; reconociéndose, por lo tanto, trece años de ocupación en una calle cuya inclusión en el plano oficial del Ensanche se acordó por la Corporación Municipal en el año 1893, y que, por lo tanto, no existía antes de esta fecha; resultando por este inconcebible abono de intereses que el precio de 150 pesetas fijado al metro expropiado se eleva á 228 pesetas, reconociéndose al dueño de la finca una indemnización de 881.336'28 pesetas por la mitad del terreno abonable. =Hay que advertir, para evidenciar más lo indebido é injustificado del precio fijado por la Comisión en la avenencia, que por acuerdo del Ayuntamiento de 4 de Junio de 1884 fueron expropiados á estas mismas personas una parte de los terrenos de la finca de que ahora se trata para el ensanche de la Glorieta del Obelisco en el paseo de la Castellana al precio de 51'02 pesetas el metro cuadrado, y que en sitio mucho más preferente, como es la calle de Alcalá en la intersección con la de Velázquez, V. E. resolvió hace poco tiempo que el valor que correspondía reconocer á cada pie de terreno ocupado para la vía era el de 6'50 pesetas el pie cuadrado, lo que representa aproximadamente 85 pesetas por cada metro. =Pero si, como todos estos abusos é infracciones no fueran suficientes, la Corporación municipal, no obstante el informe dado por la Contaduría en 13 de Agosto de 1894, que se une al expediente, en el que manifiesta «que para explanación y desmontes no hay consignación en el presupuesto, y que las cantidades que figuran en el mismo para aceras, encintado, cunetas y transportes, están casi agotadas en las obras acordadas y en construcción», resolvió se procediera á la explanación de los terrenos de que se trata, cuyas obras se llevaron á cabo, sin que conste la partida del presupuesto á la



que se aplicó su importe; y no contento con esto, y á pesar de haber suspendido el Alcalde por su decreto de 1.º de Julio del año pasado el acuerdo de apertura de estas vías, y de estar el recurso pendiente de la resolución de V. E., el Ayuntamiento ha continuado ejecutando en estas calles las obras de urbanización, estando en el día completamente terminadas las de afirmado, adoquinado de las cunetas, encintado y plantación del arbolado.—Grandes son las responsabilidades en que el Ayuntamiento ha incurrido y que corresponde exigir á los Concejales que votaron los acuerdos que por su ejecución han causado perjuicios á los intereses del Tesoro municipal del Ensanche, y varias las causas de nulidad de que adolece este expediente.—Aparte de la que anteriormente se consignó, por la indebida tramitación dada á la reforma del trazado llevada á cabo en esta calle, incoado el expediente de expropiación con posterioridad á la publicación de la ley, y no habiéndose invertido fondos del Ensanche en las referidas vías antes del 26 de Julio de 1892, ni ha podido tramitarse, como se ha verificado, con arreglo al art. 4.º de la ley, ni tampoco reconocer el abono de intereses, que en ningún caso ni por ningún concepto corresponde satisfacer á estos propietarios, no habiéndose, por otra parte, cumplido con los requisitos que la ley determina para la apertura de calles no explanadas; por lo que aun en la hipótesis de que la de que se trata estuviera legalmente incluida en el plano oficial del Ensanche, no procedería aprobar la obra ejecutada.—Tampoco puede tramitarse este expediente como comprendido en el art. 5.º de la ley, aun en el supuesto que, subsanados los defectos de que adolece la reforma del trazado, ilegalmente llevada á cabo, V. E. la aprobara, pues en este caso tendría que sujetarse la apertura de la calle y la expropiación de los terrenos á lo que terminantemente disponen los artículos 5.º, 19, 20 y 21 de la ley, y los correspondientes al cap. III del reglamento, por lo que procede resolver, respecto á esta obra, lo mismo que se indica anteriormente para la prolongación de la calle de Ayala.—Pero como, aunque ilegalmente, las calles de que se trata han de quedar de hecho abiertas á consecuencia de las obras de explanación y urbanización llevadas á cabo por el Ayuntamiento, precisa determinar la resolución que ha de adoptarse para dejar á salvo los intereses del Ensanche, tan gravemente lesionados y comprometidos.—Desde luego es evidente que todos los gastos que á los fondos del Ensanche se le han causado por las explanaciones é instalación de los servicios municipales llevados á cabo en las calles M, N y prolongación de la del General Oráa, han de ser reintegrados al Tesoro municipal con cargo al peculio de los Concejales que con su voto adoptaron los referidos acuerdos, pero además, si el dueño de los terrenos en que se han abierto estas vías se negase á ceder gratuitamente la totalidad de los necesarios para las mismas, los Concejales que hayan votado el acuerdo tendrán igualmente que satisfacer de su peculio la cantidad que corresponda percibir al dueño por el valor de los que se le hayan ocupado. Para determinar éste, se procederá á tramitar el expediente con arreglo á la ley de expropiación forzosa, reservando á los Concejales á quienes afecte el pago el derecho á ser reintegrados por el Tesoro municipal de la parte correspondiente á los terrenos ocupados



para la prolongación de la calle del General Oráa, en la parte comprendida entre la de Serrano y la nueva señalada en el plano con la letra M, el día que, con arreglo á la ley, proceda la apertura de esta vía; derecho que se hará extensivo, en iguales condiciones, á las calles M y N, si, cumplidos los requisitos que determina el art. 29 de la ley, V. E. resolviera aprobar la reforma indicada.

Quedan únicamente por examinar los expedientes de los Sres. D. Francisco y Doña Joaquina Nafria para las expropiaciones que se han llevado á cabo en los terrenos de su propiedad, que se hallan situados entre el Cementerio de San Martín y el Asilo de San Bernardino, varias de cuyas calles las divide el arroyo de este último nombre, lindando otras con las tapias de la Moncloa, y hallándose enclavados en estos terrenos los cajones para los vigilantes del resguardo de consumos, que prestan su servicio en la línea fiscal de aquella zona.—Doce son las calles que se han abierto, habiéndose incoado los expedientes para su apertura con posterioridad á la publicación de la ley de 1892, puesto que la instancia solicitándola lleva la fecha de 15 de Febrero del año pasado, no obstante lo cual, se ha reconocido á los dueños de los terrenos intereses del 4 por 100 por la ocupación de aquéllos, desde hace diez y ocho y catorce años. La Comisión de Ensanche, procediendo de la misma manera que lo hizo en los expedientes de prolongación de las calles de Ayala y Don Diego de León, que quedan detalladamente relacionados, elevó considerablemente los precios en la junta celebrada para la avenencia, fijando de acuerdo con los dueños de los terrenos los de 10, 15, 20, 24, 25, 26 y 35 pesetas por metro cuadrado, á pesar de que en las escrituras de ventas de terrenos hechas por estos mismos propietarios á diferentes personas, el precio medio del valor de los terrenos en dicho punto es el de 1'75 pesetas metro superficial; pero como además se les ha concedido el abono de intereses durante tan larga fecha, lo que eleva considerablemente el precio de cada metro expropiable, resulta que el término medio para todos los de estos diez y seis expedientes alcanza la cifra de 44'36 pesetas por metro cuadrado; siendo de notar que en sitio mucho más preferente, como es la Plaza de Justicia, frente á la Cárcel Modelo, donde hay tranvía, se encuentran establecidos todos los servicios municipales y existen bastantes edificaciones, el precio á que se venden los solares, completamente explanados y con fachada á dicha plaza, es el de 2'50 pesetas metro cuadrado, resultando por todas estas injustificadas concesiones que la cantidad que hay que abonar á los propietarios por la indemnización de los terrenos que se les expropian alcanza la enorme suma de pesetas 1.312.006'41.—Además, y con las mismas informalidades observadas en el expediente de prolongación de la calle de Don Diego de León, se han comprendido en las expropiaciones calles que no se hallan incluidas en el plano oficial del Ensanche, y otras cuyo trazado se ha variado sin la aprobación del Gobierno, estando todas comprendidas en la relación segunda, entre las de carácter secundario; por lo que, como anteriormente queda demostrado, no puede procederse de ningún modo á su apertura, hasta que no lo hayan sido todas las de carácter preferente de esta zona.—Por otra parte, el Ayuntamiento, prescindiendo en absoluto y por com-



pleto de la ley, contraviniendo abiertamente sus preceptos, y sin causa alguna de interés para el Municipio, ni de conveniencia pública que justifique ó siquiera excuse el acuerdo adoptado, resolvió, no sólo proceder á la explanación de las citadas vías, cuyas obras han sido importantísimas, por la gran altura que tenían los desmontes que ha habido que llevar á cabo, sino que urbanizó algunas calles, una de ellas que carece en absoluto de edificaciones, habiendo establecido el afirmado, adoquinado de las cunetas, encintado, aceras en ambos lados de las calles, plantación del arbolado en los paseos laterales, alumbrado de gas y hasta fuentes de vecindad con agua de Lozoya.—Procede, por lo tanto, á semejanza de lo que se indica anteriormente al tratar de la apertura de las calles de Ayala y Don Diego de León, anular los diez y seis expedientes de los señores D. Faustino y Doña Joaquina Nafria, y que los Concejales que votaron los acuerdos para la ejecución de las obras de explanación y urbanización reintegren de su peculio á la Caja municipal del Ensanche la cantidad que hayan importado las obras que abusivamente se han llevado á cabo en las referidas calles, reintegrándose á sus dueños los terrenos que para estas vías no hayan sido aún destinados al tránsito público; debiendo tenerse en cuenta para el pago de los demás terrenos, en el caso de que los propietarios se negaran á cederlos gratuitamente, cuanto se propone anteriormente para los comprendidos en las calle *M* y *N* y prolongación de la del General Oráa.—Patentizadas las numerosas infracciones legales cometidas en la tramitación de los expedientes á que este voto particular se refiere, que imponen la necesidad de anular todo lo actuado en ellos, y demostrado que las cuestiones que se plantean en los dieciocho de que se ha hecho mérito no guardan la menor relación; ni tienen la menor semejanza con las que surgen en los 138 expedientes restantes de los 156 comprendidos en el decreto de suspensión del Alcalde primero, y que por no haberse hecho especial mención de aquéllos en el dictamen de la mayoría del Consejo, y no serles aplicables por sus particulares condiciones las reglas que se determinan en la conclusión 8.<sup>a</sup> del anterior informe, se hace indispensable dictar las disposiciones que han de observarse para la resolución de las gravísimas cuestiones surgidas á consecuencia de los acuerdos adoptados por la Comisión de Ensanche y el Ayuntamiento en la tramitación de los expedientes referidos, el Consejero que suscribe opina que, como ampliación de las doce conclusiones de la anterior consulta, que da como reproducidas en este voto, procede declarar: 1.<sup>o</sup> Que en el expediente de prolongación de la calle de Ayala, en el trayecto que media desde la de Serrano al paseo de la Castellana, procede pagar únicamente los 590 metros cuadrados con 45 decímetros que fueros expropiados en el año 1885 al precio de 156 pesetas metro, y sin abono de intereses; conforme aparece fué convenido y aceptado por la que era entonces propietaria de la finca. Respecto de los 1.571 metros cuadrados con 75 decímetros restantes á que este expediente se refiere, habrá de esperarse, para resolver acerca de la instancia del propietario de la finca, á que últimados todos los incluidos en la relación primera, y cumplido con los requisitos que la ley establece para la apertura de calles que deban estar comprendidas en la



relación segunda, resuelva el Ayuntamiento acerca de la conveniencia de abrir la de que se trata, á no ser que el interesado ceda gratuitamente todos los terrenos que hayan de ser ocupados por la calle y renuncie á los demás beneficios que la ley concede, y que según dictamen del Arquitecto municipal, compense el valor de los terrenos cedidos el importe de los servicios municipales que sea necesario establecer; en cuyo caso podrá el Ayuntamiento acceder desde luego á la apertura de la referida calle, demostrado que por esta obra resultan beneficiados los fondos especiales del Ensanche.—2.º Que no procede el abono de cantidad alguna en concepto de indemnización por expropiación de los terrenos que hayan sido ocupados para la apertura de la prolongación de las calles de Don Diego de León, General Oráa, y las comprendidas en los diez y seis expedientes relativos á la finca de los Sres. D. Faustino y Doña Joaquina Nafria, así como en todas las demás que se hayan abierto ó explanado sin estar incluidas en la relación primera, ó en cuyo trazado se haya variado ó aumentado el ancho de la vía sin haber el Ayuntamiento sometido la reforma á ese Ministerio y que haya sido aprobada por V. E., oída la Sección de Arquitectura de la Academia de San Fernando; quedando anulados los acuerdos referentes á la apertura, variación de trazado ó aumento del ancho de la vía, á no ser que los dueños de los terrenos á quienes estas reformas afecten, cedan gratuitamente la totalidad de los que hayan sido ocupados para estas obras, renunciando á todos los demás beneficios que la ley les concede, y que resulten con la reforma beneficiados los fondos del Ensanche; debiendo reintegrarse á sus dueños los terrenos que con destino á estas vías se hubiesen expropiado, si no han sido aún destinados al tránsito público.—3.º Que se exija á los Concejales que tomaron parte, aprobándolos, en los acuerdos para la ejecución de las obras de explanación y urbanización llevadas á cabo en las calles á que se refiere la conclusión anterior, la responsabilidad personal que determina el art. 178 de la ley Municipal, por los perjuicios que se han irrogado indebidamente á los fondos del Ensanche; cuya responsabilidad se hará extensiva á las cantidades que asciendan las indemnizaciones que sea necesario satisfacer por los terrenos ocupados por calles abiertas de hecho, á consecuencia de las obras de explanación ó urbanización ilegalmente ejecutadas, si los dueños de los terrenos no accedieran á cederlos en su totalidad gratuitamente, reservando á los Concejales á quienes esta responsabilidad afecte los derechos que se indican en el cuerpo de este voto particular.»



Ayuntamiento de Madrid



18