

ta, fuera necesario apreciar ó interpretar actos administrativos.

Por lo expuesto se ve que al hablar de rentas, hemos restringido el sentido de la palabra "Rentas," á aquellas que están constituidas con total separacion del tesoro público, y en las cuales el Estado se considera como propietario; mas si por cualquiera razon tales rentas perteneciesen á la deuda pública, como podria suceder muy bien con las consignadas sobre los bienes nacionales á favor de los particulares, entónces afectan muy inmediatamente al aumento ó déficit del tesoro público, y el Estado, ya se considere acreedor, ó deudor, no tiene el carácter de propietario, es la unidad nacional, es la nacion, que no puede existir sin erario, y nada puede ser en tal caso judicial. A los tribunales administrativos corresponde exclusivamente el conocimiento de los litigios que puedan presentarse.

Las diversas y multiplicadas cuestiones de que ha sido preciso encargarnos para fijar la competencia de la autoridad judicial, habrá, quizá, señores, fatigado vuestra atencion; debemos, pues, poner término á estas discusiones, dejando para la leccion siguiente el exámen de la expropiacion por causa de utilidad pública, y demas puntos que en ella deben considerarse relativos á las atribuciones del poder judicial.

HE DICHO.



LECCION UNDECIMA.

SUMARIO.

Continúan las atribuciones del poder judicial.—Expropiacion por causa de utilidad pública.—Declaracion de utilidad.—Designacion de las propiedades.—Decision judicial de expropiacion.—Previa indemnizacion.—Efectos de la expropiacion.—Necesaria intervencion de la justicia.—Daños que resultan de los trabajos públicos.—Obras de utilidad de las demarcaciones.—Derechos que resultan de una industria.—Propiedad literaria.—Apreciacion de las formalidades administrativas que preceden á la expropiacion.—Aplicacion y explicacion de los actos que intervienen despues de ella.—Cuestiones relativas á los efectos de la expropiacion.—Ocupacion previa á la indemnizacion por consentimiento del propietario, ó por un caso de fuerza mayor.

SEÑORES.

La expropiacion por causa de utilidad pública, es el derecho que la sociedad tiene para obligar á un propietario á que enagene su propiedad por un motivo de utilidad pública. De parte del propietario, es una obligacion, un sacrificio, sin el cual

no podrían ejecutarse las obras y trabajos de utilidad general. Sacrificio no solamente del dueño de la cosa de que la sociedad necesita, sino de todos los que tienen derechos en la misma cosa, ó con ocasion de ella.

Los requisitos indispensables para que pueda verificarse la expropiacion, son: utilidad pública que la motive, declaracion formal de que existe esta utilidad, designacion especial de las propiedades que se necesitan, expresa decision de expropiacion, é indemnizacion previa. Expliquemos cada una de estas esenciales circunstancias.

La causa de la expropiacion, es la utilidad pública. En estas palabras queda comprendida la necesidad, porque difícilmente podrá haber obras que siendo necesarias para la sociedad, no le sean útiles. Al contrario, motivar la expropiacion en la *necesidad pública*, podria dar lugar á interpretaciones restrictivas perjudiciales al bien comun. La necesidad en un sentido riguroso, supondria una *cosa esencial para la salud de la sociedad*, y entonces los caminos, canales y ferrocarriles que son de esta utilidad, podria decirse que en rigor no eran necesarios, pues que no son *esenciales* para la salud de la república. Una ventaja notoria, un grande interes social, basta sin duda para exigir el sacrificio de la propiedad. Nuestra Constitucion, en la part. 3.^a del art. 112, conforme sin duda con estos principios, no permite la expropiacion sino en el caso de *conocida utilidad general*.

Siendo este el único motivo de la expropiacion, los particulares no pueden invocarla en su propio nombre; podrán solicitar de la administracion, medidas que lleven consigo la expropiacion siempre que el interes público domine los intereses individuales, como sucede en los casos de tantas autorizaciones y concesiones de que hemos hablado. Pueden necesitar de la expropiacion los empresarios, ó cesionarios de los trabajos públicos; pero se hará siempre á nombre y en representacion de los derechos del Estado, y jamas podrá extenderse á cosas que no sean necesarias para la ejecucion de las obras.

No basta para dar lugar á la expropiacion, que la empresa sea *útil*, es además preciso que no pueda ser ejecutada, sino ocupando las propiedades; porque si fuera posible procurar á la sociedad las mismas ventajas sin obligar á los propietarios á ceder sus propiedades, se deberia evitar el hacerlo. De aquí la necesidad, no solamente de la formal declaracion de utilidad, sino de la especial designacion de las propiedades que hayan de ocuparse. Para poder apreciar la utilidad de una grande empresa, es necesario estar colocado en un punto elevado desde donde puedan estudiarse los intereses de un pais, conocer sus recursos, y ver de antemano las consecuencias que podrán producir en su industria, en su agricultura, en su comercio, tal camino, tal canal, tal obra que se propone emprender. El poder ejecutivo, que debe poseer estas es-

peciales conocimientos propios de la administracion, y que debe rodearse de hombres hábiles y capaces de calcular las dificultades de empresas semejantes, es el que debe apreciar y declarar que tal obra es útil á la sociedad. Mas como podria haber inconvenientes, que influyeran en la legislacion del pais, el dejar que el ejecutivo decidiese solo, sobre empresas que pudieran dar grandes y decisivos resultados en la economía política de la nacion, el legislador es el que en tales casos debe calcular la utilidad de las obras, y hacer tan interesante declaracion. Esta, pues, solo debe ser la obra de la ley ó de la administracion.

Para llegar á formar juicio esacto de la utilidad de la obra, y de las propiedades que para ella son necesarias, es indispensable la adopcion de ciertos medios adecuados al fin que se pretende. El proyecto de la obra que se trata de emprender, el plano general de las propiedades que se han de ocupar, y una informacion administrativa sobre esta materia, darán cuantas luces se necesitan para asegurarse de la existencia de la utilidad de la obra, y para designar las propiedades que especialmente para ella son necesarias. La informacion debe tener por objeto oír las observaciones de todos los interesados, sobre los trabajos, y sobre su utilidad y conveniencia.

Esta utilidad social, causa tan superior á cualquiera otra, hace que queden sometidas á la expropiacion, todas las propiedades, sea de indivi-

duos, sea de corporaciones, ya sean los bienes de menores, ausentes, &c., ya sean de establecimientos públicos, distritos, partidos, ayuntamientos; y aun los bienes mismos del Estado; sus bosques y edificios se sujetan á la expropiacion, dándoseles el destino que exija la obra de interes comun que haya de emprenderse.

La declaracion general de utilidad, no sería suficiente garantía para los interesados si no se añadiese la determinacion especial de las cosas que han de sufrir la expropiacion. Esta designacion pone de manifiesto, que la obra no puede ejecutarse, sino ocupando determinadas propiedades, y despierta y pone en accion los respectivos derechos de los propietarios é interesados. La sola determinacion de las propiedades que deben ocuparse, no causa la transmision de la propiedad; es preciso que los dueños la cedan por convenio amistoso, celebrándolo con la administracion por sí mismas las personas capaces de enagenar, y las que no lo sean, por medio de sus tutores ó personas que tengan por derecho la facultad de autorizar las enagenaciones. Si éste convenio no se verifica, preciso es entónces la formal declaracion de expropiacion.

El principio de que todas las cuestiones de propiedad son de la competencia de la autoridad judicial, obra aquí de lleno. Ninguna cuestion puede afectar mas esencialmente á la propiedad, que la de expropiacion, la autoridad judicial es la que debe pronunciarla, á falta de convencion. Al verifi-

carla la autoridad judicial, debe respetar las atribuciones de la autoridad administrativa; ella no puede ni reformar sus actos, ni embarazar su ejecución; el juez no puede, pues, declarar si el trabajo ó la obra es ó no de utilidad pública, si la dirección que se le ha dado es la mejor, si habria sido mas conveniente designar para la ocupacion tales propiedades mas bien que otras. Todas estas cuestiones que miran al fondo y sustancia de la expropiacion, no pueden ser apreciadas por la autoridad judicial, y nada puede añadir á los proyectos, ni modificarlos. Sus funciones deben limitarse á examinar si se han observado las formalidades protectoras que deben preceder á la expropiacion. Así, el tribunal deberá verificar si la ley ó algun decreto del gobierno ha hecho la declaracion de la utilidad de la obra, si se han designado con especialidad las propiedades que deben ocuparse, si á esto ha precedido el proyecto de la obra, si se ha levantado el plano de ella, y de las propiedades que se necesitan, si á todo se ha dado la publicidad necesaria y se ha formado la averiguacion administrativa correspondiente. Si todas estas formalidades han tenido su cumplimiento, el tribunal debe pronunciar la expropiacion. Si una sola se ha omitido, declarará, que en virtud de haber faltado tal ó tal formalidad, no hay lugar á pronunciar la expropiacion de tal cosa ó de tal porcion de terreno. A esto únicamente deben limitarse las funciones de la autoridad judicial, guar-

dándose de anular los actos administrativos, ni de prescribir nada sobre las medidas que hayan de tomarse. No obstante lo dicho, el tribunal podría, sin excederse de sus poderes, rehusar el pronunciar la expropiacion, si la utilidad pública estuviera declarada, por un decreto de la administracion, en el caso que la ley exigiera que semejante declaracion se hiciera por el legislador. Porque sentado el principio de que ningun tribunal á quien se pida la ejecución de un decreto ilegal, está obligado á autorizarlo con su sentencia, es una consecuencia precisa, que la autoridad judicial no puede declarar la expropiacion, cuando la utilidad general haya sido ilegalmente declarada. Pues que su deber es aplicar las leyes y no pronunciar la expropiacion, sino cuando hayan sido observadas las formalidades *legales*. Lo contrario, segun hemos ya manifestado, seria subversivo de todos los principios del derecho público, é induciria la confusion completa de todos los poderes, lejos de proteger su independencia.

La indemnizacion, último requisito de la expropiacion, consiste en una cantidad de dinero, que es el valor de la propiedad ocupada y la reparacion de los diferentes daños causados por la expropiacion. Dos, pues, son los elementos de la indemnizacion, el valor que tenga la propiedad en sí misma al momento de ocuparse, y la reparacion de los daños causados. El primer elemento es una base positiva, fija y constante, pues no se da caso

en que no deba pagarse al propietario el valor de su propiedad. La segunda base es eventual, depende de los daños que se causen por la expropiación, y del menoscabo que en su valor primitivo sufra la cosa con motivo de la expropiación de parte de ella.

El valor de la propiedad, hemos dicho que debe ser el que tenía la cosa en sí misma, antes de la empresa de utilidad pública, y sin respecto al aumento que pueda resultarle de la misma empresa. Por ejemplo, se ocupa parte de una casa situada en un callejón, para formar una calle amplia, el valor de la casa debe ser el que tenía en el callejón, y no el que pueda resultarle de estar situada en una buena calle. La razón es, porque no sería justo que los trabajos emprendidos por causa de utilidad pública, fuesen para los propietarios que deben contribuir á ellos, medios de beneficiarse que pudieran hacer más difíciles los mismos trabajos.

Los daños que el propietario experimente, pueden originarse, ya del menor precio que valga la porción de propiedad que quede en sus manos, ya de los gastos que tenga que hacer para arreglar esta propiedad á la disposición ulterior que exija la localidad en que quede situada. Sería gravoso para la empresa el distraerse de la obra pública ocupándose de hacer estos gastos; y por lo mismo deben comprenderse en la indemnización. Vale una casa veinte mil pesos, y se necesita la mitad para formar una plaza, ó una calle; el valor de la

propiedad ocupada es el de diez mil pesos, y la administración nunca podría dejar de pagar este valor. Pero dividida la casa, puede suceder muy bien que la mitad que queda en manos del propietario, no valga diez mil pesos, sino cinco mil, porque el total valor dependía de las comodidades de la casa que han faltado con la división. En tal caso, si la administración no indemnizara el daño causado por el menor precio en que queda la finca, se habría obligado al propietario á ceder por diez mil pesos lo que en realidad vale quince mil, y esto sería contra los principios de justicia. El propietario, con motivo de quedar el resto de su casa en una plaza, tiene que arreglarla á esta nueva situación, repararla, abrirla nuevas puertas, y darle otras formas para poderla habitar; estos gastos deben computarse en la indemnización, porque de otra manera el propietario saldría sumamente perjudicado.

Podría suceder muy bien que el daño del menor precio, causado con la expropiación, quedase compensado con el mayor valor que adquiriese la porción que queda en poder del propietario, y entonces la administración no tendría que hacer este pago, y por esto hemos dicho que esta base de la indemnización es eventual. Mas nunca el mayor precio eventual que pudiera adquirir la propiedad podría servir de fundamento para rehusar la indemnización debida en razón del valor de la propiedad en sí misma, y esta es la razón por que hemos llamado á esta base fija y constante.