

3.^A SESION ORDINARIA

CELEBRADA EL DÍA 22 DE MARZO DE 1912

Preside el Dr. don Feliciano Viera

SUMARIO

- 1—Asistencia.
- 2—Asuntos entrados.

ORDEN DEL DÍA:

- 3—Proyecto de ley sobre expropiación de bienes. (Sancionado).

Entran al salón de sesiones, á las 4.40 p. m., los señores senadores: Accinelli, Albín, Areco, Astigarraga, Castro, Ferrer, Etchart, Guín, Gomensoro, Lenzi, Otero, Pérez Olave, Repetto y Saldaña; y los señores diputados: Aguiar, Barboza, Belínzon, Borda y Pagola, Brito, Bürmester, Callorda, Cachón, Canessa, Canosa, Cañizas, Colistro, Cosio, Díaz, Doria, Ferrer Olais, Freire, Frugoni, García Fuentes, Gilbert, Gómez, Hontou, Lagarmilla, Lezama, Magariños Veira, Martínez García, Martínez, Martínez Thedy, Melián Lafinur, Mendivil, Milans, Miranda, Moratorio, Muró, Negro, Olivera, Ortiz, Paullier (don Federico), Pelayo, Puppo, Ramasso, Ramón Guerra, Rodríguez (don Antonio M.a), Sánchez, Sanguinetti, Semblat, Schelotto, Sierra, Schinca, Sónora, Sosa, Suárez, Toscano, Varela (don Santiago), Varzi, Vidal Be-lo y Zorrilla.

Faltan:

CON AVISO

Los señores senadores: Arena, Enciso, Espalter, Tiscornia y Vidal; y los señores representantes: Aragón y Etchart, Aveguo, Castro, Massera y Paullier (don Juan).

CON LICENCIA

Los señores representantes: Blanco, Giribaldí Heguy y Stirling.

SIN AVISO

Los señores representantes: Abellá y Escobar, Amézaga, Carvallido, De los Santos, Espalter, Etchevest, García, Herrera, Icasuriaga, Iglesias, Mora Magariños, Oneto y Viana, Pittaluga, Pons, Rodó, Rodríguez (don Gregorio L.), Rücker, Salte-

raín, Samacoitz, Soca, Travieso, Varela Acevedo, Vecino y Vidal.

Señor Presidente — Está abierta la sesión.

Se va á dar cuenta de un asunto entrado.

(Se da del siguiente):

“El señor Felipe Batista y Vedia solicita el pronto despacho del proyecto de ley sobre pago de billetes bancarios en Deuda Amortizable 2.a serie de que es poseedor.”

—A la Comisión de Hacienda.

Se va á entrar á la orden del día con la discusión del proyecto de ley sobre expropiación de bienes.

Señor Areco — Como los antecedentes de este asunto comprenden tres proyectos de mucha extensión, que son: el sancionado por la Cámara de Diputados; el sancionado después por el Honorable Senado; y el aconsejado por la Comisión de la Asamblea, — á fin de ganar tiempo, propongo que se tome como base de la discusión este último, y que sea el único del cual se dé lectura, porque sino la lectura sola de todos los antecedentes nos absorbería más de una hora, probablemente, y se repetiría en la mayor parte de los casos.—(Apoyados).

Señor Presidente — En discusión la

Art. 2.º La expropiación de bienes raíces á que hubiese lugar, según lo dispuesto en el artículo anterior, sólo podrá llevarse á efecto en los casos y bajo las formalidades que se determinan en los artículos siguientes.

Art. 3.º La autoridad administrativa ó judicial no podrá conocer ni resolver el expediente ó juicio de expropiación de bienes inmuebles sin que conste en cada caso lo siguiente:

- 1.º Resolución legislativa que dé causa á la expropiación, ordenando ó autorizando la construcción de obras, ó la adquisición de terrenos ó edificios destinados á objetos de utilidad pública.
- 2.º Decreto del Poder Ejecutivo designando las propiedades á que el derecho de expropiación sea aplicable, expedido en virtud de los informes que considere oportunos, y con audiencia de las respectivas Juntas Económico-Administrativas, cuando se relacione con la ejecución de obras de carácter departamental comprendidas en sus atribuciones y deberes.

Art. 4.º Declárase de utilidad pública la expropiación de los siguientes bienes:

- 1.º La de los inmuebles necesarios para la apertura, ensanche ó rectificación de las calles, plazas y plazuelas comprendidas dentro del amanzanamiento oficial de los centros urbanos de la República, y de los caminos y puentes cuyo trazado se haya previa y debidamente autorizado.
- 2.º La expropiación de terrenos y edificios necesarios para la apertura, rectificación y ensanche de las avenidas, plazas, ramblas, jardines ó paseos públicos existentes ó que se proyecten abrir ó construir en las ciudades y villas de la República.
- 3.º La expropiación de los inmuebles contiguos á las avenidas, plazas, ramblas ó paseos públicos á que se refiere el inciso anterior, para la construcción de edificios de arquitectura y ubicación especial en armonía con la avenida ó paseo de que se trate.

La faja á expropiarse no será mayor que el ancho de la rambla ó el de la avenida á uno y otro costado de la misma. El Poder Ejecutivo determinará en cada caso el ancho de la faja á expropiarse contigua á las plazas.

Si se tratare de la apertura ó ensanche de paseos públicos, el Poder Ejecutivo, previo informe de la Intendencia respectiva, podrá autorizar la expropiación, además de lo necesario para la obra, de una faja circundante que no exceda de 80 metros de fondo en una línea paralela á la del contorno del paseo, rambla, playa ó ribera.

Si la expropiación de las propiedades colindantes se decretase sobre

ramblas, plazas, avenidas ó paseos ya librados al servicio público, los propietarios tendrán derecho de mantener la propiedad de sus inmuebles, obligándose á efectuar las construcciones que determine la Municipalidad dentro del plazo prudencial que se les señale al efecto. Vencido ese plazo sin haberse verificado la construcción se procederá á la expropiación sin más trámite.

- 4.º La de los inmuebles necesarios para completar hasta 20 metros de fondo á las propiedades nacionales ó municipales que con motivo de la apertura, ensanche, rectificación ó nuevo trazado de calles, plazas y avenidas, quedaren interpuestas entre la línea de edificación ó de separación del dominio ó uso público y dichos inmuebles particulares.
- 5.º La de los inmuebles necesarios para la apertura y explotación de canteras y otros yacimientos de materiales para la construcción y mantenimientos de obras públicas.

Art. 5.º La designación de las propiedades á expropiarse, en virtud del inciso 3.º del artículo precedente, será previamente aprobada por el Poder Ejecutivo y también por el Legislativo cuando sea necesario el empleo ó adelanto de fondos ó recursos especiales, sin perjuicio del derecho acordado á los propietarios por el artículo 15.

Art. 6.º Entiéndese por avenida, á los efectos de la expropiación de las fajas laterales, las vías de tránsito público cuyo ancho no sea menor de treinta metros.

Art. 7.º Las áreas de las fajas colindantes y la de la circundante á que se refiere el inciso 3.º del artículo 4.º, se destinan á formar la base económica y ornamental de la obra respectiva, mediante su enajenación, en la forma que se indica en el artículo siguiente, para la construcción, según los casos, de edificios, villas, etc., de estilo, ubicación y altura especial, en armonía con la avenida ó paseo público de que se trate, de acuerdo con las leyes y ordenanzas sobre la materia.

Los particulares las adquirirán con las condiciones, obligaciones y bajo los plazos y penas generales para su cumplimiento que dichas ordenanzas determinen ó establezcan, ó que en cada caso se impongan, en su defecto, en los contratos de enajenación.

Cuando fuera de la faja circundante ó de las laterales quedaren terrenos edificados ó no sin salida á la vía pública, ó que por sus reducidas dimensiones resultaren depreciados ó inadecuados para su edificación ó aprovechamiento los propietarios podrán exigir la expropiación de la totalidad de sus inmuebles, de acuerdo con lo que al respecto establezca el artículo 17.

Art. 8.º La venta ó enajenación á que se refiere el artículo anterior se hará en remate, sobre la base del precio mínimo que se señale al efecto. El propietario ex-

propiado tendrá preferencia para la adquisición sobre esa base, en cuyo caso, el bien de que se trate, quedará exceptuado de la subasta.

La autoridad respectiva podrá vender á particulares, por su valor de tasación ó en remate público, por precio que alcance á cubrir el valor de tasación, las fracciones excedentes que resulten de los inmuebles adquiridos con destino á obras públicas y las áreas ó sobras que quedaren á su favor con motivo de las demás expropiaciones en general y de la supresión y rectificación de calles y caminos.

Podrá igualmente darlas en compensación ó permuta. La comisión de venta del rematador no podrá ser en ningún caso mayor del 1 o/o.

El importe de esas enagenaciones, así como el de todas las que se efectúen con motivo de esta ley, se destinará á costear ó amortizar el monto de las respectivas obras.

Art. 9.º Los propietarios linderos que no tuviesen salida á las calles, plazas, avenidas, etc., á que las fajas y sobrantes á que se refiere el artículo anterior dieren frente, tendrán también preferencia para su compra por el precio que determine la autoridad.

Para la fijación del precio ó valor relativo para el propietario interesado, se atenderá al mayor ó menor fondo de las áreas respectivas, á la necesidad y conveniencia de la adquisición, á las condiciones relativas de ambas propiedades, á la depreciación que sufra el inmueble colindante por su alejamiento de la vía pública sobre la cual se trata de darle frente, y al aumento de valor que pueda obtener por ese hecho.

El comprador quedará sometido á las condiciones y obligaciones que se establezcan en los casos del artículo 7.º.

Art. 10. Los inmuebles que con motivo de la apertura, rectificación ó ensanche de calles, plazas, avenidas ó paseos públicos, y construcción de caminos carreteros tuvieren ó quedaren con frente á las mismas vías ó paseos ó fuesen colindantes ó inmediatos sobre las calles ó caminos de acceso á esas calles, caminos, plazas, avenidas ó paseos, y adquiriesen por ese concepto un mayor valor que no se hubiese tenido en cuenta con motivo de la expropiación por no haber sido afectados por ella, abonarán al Estado ó Municipalidad una cantidad igual á la mitad de ese mayor valor, que se determinará en la forma dispuesta por esta ley.

El cobro del mayor valor no corresponde respecto á las propiedades afectadas por la expropiación de las fajas laterales y la de circundante á que se refiere el inciso 3.º del artículo 4.º. La Administración podrá, no obstante, si así lo prefiere, optar por la aplicación del mayor valor, dejando sin efecto la expropiación proyectada de la faja de que se trate en relación á una ó más propiedades determinadas, ó en todo ó parte de un trazado, sin perjuicio de las obli-

gaciones que sobre edificación y demás impongan las leyes y ordenanzas.

Para que la contribución sobre el mayor valor sea exigible, es necesario que este alcance por lo menos á un 20 o/o del valor anterior del inmueble, fijado de acuerdo con las áreas y los precios unitarios del terreno y de las construcciones.

El pago podrá efectuarse en una sola cuota al contado ó en diez cuotas anuales, conjuntamente con la Contribución Inmobiliaria, en cuyo caso el valor total del impuesto será aumentado en un 30 o/o.

Esta contribución gravará al inmueble en la misma forma que el impuesto inmobiliario.

Siempre que la contribución del 50 o/o que afectare á los inmuebles á que se refiere este artículo excediere el importe del presupuesto efectivo de la obra concluida de que se trate, la contribución será reducible proporcionalmente hasta cubrir el costo de la obra, y habrá lugar, según los casos, al reintegro de los excedentes respectivos que se hubieren pago, ó á la disminución de las cuotas anuales que se hayan fijado.

Art. 11. La contribución del mayor valor á que se refiere el artículo anterior, se aplicará por zonas, en la forma siguiente:

En la Capital, la zona contribuyente podrá extenderse á la superficie comprendida entre la línea del frente de la vía, plaza ó paseo que se hubiese abierto, rectificado ó ensanchado, y una paralela trazada á una distancia prudencial que fijará el Poder Ejecutivo oyendo á la Junta Económico-Administrativa y á la Oficina de Avaluaciones, y se aplicará siempre que el mayor valor sea exigible y se haya operado en definitiva de acuerdo con las tasaciones respectivas.

En el caso del párrafo 3.º del inciso 3.º del artículo 4.º, los propietarios que hubieren mantenido su propiedad sobre las fajas de la referencia, pagarán igualmente el mayor valor que se produzca en sus respectivas propiedades hasta donde éste sea exigible.

Art. 12. Para que las disposiciones de los artículos precedentes se hagan extensivas á las ciudades, villas y pueblos del litoral é interior, se requiere además que su aplicación sea autorizada igualmente previo decreto que deberá expedir el Poder Ejecutivo en cada caso.

A los efectos de la expedición de dicho decreto, la Intendencia Departamental respectiva deberá elevar al Ministerio respectivo el plano detallado de la obra proyectada, señalando en él los terrenos y edificios que la expropiación comprenda, total ó parcialmente, y los que á su juicio, sin estar comprendidos en la expropiación, deberán adquirir un mayor valor especial é inmediato, á consecuencia de la obra.

Dicho plano deberá ser levantado por la Inspección Técnica Departamental correspondiente, y se acompañará con una memoria descriptiva de la obra á reali-

zarse, sus fines, cálculos de gastos y recursos.

El Poder Ejecutivo, con esos antecedentes á la vista, y los informes que crea conveniente solicitar al respecto de las reparticiones públicas correspondientes, se pronunciará respecto de la autorización solicitada, y en caso de concederla, fijará en el mismo decreto los límites de las zonas de influencia, sobre las que se determinará oportunamente el mayor valor, debiendo ceñirse para esa delimitación á las reglas y medidas establecidas por los artículos 10 y 11 de esta ley.

Art. 13. A los fines de la fijación del mayor valor, la Administración hará en general levantar un plano parcelario de las propiedades colindantes é inmediatas á la obra pública ó edilicia de que se trate, y antes de la ejecución de la misma mandará tasar los inmuebles que según dicho plano sean susceptibles de la aplicación de aquella contribución.

Los planos deberán contener la indicación de los propietarios, debiendo solicitarse de las oficinas correspondientes y previamente á la tasación, como datos necesarios é ilustrativos, el número de la planilla de contribución de las propiedades empadronadas y el aforo ó valor del terreno y de las construcciones respectivas.

La tasación que resulte será notificada á los propietarios ó sus representantes legales, quienes deberán manifestar en el acto de la notificación ó dentro de cinco días, por escrito, si aceptan ó no la tasación practicada. El silencio se tendrá por aceptación. En caso de aceptación expresa ó tácita, quedará suspendido el procedimiento hasta que la obra se haya ejecutado.

Ejecutada la obra, la Administración mandará tasar nuevamente el inmueble.

Esa segunda tasación será igualmente notificada á los propietarios ó á sus representantes, quienes deberán manifestar por escrito y dentro de cinco días su conformidad ó disconformidad con la misma.

Aceptada expresa ó tácitamente la segunda tasación, si el aumento de valor que resultare excediese del 20 o/o del valor asignado al inmueble en la primera tasación, la Administración fijará el importe de la contribución, lo notificará á los propietarios á los efectos de lo dispuesto por el artículo 10 y comunicará á la Dirección de Impuestos Directos y Administración Departamental de Rentas respectiva la suma adeudada por cada uno de los inmuebles afectados, con indicación del nombre del propietario, número de la planilla y ubicación de la propiedad.

Si la primera ó la segunda tasación no fuere aceptada ó fuere observada por el propietario, y la Administración no se conformase con las observaciones opuestas, ó si no fuese posible notificar al propietario, ya sea por ausencia ó por cualquier otra causa, el valor del inmueble en cada caso lo fijará sin apelación el jurado

avaliador de reclamos del Departamento, que entiende en el aforo para el pago del impuesto inmobiliario.

Formulada la segunda tasación por el jurado, la Administración fijará á su vez, sin ulterior recurso, el importe de la contribución ó impuesto, sobre el mayor valor ó declarará que no corresponde su aplicación, procediendo en lo demás en la forma que se deja anteriormente establecida.

El propietario podrá, no obstante, dentro del término de 30 días de la notificación que se le haga de la cuantía del impuesto abonable, hacer abandono por entero á la Administración del inmueble afectado, por el importe de la primera tasación efectuada con arreglo á este artículo.

Podrá igualmente el propietario abandonar el pago de la indemnización á que dé lugar el mayor valor, siempre con arreglo á la primera tasación, parte del inmueble divisible, afectado por dicha contribución.

La Administración podrá perseguir conjuntamente ó por grupos la fijación del mayor valor operado en las propiedades colindantes é inmediatas al trazado de una misma obra, ó efectuar esa operación individualmente según las dificultades que cada caso ofrezca en el hecho, de manera á no entorpecer la tramitación de los expedientes respectivos.

Art. 14. La contribución por el mayor valor á que se refieren los artículos anteriores, se hará efectiva siempre que la apertura, rectificación ó ensanche de vías ó paseos públicos se sujeten á los planos de amanzanamiento ó sus modificaciones, aprobados oficialmente hasta la promulgación de la presente ley.

Toda apertura, ensanche ó rectificación que se apruebe después de dicha promulgación no dará lugar al pago del mayor valor, hasta tanto sean aprobados los planos reguladores oficiales de cada barrio, planta urbana ó suburbana para las ciudades, villas y pueblos que mandará trazar el Poder Ejecutivo.

Una vez aprobado el plano del barrio, planta urbana ó suburbana, no podrán ser modificados sin sanción legislativa, y la vía ó paseo públicos que con arreglo á dicho plano se ejecute dará lugar al pago del impuesto fijado en el artículo 10.

Se hará igualmente efectivo el impuesto sobre las propiedades á que se refiere dicho artículo y los demás precedentes, aún cuando la vía ó paseos públicos hayan sido proyectados después de la promulgación de la presente ley y ejecutados antes de la aprobación del plano regulador, siempre que en éste fueren comprendidos dicha vía ó paseo.

En el caso del párrafo anterior, para apreciar el mayor valor se retrotraerán las tasaciones respectivas á la época de la apertura, ensanche ó rectificación de la obra pública.

Art. 15. En cada caso de expropiación la autoridad respectiva mandará formar expediente, ordenando previamente el

levantamiento por los funcionarios u oficinas técnicas de su dependencia de un plano de los terrenos o edificios que se requieran para la obra proyectada, con indicación circunstanciada de sus propietarios y apoderados, domicilio o residencia, áreas, etc.

Cuando la expropiación decretada comprenda varias propiedades, sin perjuicio del plano o trazado general de la obra, deberá formularse por separado un plano parcial de cada propiedad, en el que se determinará claramente la parcela o parcelas a expropiarse, cuyo plano o copia pertinente del plano general encabezará el respectivo expediente de expropiación que se formará a cada inmueble.

Una vez ejecutados el anteproyecto y plano a que se refieren los incisos que anteceden, se mandará poner de manifiesto en la oficina, por el término de ocho días, notificándose al efecto a los propietarios conocidos y presentes y a los apoderados de los ausentes, sin perjuicio del llamado que se hará por igual término y por medios de edictos con las indicaciones del caso sobre las personas y propiedades. Dichos edictos se insertarán en el "Diario Oficial" en la Capital, y en los Departamentos en uno de los periódicos de mayor circulación. De esos edictos se dejará constancia en cada expediente, agregándose las publicaciones de práctica.

Art. 16. Vencidos los plazos del artículo anterior, el propietario o su apoderado o representante y el poseedor u ocupante tendrán un nuevo plazo de ocho días para que, justificando su calidad y la propiedad o posesión con la respectiva planilla de Contribución Inmobiliaria, puedan hacer sobre la designación de los bienes a expropiarse las observaciones que juzguen pertinentes o del caso.

No se admitirá oposición a la designación fundada en la improcedencia de la calificación de la utilidad pública, efectuada por la ley.

La Administración seguirá los procedimientos con prescindencia del que no haya comparecido, sin perjuicio de las notificaciones sucesivas a que hubiere lugar, respecto a los que estuvieren presentes en el lugar o residencia de la autoridad respectiva.

Los que comparezcan a asumir personalmente fuera del término establecido, tomarán los procedimientos administrativos en el estado en que los encuentren.

Terminado el plazo del inciso 1.º, si se hubiere deducido alguna oposición u observación en cuanto a la designación o trazado formulado por la oficina técnica, la autoridad que entiende en la ejecución de la obra resolverá el caso sin más trámite u oyendo de nuevo a la oficina técnica.

De las resoluciones de la respectiva autoridad administrativa, y salvo lo dispuesto por leyes especiales, se otorgará recurso de apelación para ante el Poder Ejecutivo, que deberá interponerse dentro del término de cinco días, el que re-

solverá también sin más trámite, salvo las providencias que estime convenientes para mejor proveer.

El expropiado podrá igualmente, dentro del plazo de cinco días de notificado de la sentencia del Poder Ejecutivo, interponer recurso de apelación en relación para ante el Tribunal de Apelaciones de turno que deberá resolver dentro de veinte días de recibidos los antecedentes, y cuyo fallo causará ejecutoria.

Devuelto el expediente con la resolución definitiva en él recaída, la autoridad apelada dispondrá su notificación a los interesados, estableciendo en la misma providencia la fecha y época aproximada en que será preciso tomar posesión del inmueble.

Ambas resoluciones serán igualmente notificadas a los arrendatarios y comodatarios, con la advertencia que se les hará de que si al terminarse el expediente o juicio de expropiación o al hacerse efectiva la toma de posesión del bien expropiado fuere necesario recurrir al desahucio, sólo dispondrán para el desalojo de los edificios y demás, de los plazos establecidos por el artículo 1258 del Código de Procedimiento Civil, so pena de lanzamiento.

Art. 17. Cuando la expropiación afectase una parte de un edificio y éste quedase inservible o no pueda ser útilmente aprovechado, el propietario podrá requerir formalmente, dentro del término del artículo anterior, que aquél le sea comprado por entero.

Del mismo modo se hará con toda fracción de terreno que a consecuencia de la expropiación quede depreciada necesaria y considerablemente.

La tramitación de este incidente se seguirá con completa independencia del procedimiento de expropiación.

De la resolución del Poder Ejecutivo en los casos de este artículo podrá pedirse reposición dentro del término de diez días y aún apelarse en relación para el caso omiso o denegado, para ante el Tribunal de Apelaciones de turno, cuya decisión hará cosa juzgada.

Art. 18. Fijado con arreglo al artículo 16 el trazado definitivo de la obra, la Administración mandará de inmediato tasar con arreglo a esta ley y por medio de su personal técnico los bienes sujetos a expropiación.

La tasación que así resulte será notificada a los propietarios o a sus representantes legales, quienes estarán obligados a manifestar dentro del término de cinco días si la aceptan, así como a indicar en caso contrario, y bajo la pena que establece el artículo 39, la cantidad que soliciten, especificando lo que requieran por concepto del valor de la propiedad y lo que dado el caso demanden por daños y perjuicios, con expresión de sus causales. El término expresado se duplicará para los representantes de menores o incapaces. El silencio se tendrá por aceptación.

Si no hubiere sido posible notificar al propietario o a su representante, ya sea

por ausencia ó por cualquier otra causa, o si notificado manifestase su disconformidad con la tasación, se pondrá constancia en el expediente, que será remitido al Fiscal de Hacienda. Agente Fiscal ó funcionario que corresponda, á fin de que inicie desde luego el respectivo juicio de expropiación.

En el caso de aceptación expresa ó tácita de la tasación, se procederá de inmediato á la escrituración y pago simultáneo de la indemnización fijada al inmueble.

Art. 19. Los representantes de menores ó incapaces podrán consentir en la enajenación con arreglo á esta ley de los bienes de sus administrados, aceptando mediante autorización judicial las ofertas amigables de la Administración ó concesionarios que hagan sus veces, que consideren convenientes á los intereses de sus representados, sin necesidad de juicio ni de peritaje especial.

El marido y la mujer de consuno podrán consentir igualmente, en su caso, la enajenación de los bienes dotales á expropiarse, sin necesidad de venia judicial.

Art. 20. Si a los seis meses de decretada la expropiación, la Administración no persiguiese la fijación de la indemnización el propietario podrá exigir judicial ó administrativamente que se proceda á su fijación ó se declare formalmente que se desiste de la expropiación.

Si al año de decretada una expropiación la Administración no prosiguiese los procedimientos respectivos, quedará de pleno derecho sin efecto el decreto de expropiación.

Art. 21. Ninguna reclamación ó acción de tercero que alegue estarle afecta la cosa (reivindicación y cualesquiera otras acciones reales), puede impedirle la expropiación ni sus efectos. El tercero hará valer sus derechos sobre el precio ó indemnización de la cosa, por separado y ante la autoridad correspondiente, quedando aquélla libre de todo gravamen.

Si resultare en definitiva que el verdadero propietario no hubiere sido oído por haberse seguido con un tercero el expediente ó juicio de expropiación, el expropiado tendrá derecho á exigir que se fije nuevamente la indemnización y á que se le entregue la que en realidad corresponda.

Art. 22. Serán Jueces competentes para entender en los juicios de expropiación: en primera instancia, el Juez Nacional de Hacienda si se trata de bienes radicados en el Departamento de Montevideo, y el Juez Letrado Departamental si se trata de bienes situados en los demás Departamentos. En segunda instancia intervendrá en todos los casos el Tribunal de Apelaciones de turno.

Las Juntas Económico-Administrativas de los Departamentos del litoral é interior estarán representadas en primera instancia por los Agentes Fiscales y en segunda instancia por el señor Fiscal de Hacienda.

Art. 23. Iniciada en forma la acción, el Juez dará traslado al demandado por

el término de seis días, y evacuado éste ó dado por evacuado en rebeldía, dispondrá la citación de las partes á un comparendo ó audiencia de conciliación.

El comparendo tendrá lugar con las partes que concurran, y si alguna dejare de asistir ó no pudiesen avenirse no obstante la exhortación que al efecto les hará el Juzgado, se procederá de inmediato y en la misma audiencia al nombramiento de peritos, designándose uno por cada parte. El perito que hubiere correspondido designar al propietario expropiado, inasistente ó omiso, será nombrado por el Juez en su primera providencia conjuntamente con un tercero para el caso de discordia, y mientras así no lo fuere, podrá ser propuesto por escrito por la parte. La Administración Pública será en idéntico caso apremiada para el nombramiento de su perito.

Art. 24. En caso de ausencia ó de no conocerse el nombre ó domicilio del propietario, ó si éste residiere en el extranjero, será emplazado por edictos por el término de 30 días que se publicarán, certificrán y agregarán en la forma ya prescripta por el Código de Procedimientos.

El actuario dará cuenta del vencimiento del término y el Juez nombrará defensor de oficio al propietario emplazado que no hubiere comparecido.

Art. 25. No podrá recaer el nombramiento de perito ó peritos que haga el Juzgado, en ningún empleado público ó persona que reciba sueldo ó emolumento del Estado, en el propietario, arrendatario ó inquilino de los terrenos ó edificios que deben expropiarse, en el acreedor usufructuario ó usuario del inmueble, y en general en ninguna persona que pueda ser justamente sospechada de tener interés directo ó indirecto en favor del propietario.

Los peritos que designe el Juzgado sólo podrán ser recusados hasta tres días después de su nombramiento.

Si la recusación fuere contradicha por el perito ó peritos á quienes se dará vista de la misma por igual término improrrogable, el Juez resolverá sin más trámite y de su resolución no habrá recurso alguno.

Art. 26. La autoridad judicial no podrá admitir impugnación ó reclamación contra la expropiación forzosa resultante de los proyectos y planos definitivamente aprobados por la Administración de acuerdo con lo establecido por el artículo 16.

El procedimiento judicial de la expropiación versará exclusivamente sobre la determinación de la cuantía de las indemnizaciones y toma de posesión provisoria ó definitiva de los bienes expropiados en los casos de la ley.

Art. 27. Las diferencias, dudas y litigios sobre el derecho y calidad del expropiado, así como las que surjan entre los reclamantes, propietarios, arrendatarios ó terceros, no serán un obstáculo á

la determinación de las indemnizaciones; en tales casos el Juez ó Tribunal ordenará la consignación de la cantidad que en tal concepto se fije, para que en oportunidad pueda ser percibida por quien ante la jurisdicción competente acredite mejor derecho.

Art. 28. Los jueces, tasadores y peritos establecerán y fijarán el monto de las indemnizaciones respectivas de acuerdo con los hechos y con arreglo á las reglas generales de procedimiento y apreciación que esta ley establece.

La cuantía de la indemnización no será en ningún caso inferior á las ofertas de la Administración Pública ó de los promotores, representantes ó agentes de la expropiación, ni superior á la demanda de la parte interesada.

No podrá ser tampoco superior al valor fijado á las propiedades empadronadas ó que en adelante se empadronaren individualmente en toda la República para el pago de la Contribución Inmobiliaria con más un cuarenta por ciento de bonificación sobre dicho valor de empadronamiento de las propiedades á expropiarse en la Capital, y de un cincuenta por ciento tratándose de las propiedades empadronadas en los Departamentos del litoral é interior; ni menor del valor fijado por los propios empadronamientos, con más el quince y el veinticinco por ciento que las leyes de Contribución Inmobiliaria para la Capital é Interior establecen respectivamente como margen de tolerancia para la fijación de los aforos por la Administración.

El aforo ó valor indicado por el propietario y consentido por la Administración ó fijado por el Jurado, de acuerdo con lo autorizado por las leyes de Contribución Inmobiliaria, constituirá en su caso el minimum sobre el cual deberá calcularse el 40 ó el 50 o/o que quedan establecidos como maximum de lo indemnizable.

Art. 29. La indemnización deberá regularse tomando en cuenta el valor de la propiedad cuya ocupación se requiere, en la época inmediata anterior á la expropiación y también los daños y perjuicios que á su dueño resultaren y sean una consecuencia forzosa de la expropiación, no debiendo tenerse en consideración las ventajas ó ganancias hipotéticas ó futuras, ni los contratos que no hayan sido registrados en legal forma, en ambos casos por lo menos seis meses antes de iniciarse el respectivo expediente administrativo que diese base á la expropiación ó desde la fecha en que la ley de expropiación fuere solicitada del Cuerpo Legislativo, cuando se tratase de una ley especial.

No obstante ajustarse á la disposición precedente, en ningún caso podrán calcularse daños y perjuicios por término mayor de un año por concepto de rescisión ó anulación de contratos con motivo de expropiaciones. Si el vencimiento de los mismos fuese á plazo menor, se atenderá á lo que al respecto se haya pactado por los

interesados, siempre que la Administración ó los concesionarios no prefieran esperar á la terminación del contrato respectivo.

Si los trabajos que hayan de ejecutarse en lo que ha de ser expropiado ó el destino á que se consagra, debiesen producir un aumento de valor inmediato y especial al resto de la propiedad, ese aumento de valor compensatorio será tomado en cuenta por los tasadores y peritos y por el Juez ó Tribunal para el avalúo de la indemnización.

Art. 30. Los arrendatarios podrán intervenir en la expropiación en el momento oportuno al solo efecto de reclamar que se deslinden en cuanto sea posible en la tasación las mejoras necesarias ó útiles hechas con anterioridad á la ley ó decreto á que se refiere el artículo anterior y á cuya indemnización pretendan tener derecho contra el propietario sin perjuicio de lo que al respecto dispone el artículo 27.

Art. 31. Cuando existiesen en el predio expropiado instalaciones ó maquinarias de importancia en funcionamiento, deberá la autoridad expropiante indemnizar ó hacer á su costa los gastos de desmonte y transporte de ellas, ó contribuir á los gastos que esas operaciones originen, siempre en el bien entendido de que el transporte deba efectuarse dentro de la misma localidad.

Las construcciones, plantaciones y mejoras que en razón de la época en que fueren hechas ó por otras circunstancias de apreciación se hubieren efectuado á juicio de la Administración ó de la judicatura, en su caso, con el objeto de obtener una indemnización más elevada, no serán tenidas en cuenta á los efectos de su tasación. El propietario tendrá derecho á llevarse los materiales, plantaciones y mejoras dentro del plazo que esta ley acuerda para el desalojo y siempre que pueda separarlas sin detrimento del inmueble expropiado.

Tampoco estará obligada la Administración ni la judicatura á tomar en consideración como un antecedente decisivo á los mismos efectos y en idénticas circunstancias, los precios que resulten de las transferencias de dominio efectuadas dentro del referido plazo de seis meses anterior al decreto ó proyecto de ley de expropiación.

Art. 32. Cuando se hayan de expropiar terrenos con destino á nuevas calles, avenidas, plazas ó caminos públicos, el avalúo de la indemnización se hará por medio del procedimiento siguiente:

Se tasará todo el terreno como si no hubiera obra pública proyectada, comprendiendo lo que en él hubiera edificado, cercado ó plantado, y practicado luego el trazado y la ocupación voluntaria ó forzosa de las nuevas calles, avenidas, plazas ó caminos, se volverá á tasar independientemente la fracción ó fracciones á que quede reducida la propiedad, exclusión hecha del área destinada al uso público. La diferencia que resultare á favor del propietario entre el justiprecio de la

primera y segunda tasación se tendrá como importe de la indemnización.

Ni este procedimiento ni la deducción del mayor valor serán aplicables al caso de expropiarse á la vez ó conjuntamente al mismo propietario las fajas á que se refiere el artículo 4.º, de acuerdo con lo dispuesto por la primera parte del inciso 2.º del artículo 10.

Art. 33. El Poder Ejecutivo por medio de las oficinas correspondientes y las Juntas Económico-Administrativas podrán respectivamente en cada caso de expropiación, escriturar á favor de los poseedores de terrenos ó sobras fiscales los excedentes que resulten de esas obras después de ubicados y destinados en primer término á la apertura de calles y caminos y demás obras nacionales ó municipales de que se trate, comprendidas las calles y caminos que según el plano ó trazado respectivo fuere necesario abrir de inmediato ó en lo sucesivo.

La escrituración á particulares de las sobras deslinadas y no utilizables según el inciso anterior, se hará previo abono de la mitad del aforo fijado para el pago de la Contribución Inmobiliaria.

Art. 34. A los efectos del artículo anterior, siempre que haya de fijarse una indemnización por expropiación, las Juntas Económico-Administrativas podrán exigir la presentación de los títulos de propiedad, planillas, etc., y practicar las diligencias necesarias á fin de comprobar la existencia de sobras fiscales en la propiedad á expropiarse.

En caso afirmativo ubicarán y aplicarán á los fines de la referencia la demanda ó sobras disponibles, indemnizándolas en la misma forma establecida para la escrituración en su caso á los particulares ó sea por la mitad del importe de la Contribución Inmobiliaria.

Cuando la propiedad se fraccionara con posterioridad á la promulgación de esta ley y las sobras hubiesen sido ubicadas en la fracción que no fuere necesario expropiar, se deducirá su importe solidariamente de los que aparezcan como propietarios de las respectivas fracciones.

Las sobras se presumen fiscales salvo la prueba en contrario del poseedor ó ocupante.

Art. 35. Se entenderán cedidos de pleno derecho y sin indemnización alguna á favor del Estado ó Municipio, desde su incorporación de hecho al dominio ó uso público, todas las áreas de terreno, cualquiera que sea su origen, correspondientes á calles, caminos y demás vías de comunicación que los particulares hubieren abierto de "motu proprio" ó por conveniencia propia y sin ser requeridos especialmente por la autoridad ó se abrieren ó hubieren abierto por las autoridades respectivas con el consentimiento expreso ó tácito de sus propietarios ó poseedores anteriores.

La apertura de nuevas calles y caminos á pedido de particulares no será autorizada si los propietarios respectivos no ceden ó abandonan de pleno derecho el

terreno necesario para darles el ancho prescripto por la ley y se conforman á la alineación y demás condiciones que en cada caso prescriba la autoridad en interés de la seguridad y de la salubridad pública.

Los propietarios de terrenos urbanos que quieran venderlos en lotes no podrán efectuar ni anunciar su venta sino después de obtener de la autoridad respectiva la aprobación del correspondiente plano de la alineación y de división en lotes.

Quedan exceptuados de la disposición de este artículo los caminos vecinales que cruzan los predios rurales, á menos que ellos hubieren sido igualmente abiertos por los propietarios con motivo de la subdivisión de sus predios ó inspirados en su exclusiva conveniencia.

Art. 36. Aceptado el cargo por los peritos, deberán éstos presentar su dictamen dentro del término de quince días, so pena de ser removidos y de pérdida de sus emolumentos. Practicarán unidos el examen pericial, formulando sus conclusiones con exposición de los motivos en que las funden. El perito que estuviere disconforme podrá establecer las suyas por separado.

Art. 37. Presentada la tasación por los peritos, se dará traslado á las partes por su orden y por el término de seis días, quedando con ello concluso el juicio, debiendo dictarse sentencia dentro de los veinte días de subidos los autos al despacho.

El Juez no está obligado á aceptar las conclusiones de los peritos, pero cuando se aparte de ellas, deberá expresar en la sentencia los motivos legales ó de hecho que lo induzcan á llegar á otras distintas.

Art. 38. De la sentencia que dicte el Juez Letrado de Hacienda ó Juez Letrado Departamental en su caso, fijando el importe de la indemnización, habrá apelación en relación para ante el Tribunal de Apelaciones de turno, cuya resolución causará ejecutoria.

Los incidentes que se suscitaren en la instancia de apelación serán resueltos por el propio Tribunal sin ulterior recurso.

Art. 39. Las costas y honorarios de los peritos particulares serán de cargo de la Administración ó de los concesionarios cuando la indemnización fijada por el Juez ó Tribunal sea superior á sus ofertas.

Si la indemnización no excede á lo ofrecido por los primeros ó es inferior á la demanda de los interesados, las costas y honorarios serán satisfechos por mitad.

Todo expropiado que haya omitido ó no haya hecho en forma la declaración estimativa á que se refiere el artículo 18, podrá, á juicio del Juez, ser condenado en las costas y honorarios á que se refiere este artículo.

Art. 40. El honorario del perito particular en los juicios de expropiación será de uno por ciento hasta cuatro mil pesos, del cuarto por ciento en lo que exceda de esa cantidad hasta veinte mil pesos y del

octavo por ciento de esta suma en adelante.

Art. 41. Fijada la indemnización con arreglo á los artículos anteriores ó por avenimiento de las partes interesadas, el Juez decretará que sea cubierto su importe por el expropiante y mandará escriturar los inmuebles sobre los cuales haya recaído la expropiación.

La escrituración se hará de oficio, por el Escribano Público del Estado ó del Municipio, salvo pacto en contrario. Los concesionarios de empresas de utilidad pública deberán satisfacer, sin embargo, los gastos y honorarios de las respectivas escrituras según tarifa ó arancel.

Tan pronto se haya efectuada el pago de la indemnización, el Juez mandará dar posesión al expropiante, ordenando el desalojo de los arrendatarios y ocupantes en los plazos establecidos por el artículo 16.

Al disponer la escrituración, el Juez mandará igualmente dar noticia á los terceros interesados que consten de los respectivos títulos á fin de que hagan valer sus derechos sobre el precio ó la indemnización pidiendo las retenciones ó entregas correspondientes.

En la misma forma procederá la Administración en caso de avenimiento durante los procedimientos administrativos.

Si los interesados no se presentasen dentro del tercero día ó antes de practicarse la escrituración, ó hubiera diferencias, dudas y litigios sobre el derecho y cualidad de los reclamantes, la suma respectiva será consignada para ser ulteriormente percibida por quien corresponda de acuerdo con las reglas de derecho común.

Art. 42. Cuando sea urgente la ocupación del inmueble cuya expropiación se persiga y esa urgencia fuese declarada por decreto gubernativo, el Juez ó Tribunal que entienda ó á quien compete entender en el juicio respectivo, requerido al efecto, mandará dar posesión del mismo con las constancias del caso, previo depósito de una suma representativa del valor de la especie según el prudente arbitrio del magistrado, después de oídas las partes en comparendo verbal.

Hecha la consignación, el propietario no podrá oponerse á la toma de posesión, quedando por su parte el expropiante obligado á las resultas del expediente ó juicio respectivo y especialmente á satisfacer la indemnización que se convenga o fije en definitiva, con más sus intereses legales desde la fecha en que la ocupación se hubiere hecho efectiva.

Efectuado el depósito, podrá desde luego el propietario, interin se determina la cuantía correspondiente, reclamar y percibir, si lo desea, previa anotación en los títulos que se depositarán en la oficina, si es que ya no estuvieren agregados á los autos, la cantidad ofrecida como indemnización por la Administración á los concesionarios. En tal caso los intereses no correrán sobre las sumas percibidas.

Art. 43. Los concesionarios de empresas de utilidad pública que den mérito á la expropiación, se sustituyen al Estado

en los derechos que le son conferidos y en las obligaciones que le son impuestas por la presente ley.

Art. 44. Queda abolido el derecho de restitución establecido por los artículos 465 y 466 del Código Civil.

Art. 45. En todos los casos ó incidencias previstos por esta ley, no hay más autos ni resoluciones apelables, judicial ó administrativamente, que las que de un modo expreso se declaran tales.

Art. 46. Todo aquel que á título de propietario, de simple poseedor ó á cualquier otro, previo aviso, impidiere la ejecución de los estudios ó operaciones periciales que en virtud de la presente ley fueren practicados por la Administración ó por los concesionarios de una obra de utilidad pública, incurrirán, previa constancia del hecho, en una multa de 50 á 200 pesos á arbitrio del Juez de Paz respectivo, sin perjuicio de allanarse el obstáculo con intervención del propio Juez de Paz de la localidad, requerido al efecto por la autoridad administrativa ó los concesionarios. La multa se hará efectiva por la vía de apremio y su importe ingresará al Tesoro de la Asistencia Pública Nacional.

El aviso será dado por escrito, con dos días de anticipación, por la autoridad que ejecute los estudios, y cuando se trate de concesionarios, á su costa, por el Juez de Paz seccional, requerido al efecto, y deberá indicar el nombre del funcionario ó concesionario bajo cuya dirección ó por medio de cuyo personal se ejecuten los estudios.

Si se tratase de lugares habitados, la autoridad respectiva á instancia de cualquier interesado fijará el tiempo y modo cómo ha de ejercitarse dicha facultad. El Juez de Paz requerido á los efectos del aviso, podrá á instancia de parte asistir ó nombrar un delegado que asista y presencie las operaciones de la referencia.

Los que ejecuten dichos estudios ó operaciones periciales podrán ser obligados á resarcir cualquier daño ó perjuicio que ocasionaren á los particulares con motivo de la entrada en su fincas.

Art. 47. Las expropiaciones estarán exentas del impuesto que grava la transferencia de bienes inmuebles.

DISPOSICION TRANSITORIA

Artículo 48. Los juicios de expropiación pendientes se proseguirán y fallarán con arreglo á esta ley, respetándose la cosa juzgada y las actuaciones anteriormente practicadas de acuerdo con lo establecido por el Código Civil.

Art. 49. Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan á la presente.

Art. 50. Comuníquese, etc.

Areco. — Pérez Olave. — Espalter. — Ramasso. — García Fuentes. — Martínez García. — Vidal Belo. — Giribaldi Heguy. — Mendivil (miembro informante).

En discusión.

Léase el artículo 1.º.

(Se lee).

Señor Otero — No voy, señor Presidente, á discutir el proyecto, porque ello sería demasiado extenso y hasta cierto punto inútil para los fines que tengo en vista. ¡Demasiado me he apercibido, al discutir en el Senado y en las Comisiones, de que no hay en estos momentos un ambiente suficientemente tranquilo, sereno y despreocupado para que de él pueda salir una ley homogénea y lógica!

El momento es de transición revolucionaria, y, como suele suceder en las transiciones de esa naturaleza, no se distingue bien entre lo que debe quedar y lo que debe deshacerse; se destruyen monumentos seculares, creyendo, por primera impresión, que obstaculizan; es que el vértigo de la acción arrebatada y arrastra más de una vez á soluciones fundadas en una deliberación incompleta.

Pero hay algo más: Cuando se estudia la evolución de ciertos institutos de derecho político, se observa que hay épocas en que el perfeccionamiento se produce de un modo regular y gradual, y que hay otras en las cuales se opera algo así como una perturbación profunda (que no es posible contener), seguida después por soluciones tranquilas. Y, tratándose de este instituto de la expropiación por causa de utilidad pública, hay que reconocer que en estos momentos hay verdadera perturbación en los países de derecho civil francés, perturbación acentuada en aquellos donde se han abierto camino las nuevas ideas de amplio mejoramiento urbano, y agravada en aquellos países donde el asunto tiene atingencias constitucionales, es decir, donde la garantía del derecho de propiedad y la excepción de expropiación por causa de utilidad pública, forman parte de la letra de las Constituciones, y no han

sido relegadas como en Francia al derecho civil y al derecho administrativo.

En nuestro medio ha sucedido que, dominando el derecho francés desde la época de la promulgación del Código Civil, se ha interpretado la materia con el criterio de los comentadores franceses, sin tenerse en cuenta que nuestra Constitución lleva una orientación diferente. Y ha sido, arrastrados por esa equivocación, que muchos buscan alcanzar lo que ya poseemos y que no posee Francia, es decir, un derecho constitucional en esa materia, adelantado y racional, que se adapta con flexibilidad á todas las exigencias del progreso, y que sólo necesita ser bien estudiado, comprendido é interpretado.

En materia de expropiación, nuestra Constitución establece los mismos principios que la Constitución americana, y dentro de ellos, según opinan sus comentadores, es posible ir hasta el último límite, hasta la última aspiración de progreso que hoy se anhela, sin violar un precepto y sin herir un derecho. Se ha creído entre nosotros, sin embargo, precisamente por el error de seguir las huellas del derecho francés, que había incompatibilidad entre nuestro derecho constitucional y las nuevas aspiraciones edilicias, se ha creído que las necesidades del progreso moderno no podían caber en los moldes de la Constitución de la República, y se ha creído eso, como lo he dicho, por haberse adoptado equivocadamente, como interpretación de las ideas imperialistas y administrativas francesas, sin notar que no eran exactamente las ideas de nuestros constituyentes.

De ahí la monstruosidad de que se interprete un derecho con otro derecho de fundamentos históricos y políticos diferentes, de ahí este caos de opiniones sin engranaje y sin fundamentos lógicos, de ahí estos proyectos que á

fuerza de ser discutidos y rebuscados, han perdido toda base científica y filosófica, para venir á ser puramente soluciones medias, inciertas, débiles y transaccionales.

El ambiente, señor Presidente, de tal manera estaba y está formado en este sentido que, cuando por primera vez yo insinué en el Senado que la verdadera doctrina no era la doctrina del Código Francés, que no había tal conflicto entre la necesidad y la utilidad pública; que con arreglo á nuestra Constitución podíamos expropiar todo aquello que fuera necesario aunque fuera para simple ornato, pero, "que fuera necesario para el fin útil", eso fué casi considerado como una paradoja; fué una sorpresa. Yo oí á algunos de mis distinguidos colegas hablar de ello como de "las ideas del doctor Otero"... "la fórmula del doctor Otero".

Yo les decía: "no son ideas mías, son las ideas de la Constitución, son ideas vulgares en el ambiente constitucional norteamericano, que es el nuestro, en cuanto á esta materia".

Pasé verdaderos momentos de desagrado al verme tan lejos de la mayoría, y sólo reaccioné hacia la verdad y hacia la lucha, cuando en la obra de Derecho Administrativo de Orlando, encontré reproducidas en extenso por el profesor Scalvanti, las mismas ideas que yo aquí había sostenido, es decir, la crítica del derecho francés, el error de haber opuesto la doctrina de la necesidad á la de la utilidad y el establecimiento, por decir así, de nuestro mismo principio constitucional; es decir, que la expropiación se funda en la utilidad pública, interpretada por la Asamblea como lo crea conveniente y alcanza á la propiedad necesaria para ir á ese fin.

No utilidad opuesta á la necesidad, pero utilidad en el fin y necesidad en el medio, como lo explica Scalvanti.

Porque no se concibe expropiación innecesaria dentro de nuestro derecho; no se concibe que sin necesidad, por simple capricho, se expropie ó se quite la propiedad á un particular.

De manera, señor Presidente, que yo me encontré frente á un ambiente formado, y mi primer esfuerzo hubo de ser no propiamente el de tratar de que pasara ó nó una ley especial; sino el de producir en este ambiente una reacción hacia los verdaderos principios constitucionales.

Me apercibo de que esa reacción se ha producido en muchos espíritus; confío en que pronto otros, dirigiendo su atención á los antecedentes históricos y filosóficos, cambiarán de rumbo, y tengo la convicción de que bastará ello para que la luz se presente amplia y meridiana, haciendo desaparecer la equivocada influencia francesa que ha perturbado y obscurecido este instituto jurídico.

Y el día en que se comprenda bien claro que nuestro derecho constitucional en esa materia es el americano, el día en que se deje de lado el comentarista francés y se busque la opinión del constitucionalista, se abrirá para todos un horizonte nuevo; casi todos los incidentes, casi todas las cuestiones secundarias se verán entonces analizadas y resueltas como corolarios por hombres eminentes que han llevado en materia constitucional la sutileza científica y práctica á un grado sólo comparable al de los jurisconsultos romanos en materia civil.

Eliminada la primera incógnita, desaparecidas las dificultades de orden constitucional, queda, sin embargo, otro grave elemento de perturbación. Se habrá conseguido llevar al convencimiento de todos el que nuestros principios constitucionales en materia de expropiación son buenos y que es posible hacer reformas edilicias importantes, transformar barrios é imponer

contribuciones de mayor valor sin violarlos ni tocarlos; pero queda otro elemento de perturbación, otra incógnita que eliminar. Consiste en lo que voy á indicar.

Nuestro ambiente está saturado con el error de creer que es necesaria, axiomática, la oposición de intereses entre el poder público y el propietario. El propietario es considerado, en general, como el enemigo del adelanto; se cree que se opone por egoísmo á la construcción de las obras de utilidad pública.

De ahí que se encare la expropiación algo así como un medio de hostilidad legítima, llegándose al extremo de que uno de mis honorables colegas del Senado equiparaba la acción del Poder Ejecutivo á la de un zarpazo que debía ser dado por sorpresa sobre el propietario.

El espíritu moderno, señor Presidente, no está en ese orden de ideas. No admite como regla general la oposición; lo que admite es la cooperación, la acción conjunta, es decir, la forma de acción más inteligente y eficaz que pueda imaginarse para todo esfuerzo colectivo.

¡Aprovechar toda fuerza en vez de oponerse á ella; utilizar materiales en vez de destruirlos!

Así, en los países más adelantados en materia de obras municipales, el progreso no se efectúa por imposición al propietario, sino que se efectúa por colaboración con el propietario mismo.

Las leyes modernas más adelantadas en esta materia, las leyes alemanas han ido hasta establecer sociedades cooperativas; cada ciudad está constituida en verdadera sociedad cooperativa, en la cual los habitantes se unen y se asocian para hacer la obra pública; buscan lo mejor y más económico, lo pagan entre sí y no pagan más de lo que la obra pública exige. No hay un poder exterior que venga

á imponerles la mejora local y á exigirles un sacrificio. Son ellos mismos los que se esfuerzan y hacen las cosas del mejor modo posible.

No creo que entre nosotros la realidad deba ser diferente; porque los intereses en los Estados Unidos, en Alemania, en nuestro país y en todas partes son iguales, sean cuales fueren las razas, sean cuales fueren las costumbres.

No hace dos días he leído en los diarios que los vecinos del Paso de las Durasna, en la costa del arroyo Miguelite, se unían para abrir avenidas y para mejorar su barrio, sin necesidad de que los Poderes Públicos se lo impusieran.

Ese hecho aislado demuestra que hay esfuerzo local posible de propietarios; que existe aquí el mismo elemento de acción, que, organizado debidamente, ha modernizado y transformado á las ciudades alemanas que hoy causan la admiración de los extraños.

Podrán, sin duda, hacer mucho las Administraciones calcadas sobre la forma, digamos, imperialista de querer imponerlo todo desde el centro, despreciando completamente la cooperación interesada é inteligente de las unidades; podrán hermosear plazas y abrir bulevares, como lo hizo el segundo imperio francés; podrán elevar monumentos, es verdad, á fuerza de millones y de autocracia; pero más se hace dentro del orden y dentro de la libertad, con la colaboración de todos; porque el mismo fenómeno que se presenta en el orden económico de que los pequeños capitales reunidos en acciones forman masas colosales y llevan á efecto obras modernas tan grandes como las pirámides y los palacios de los antiguos déspotas, se produce también en el orden político; la suma de los esfuerzos individuales aumentada y multiplicada por la libertad, es la que

produce las mayores manifestaciones en la edilidad contemporánea.

No falta quien haga objeciones. Se oye decir, con frecuencia, que el propietario es egoísta por naturaleza y reacio á todo aquello que no le produce lucro directo.

Hay algo de exacto en la observación; en efecto, así suele ser el propietario que no tiene intervención alguna en la edilidad y no conoce más vida que la del rincón de su interés personal. No es de extrañar que, colocado frente al Estado, que necesita de su propiedad, pretenda aprovechar de la oportunidad para hacer negocio y exagerar el precio. La exigencia del propietario es correlativa de la necesidad del Estado, con arreglo al criterio simple de todo hombre atrasado; y ella se mantiene por la manera absorbente y contratista de llevar á efecto las obras públicas, que no contribuye á educar al propietario.

También error de ambiente.

Es necesario destruirlo y llegar á convencer á los propietarios de que, colocados en el terreno de la cooperación ordenada y libre, son entre sí verdaderos socios y que es un absurdo y una deslealtad explotarse recíprocamente. Hay que convencerles de que el éxito y la riqueza están en el resultado final producido por la mejora, por la obra pública, y que cada uno debe cargar con una parte del costo equitativo y proporcional al beneficio que recibe.

Hay que plantearle el problema al propietario, no como asunto de recibir lo más posible, pero sí como asunto de desembolsar lo menos posible, para alcanzar una mejora que él y sus vecinos necesitan; y de que, si no contribuye buenamente, contribuirá por las malas y perderá toda consideración y toda influencia en el grupo que va á decidir sobre sus propios intereses. Empezará

por resignarse y concluirá siendo un buen cooperador.

La práctica ha demostrado que el ambiente sensato y racional se forma y que los retrógrados y reacios son dominados. Y son dominados con tanta mayor facilidad cuanto sus fuerzas y su interés son impotentes para luchar contra las fuerzas y el interés de los propietarios progresistas, sea que éstos formen mayoría, sea que la obra pública sea impuesta por necesidades ó ventajas de interés general.

Y la práctica ha demostrado que la cooperación lleva rápidamente á la ejecución de las obras según las líneas de menor resistencia, con el mínimo de expropiaciones y de sacrificios; sustituyéndose, en general, con aceptación de todos, la expropiación por la conversión en propiedades equivalentes mejoradas y, sólo en último caso, en dinero efectivo.

El Estado interviene cuando el interés es general y así lo exige; pero, cuando el interés es puramente local, se limita á dar reglas tutelares, dentro de las cuales es posible la libertad de movimiento de las localidades. Menor en la cooperativa formada por una aldea, su acción llega á ser extensísima en la cooperativa compleja de segundo ó tercer grado, formada por una gran ciudad metropolitana, donde los servicios municipales revisten importancia frecuentemente política y nacional.

Hay, pues, que propender á que se forme una corriente en el Poder Público y otra en los propietarios; en el primero, de prescindencia en todo aquello que sea local y que no afecte directamente intereses generales; en los segundos, de interés por el gobierno y las mejoras locales y de convencimiento de que la cooperación es más ventajosa que la resistencia.

Podrá comprenderse mejor lo que quiero decir si se estudian las leyes alemanas sobre organización coopera-

tiva, en las pequeñas ciudades y en Gross Berlín; y, en cuanto á la intervención del Estado en los grandes asuntos edilicios metropolitanos, el capítulo "The Metropolitan City" de la obra sobre "Problemas municipales" del profesor Goodnow, de la Universidad de Columbia, donde está incluido un extracto del informe de la Comisión de 1894, de Londres (magnífico documento, este último, para el estudio de la acción central combinada con las colaboraciones locales).

Me permito hacer presente que las referencias que acabo de hacer á leyes y á libros no deben, en manera alguna, ser recibidas y apreciadas con la reserva con que se reciben los argumentos teóricos. Las ciudades alemanas chicas y grandes son hechos; existen y progresan admirablemente dentro del régimen que he indicado; y en el informe de la Comisión de Londres se describen la realidad y el éxito como los mejores argumentos.

En cuanto á la doctrina constitucional, en cuanto á la demostración de que todo eso se puede hacer dentro de nuestras leyes fundamentales y se ajusta á ellas, ella está expuesta por los constitucionalistas norteamericanos; tómese á Hare, por ejemplo, y se hallará en él desarrollada toda la belleza del engranaje jurídico y filosófico.

Hay otro ambiente más que formar, el que, aunque yo lo he dejado para lo último, debe ser el primero en el orden práctico. Me refiero al ambiente de estudio "racional y completo" de las cosas y de los asuntos municipales. Y me permito más particularmente recomendar ese estudio á los elementos jóvenes que se inclinan á intervenir en los asuntos de vialidad y de arte urbana, como medio de hacerles más fácil el camino y de evitar que su energía sea malgastada en direcciones equivocadas, en oposiciones ó en obs-

trucciones. El progreso edilicio necesita de inteligencias y de voluntades; por eso veo con placer que algunos de nuestros jóvenes colegas se interesan por él, se ocupan de parques y de avenidas, presentan proyectos sobre alturas de edificios y sobre alineamiento. Es á los que toman ese rumbo á quienes más particularmente me permito decir que busquen sugerencias en las ciudades de Austria-Hungría, de Alemania, de Suecia, de Escocia, de Inglaterra. La relación de causa y efecto les llevará inmediatamente á admitir y á sostener las formas de administración municipal que abren la puerta á una cooperación amplia, á cuyo frente les auguro acción brillante y distinguidísimo futuro.

El período de las avenidas rectas é indefinidas, anchas y uniformemente arboladas para todos los destinos y para todos los servicios, ha pasado ya. El trazado geométrico, cuadriculado ó con diagonales, que se hacía sobre el plano, que subordinaba las realidades de la vida urbana á la regularidad del dibujo, ha desaparecido. Hoy, ya no es el agrimensor el que planea las ciudades. Ha surgido con el nuevo siglo un arte nuevo; digo mal, una nueva especialización en el arte: La arquitectura de las poblaciones. Camillo Sitte da el impulso en Viena al terminar el siglo pasado, funda con Teodoro Gorke su célebre periódico é inmediatamente se ve algo que nunca se había visto: un vértigo de acción, una exuberancia de ideas originales y prácticas que representan más progreso edilicio en estos diez años, tal vez, que en todo el siglo XIX. Se multiplican las Exposiciones y los Congresos, se visitan y cambian ideas las autoridades municipales. Los representantes de las ciudades inglesas se organizan para visitar el continente de una manera regular y periódica y se ve salir, entre otras, á una Comisión de 70 miembros

que va á repartirse y á estudiar avenidas y parques, habitaciones y barrios fabriles, plazas, puentes, estatuas, circulación, higiene... Y, simultáneamente, se forman agrupaciones alemanas especialmente para el estudio de las ciudades-jardines de Inglaterra.

Se universaliza de tal modo el interés de los asuntos urbanos, que todos siguen con interés la manera cómo se proyecta abrir una avenida de circulación intensa en Londres ó en Boston, la manera como se distribuyen los edificios en un barrio nuevo, montañoso de Génova ó cómo se colocan los árboles en las plazoletas románticas y medievales que completan á las catedrales góticas.

Y París mismo, que hasta ahora era la ciudad ideal, con sus bulevares Hausmanianos, se ve obligada á seguir el impulso. Ya no bastan los bulevares, ni los rond-points, ni el bosque de Boulogne. Todo eso quedó atrás. Mientras Mr. Eugène Henard inventa los "carrefours á circulation" para automóviles y tranvías, propone cortar con una avenida el Palais Royal, traza el colector de circulación y su relación con el sistema radial y coloca, en fin, los pequeños parques equidistantemente distribuidos entre los barrios, como si fueran plazas, los representantes de la ciudad reciben á la comisión inglesa de planeamiento de ciudades, la llevan á lo alto de la torre Eiffel y desde allí le muestran el Bois de Boulogne, no ya como una obra acabada, no ya como un esfuerzo hecho, pero como un primer eslabón de la cadena de parques con que se proyecta rodear á París y que costarán 800 millones de francos.

Yo pido á mis jóvenes colegas que no esterilicen sus esfuerzos buscando únicamente avenidas muy anchas, trazadas en línea recta...

Señor Sosa — Apoyado.

Señor Otero — ... cuando, en realidad, ellas son tan sólo un elemento, uno de los tantos elementos variables de la arquitectura urbana, más ó menos anchas, más ó menos rectas, quebradas ó curvas, según las exigencias del destino que tienen, combinado con las condiciones locales y las reglas del arte.

Cuando todos se aperciban de que hay avenidas de circulación, algunas de ellas verdaderos colectores para dar entrada y salida á la población suburbana que afluye á los centros de negocios y á las fiestas; que hay avenidas, paseos con calzadas para peatones, caballos, automóviles, etc., adornados con árboles y jardines; que las hay estrictamente comerciales, con las vidrieras adelantadas y las veredas amplísimas para el movimiento intenso conciliado con el estacionamiento de público frente á los cafés; que las hay silenciosas y tranquilas perdidas en los barrios de habitación, irregulizadas intencionalmente entre árboles; que las hay especiales para barrios fabriles é industriales, donde dominan los carros pesados, el humo y el carbón; cuando todos se aperciban de esa variedad de destinos; cuando todos se aperciban de que, además de las avenidas hay otros muchos elementos variables que modifican los valores, se comprenderá recién que no es con la expropiación ni con la contribución sobre fajas laterales que se puede resolver el problema de las mejoras y del progreso edilicio.

Por eso es que insisto particularmente en que se medite y se estudie antes de trazar, de expropiar y de imponer contribuciones, y confío en que, dentro de muy poco tiempo, la opinión se habrá formado de acuerdo con lo que sostengo.

Espero que en el ánimo de todos mis distinguidos colegas se ha de operar

la misma evolución que se ha operado en el mío. Yo he necesitado un año para analizar el asunto en su faz constitucional, municipal y edilicia; mis distinguidos colegas evolucionarán en menor tiempo, porque encontrarán mucha parte del trabajo efectuado y aprovechable.

En muchos espíritus la evolución ya va adelantada y no podrá detenerse; en algunos puede considerarse completa.

No se volverá seguramente á trazar una avenida en líneas rectas, como el Boulevard Artigas trazado en ángulo recto, con el vértice en una altura; cuando lo racional es, como me lo decía el señor Ministro del Interior, unir las por medio de una curva, por La Figurita, ó sus proximidades, es decir, en donde todas las condiciones naturales lo indican.

No se ha llegado todavía á un plan general racional de distribución de parques ni á su entrelazamiento, como existe en Chicago ó como lo aconsejaba en una correspondencia el señor senador don Juan Pedro Castro, pero se ve que, sin aceptar sistemas radiales ó concéntricos, hay un noble esfuerzo dirigido en el sentido de aumentar decididamente los grandes paseos y desahogos de la ciudad. Posiblemente uno de los proyectos venidos de Alemania al concurso de avenidas, proyecto que toma las líneas de menor resistencia para trazar por ellas avenidas-parques sinuosas, determinará la orientación definitiva dentro de las ideas de la escuela de Camillo Sitte.

Lo que acabo de decir, señor Presidente, parecerá tal vez una divagación algo incoherente al tratarse de una ley de expropiación; — no lo es si se tiene en cuenta que este proyecto tiene en vista en el fondo un fin edilicio y, en

realidad, trata de la expropiación y de la contribución del mayor valor como medios.

Mi primera idea fué la de discutir extensamente el proyecto, aún durante varias sesiones; me preparé en ese sentido. Después he reflexionado que esa discusión podría detener la evolución de los espíritus en vez de dejarla ir por sí misma. Por eso no discuto el proyecto.

No me voy, pues, señor Presidente, á oponer.

Los asuntos de expropiaciones, como lo he dicho, están en plena evolución, no sólo aquí, sino en todos los países de derecho francés.

Las leyes francesas, en las cuales algunos pretenden fundarse, son leyes viejas que están completamente en decadencia.

Una de las últimas publicaciones que tengo sobre las leyes francesas, hecha en el año pasado en la Revista de Legislación y Jurisprudencia, declaraba que aquello es un caos, que se necesita una ley nueva sobre expropiación.

Las leyes inglesas, que son más adelantadas, han tenido que ser reformadas en estos últimos tiempos.

Apenas pasan unos cuantos años, las ideas son echadas abajo por otras ideas nuevas.

De modo que no me extraña ni me asusta la sanción de este proyecto, ilógico, incoherente é incompleto. Es tal vez un paso que hay que dar, y mejor es darlo cuanto antes.

La misma Comisión ha reconocido, al final de su informe, que se trata de una solución transitoria.

El distinguido senador por Treinta y Tres me decía en anteaños estos días, que antes de un año, tal vez, habría que modificarla.

Lo único que yo deseo dejar constado aquí, es que hay un horizonte

abierto y que este debe ser nada más que un paso preliminar para ir hacia otros rumbos.

Hago lo que hicieron los políticos ingleses, los grandes maestros del principio del siglo diez y nueve.

Entonces había numerosas ideas que hoy nos parecen vulgares, humanas, indiscutibles y, sin embargo, no estaban en el ambiente; no se concebía entonces la supresión de la esclavitud; no se quería entrar á la reforma de la enseñanza; no se comprendía la justicia de suavizar el rigor de las leyes penales; se defendía como un derecho adquirido la representación de los burgos podridos.

Un grupo de radicales liberales hizo sencillamente lo que yo estoy haciendo en este momento: hablar, no para ganar la votación inmediata, sino para hacer que el espíritu nacional se formara y para que en breve tiempo las ideas aquellas que no estaban todavía encarnadas en la opinión, se impusieran por sí mismas, después, sin ser discutidas.

Fué así que las ideas sostenidas casi unipersonalmente, en un momento dado vinieron á aceptarse, después, por unanimidad.

Termino, pues, señor, no propiamente oponiéndome á la ley, contra la cual estoy en el fondo y en la forma; pero insistiendo para que los miembros de la Honorable Asamblea dediquen su atención al estudio de este asunto, á fin de que, dentro de un año, si vuelve á tratarse, no nos encontremos todavía en un período de transacción y de incoherencia.

Lo que yo pido es que el espíritu de los señores senadores y representantes se aplique al derecho constitucional norteamericano, que es el nuestro en esta materia, y á la forma cooperativa alemana, relativamente á progresos

urbanos y relativamente á formas de expropiación.

Lo demás, todo, señor Presidente, es secundario: tanto el procedimiento como la contribución de mayor valor aplicada en una forma ó en otra. Ello todo vendrá regularmente resuelto, luego, como consecuencia natural y lógica.

He dicho.

Señor Mendivil—Como lo ha recordado el doctor Otero hace un momento, la Comisión de Legislación de la Honorable Asamblea, al proponer la sanción de este proyecto transaccional, no ha tenido la pretensión de hacer obra perfecta.

Muy al contrario: ha admitido que este proyecto pueda ser causa de inmediatos y ulteriores perfeccionamientos que salven las lagunas que se vayan notando en su aplicación.

Pero donde yo creo que el doctor Otero ha sido un poco injusto con los que han intervenido en su elaboración, es en cuanto ha afirmado que sólo se ha tenido en vista en lo fundamental de este trabajo la doctrina y la legislación francesa, con prescindencia de nuestros principios constitucionales.

Es cierto que la Comisión ha adoptado en la confección de este proyecto, más bien en la reglamentación del derecho de expropiación, disposiciones tomadas de diversas legislaciones; pero en el desarrollo de ese instituto, en sus lineamientos generales, no ha podido en manera alguna apartarse ni cantrariar el principio constitucional de la expropiación.

Y tan no ha podido contrariar el principio constitucional de expropiación, que yo, como autor del proyecto, he tenido oportunidad de defender en la prensa la aplicación del principio constitucional, tal como lo ha esbozado en este debate y lo ha explicado extensamente antes de él, el doctor Otero,

aplicación en que anteriormente estuvo también de acuerdo el miembro informante de la Comisión de Legislación del Honorable Senado, ó mejor dicho, el doctor Blengio, quien en la discusión hizo sus veces, y al efecto voy a permitirle leer unos párrafos que publiqué hace más de un año en el diario "El País" sobre la doctrina de la expropiación, lo que prueba por lo menos que el autor del proyecto no ha pretendido aplicar al desarrollo de la doctrina de la expropiación las ideas francesas, sino simplemente la doctrina constitucional en sus consecuencias lógicas.

Decía en el artículo de la referencia, cuya data acredita la sinceridad de mis convicciones al respecto (lee): "No es necesario remontarse a la Biblia ni al Derecho Romano, ni a las leyes de Partidas para encontrar la explicación y alcance de nuestra disposición constitucional que se refiere al derecho de expropiación. Ese precepto de nuestra ley fundamental fué inspirado evidentemente, en su conjunto, en el precedente francés de la declaración de los derechos del hombre, y á la vez en el precedente americano. Basta reproducir los términos de cada uno de ellos, para convencerse de que nuestro artículo 144, es un combinado de ambos textos.

"El artículo 17 de la Constitución de 1791, trasplantado más tarde á las que le subsiguieron, decía lo siguiente: "La propiedad es inviolable y sagrada y nadie podrá ser privado de ella, salvo cuando la "necesidad" pública, legalmente reconocida, lo exija evidentemente y á condición de una justa y "previa" indemnización".

"El artículo 5.º de las enmiendas á la Constitución de los Estados Unidos, adoptado en aquella propia fecha, establece que: "Ninguna propiedad privada podrá tomarse para uso público, sin justa compensación".

"La letra de nuestra Constitución es análoga á la de la declaratoria de la gran revolución, en cuanto establece que la propiedad es un derecho sagrado é inviolable de que nadie puede ser privado; pero ambas bases ó principios difieren en su aplicación pues, mientras el francés refiere la excepción ó derogación al criterio restringido de la "necesidad" pública, nuestro legislador constituyente deja librada la calificación de la expropiación, como también lo hizo en otras materias, á la reglamentación de la ley ordinaria.

"No puede haber duda alguna que esa diferencia en los textos corresponde á una diversa interpretación doctrinaria é histórica.

"La fórmula tradicional y anterior de la necesidad obedecía á un criterio distinto y más restringido, obedecía á ideas que no son las que hoy priman y han venido imponiéndose en una legislación cuyo desarrollo es relativamente moderno y cuyos lineamientos decisivos apenas datan de los comienzos del siglo pasado.

"La carta fundamental, al dejar á la ley la determinación de las reglas y de los casos de expropiación, prescindíó de las restricciones precedentes, cuya estrechez no podría ser sino un obstáculo á todas las iniciativas de progreso y perfeccionamiento material de la sociedad. Su fórmula fué amplia y confirió al Cuerpo Legislativo una facultad preciosa de que éste debería usar, más tarde, discrecionalmente, con el fin de promover el bien y la felicidad general.

"Nuestro precepto, que se apartó también del precedente francés en lo relativo á la prioridad de la indemnización por éste establecida, tiene, en cambio, de común con la enmienda americana, la indicación del uso público como una de las causas determinantes del derecho del Estado á tomar

la propiedad privada mediante “justa compensación”; pero se distingue á su vez de aquélla en cuanto acuerda al Poder Legislativo la facultad soberana de calificar la expropiación, aún cuando del contexto de la Constitución americana resulte también que esa facultad corresponde á la ley y cae bajo la acción directa del Congreso.

“Y bien: dentro del sistema y de la fórmula evidentemente más rígida de aquella Constitución, que parece haber querido imponer igualmente en esta materia una limitación al mandato de la legislatura, ésta y los Tribunales han establecido uniformemente que la frase “uso público” de aquella enmienda no tiene otra interpretación filosófica que la de utilidad pública.

“Tiedeman, en su obra “Limitaciones constitucionales”, invoca las palabras del canciller Warwoth para explicar ese significado y dice que el término “uso público” cubre con su extensión las nuevas aplicaciones del derecho y es sinónimo de bien público, y agrega que es altamente republicano colocar el bien público sobre el interés egoísta del individuo y que no es contrario á la razón sostener que la propiedad privada puede ser reclamada por el Estado siempre que el interés público lo exija.

“¿Es que la doctrina americana ha sufrido los efectos de la evolución?

“Ya es algo muy repetido lo de que las complicaciones, siempre crecientes de las sociedades modernas, abren menos horizontes á la interpretación de los preceptos constitucionales; que mientras todo se transforma y conmueve, cediendo al impulso invencible del progreso, las Constituciones no pueden mantenerse como una esfinge sin responder á las exigencias de una vida cada vez más intensa; que sus instituciones se transforman por medio de la interpretación que fija el alcance de

sus disposiciones y las pone en contacto con la realidad, dándoles la suficiente elasticidad para poder exigir en un momento dado todas las órdenes de relaciones, y por eso se las ha comparado á las letras que se trazan en los árboles, y á las cicatrices que el tiempo respeta en sus formas y en sus contornos, pero que se agrandan respondiendo á la vida y al desarrollo natural.

“Si no estando marcada la divisoria entre los fines que deben considerarse como públicos y los que pueden no serlo, ha podido el legislador y jurisconsulto americano interpretar el término “uso público” en el sentido de utilidad pública, con mayor razón esa interpretación racional puede tener cabida en nuestro derecho, desde que la Constitución no ha dejado expresamente á la ley ordinaria la facultad de reglamentar la privación de la propiedad individual, y ha podido muy bien ésta apartarse del criterio anticuado de la necesidad para seguir entre los distintos sistemas el más amplio de la utilidad pública.”

Pido disculpa á la Honorable Asamblea por haberla distraído con la lectura de estos párrafos. Mi objeto era simplemente confirmar que el autor y las Comisiones informantes, colaboradoras eficaces en el estudio y redacción definitiva del proyecto, al desarrollar el concepto de la expropiación, han estado en realidad de perfecto acuerdo con las ideas emitidas por el señor senador doctor Otero, desde que no han tenido necesidad de fundar en doctrinas extrañas sus lineamientos generales.

De manera que en este sentido el reproche que nos hacía hace un momento de que nos habríamos atenido tan sólo á los antecedentes de la legislación francesa, es completamente injusto.

Es todo lo que tenía que decir.

Señor Otero — No voy á seguir al señor diputado en el terreno en que se ha colocado. El principal de los motivos es porque me sería desagradable intervenir en una discusión inútil y hasta cierto punto odiosa, porque son odiosas las rectificaciones.

Señor Mendivil — Yo no he dicho más sino que estoy de acuerdo con el señor senador.

Señor Otero — Estamos de acuerdo entonces en un punto esencial: en que nuestra Constitución debe respetarse y al amparo de ella y dentro de ella...

Señor Mendivil — Es que nosotros la respetamos...

Señor Otero — ... se puede hacer todo cuanto se quiera hacer sin necesidad de recurrir á las leyes francesas. En ese punto estamos de acuerdo.

Señor Mendivil — Estamos de acuerdo.

Señor Otero — Ahora, en lo que no estamos de acuerdo es en otros puntos de detalle.

Señor Mendivil — Son puntos de reglamentación, pero en lo fundamental estamos de acuerdo.

Señor Otero — Pero los puntos que el señor diputado considera como detalles de reglamentación no son nimios, son fundamentalísimos dentro del derecho constitucional.

Voy á fijar más las ideas con un ejemplo.

El señor diputado entiende que la ley á la cual se refiere el artículo constitucional es la ley que estamos haciendo, es la ley general de expropiaciones. ¿No es verdad?

Señor Mendivil — Es su desarrollo.

Señor Otero — Ahora bien; yo pregunto al señor diputado: ¿cuál es el constitucionalista americano que sostiene eso; él que dice que la Constitución Americana es la nuestra? No hay uno solo. Todos, invariablemente todos, establecen que esa ley á que se refiere la Constitución, no es la ley de

expropiación que se puede hacer y que estamos haciendo — es la ley común que garante igualmente á todos los ciudadanos; es la ley del país, de que habla la Magna Carta; porque el origen histórico de la referencia á la ley que hace el artículo, demuestra su único alcance y su única interpretación.

Es y se trata de la expresión de un principio que viene desde la Magna Carta y desde las partidas, que son tan adelantadas en esa materia como la Magna Carta.

Señor Mendivil — Pero como nosotros no tenemos Magna Carta...

Señor Otero — Ahora va á ver cuál es la diferencia fundamental el señor diputado.

La diferencia fundamental consiste en esto: que admitiéndose por el principio constitucional, primordialmente, que el derecho de propiedad es sagrado é inviolable, salvo lo establecido en la ley común del país, que rige á todos los ciudadanos, y no salvo lo establecido en la ley que se nos ocurra dictar en estos momentos, el derecho queda garantido y nosotros no podemos arbitrariamente apartarnos de la Constitución y subordinar la garantía de un derecho á la ejecución de una obra. Porque la razón suprema del gobierno es la garantía del derecho, ella es superior á todas las obras públicas; porque sin la garantía de los derechos individuales no hay obra pública posible; porque la libertad es el ambiente, es el aire dentro del cual se desarrolla la civilización.

Podrán, como decía anteriormente, el déspota romano ó el Faraón, podrán hacer grandes monumentos sin libertades; pero nosotros no buscamos hacer lo mismo; rechazamos los monumentos sin libertades; es primordial para nosotros que se respeten, ante todo, todos los derechos.

La divergencia que hay con el señor diputado, entre su manera de pensar y la mía, está en que yo admito la

doctrina constitucional norteamericana, con toda su verdadera interpretación filosófica, é histórica con todas sus consecuencias y corolarios, tal como la exponen los tratadistas norteamericanos; y esas consecuencias son las que después, en su aplicación de detalle, me llevan á divergencias profundas con el señor diputado, en cuanto á la manera de aplicar y de extender la contribución del mayor valor y en cuanto á la manera de juzgar y de resolver otros muchos puntos.

Creo que no hay objeto en insistir más sobre el particular.

Señor Frugoni—No me voy á oponer ni al proyecto ni á lo fundamental de las consideraciones pronunciadas en un brillante discurso, saturado de erudición, por el señor senador doctor Manuel Otero; si bien debo declarar, eso sí, que no estoy completamente de acuerdo con algunos de los conceptos vertidos por ese señor senador, especialmente en la parte en que ha atribuido tanta importancia á la iniciativa privada, como para poder llegar á la conclusión de que los Poderes Públicos deberían desentenderse de intervenir en muchos casos para dejar entera libertad á la acción de esa iniciativa.

El señor senador nos ha podido citar el caso de propietarios que en el país llegarían á ponerse de acuerdo, y se pondrán de acuerdo, en efecto, para construir nuevas avenidas, nuevos caminos, la pavimentación de caminos ya abiertos, la mejora de otros, el ensanche de otros más; pero indudablemente no podría citarnos caso alguno en que los propietarios se pusieran de acuerdo para llenar, con la simple acción de su iniciativa espontánea, necesidades de carácter eminentemente popular.

Es fácil que los propietarios tomen iniciativas para abrir caminos, trazar avenidas, ensanchar parques si acaso, porque todas estas obras, de un modo

más ó menos directo, van á reflejar en sus intereses propios, porque van á valorizar sus predios de una manera más ó menos considerable.

Pero cuando se trata de una gran cantidad de obras para cuya realización será necesario que el Estado entre á expropiar, sustituyéndose á la iniciativa privada que en esta clase de obras rara vez se deja sentir; cuando se trata, decía, de trabajos que no reflejen de inmediato una valorización sobre los bienes de esos propietarios, entonces la iniciativa privada falta en absoluto.

Así, por ejemplo, sería inútil, sería vano, sería imprevisor esperar de la iniciativa privada la realización de una gran cantidad de mejoras que reflejaran sobre las condiciones de la población pobre del país, de la población pobre de nuestros centros urbanos en particular, porque todas estas mejoras no se traducen en valorización directa de la propiedad de determinados dueños, porque estas mejoras no se traducen de inmediato en mejoras cotizables de carácter económico para los que disponen del privilegio de la propiedad.

Y es por eso, indudablemente, que faltan todavía entre nosotros muchas cosas por hacer dentro del orden de las obras de carácter edilicio, dentro del orden de las obras que se refieren á higienización de la ciudad y de todas aquellas que pueden contribuir á mejorar las condiciones de existencia, desde el punto de vista higiénico ó desde cualquier otro punto de vista, de las clases pobres especialmente. Es por eso que en nuestro país poco se ha hecho en este sentido, pero mucho menos se haría, sin duda, si los poderes públicos no tomaran de vez en cuando alguna iniciativa, y mucho más se haría en este sentido, seguramente, si sobre la acción de los poderes públicos se hace sentir de un modo creciente,

como es de desear que suceda, la presión de las aspiraciones y de las necesidades populares.

Y esta presión de las aspiraciones y de las necesidades populares que es más ó menos fácil hacerla sentir, de un modo ú otro, sobre la acción y la iniciativa de los poderes públicos, es muy difícil hacerla sentir sobre el espíritu de los particulares, es muy difícil hacerla sentir sobre la orientación de las iniciativas que quedan exclusivamente confiadas á las conveniencias y á los intereses de los propietarios.

Señor Otero — Una palabra, señor diputado. Me ha comprendido mal; está combatiendo una doctrina exclusiva que yo no he sostenido. Lo que yo sostengo es que los particulares deben ser colaboradores del Estado; no adversarios. Eso le evitará largas explicaciones.

Señor Frugoni—Yo estoy perfectamente de acuerdo con la teoría de que cada particular entre á ser colaborador del Estado.

Señor Otero — No hay divergencia de opiniones en ese sentido. Hay servicios públicos que deben ser hechos por el Estado y hay otros...

Señor Frugoni—Yo estoy de acuerdo en que...

Señor Otero—Ese es el asunto: que no sean adversarios.

Señor Frugoni — ... el particular sea colaborador del Estado, pero creo que debe serlo aún contra su voluntad...

Señor Otero—En ciertos casos, podría suceder.

Señor Frugoni—... tratándose de beneficios sociales, de obras de necesidad, ó de utilidad pública, como son estas para las cuales estamos dictando la presente ley.

Por lo demás, quiero decir también, señor Presidente, que daré mi voto á esta ley, pero estoy de acuerdo con el

senador Otero en que no es tampoco una ley completa.

Señor Otero—Ni lo pretenda.

Señor Frugoni—Si yo, en las actitudes legislativas que me es posible adoptar, tuviera siempre que ceñirme estrictamente á la exigencia extrema de mis ideales, á las finalidades últimas que persigo, muchas veces me encontraría en el caso de considerar inútil intervenir en estas deliberaciones y de negar en absoluto mi voto á algunas leyes, á las cuales, sin embargo, acompaño con él, porque creo que, si bien no llegan á la realización de todo lo que yo aspiro, son un gran paso adelante; y en este concepto es que yo doy gustoso mi voto á favor de esta ley que tratamos, aunque creo que la imposición del 50 o/o sobre el mayor valor, sobre un aforo único, establecido por una sola vez, no es ciertamente lo que nos aconseja la verdadera justicia social en la materia, porque á este respecto todos los que seguramente están cansados de escucharme ya en la Cámara á que pertenezco, saben perfectamente que voy más lejos; que yo sería partidario de que el mayor valor, que es un producto del esfuerzo social, recayera sobre la sociedad para que ella lo distribuyese en beneficios que á todos alcanzasen.

Pero creo, como el señor senador Otero, que esta ley abre grandes horizontes; que abre ante nuestros ojos un camino que nosotros debemos decidirnos y comprometernos desde ya á recorrer en toda su extensión, no con el propósito ó en el sentido de conciliar cada vez más esta ley con interpretaciones constitucionales, que según lo acaba de demostrar el señor Mendivil no son indiscutibles, sino de conciliarla cada vez más con las aspiraciones más ardientes del pueblo y con las tendencias democráticas que hacen progresos en nuestro país.

He terminado.

Señor Presidente—Se va á votar si se da el punto por suficientemente discutido.

Los señores por la afirmativa, en pie.—(Afirmativa).

Léase el artículo 1.o.

(Se lee).

En discusión.

Si no se observa, se votará.

Si se aprueba este artículo.

Los señores por la afirmativa, en pie.—(Afirmativa).

Léase el artículo 2.o.

(Se lee).

En discusión.

Si no se observa, se votará.

Si se aprueba este artículo.

Los señores por la afirmativa, en pie.—(Afirmativa).

Léase el artículo 3.o.

(Se lee).

En discusión.

Si no se observa, se votará.

Si se aprueba este artículo.

Los señores por la afirmativa, en pie.—(Afirmativa).

Léase el artículo 4.o.

(Se lee).

En discusión.

Señor Otero—No deseo dejar pasar este artículo — aunque no me voy á oponer á él — sin indicar que á él me he referido especialmente al hacer uso anteriormente de la palabra.

Este artículo concede facultades amplias al Poder Ejecutivo y á la Municipalidad para dar lugar á casos de expropiación, y como otro artículo autoriza á establecer el impuesto al mayor valor, este artículo indirectamente viene á autorizar la imposición del mayor valor para muchos casos que yo considero de una amplitud y de una exageración grandes.

La ley italiana de 1865, que admitió la contribución de la mitad del mayor valor, de la cual se han tomado los fundamentos para este asunto, hubo necesidad de modificarla ulteriormen-

te. Se modificó por la ley de 18 de Diciembre de 1879, y en la nueva ley italiana se estableció por el artículo 9.o: “La declaración de utilidad debe hacerse por ley en los siguientes casos: 1.o, para la construcción de caminos nacionales, ferrocarriles públicos, etc.”, es decir, obras de interés general; y en segundo lugar: “cuando para la ejecución de una obra deba imponerse una contribución á los propietarios de los predios circundantes ó contiguos de la misma en los términos del artículo 77 de la presente ley”.

El 77 era el que establecía la contribución de la mitad del mayor valor.

De manera que hubo necesidad de hacer una nueva ley que determinó que en los casos especiales en que hubiera lugar al mayor valor, se necesitaba ley especial.

Se determinó también, que cuando hubiera plano regulador, el plano regulador se tendría como declaración legislativa.

No sé si los señores miembros de la Asamblea han percibido la distinción que yo hago. Yo admitiría, con arreglo á la ley italiana, que siempre que hubiera un plano regulador perfectamente establecido y aprobado, se pudiera imponer el mayor valor, y que no quedara librado ello al arbitrio ó capricho de la Administración, variable por la misma sucesión de los hombres en ella.

La ley italiana admitió la necesidad de reaccionar contra aquellas facultades amplias.

La ley inglesa última establece, también, la contribución del mayor valor; pero el mayor valor sólo puede exigirse después de haberse aprobado un plano regulador; se ha tomado, además, una medida que es bastante prudente, y que equivale casi á la sanción tácita legislativa.

Todo plano regulador que de lugar á la cobranza de la contribución debe

ser expuesto en la Cámara de los Comunes y en la Cámara de los Lores durante un tiempo determinado, que creo es un mes. Si no hay observaciones, pasa; pero, si cualquiera de las dos Cámaras hace observaciones, se suspende la ejecución.

De manera, señor Presidente, que en los dos países que han admitido la contribución del mayor valor, los hechos en el uno, y las leyes en el otro, han llevado á controlar la aplicación de la contribución especialmente en cada caso, por el Cuerpo Legislativo.

Yo espero que, dentro de algún tiempo, arribemos á una solución semejante.

No me opongo á la sanción del artículo, pero me ha parecido conveniente hacer esta observación de carácter fundamental.

Señor Areco — La Comisión mantiene su artículo, especialmente después de la declaración final del discurso del señor senador por Artigas, de que no se opone á la votación del mismo.

Señor Presidente — Si no se observa, se va á votar.

Si se aprueba el artículo 4.º.

Los señores por la afirmativa, en pie. (Afirmativa).

Señor Areco — Señor Presidente: En vista de la dificultad de hacer número para continuar las votaciones, puesto que algunos colegas — y es explicable por la temperatura que reina en el salón — tienen que levantarse de cuando en cuando; teniendo en cuenta, además, que las observaciones que en general se han hecho á esta ley, convencen que el espíritu que predomina en la mayoría de la Asamblea es de ir, desde luego, á su sanción, yo hago moción para que la ley sea votada en block, salvo las observaciones que deseen hacerse por los miembros de la Asamblea á algunos artículos determinados, para lo cual bastaría que la Me-

sa solicitase previamente de la Asamblea que manifestase cuáles son las observaciones que piensan hacerse por algunos de sus miembros, y después de obtenida esa manifestación, se votase en block todo el resto de la ley.

Hago moción en ese sentido. — (Apoyados).

Señor Presidente — Habiendo sido apoyada, está en discusión.

Señor Muró — Yo declaro, señor Presidente, que la moción que ha hecho el señor senador por Treinta y Tres me parece demasiado seria tratándose de una ley de esta naturaleza...

Señor Areco — Es práctica hacerlo. En todos estos asuntos largos se ha hecho siempre.

Señor Muró — Lo único que basta para el caso que prevé el señor senador, es que los legisladores no se vayan de la Sala, porque, por lo demás, cada artículo que se lee, puede dar lugar á una observación.

Por eso, yo me voy á oponer á la moción.

Se trata de una ley que ha dado lugar á mucha discusión en las dos Cámaras, y por eso nos hemos encontrado reunidos aquí.

Señor Areco — Pero no me ha entendido el señor diputado; yo no deseo impedir la discusión.

Por eso la Mesa, si se aprueba mi moción, tendrá que consultar previamente á los miembros de la Asamblea cuáles son los artículos que se quieren observar, y el resto de los artículos, los que no tienen observación, aquellos que se sabe de antemano que no van á ser discutidos, son los que se votarán en block.

A mí me consta que algunos artículos van á ser observados, pero también me consta que la mayoría de los artículos van á pasar sin observación.

Señor Presidente — Si no se hace uso de la palabra, se va á votar.

Si se aprueba la moción del señor senador por Treinta y Tres.

Los señores por la afirmativa, en pie.—(Afirmativa).

Se ruega á los señores legisladores que se sirvan hacer las observaciones que crean pertinentes.

Señor Areco — Se debe indicar el número del artículo, para votarlo después en forma.

Señor Muró — Yo pido que se rectifique la votación, señor Presidente.

Señor Presidente — Se va á rectificar la votación.

Se ruega á los señores legisladores que señalen bien la votación.

Se va á votar.

Si se aprueba la moción del señor senador por Treinta y Tres.

Los señores por la afirmativa, en pie.—(Afirmativa).

—Si no se hace ninguna observación, se va á votar...

Señor Castro—(don Juan Pedro)— Voy á hacer una simple modificación de lo que creo un error de copia.

El artículo 5.º hace una referencia al 15, que á mi juicio debe ser al 16.

Establece el artículo 5.º que el Poder Ejecutivo hará la designación de propiedades sobre las cuales debe recaer la expropiación, y concluye di-

ciendo: “sin perjuicio del derecho acordado á los propietarios por el artículo 15”.

Ahora bien: el artículo 15 establece el procedimiento del Poder Ejecutivo; es el 16 el que establece el derecho del propietario para reclamar. Probablemente se han modificado los artículos y ha quedado la referencia primitiva.

Propongo que se sustituya 15 por 16.

Señor Areco — La Comisión acepta la enmienda, señor Presidente.

Señor Presidente — Si no se hace uso de la palabra, se va á votar.

Si se aprueban los artículos que faltan para la sanción de esta ley.

Los señores por la afirmativa, en pie.—(Afirmativa).

Queda sancionado el proyecto y se comunicará al Poder Ejecutivo.

Si no se hace uso de la palabra, se levantará la sesión.

(Se levantó á las 6 p. m.).

Enrique B. Rivas,

Jefe de Taquígrafos
de la H. Cámara de Representantes.

