

Cp. F. 4 / 2

DICTAMEN

A LAS JUNTAS GENERALES DE AGRICULTURA

de 1849

POR SU COMISION SÉTIMA

**DICTAMEN**

SOBRE LAS MEDIDAS QUE CONVIENEN INTRODUCIR EN FUERTES Y ARRILLOS  
DE PASA EL PORTO DE LOS RIOS Y PLANTIOS  
DE LA COMISION SÉTIMA

DE LAS JUNTAS GENERALES DE AGRICULTURA.

MADRID

IMPRESA DE LOS HERENOS DE LOS REYES

EN LA CALLE DE...

1849

18 2245

DEPARTAMENTO

DE LA AGRICULTURA

DE LAS UNIDADES GENERALES DE AGRICULTURA

# DICTAMEN

PRESENTADO

A LAS JUNTAS GENERALES DE AGRICULTURA

de 1849

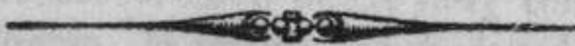
POR SU COMISION SÉTIMA,

SOBRE LAS VARIACIONES QUE CONVenga INTRODUCIR EN NUESTRA LEGISLACION  
PARA EL FOMENTO DE LOS MONTES Y PLANTIOS.

ESCRITA

**POR D. JOSÉ CAVEDA.**

Presidente de la misma comision.



MADRID:

IMPRENTA A CARGO DE DON MANUEL DE ROJAS,  
CALLE DE LA LUNA, N. 29.

1849.

A-1198689

R. 2215'

# DICTAMEN

PRESENTE

A LAS JUNTAS GENERALES DE AGRICULTURA

de 1819

POR SU COMISION SETIMA

SOBRE LAS VARIACIONES QUE COEXERCA ENTONCES EN NUESTRA LEGISLACION  
PARA EL FOMENTO DE LOS BOVEDOS Y PASTOS.

1819

IMPRESA DE LA JUNTA DE AGRICULTURA

Presidencia de la Junta de Agricultura

MADRID

IMPRESA A CARGO DE DON MARTEL DE ROSAS

CALLE DE LA LANA, N. 20

1819

63318

**SEÑORES:**

La comision encargada de informar á la Junta general de Agricultura sobre las variaciones que convenga introducir en nuestra legislacion para el fomento de los montes y plantíos, tiene la honra de presentarle el resultado de sus tareas. Si por el buen celo con que las ha emprendido hubiese de valuar su verdadero precio, no del todo las creeria indignas de la ilustrada consideracion de los amigos del pais y de la agricultura aquí reunidos para procurar su fomento y mejora. Pero la gravedad é importancia del objeto que las produce, las dificultades que se tocan al ilustrarle convenientemente, la multitud y variedad de las disposiciones legales á que dió ocasion desde muy temprano y bajo distintos Gobiernos y tendencias, la misma incoherencia, finalmente, de los resultados obtenidos hasta ahora, todo hace temer á la comision que, á pesar de su eficacia y deseo del acierto, deje todavía mucho que apetecer á la Junta que le ha dispensado su confianza.

Porque ninguno de los ramos de la administracion pública, cualesquiera que sean su importancia y su influencia en el desarrollo de los intereses materiales, pasó, como el de los montes y plantíos, por tan amargas y continuadas vicisitudes: ninguno fue mas combatido y contrariado. Conspiraron contra él la codicia de los especuladores, las prácticas viciosas, sostenidas por una opinion no menos equivocada, los errores envejecidos de la administracion, la divergencia é ineficacia de las leyes, los trastornos y asolaciones de las guerras domésticas y estrañas. Se advierte, sin embargo, que, á pesar de su progresiva deca-

dencia, en ninguna época se desconoció la necesidad de contenerla; nunca el Gobierno le negó su protección. Buscando remedio á tanto daño, aun en aquellos periodos mas angustiosos para la sociedad española, se mostró solícito en procurarle; pero siempre con mejor celo que fortuna, y primero conducido por sus buenos deseos que por el exacto conocimiento de los males que se proponia evitar, y de su verdadero origen y trascendencia.

Asi fue como se multiplicaron viciosamente los proyectos y las disposiciones, formándose al fin una legislación, tanto mas embarazosa y difícil, cuanto que producto de diversas épocas, y muchas veces de encontrados principios y falsas apreciaciones, ni vino á formar un todo homogéneo, ni pudo ser la consecuencia necesaria del exámen de las causas que lentamente ocasionaron el deplorable deterioro de nuestros montes.

Conocerlas y apreciarlas en su justo valor, calcular sus influencias, buscarlas en la índole misma de las leyes, en la organización de la administración pública, en la tendencia general de las ideas recibidas, en la falta de armonía entre el interes individual y el del Estado y de los pueblos, en la pugna perpétua entre los ganaderos y los cultivadores, será, sin duda, huir de los yerros en que otros incurrieron, y hallar, en fin, el remedio, procurado inútilmente en el largo espacio de tres siglos.

Sin entrar la comision en el exámen particular de cada una de estas causas, cree que se mostrarán, sin embargo, en toda su estension, al poner de manifiesto á la Junta sus propias reflexiones sobre la legislación del ramo, las vicisitudes de su administración especial, los medios de ejecución que puso en práctica, su sistema contencioso, y el penal en diversas épocas, adoptado para la represion de los delitos cometidos en daño de los montes. Dilucidar por otra parte estos puntos, parece tanto mas conveniente, cuanto que deben considerarse como los precedentes indispensables para determinar de un modo preciso las reglas mas oportunas que pueden seguirse en el fomento y mejora de nuestros bosques.

#### LEGISLACION.

Es ciertamente de notar que el ramo de montes, objeto constante de la solicitud de nuestros legisladores, y cuya importancia fue por todos reconocida desde muy antiguo, haya mas que otros decaido de su primitivo vigor, cuando tantas disposiciones se adoptaron para extenderle y conservarle, y tan lejos se llevaron la vigilancia y las penas contra los dañadores de los montes. Esta circunstancia mas reparable y trascendental conforme los pueblos progresaron en civilización y cultura, no solo prueba que la legislación especial de montes es ineficaz

para satisfacer su objeto, sino que encierra un vicio esencial que le contraría. Desde muy temprano advirtieron nuestros legisladores, que según se desarrollaba la población, y se extendían los límites del cultivo, se convertían en eriales estériles infinidad de terrenos hasta entonces cubiertos de arbolado. Ya los Procuradores á Cortes de la corona de Castilla dieron ocasión con sus justas reclamaciones en los siglos XIV y XV á varias disposiciones para la conservación del arbolado, que recibía frecuentes daños de los mismos pueblos interesados en su mejora y fomento.

Poco después los reyes católicos, primero por la ley de Toledo de 1480, y en seguida por la que espidieron en Búrgos el 28 de octubre de 1496, terminantemente prohibieron las talas y descepos, encareciendo la conveniencia de cuidar y estender los montes. A su ejemplo Carlos I por la pragmática de Zaragoza del 21 de mayo de 1518, previno la formación de nuevos plantíos y que se evitasen las talas de los montes, añadiendo, *que hay mucho desórden en los disipar, de que resulta que no hay abrigo para los ganados en tiempo de fortuna, y grande falta de leña.* El mismo monarca formuló después cargos severos contra los corregidores que hubiesen dejado de cumplir las disposiciones de su pragmática, conforme se echa de ver en la petición 173 de la ley de 1548, promulgada en Valladolid.

Su hijo, Felipe II, no menos atento del cuidado de los bosques, en las respuestas á las peticiones de las Cortes de Valladolid de 1555 prohibió que los ganados entrasen á pastar los montes que hubiesen sido incendiados para beneficio del suelo. Pero aun llevó más lejos sus medidas de conservación en las indicaciones que hizo á Covarrubias, y en la vigilancia con que procuró en vano poner coto á los daños siempre crecientes del arbolado. Felipe III, tocando la inobservancia de las leyes dictadas para protegerle, las reprodujo con nuevo vigor en las Cortes de Valladolid de 1601, encargando muy particularmente á los alcaldes mayores su más exacto cumplimiento. La misma conducta se propusieron sus sucesores Felipe IV y Carlos II, pero no con mejor éxito, porque las leyes hasta entonces promulgadas, comprendiendo más declamaciones y quejas contra los dañadores de los montes, que preceptos oportunos para contener sus demasías, eran harto vagas é indeterminadas; no constituían un sistema acomodado á la reforma que se intentaba, y sus prohibiciones podían considerarse como medidas parciales y aisladas, que sin el auxilio de otras, que exigían las circunstancias, nunca producirían el resultado apetecido.

Tampoco le obtuvo Felipe V con su real cédula de 3 de mayo de 1716, donde confiesa cuánto escaseaban ya las leñas, y la insuficiencia de las medidas adoptadas para llevar á efecto las replantaciones y dirigir oportunamente las cortas de los montes.

Por desgracia, reducida entonces la legislación del ramo á un

puro empirismo, irregular, incompleta y vejatoria, fue mal apreciada aun por los mismos que pretendian conocer su espíritu y perfeccionarla. Los economistas del siglo XVII, al examinar las causas de nuestra decadencia, y vislumbrarlas donde realmente no existian, convirtiendo su atencion hácia el fomento de los montes, ignoraron los verdaderos medios de procurarles: debian encontrarlos en los vicios de la administracion misma, en la incoherencia de las leyes, en el envilecimiento de la propiedad; y los buscaron en las restricciones, en la fiscalizacion, en las trabas vejatorias, en las miras aisladas y los remedios eventuales. Los que siguieron su ejemplo y sus doctrinas, creyeron reparar el mal, no tanto determinando la índole de las leyes represivas y conservadoras por las causas y los heebos que le produjeron, como aumentando su número sin concierto ni medida. Creció así la legislacion de montes y plantíos; pero su falta de unidad y de enlace, la diferencia de las épocas en que recibió un nuevo desarrollo, y su discordancia con los intereses materiales del particular y con los generales del Estado, vinieron á desquiciar la administracion de este importante ramo, ya traído á la mas deplorable decadencia.

En medio de tanto desconcierto, las célebres Ordenanzas de Luis XIV, publicadas el año de 1669, sirvieron como de tipo á las nuestras de 1748. El primer cuerpo legal de su especie donde bajo un mismo plan aparecia reunida y ordenada la legislacion de montes, atacaba crudamente los abusos sin alcanzar á repararlos. Porque adoleciendo del espíritu de su tiempo, y acomodado á las falsas ideas de administracion que entonces dominaban, todo lo sometia á la fiscalizacion y al fallo del Gobierno con un rigor inexorable. Se quiso que su poder y su accion fuesen mas allá de lo que exigian las necesidades del ramo; mas de lo que convenia á su fomento y proteccion. Las jurisdicciones privativas, los derechos de apreciacion, visita, marca y tanteo se autorizaban por estas ordenanzas. Sujeta á una fiscalizacion odiosa, envilecida la propiedad individual, abandonaban á unas mismas manos la parte gubernativa, la administrativa y la judicial; y á fuerza de precauciones vejatorias, y de contrariar la índole de la riqueza misma que con ellas se pretendia fomentar, lejos de protegerla y aumentarla, la amenguaban y destruian, provocando directamente su desprecio.

Treinta años no interrumpidos de guerras estrangeras y de discordias civiles vinieron á vigorizar estos males; y cuando se conoció bastante su naturaleza y estension para pensar en repararlos, por un efecto constante de todas las reacciones, al huir de los abusos del poder se ha tocado en un extremo no menos peligroso, pues dejándole sin accion, solo se ha conseguido perpetuar bajo otra forma los mismos daños, y con ella la decadencia y destruccion del arbolado. Las Córtes de 1812 reconocieron el derecho de los particulares á los

montes de su propiedad, y la libertaron de las estrechas trabas que la encadenaban; pero cediendo á las tendencias democráticas de su tiempo, y llevadas de un sentimiento de justicia y de generosidad, que los sucesos y el espíritu de la época exageraban, no supieron ó no pudieron dispensar este beneficio al derecho de propiedad sin echar entre nosotros los primeros gérmenes de la excentralizacion, que empezando por halagar la inesperienza de los pueblos, acabó por empeorar su condicion en el desastroso aislamiento á que los reducia.

De la ley de ayuntamientos de 1823 recibieron mas adelante las diputaciones provinciales y las municipalidades, casi sin restricciones ni condicion alguna, el régimen y custodia de los montes de propios y comunes, pudiendo decirse que de hecho abdicó el Gobierno en esas corporaciones una parte tan esencial de la administracion pública. Los cambios políticos derogaron y restablecieron alternativamente esta ley, muchas veces aplicada en grave perjuicio de los montes. Pero estos no obtuvieron, sin embargo, para su régimen en el espacio de algunos años, sino las antiguas ordenanzas, ya desacreditadas en la opinion pública, ó disposiciones aisladas é incompletas, ineficaces para obtener los resultados que de ellas se esperaban, y sin relacion con el progreso de las ideas, y la clase de males que era preciso evitar.

Tal era el estado de nuestra legislacion de montes cuando se publicaron las Ordenanzas de 22 de diciembre de 1833. En ella vemos ya un conjunto bien ordenado de disposiciones administrativas, basadas en principios exactos; miras estensas y luminosas sobre la conservacion y mejora del arbolado; diferencias importantes entre la administracion de los montes que corresponden al Estado, y los que constituyen la propiedad de los pueblos y de los particulares; la oportuna distincion de las funciones administrativas y de las judiciales; acertadas medidas para promover la reunion en un mismo poseedor de los diversos disfrutes de los montes proindiviso, reglas positivas y justas apreciaciones, sin las cuales nunca se ejecutarán cumplidamente los deslindes y acotamientos; un órden de penas para prevenir ó castigar las infracciones de la ordenanza, en mucho preferible al que antes se seguia; la creacion de funcionarios encargados de la custodia y fomento de los montes, como otros tantos agentes para mantener viva en todas partes la accion del Gobierno.

Pero si estas apreciables cualidades se advierten en la ley de 1833; si á mucha distancia la colocan de todas las anteriores, y presenta ya un sistema basado sobre el conocimiento de las causas y la generalidad de los principios, no basta, sin embargo, á satisfacer las necesidades del ramo y las exigencias de nuestros dias. Por desgracia contiene vicios esenciales que es preciso corregir, tendencias poco conciliables con el espíritu de la época; disposiciones inaplicables ó

incompletas; vacíos que no pueden llenarse sin alterar su estructura. En ella se ven confundidos y amalgamados de una manera estraña los preceptos legales y los puramente reglamentarios; se vé tambien la falta de método en la clasificacion de las materias y en el órden de enunciarlas; un personal excesivo; la vaguedad en sus atribuciones, y la inconveniencia en sus clases y categorías; el establecimiento de una Direccion general de todo punto innecesaria y, si se quiere, hasta incompatible con la organizacion actual de los Ministerios; finalmente, una manera de enjuiciar y de resolver las cuestiones relativas al ramo que no se concilia con la existencia de los consejos provinciales y la indole especial de sus funciones.

Por otra parte, producidas estas Ordenanzas en circunstancias muy diversas de las actuales, acomodadas á una clase de Gobierno, cuyos principios no son los del existente, suponiendo otro sistema administrativo, ni muchas de sus disposiciones tienen ya cumplida aplicacion, ni se acomodan sus tendencias á los progresos de la administracion y el carácter de nuestras instituciones. Hay ademas en la ley de 1833 un nimio respeto á ciertas máximas equivocadas de los economistas del siglo XVIII, que la autoridad de un célebre magistrado hizo pasar entre nosotros como verdades inconcusas, cuando la piedra de toque de la esperiencia no habia venido á comprobar su inexactitud. Tal es la que limita únicamente la intervencion del Gobierno en el fomento de la agricultura, á remover los obstáculos que se oponen á la libre accion del interes individual. Las Ordenanzas que examinamos no proclaman ciertamente este principio; pero harto manifiestan hasta qué punto le siguieron, no solo cuando han fijado el régimen mas conveniente para los montes de los propios y comunes, sino cuando poco ó nada dispusieron respecto á los de propiedad particular.

Las reales órdenes y decretos que se espidieron despues, modificando notablemente esta legislacion especial, destruyeron el enlace y armonía de sus diversas partes, derogaron muchos de sus preceptos, y puede decirse que redujeron los restantes á fragmentos aislados, y á materiales incompletos para la formacion de una nueva ley de montes.

Esta breve reseña prueba suficientemente que las reformas en el régimen administrativo de los montes fueron todas mas ó menos viciosas, ya sea cuando el poder dejaba sin accion á los particulares y á los pueblos, ó cuando les confiaba unos derechos de que nunca ha debido desprenderse. En el primer caso, un sistema funesto de fiscalizacion, llevado mas allá de lo que permite el interes individual y el de las localidades, no podia menos de producir desaliento y fraudes en la administracion del ramo, aversion, tal vez, al cultivo del arbolado, y el deseo de eludir las leyes y de frustrar los conatos del Gobierno. En el segundo, confiadas á la buena fe y al cálculo de los particulares las funciones de la administracion de montes, renunciando el Gobierno una intervencion

necesaria, ó desempeñándola sin los suficientes medios de ejecucion, autorizaba los abusos, y los propietarios que pasaban de una dependencia penosa á una estremada libertad, sin trabas ya para satisfacer las privaciones de muchos años, no hallaban coto ni medida á las roturaciones y descepos, á la devastacion de los bosques, y al ruinoso empeño de cambiar por la utilidad del momento la riqueza de muchos años.

Así fue como las Ordenanzas, primero gravosas y ofensivas, y despues ineficaces y débiles, poniendo en oposicion el interes individual con el del Estado, y la opinion con las medidas administrativas del ramo de montes, vinieron á convertirse en una pura fórmula, sin aplicacion ni consecuencia.

La comision rechaza uno y otro extremo: ni la odiosa fiscalizacion de 1748, ni la funesta lenidad de 1833, ni el encadenamiento de la propiedad particular y de los propios y comunes, ni ese encogido y supersticioso respeto que, á fuerza de acatarla, la abandona al ciego furor de sus poseedores. Lo primero seria contrariar uno de los objetos mas importantes de la sociedad, destruir el mas sagrado de sus vínculos; lo segundo valdria tanto como renunciar el Estado á una riqueza necesaria á su existencia y al deber de protegerla y conservarla.

Al evitar estos escollos en las nuevas Ordenanzas, hay que atender tambien á otras causas esenciales que produjeron la ineficacia de los esfuerzos del Gobierno para contener la progresiva decadencia del ramo. Los efectos las descubren y nos indican el remedio. Poco basta ciertamente para conocer que el vicio radical de esta legislacion consiste:

1.º En que por las circunstancias especiales de la clase de propiedad á cuya proteccion se ha destinado, en vano se propuso conciliar el interés individual de los poseedores de los montes, con el general del Estado.

2.º En que existiendo una diferencia notable entre las miras del individuo y las del Estado, sobre el modo de utilizar los terrenos aptos igualmente para el arbolado y para los cereales, no combatió las causas que la producian, hermanando sus tendencias por un interes comun.

3.º En que la centralizacion establecida, adoleciendo de vicios esenciales, fue siempre menos vigorosa y enérgica de lo que exigian las necesidades del ramo, y la oposicion que encontró constantemente en las preocupaciones vulgares y las prácticas abusivas.

4.º En que las disposiciones legales, aunque bastante eficaces para evitar los incendios y las talas, vinieron por su falta de cumplimiento á reproducir tan graves daños con el deplorable ejemplo de una funesta impunidad.

5.º En que estendida esta á las usurpaciones verificadas en los montes de los comunes y del Estado, quedaron al fin legitimadas por otras leyes, sirviendo de estímulo á los perpetradores de tales atentados.

6.º En que nunca hubo la debida proporcion entre el servicio del ramo y el número de sus funcionarios, siendo estremadamente reducido para cubrirle de un modo conveniente.

7.º En que existiendo desde muy antiguo una pugna perpétua entre los ganaderos y los cultivadores, y sostenida, no solo por los hábitos y las tradiciones, sino por los intereses creados, y mas aun por legislaciones especiales, la de montes hubo de tropezar con un obstáculo que no podia vencerse sin hermanar antes la ganaderia con el cultivo, formando con la reunion de ambos ramos los dos elementos mas eficaces de nuestro sistema agrícola.

8.º En que sin destruir las causas que constantemente se opusieron á los deslindes, y la estadística de los montes, quedaron hasta ahora sin efecto, contrariados por las tendencias individuales.

9.º En que nunca se exigieron las suficientes garantías que asegurasen el deber contraído por los ayuntamientos de conservar y mejorar los bosques confiados á su administracion, ni se procuraron los medios de que su responsabilidad fuese efectiva.

10. En que suplidas las omisiones de la ordenanza con órdenes y decretos, pocas veces en armonía con su espíritu y sus disposiciones, se buscó remedio á los daños de los montes, no en la oportunidad y conveniencia, sino en el número de las leyes, producto de muy diversas épocas, y restos aislados de diferentes sistemas de Gobierno.

Tales son los principales vicios de una organizacion que no emanó de un mismo pensamiento, y ya insuficiente á su objeto.

## II.

### REGIMEN ADMINISTRATIVO.

Para evitar las consecuencias de los desaciertos, que mas ó menos afectaron desde muy atras el régimen administrativo de los montes, preciso es que de la índole de los derechos que á ellos tienen sus diversos poseedores, se deriven las reglas para su gobierno. El Estado, los pueblos, las corporaciones y los particulares dividen entre sí esta inmensa riqueza. Si ha de fomentarse segun su importancia merece, un problema tiene que resolver el legislador, difícil en verdad, pero no imposible: tal es el de conciliar el interes público que exige la conservacion de los bosques, con el derecho de la propiedad particular, que cuenta como condicion precisa de su existencia la inviolabilidad y la independencia en su disfrute. Nuestras Ordenanzas de 1833, á semejanza de las francesas de 1827, produjeron ya una especie de transaccion entre estos intereses rivales: resta ahora perfeccionarla, dándole por fundamento la esperiencia de los propios y estraños, y los progresos reconocidos de la economía social. Proceder así, valdrá tanto como procurar á las leyes y á la administracion del ramo las bases mas sólidas en que pueden apoyarse, esto es, la opinion pública, el interes general y el interes privado.

Como poseedor y propietario, el Estado tiene, no ya la necesidad,

pero el deber de asegurar la propiedad de los montes que legítimamente le pertenecen; de defenderlos y mejorarlos; de fijar sus límites con una demarcación exacta; de aprovechar sus productos según viese convenirle; de establecer reglas para su buena administración, y de aplicar esta riqueza á la satisfacción de las atenciones generales con absoluta independencia, y sin trabas de ninguna especie. Bajo distintos respetos le corresponden todos los que antes administraba la Marina, generalmente conocidos con los nombres de *Baldíos* y *Realengos*, hoy á cargo de la Gobernación, los que no tienen dueño conocido, y los que habiendo pertenecido al clero regular, se administran ahora por la dirección general de fincas del Estado. Sometidos unos y otros de un modo más ó menos absoluto á unas mismas ordenanzas, el Gobierno cuida directamente de su existencia, y mejora por medio de un negociado que constituye parte del Ministerio de la Gobernación, y de los gefes políticos, los alcaldes de los pueblos y los agentes especiales, destinados á las localidades donde radican estas fincas.

Las correspondientes á los propios y comunes de los pueblos, así como las de dominio particular de las corporaciones y establecimientos públicos que dependen del Gobierno, deben sujetarse á las mismas ordenanzas, en cuanto á su régimen, conservación y mejoras. Con justo derecho al goce de sus productos, le tienen los ayuntamientos para destinarlos, como hasta aquí, á satisfacer las necesidades de la localidad, y nunca se separarán de tan importante objeto sin una violencia, tanto más funesta, cuanto que afectaría á la vez la fortuna de los pueblos y la del Estado. Aquí la administración concedida á los cuerpos municipales es una consecuencia de la propiedad misma, un derecho de las localidades. Nunca, sin embargo, se haría absolutamente independiente del Gobierno sin graves inconvenientes. Bajo su tutela y protección es como las municipalidades existen, como conservan sus atribuciones y sus derechos. El uso que de ellos hagan, necesita ser intervenido, no solo por su propio interés, sino también por el general del Estado. Porque la riqueza de los pueblos forma en su conjunto una parte muy considerable de la de la nación; porque á merced de corporaciones, cuyos individuos se suceden y renuevan en un corto período, perdiendo su carácter público para conservar únicamente el de simples ciudadanos, es indispensable, si ha de perpetuarse y extenderse, una autoridad suprema que la vigile y proteja; porque los intereses de la localidad han de estar en armonía con los generales del Estado, y no pueden contrariarlos sin las más desastrosas consecuencias; porque constituyen parte de un todo confiado á la administración central, y son uno de los objetos más importantes de sus funciones. ¿Cómo, pues, conceder una independencia absoluta á las administraciones parciales, si no han de contraponerse á la general del Estado?

Pero intervenir, no es aquí coartar: es precaver los abusos; es dejar libre el derecho de propiedad en todos sus efectos, menos en lo

que pudiera perjudicarle ; esto es, en el mal uso de la propiedad misma: por eso sin la autorizacion prévia del Gobierno, no es dado á los ayuntamientos vender ó permutar sus montes ; descuajarlos, variando su destino ; poner en planta sus acuerdos sobre las cortas, limpias, entresacas y carboneos ; invertir arbitrariamente sus productos ; disponer, en fin, de estas propiedades de una manera absoluta.

Y si los buenos principios administrativos autorizan esta intervencion en los montes de los propios y comunes de los pueblos, desgraciadamente la esperiencia demuestra que es de todo punto necesaria. La ineficacia de las leyes, la opinion y los sucesos, el vasto desarrollo de las funciones municipales, contribuyeron siempre al deterioro de los bosques. Su tala ó su desmedro han sido muchas veces la consecuencia, no de odiosos manejos y reprobadas miras, sino la consecuencia, inmediata de una necesidad del momento, que era preciso satisfacer por este medio, faltando absolutamente otra clase de recursos.

Estas tendencias destructoras, lejos de encontrar un término en los progresos mismos de la comunidad, ó en el vigor y fuerza de las leyes, son hoy tanto mas robustas, cuanto mas estensos los límites del cultivo, mas productivos los terrenos de montes, y mas numerosas las construcciones exigidas por el desarrollo y la conveniencia de los pueblos. La administracion de los montes embaraza ademas sobremanera á las municipalidades, complica y dificulta sus cuentas ; supone recursos de que no siempre pueden disponer, harto apremiadas por muchas y urgentes atenciones, y da frecuentemente ocasion á muy dificiles compromisos. ¿Y por qué no evitar á los concejales ese obstáculo terrible, que tan penoso debe hacer el sacrificio de su propio reposo, cuando llevados de un celo digno de gratitud y de aplauso, le consagran á la causa pública, sin otra recompensa que la satisfaccion de servir lealmente á su pais? El hombre de bien que le representa como concejal, ha de temer necesariamente el arma envenenada de la calumnia, que mas de una vez vino á herirle á su reputacion, al indicar las causas de la decadencia de los montes de propios.... Que no cuente esa angustia mas entre las que ha de procurarle el cargo municipal: que se le ponga á cubierto de una odiosidad inmerecida ; que los montes de propios, tanto mas dificiles de administrar, cuanto mas escasos son los recursos destinados á su conservacion, dejen de protestar un pretesto á la malicia ó la cavilosidad, y nunca sirvan de obstáculo al desempeño de las funciones municipales. Facilitarlas, ponerlas al alcance de la honradez desinteresada y generosa, alejar de ellas toda clase de penalidades y compromisos, he ahí un objeto digno del Gobierno, y una circunstancia esencial de la enagenacion de los montes de propios.

Los males que los amenguaron no son nuevos por desgracia. Precisamente porque mucho antes de ahora se conocia su gravedad, autorizó la real cédula de 26 de mayo de 1770 los repartimientos de los terrenos de propios. Por el decreto de las Córtes de 4 enero de 1813 se pre-

v no despues que no solamente estos, tuviesen ó no arbolado, sino tambien los baldíos y realengos y todas las tierras, á escepcion de los egidos necesarios á los pueblos, se redujesen á dominio privado en plena propiedad. Posteriormente la real órden de 24 de agosto de 1834, dispuso que los ayuntamientos formasen de propio acuerdo, ó por prevencion de los gobernadores civiles, los oportunos espedientes para la subasta de las fincas de los propios que conviniese enagenar, ya fuese en venta real, ó ya á censo reservativo ó enfitéutico. Aun en la de 3 de marzo de 1835 se establece el que cuando se verifique la enagenacion á censo enfitéutico de un terreno con arbolado, haya de recaer, asi este como el suelo, en el mismo adquirente.

Pero si estas disposiciones manifiestan con cuánto empeño procura el Gobierno promover la enagenacion de los montes de propios, si la autoriza y la provoca, no la hace absolutamente obligatoria. Al arbitrio de los ayuntamientos queda todavía, en sentir de la comision, conservar esa clase de fincas, y oponerse á que se reduzcan á dominio particular. No basta, pues, la concurrencia de los compradores; no basta que soliciten en pública licitacion su propiedad: pueden las municipalidades resistirla, y en la manera de administrar los propios, en la aplicacion de sus productos, en la conveniencia de pocos, y los errores y prevenciones de muchos, se encontrará siempre un obstáculo á la realizacion de las enagenaciones. Por eso, en vez de consentirlas y promoverlas, parece en extremo oportuno que la ley de montes y plantíos las haga obligatorias de tal manera, que baste para provocar las subastas de estas fincas la solicitud de los compradores.

Y no se tema que pasando los montes á dominio particular, el arbolado desaparezca. Ademas de que puede exigirse su conservacion como circunstancia precisa de la venta, convirtiendo en garantía la misma propiedad enagenada, enseña afortunadamente la esperiencia con cuánto cuidado el interés individual, mas celoso y previsor, procura hoy fomentar el arbolado, poco antes objeto de absurdas prevenciones. Y no se desatenderá por eso la utilidad de los comunes; porque en vez de una propiedad esquilmada, y de dia en dia menos productiva, contarán siempre con un cánon seguro, de fácil recaudacion, y sin las trabas é inconvenientes que necesariamente lleva consigo la administracion de los propios. Alléguese á esto que se quita un cebo y un pretesto á la inmoralidad, que recibe nuevos ensanches la propiedad particular, y que á la accion amortiguada y débil de los cuerpos municipales se sustituya la del interés individual, siempre especulador y activo.

Quisiera la comision recomendar del mismo modo la venta de los montes pertenecientes á la nacion y á los comunes de los pueblos; pero entiende que nunca se realizará sin muy graves inconvenientes. El Estado encuentra en sus bosques una parte de las maderas indispensables á la construccion urbana y naval; pueden ellos formar artificialmente las curvas que no le procura el particular; organizado el ramo, y

servido por funcionarios especiales, es de esperar se conserven los montes y rindan mayores y mas seguros productos. Situados, por otra parte, muchos de los principales á larga distancia de las poblaciones agregadas, ni ofrecerian un estímulo al interés individual, ni este los cuidaria como requiere su buena conservacion; y reducirlos á dominio particular, seria perder su arbolado ó renunciar á sus progresos. Los pertenecientes á los comunes deben hasta cierto punto considerarse, á lo menos en su usufructo, como una propiedad privada. Sus leñas, sus maderas, sus pastos y bellota son de aprovechamiento de los vecinos, ó por usos y costumbres, ó por privilegios y donaciones especiales, ó por adquisiciones legitimadas y reconocidas por la ley. La venta que les privase de este usufructo, tendría el carácter de un verdadero despojo, reduciendo á la miseria infinitas familias, y privando á la agricultura de recursos inmensos, mientras que para estenderla y mejorarla no se conciba otro sistema distinto del que actualmente se conoce entre nosotros.

La indivision de muchas de estas propiedades y el repartimiento de sus productos entre vecinos partícipes, es otra de las causas mas poderosas de su progresiva decadencia. En el conocimiento de tan grave mal se fundó, sin duda, la real órden de 24 de mayo de 1793 espedida para el aprovechamiento de los montes de Estremadura y fomento de sus plantíos. Por ella se dispone que cuando el suelo de los montes pertenezca á particulares, y el arbolado y su fruto á los propios de los respectivos pueblos, ó bien se vendan por su justa tasacion el usufructo y propiedad de los arbolados al dueño ó dueños del suelo, imponiéndose á favor de los propios en otras fincas las cantidades que resulten de la venta, ó bien estos puedan adquirirlos á enfitéusis, segun les conviniera.

Los abusos de la indivision, los intereses encontrados que la hicieron siempre un gérmen de destruccion para el arbolado, y los obstáculos que ofrecia á que su rendimiento fuese un verdadero recurso para los pueblos, vinieron en fin á convertir en una resolucion general la medida antes aplicada únicamente á la provincia de Estremadura. Por los artículos 6.º y 7.º del título 1.º de la Ordenanza de montes de 22 de diciembre de 1833, se establece ya de un modo terminante que los montes proindiviso entre dos ó mas propietarios puedan ser adquiridos por uno solo, bien consista la indivision en porciones del terreno, ó bien en la promiscuidad de los usos, aprovechamientos y servidumbres. Todavía deseando el Gobierno reducir á la unidad esta clase de disfrutes, y romper las trabas que encadenan la libre accion del interés individual en la mejora y fomento del arbolado, dispuso por el art. 20, regla 6.ª del real decreto de 24 de marzo de 1846 que los comisarios de montes procurasen la reparticion de los del Estado y de los propios y comunes de los pueblos, que aun permaneciesen proindiviso. Las disposiciones legales son, pues, terminantes, esplicitas, tan cumplidas como

podrían desearse para concluir con esas funestas divisiones de la propiedad en los terrenos de pasto y arbolado. Sin embargo, sus poseedores nada han hecho para redimir las cargas que disminuyen su precio; la indivisión subsiste, y con ella una de las causas más poderosas de la ruina de infinitos montes, donde una pugna perenne entre los dueños del suelo y los del arbolado notablemente disminuye sus respectivos aprovechamientos.

Si se quisiesen ejemplos de tan triste verdad, entre muchos que pudiera presentar la comisión, citaré solo el que nos ofrecen las dehesas de Trujillo, su sesmo y Cáceres, antes dilatadas y cubiertas de espesos bosques, reducidas ahora, y sin piedad esquilmadas de una manera vandálica, y conducidas á su completa ruina, mas aun que por los métodos viciosos de su administración, por los intereses opuestos de los partícipes de sus rendimientos, nunca conseguidos sino á espensas del arbolado, que contribuye á producirlos.

Hay, pues, una necesidad de promover por todos los medios posibles la división de los terrenos de arbolado, ya determinada por las leyes; los que se adopten todavía con este objeto grandemente influirán en la restauración de nuestros montes.

Pero nunca se conseguirá cumplidamente, si de un modo pronto y enérgico no se pone coto á uno de los abusos que más contribuyeron, desde muy antiguo, á la destrucción del arbolado, y que, aun hasta cierto punto sostenido por la costumbre, impide su propagación allí donde pudiera lograrse sin esfuerzos. Tal es el que autoriza las rozas y quemas en los baldíos y monte bajo, sobre todo á larga distancia de las poblaciones. Parece increíble que en nuestros días, cuando tanto se procura mejorar la agricultura, estendiendo sus buenas prácticas, se vean actualmente esos desoladores incendios, que convirtiendo en una vastísima hoguera inmensos terrenos, no encuentran otros límites que la falta de combustible y las orillas de los ríos, ni otro obstáculo que la calma de los vientos que activan y propagan sus llamas con deplorable estrago. El que rodeado de un horizonte de fuego presencia asombrado ese bárbaro é imponente espectáculo en Estremadura ó las Andalucías, y sigue el curso de las llamas, que se estienden como un torrente de fuego entre negros torbellinos de humo y cenizas, tiene derecho á preguntar si los vándalos ocupan todavía nuestro suelo, ó si es cierto que vivimos en el siglo XIX. ¿Y qué pretexto ocasiona tan inaudita desolación? Muchas veces, solamente el placer de la caza; con más frecuencia, la torpeza de un simple cabrero, para que al año siguiente nuevos y más lozanos retoños ofrezcan abundantes pastos á sus ganados; casi siempre la mal calculada utilidad de aprovechar el terreno abonado por las cenizas y los despojos vegetales, con siembras que no pueden reproducirse, y que son el último rendimiento de un suelo yermo é infecundo, abandonado después para aumentar el número de nuestros eriales.

Con el objeto de poner coto á tanta desolación, ya Felipe II, por la

ley promulgada en Valladolid el año 1558, é inserto en el libro 7.º, título 24, de la *Novísima Recopilación*, prohibió que los ganados pastasen aquellos terrenos que hubiesen sido incendiados, quitando así el aliciente á los que de intento los abandonaban á las llamas. La real circular de 20 de enero de 1847 reprodujo con nuevo vigor tan acertada disposición; pero esto no basta: se necesitan fuertes represiones; la responsabilidad de los ayuntamientos que toleren esta barbarie; la estremada vigilancia de los guardas. Conviene, pues:

1.º Que se prohíba terminantemente, con severas penas, el incendio de los baldíos, cualquiera que sea el pretesto y la antigüedad de esta práctica.

2.º Que ni aun los particulares hagan quemas en sus montes, cuando puede propagarse el incendio á los confinantes.

3.º Que donde se halla introducida la costumbre de procurar por tales medios la reproducción de un pasto mas abundante, ya sea en los baldíos, ó ya en los comunes de los pueblos destinados á monte alto ó bajo, no se permita á los ganados la entrada en esos terrenos, sino que, por el contrario, se vigile su repoblación, favoreciendo del modo posible los nuevos retoños, y dejando á la naturaleza el cuidado de reparar los dueños que ocasionaron los hombres.

4.º Que sea esta una de las principales atenciones de los guardamontes, y el objeto especial de las autoridades encargadas del fomento del arbolado.

5.º Que una responsabilidad efectiva recaiga inmediatamente sobre los que hayan faltado á estas disposiciones.

Los montes de los particulares no pueden quedar como los del Estado y de los pueblos sometidos á las ordenanzas del ramo; pero todavía la administración tiene respecto á ellos deberes importantes que cumplir. Para determinarlos preciso es reconocer aqui una notable diferencia entre la propiedad particular, y la del Estado y de los pueblos. Aquella se administra directamente por el mismo propietario, siempre interesado en conservarle: esta otra se confía accidentalmente y por corto tiempo á manos estrañas, pocas veces dispuestas á sostenerle con empeño. Lleva la primera un carácter de estabilidad y permanencia, pues que constituye el patrimonio del individuo que la disfruta, y trasmite á sus sucesores. Falta esta circunstancia á la segunda, que siendo la propiedad de todos, á ninguno en particular ofrece el estímulo necesario para conservarla íntegra de generación en generación. Por estas diferencias se echa de ver que la intervencion directa ejercida por la administración sobre los montes de los propios y de los comunes de los pueblos, no debe jamás tener lugar cuando se trata de los de propiedad particular. Dirá mas la comision: si el Gobierno ha de vigilarla, será solo para prestarle su apoyo como protector de los intereses materiales.

Con todo eso, el mas escrupuloso en acatarla, no podrá negar que su uso ha de estar en armonía con el interes general, empleándose de

tal modo, que lejos de perjudicarle contribuya á estenderle. Ni un solo género de propiedad se dará exento de esta ley conservadora. Pero la que consiste en los montes todavía se halla mas íntimamente enlazada con las necesidades sociales. Constituyendo estas las relaciones de los ciudadanos con la comunidad, son para ellos imperiosos deberes, obligaciones sobre cuyo cumplimiento reposa la salud de todos, y su propia seguridad. Pues bien: el Estado necesita maderas para la Marina y la construccion civil; los bosques que la producen, á diferencia de otras creaciones de la naturaleza, son la hechura lenta del tiempo, y su aplicacion y su destino exigen, no ya el cuidado especial del individuo, sino tambien la proteccion del Gobierno. ¿Quién le negará aquí el derecho de vigilar tan importante ramo? Sí, pues, en todo caso el uso de la propiedad ha de subordinarse el bienestar comun; si es un derecho establecido por las leyes positivas, cuya fuerza y valor debe siempre ajustarse al interes de la comunidad; si no es un dominio tan esclusivo, que la salud de todos no pueda alterarle, nunca este principio parecerá mas justo y bienhechor, que aplicado á una riqueza absolutamente indispensable á la nacion entera.

A pesar de eso, no se pretende aquí contrariar el derecho de propiedad: se quiere solo que la administracion vigile simplemente el uso que de él se hace, y eso no para amenguarle, sino para sostenerle, conciliándole con las miras de la sociedad. Administre el propietario como le parezca; disfrute ampliamente de sus montes; sea suyo el beneficio, suya la utilidad; que nadie limite el aprovechamiento de sus productos; pero no rechace las restricciones inevitables que le impiden abusar de estas facultades y convertirlas en daño de sus sucesores y de la sociedad entera.

A poco tienen que reducirse, y no seremos nosotros los primeros que las adoptaron. Si han de satisfacerse cierta clase de servicios públicos, por su naturaleza misma indispensables á la existencia de la sociedad, ó á su mejora y bienestar, es indudable que, á lo menos mientras el arbolado no se reponga de sus continuadas pérdidas, y pueda esperar una completa restauracion del cambio de las ideas agronómicas, y de los desengaños de sus cultivadores, conviene establecer como ley:

1.º Que en los montes de particulares se prohiba construir á cierta distancia de los del Estado y de los propios y comunes, hornos de cal y de carbon, fraguas ú otra clase de artefactos que, empleando el fuego, den ocasion al incendio.

de construcción absolutamente precisas para la Marina y el surtido de los astilleros y arsenales, teniendo entonces lugar la ley de expropiación forzosa por causas de utilidad pública.

La primera de estas disposiciones se encuentra ya justamente consignada en las Ordenanzas vigentes en 1833, y nadie desconoce su necesidad y su importancia. Las otras dos, ni carecen de ejemplo en los tiempos modernos, ni de justificación en las circunstancias que los hiciesen inevitables. La ordenanza francesa de 1827, recordando la ley de 8 de mayo del segundo año de la República, las autorizó por un tiempo determinado, y en práctica estuvieron hasta 1838, esto es, hasta una época en que los recursos del Estado, el mismo progreso del arbolado, y la facilidad con que el comercio facilitaba madera de construcción, las hicieron innecesarias.

No podrá ciertamente ser desechada por nosotros esta conducta de la nación francesa, si con las circunstancias en que se vió precisada á seguirla, se comparan las de nuestra península actualmente. Proceder, en efecto, de otro modo, daría lugar á que por una ciega inconsideración, ó el cálculo egoísta del interés privado, careciesen las localidades de un elemento necesario á su conservación; sería comprometer en muchos casos la salubridad pública, cambiando con la desaparición del arbolado la naturaleza de los climas; sería llevar la esterilidad á estensos terrenos, ahora fecundos y productivos; despojar á la agricultura, á los talleres y á las fábricas, á la navegación y al comercio, de los materiales que los dan vida, y condenar las generaciones sucesivas á privaciones, que por ventura les reducirían á la miseria ó á una vergonzosa dependencia del extranjero.

### III.

#### MEDIOS DE EJECUCION.

Por los indios

#### MEDIOS DE EJECUCION.

Por los indios

MEDIOS DE EJECUCION.

MEDIOS DE EJECUCION.

Por los indios

el pensamiento, y cuidaron poco de las medidas oportunas para su realizacion. Uno de los principales defectos de las Ordenanzas de 1748 consistia precisamente en la falta de funcionarios especiales, que independientes de las municipalidades, y recibiendo el impulso del Gobierno, vigilasen su cumplimiento en los mismos pueblos donde debieran sentirse inmediatamente sus resultados. Encargábase por ellas la administracion de tan importante ramo á dos jueces conservadores, ministros del Consejo de Castilla, muy ajenos por el carácter que los distinguia, de las funciones administrativas confiadas á su celo; y como si este error no bastase á dejar sin observancia las ordenanzas, todavía se cometió otro mayor, no poniendo á sus órdenes empleados intermedios, que obligados á cumplir sus disposiciones, fuesen en cada localidad los custodios y celadores de los montes.

Desde entonces, encomendado su régimen á las autoridades populares, la ley de 3 de febrero les confió casi sin restricciones la suerte de estas propiedades, dando ocasion á los deplorables abusos, que tanto contribuyeron á su desmedro. Conocido el daño, se creó para repararle, ademas de un numeroso personal, que nunca se hizo efectivo, la direccion general de montes con todas las atribuciones que su objeto exigia. Pero esta institucion protectora, nacida en tiempos de discordias y revueltas políticas, cuando los hábitos y las tendencias de muchos siglos se oponian á la centralizacion, duró muy poco; y siempre endeble y apocada, sin condiciones de porvenir y de vida, no le fue posible corresponder cumplidamente á las esperanzas de sus mismos apasionados. Aun en el corto período de su existencia, se vió como aislada y combatida por los sucesos, falta de vínculos que la ligasen con los pueblos; con unos medios de accion en extremo reducidos; y echando de menos los cooperadores que le concedian las Ordenanzas, para que no fuese una rueda inútil en la máquina administrativa. Crearlas en circunstancias tan difíciles, y de la manera que se hizo, fue solo emitir un pensamiento, cuya adopcion y desarrollo exigian recursos poco conciliables entonces con las circunstancias particulares de la nacion.

Bajo otra forma, pero con atribuciones análogas, puede decirse que existe hoy esta misma institucion en el negociado especial de montes y plantíos, que constituye parte del Ministerio de la Gobernacion del Reino, y es una de sus principales dependencias. A cargo del director de administracion general, organizado de un modo conveniente á las funciones que desempeña, con una accion tan espedita y rápida como se necesita para promover y dirigir, tiene por objeto preparar el despacho de los negocios del ramo, ilustrarlos con sus informes, proponer cuanto crea necesario á su mejora y fomento, procurar la enseñanza de la silvicultura, desempeñar, en fin las mismas tareas señaladas por la ley vigente á la antigua direccion, pero de un modo mas breve y eficaz, sin intermediarios que retarden ó debiliten su accion, exento de trabas

enojosas, mas allegado al poder ejecutivo, y auxiliar inmediato de sus resoluciones.

Entre otros deberes de esta administracion central se cuentan como los principales: deslindar legalmente los montes del Estado de los propios y comunes, y de las corporaciones dependientes del Gobierno; formar los reglamentos que regularicen las podas y entresacas, las cortas y carboneos, los semilleros y plantaciones, el aprovechamiento de los pastos y de la bellota, el órden de las subastas; vigilar los montes existentes, procurando su aumento y estension; examinar y conducir á su término los espedientes sobre roturaciones, descuajes y descepos, division de terrenos pro-indiviso, rescate de sus cargas, usufructo de sus productos; proponer las medidas generales para el fomento del arbolado; ejercer, en fin, una influencia directa en el desarrollo de esta riqueza, segun las circunstancias especiales del dominio particular de sus diversos poseedores.

Pero entre tan importantes é indispensables atenciones, ninguna mas urgente y de mayor trascendencia que la formacion de la estadística de los montes pertenecientes al Estado, á los propios y comunes de los pueblos, y á las corporaciones dependientes del Gobierno. Muchas veces intentada, pero nunca con los medios necesarios para aproximarla siquiera á la verdad, produjo solo relaciones, informes, datos inexactos é incompletos, falsas apreciaciones, cálculos equivocados, en que el temor ó la prevencion de las municipalidades y de los particulares convirtieron en vanas apariencias la expresion de una riqueza, cuyo examen requería, no solo conocimientos especiales, sino la conviccion de su importancia y la buena fe de demostrarla en toda su estension. No hay que recordar ese cúmulo irregular de antecedentes dislocados que existen en nuestros archivos. De cuantos datos se obtuvieron de las provincias en diversas épocas y bajo distintos Gobiernos é influencias hasta estos últimos años, ninguna ofrece la exactitud conveniente para apreciar en su justo valor la estension, el suelo, el arbolado y los rendimientos de los montes. Y así debía suceder, porque los informes estadísticos no eran el resultado de una investigacion desapasionada y concienzuda; porque la autoridad que los exigía no encontraba en las circunstancias mismas de la nacion recursos proporcionados á tan vasta empresa; porque se confiaba su logro á los ayuntamientos, poniendo hasta cierto punto en oposicion su imparcialidad con los intereses generales del Estado y las miras del Gobierno; porque el tiempo y las revoluciones habian oscurecido el origen y pertenencia de muchas fincas, haciendo dudosos los títulos de propiedad, y alterando los límites que la determinan; porque las instrucciones dadas en la Ordenanza de 1833 y en los reglamentos y reales órdenes que se publicaron despues para los deslindes y los procedimientos estadísticos eran insuficientes é incompletas.

Otros medios debian adoptarse si no habia de convertirse la esta-

dística en una vana fórmula para dar al error las apariencias de la verdad. Obtenerla sin visitar y reconocer detenidamente los montes, sin que las indagaciones se confiasen á funcionarios del Gobierno, cono- cedores del ramo, empleados en su servicio, y responsables de sus actos; sin que se examinasen los archivos de los ayuntamientos y de la suprimida contaduría de propios, valia tanto como pretender una quimera, y contentarse con ilusiones. Así lo ha conocido el Gobierno, cuando amaestrado por la esperiencia y los trabajos perdidos de tantos años, dispuso últimamente que visitados los montes por los comi- sarios y peritos agrónomos del ramo, bajo la inspeccion y dependen- cia de los gefes políticos, procediesen estos gradualmente á la reunion de los datos estadísticos, y á darles la forma conveniente con arreglo á modelos sencillos, donde aparecian oportunamente clasificados. Instrucciones metódicas y poco complicadas, reunion de datos, pre- paraciones acomodadas á las circunstancias especiales de cada pro- vincia, el exámen de los resultados obtenidos hasta el dia, precedie- ron á estos trabajos; y hoy la estadística de los montes, casi concluida en algunas provincias, muy adelantada en otras, emprendida en todas, si no es todavía lo que puede y debe ser, si adolece de inexactitudes inevitables, y cuya correccion solo se alcanza con el tiempo; mucho mas aproximada á la verdad que todas las anteriores, mas completa y exacta, las aventaja tambien en el método, la regularidad y la preci- sion de los detalles. No es ciertamente la que necesitamos; pero ofrece ya una base para obtenerla, facilita su adquisicion, nos conduce al conocimiento de una riqueza largos años ignorada, y allana el ca- mino que ha de llevarnos al término deseado.

Tanto para este, como para los demas trabajos del ramo, cuenta la administracion central con la inmediata cooperacion de los gefes po- líticos en las capitales de provincia, y la de los alcaldes en las mu- nicipalidades. Unas y otras autoridades están obligadas á prestarle su auxilio, y á cumplir sus órdenes; mas desde que se pensó seriamente en la restauracion del ramo, la esperiencia vino á demostrar con muy duros desengaños, la necesidad de funcionarios especiales, que á dis- posicion de la autoridad administrativa superior de cada provincia, la pusiesen, por decirlo así, en contacto inmediato con las localidades, fuesen los ejecutores de sus disposiciones, y otros tantos vigilantes de la observancia de las Ordenanzas. Ya en las de 1833, calculándose este personal por la estension é importancia de los montes, se habian creado comisarios de distritos, comisarios de comarca, agrimensores de dis- trito y agrimensores de comarca, guardas mayores y celadores de montes, todos con asignacion determinada; mas las circunstancias ge- nerales de la nacion y las particulares de los pueblos se opusieron á que estos destinos, que entonces se creian indispensables para la me- jor organizacion del ramo, llegasen á plantearse. El mismo estado de los bosques, su abandono, y la facilidad con que pueden ser dañados,

ya se atiende á su larga distancia de las poblaciones agregadas, ya á la envejecida ojeriza contra el arbolado, vinieron mas tarde á producir el real decreto de 24 de marzo de 1846, por el cual se establecieron los comisarios, los peritos agrónomos y los guardas de los montes. A pensar en esta creacion indispensable, el Gobierno se propuso, sin duda, conciliar en cuanto le fuese dable el mejor servicio del ramo con las economías exigidas por las circunstancias. No hizo todo lo que su interes por el fomento y conservacion de los bosques le dictaba, sino lo que el estado de sus recursos, y la situacion angustiosa de los pueblos le permitian. Pero es preciso decirlo: con ese acaso personal los montes no se hallarán jamás bien custodiados. ¿Qué proporcion guarda con sus estensos límites, con su número y sus multiplicadas divisiones en las cordilleras y terrenos quebrados? ¿Cómo presumir que bastarán á preservarlos de las talas y el incendio, la reproduccion de las leyes y la severidad de las penas? Conviene observar aquí que sin estar sometidas á las Ordenanzas del ramo las propiedades del particular, sin la proteccion especial que aquellas dispensan á las del Estado, no sufren iguales daños, porque una vigilancia mayor aleja la posibilidad de causarlos.

Evitar, pues, esa funesta posibilidad, procurar una custodia que en su mismo origen abogue el pensamiento de las talas clandestinas y de las demas contravenciones de la Ordenanza, vale mas, sin duda, que recurrir tardíamente á los castigos, ó conformarse con una impunidad, tanto mas funesta, cuanto mas difíciles las pruebas del delito. Este crecerá, tendrá siempre perpetradores, si hay ocasiones de cometerle. Y las habrá por desgracia, mientras que un solo guarda cuide de una vasta estension de arbolado, esparcido y como disperso en comarcas quebradas de mas de cuatro ó cinco leguas de estension. ¡Pero ya que los guardas municipales fuesen lo que deben ser! ¡Ya que con una compensacion proporcionada á sus servicios tuviesen la independenciam y el celo que exige el desempeño de sus funciones! Todos ellos perciben una dotacion insuficiente, escasa en demasía; todos ellos, sometidos á una dependencia, tanto mas dura cuanto es mas deplorable su condicion y su fortuna, necesitan ser indulgentes, cerrar los ojos á sus deberes, cuando solo podrian cumplirlos manifestándose inaccesibles á la seduccion, ó indiferentes á las amenazas.

Con esta clase de custodios quedan como hasta ahora los montes á merced del que quiere aprovecharse de sus productos. ¡Triste fatalidad que condena á nuestros bosques á este desamparo, cuando sobran en el Gobierno luces y voluntad para remediarlo, y á nadie se oculta la importancia de conservar un ramo á todos necesario! Su lastimoso deterioro, las talas é incendios que le amenguaron, las frecuentes usurpaciones de que fue objeto, la urgencia de su pronta restauracion exigen recursos tal vez incompatibles con otras atenciones reclamadas igualmente por los pueblos y el Estado. ¿Cómo se concibe ese impulso, que to-

dos quisieran para nuestros montes, sin considerables desembolsos? Con leyes solo, y con la severidad de las penas, con reglas y consejos no se hacen las plantaciones y las siembras, no se reponen los bosques arruinados, no se preparan sus suelos, no se preservan de los ganados, y se ponen á cubierto de las tentativas de sus dañadores. Sin embargo, puede decirse que no hay presupuesto para estas atenciones. El destinado á cubrirlas, hasta ahora harto insuficiente y mezquino, reducido por las circunstancias á muy estrechos límites, asciende á la corta cantidad de un millon doscientos cincuenta y siete mil ciento noventa y dos reales vellon, cuando el de la Francia para el mismo objeto importa mas de tres millones de francos, invertidos, no ya en la restauracion del arbolado, puesto que ya se ha conseguido, sino en conservarle y estenderle. Véase, pues, la necesidad de aumentar los guardadores de nuestros montes; de hacer mas independientes los de los propios y comunes de los pueblos; de que la administracion influya en su eleccion; de que para dar cumplimiento á las repetidas órdenes y disposiciones que previenen las siembras y plantíos, se consignent en los presupuestos municipales y del Estado las sumas suficientes.

Asi será como el Estado, al mejorar la legislacion del ramo, y procurarse los medios de aplicarla cumplidamente, podrá contar tambien con los necesarios para estender entre nuestros agricultores los conocimientos de la silvicultura, sin los cuales la restauracion del arbolado, ó no se conseguirá sino á medias, ó demasiado tardía y costosa no corresponderá con sus rendimientos á nuestras esperanzas. Cualquiera que conozca las prácticas abusivas generalmente observadas en la crianza y aprovechamiento de los bosques, aun donde los suelos son mas á propósito para fomentarlos y estenderlos, el que haya observado hasta qué punto la falta de inteligencia y las prevenciones mas absurdas influyeron en su desmedro y decadencia, echará de ver que la ley destinada á restaurarlo no debe olvidar la enseñanza de la silvicultura, la propagacion de sus prácticas, la de las teorías en que se fundan, la de los experimentos que las acreditan. Estender, en efecto, esos conocimientos por medio de las escuelas especiales, formar en ellas diestros silvicultores, será dar una buena direccion á las siembras y plantaciones, á las cortas y á las podas, sacar todo el partido posible de los rendimientos de los montes; destruir las preocupaciones vulgares, que tanto contribuyen á su decadencia. Asi lo ha comprendido, sin duda, el Gobierno al establecer la Escuela especial de silvicultura de Villaviciosa de Odon, donde las teorías de las aulas tienen en seguida una oportuna aplicacion en el campo. Este feliz ensayo, que tan abundantes frutos promete, no puede ser perdido para la ley de montes. En ella debe consignarse como condicion esencial del fomento y mejora del arbolado, la creacion de escuelas públicas, sostenidas por el Estado, donde se formen los silvicultores y capataces de montes de que tanto necesitamos. Y no de otra manera los empleados facultativos del ramo llenarán cumplidamente sus

funciones. Porque no se concibe qué clase de servicios podrán prestar al ramo el comisario y el perito agrónomo, para quienes son de todo punto desconocidos la naturaleza de los suelos, el cultivo de los árboles, los cuidados que exige su crianza, la índole especial de sus diversas clases, el orden y mecanismo de los aprovechamientos, cuanto concierne, finalmente, á la buena administracion del ramo.

#### IV.

##### PARTE CONTENCIOSA Y PENAL DEL RAMO DE MONTES.

Establecido el régimen administrativo, y determinados los funcionarios á quienes debe confiarse, resta ahora tomar en consideracion la parte judicial, ó sea la legislacion contenciosa y penal de este importante ramo. Si las Ordenanzas y reales decretos que sucedieron á las de 1748 nos manifiestan los abusos de los tribunales especiales y de las jurisdicciones privativas; si acertaron á sustituirlas con otras mas conformes al interés público y privado; si despues las Ordenanzas de 1833 separaron muy acertadamente la observancia de algunas leyes, ó ineficaces ó viciosas, su incoherencia y multiplicidad subordinaron la administracion á los fallos de los tribunales comunes, amenguando su independencia.

Tropezábase hasta ahora en el grave inconveniente de que hallándose el Estado frente á frente del interes individual, al sostener contra él sus legítimos derechos, tenia que someterse casi sin defensa á exigencias desmedidas. En la jurisdiccion ordinaria, y por los trámites y reglas prescritas para los juicios y demandas del simple particular, se ventilaban siempre sus derechos y acciones; y ya se echa de ver, que puesto en pugna un cuerpo moral representado y obrando por delegacion con el propietario, que por sí mismo dirige sus negocios, y directamente se propone conducirlos á su término, este habia de llevar la ventaja, escitar mayor interes, procurarse simpatías, que tarde se conceden al Estado y á los pueblos, y reunir en la defensa la actividad á la energía, y las consideraciones individuales á las que la manera de enjuiciar le procuraba.

Pero creados ya por la ley de 2 de abril de 1845 los consejos provinciales, establecida la conveniente igualdad en los medios empleados por las partes que litigan, uno mismo el palenque para todas, ante ellos deben desde luego ventilarse muchas de las cuestiones que, siendo puramente contencioso-administrativas, se sometian hasta ahora á la jurisdiccion ordinaria. Tales son las que pueden originarse de la verdadera interpretacion de un acto administrativo, cuya inteligencia dé lugar á dudas y diferentes versiones, ya se contraiga á los arriendos, subastas y aprovechamiento de los montes, ó ya á otros contratos entre el Estado y los pueblos, y los particulares, en cuyo caso los jueces ordinarios deberán remitir á los interesados el fallo de la administracion.

A esta corresponde tambien en la actualidad resolver aquellas cues-

tiones emanadas del deslinde y amojonamiento de los montes del Estado, de los propios y comunes, y de los establecimientos públicos. Pero preciso es confesarlo: no se funda esa facultad en la naturaleza misma del juicio. El de apeo y deslinde es puramente civil, no puede menos de serlo, y corresponde como tal á los tribunales ordinarios. En él aparecen el Estado y los pueblos con el simple carácter de un poseedor que ejerce actos de la vida civil, y sometido, como todos, á las leyes comunes. Hay, sin embargo, consideraciones de interes general, miras de conveniencia pública y de la mas alta importancia, que á lo menos por un tiempo dado, constituyen, contra la generalidad del principio, en tribunales extraordinarios á los consejos provinciales para el juicio de deslinde y amojonamiento, aunque reservándose siempre á los comunes toda cuestion de propiedad. Bastará para concebir el fundamento de esta escepcion, atender á los deberes que ha contraido el Gobierno respecto de los montes del Estado y de los pueblos, al deplorable deterioro de estas fincas, y á la urgente necesidad de restaurarlas. De su conservacion y mejora depende el porvenir de muchos pueblos; no hay sin ellas maderas para la construccion urbana y naval, defensa para las costas, diques y estacadas para los rios, desarrollo posible para la agricultura, los talleres y las fábricas. Exige, pues, el cuidado y conservacion de los bosques una accion rigurosa y enérgica, procedimientos rápidos, que aseguren su propiedad y fijen su estension y sus límites, y pongan coto á las usurpaciones que los amenguan y deterioran.

Tan urgentes é importantes atenciones, colocando al Estado en situacion muy diversa de la del simple particular, justifican sin duda esa jurisdiccion extraordinaria concedida á los consejos provinciales para los deslindes: jurisdiccion ahora necesaria, y que dejará de serlo ya determinadas de una manera precisa la periferia y la demarcacion de los montes pertenecientes á la nacion, á los propios y comunes y á los establecimientos públicos.

De tanta ó mayor trascendencia que la parte contenciosa del ramo de montes, de mas frecuente aplicacion, y de una influencia quizá mas poderosa en su fomento y mejora, es bajo muchos respectos la legislacion penal.

La establecida por las Ordenanzas de 1833, producto de la esperiencia y de la organizacion judicial y administrativa de la época en que fueron publicadas, si adolecia de vicios que podian y debian corregirse, superior con todo eso á la que hasta entonces se observaba, suficiente á las necesidades que la habian dado origen, calculada por ellas, en vano seria desconocer la influencia que ejerció constantemente en la conservacion del arbolado, y en la represion de las faltas y delitos cometidos por sus dañadores. La rechazarán tal vez actualmente el rigorismo de los principios y la índole de las relaciones, que establecen una línea divisoria entre la autoridad administrativa y la judicial, reduciendo una y otra á sus verdaderos límites; pero es cierto que correspondia cum-

plidamente á su objeto ; es cierto que tan lejos de un rigor excesivo como de una inconsiderada lenidad , llevaba la represion hasta donde podia conciliarse con la justicia ; es cierto que en armonía las penas con los delitos , y fácil y espedita la aplicacion , ni faltaba á las exigencias de nuestras costumbres , ni á los progresos de la sociedad.

Dejando á los juzgados ordinarios las causas por daños ocasionados en los montes , cuando el valor del resarcimiento y de la pena escedia de cuarenta y cinco reales , si por el contrario no pasaba de esta cantidad , facultaba á los alcaldes para fallarlas. Asi eran penadas y corregidas muchas faltas y contravenciones , y aquellos daños de menor cuantía , que siendo mas comunes y frecuentes , tanto contribuyen á la ruina de los montes. Pero todavia estas facultades concedidas á los alcaldes como funcionarios de la administracion , fueron llevadas mas lejos por el artículo 75 de la ley de ayuntamientos ; podian segun él exigir multas hasta la cantidad de cien reales en los pueblos que no llegasen á quinientos vecinos ; de trescientos en los de menos de cinco mil , y de quinientos en los restantes. Y como si esta atribucion fuese inherente á la autoridad administrativa , y necesaria á su existencia , dispuso igualmente la ley de 2 de abril de 1845 sobre el gobierno de las provincias , en la disposicion 3.<sup>a</sup> de su artículo 5.<sup>o</sup> , que los gefes políticos impusiesen correccionalmente multas , cuyo maximum no escediese de mil reales , y en caso de insolvencia la pena de detencion.

Avezados los pueblos á considerar estas facultades como de la esencia misma de la autoridad administrativa , encontrando justas y legítimas las consecuencias de su ejercicio , les prestaron siempre una aquiescencia , tanto mas saludable y voluntaria , cuanto que veian en ellas un medio de represion indispensable y tal vez imposible de

á la nulidad, sin la influencia mas enérgica que sostiene su prestigio, quedan privados los montes de una defensa, tanto mas necesaria, cuanto es mayor la facilidad de perjudicarlos. La gravedad de este cambio en la legislacion del ramo exige de la comision algunas observaciones.

No desconoce, antes confiesa desde luego, que la administracion no debe juzgar; que las funciones del administrador y las del juez, encerradas por su diversa índole en distintas esferas, nunca se amalgaman en una sola sin perjudicarse mutuamente. ¿Mas por qué al admitirse de una manera absoluta este principio en el Código, no se ha organizado el poder judicial de tal manera, que le hiciese aplicable sin menoscabo de la administracion? Falta la ley que la autorice para recurrir al tribunal Supremo, cuando ha sido mal interpretado alguno de sus actos por los tribunales civiles; falta esta garantía de su existencia, creada, por otra parte, en interes de la ley misma, y para mantener la unidad de jurisprudencia. Justamente establecida por la legislacion, nada hay entre nosotros que pueda suplir los recursos por ella autorizados á la *Cour de casation*, en el apoyo y auxilio de junta administrativa. Antes de negarle el Código el derecho de imponer y exigir multas correccionalmente, y de arrancarle la facultad de juzgar aquella clase de faltas, que por su misma naturaleza y poca importancia exigen un leve castigo y una pronta represion, debió crear para entender en ellas los jueces de paz y los tribunales de policia correccional, en vez de suplir estas instituciones con los juzgados de primera instancia. Porque ni su manera de proceder, ni su organizacion especial acomodada al objeto para que fueron establecidos, se prestan á la celeridad de la actuacion, á los prontos resultados, á las decisiones rápidas é inmediatas, que exigen ciertas circunstancias, y que la administracion reclama en el castigo de las infracciones de sus actos, en la represion de aquellas contravenciones leves, cuya impunidad se asegura con la lentitud de los juicios, y cuyo buen efecto depende de la oportunidad y de la resolucion del momento.

Tal fue tambien la inconveniencia de la ley francesa de 25 de diciembre de 1790, para el régimen de los montes, que al separar la administracion de la jurisdiccion, reunidas por las Ordenanzas de Luis XIV, si destruyó el antiguo sistema, no acertó á organizar oportunamente el que debia sustituirle con ventaja. Reconocido mas tarde este resultado por sus deplorables efectos en los bosques de la Francia, dió lugar á

por sus deplorables efectos en los bosques de la Francia, dió lugar á

artignac en su preámbulo

las sabias disposiciones ya anunciadas por Ma

embargo, que mientras no haya entre nosotros jueces de paz y tribunales de policía correccional; mientras la administracion carezca del derecho de apelar en ciertos casos al tribunal supremo contra los fallos de los juzgados, hay una necesidad de que los alcaldes continúen como hasta aquí en el ejercicio de las funciones que les confieren el artículo 173 de la ley de 1833, y el 75 de la de ayuntamientos.

Pero otras consideraciones emanadas del mismo Código penal y del espíritu y tendencia que constituyen nuestro sistema administrativo, confirman á la comision en este juicio. Tales son:

1.º Que mas de una vez los funcionarios encargados por la ley de la parte administrativa de las localidades serian interrumpidos en el libre ejercicio de sus atribuciones, dependiendo su existencia pública del fallo de los tribunales.

2.º Que la administracion careceria de la independencia indispensable á su objeto.

3.º Que para despojarla de las facultades que le niega el Código penal, seria preciso darle otra organizacion, variar parte de las leyes que hoy la constituyen, establecer, en fin, un sistema distinto del actual.

4.º Que no podia ser tal la intencion de los legisladores y del Gobierno al formar el nuevo Código.

5.º Que para ser este apreciado en su justo valor, no debe ser considerado aisladamente, sino en armonía y relacion con los elementos constitutivos del régimen administrativo y del gobierno del Estado.

6.º Que tanto menos pueden obtenerse resultados seguros y positivos de las restricciones á que somete á la administracion, prohibiendo á sus delegados reprimir con leves penas cierta clase de faltas, cuanto que

carecemos de un código de procedimientos y no se hallan cumplidos los procedimientos de procedimiento. y no se hallan cumplidos los procedimientos de procedimiento.

carecemos de un código de procedimientos y no se hallan cumplidos los procedimientos de procedimiento.

carecemos de un código

carecemos de un código

carecemos de un código

de su custodia en estensos abertales, los infinitos medios que emplean sus dañadores para talarlos y aprovecharse de sus despojos.

Con todo eso, tales son las penas marcadas por el Código á estos excesos, que lejos de conseguir el objeto, sirven mas bien por su ineficacia para que las contravenciones á la Ordenanza de 1833 se estiendan y multipliquen. Comparada la legislacion penal que en ellas se establece con la del Código relativa á los daños ocasionados á los montes, se tocará desde luego esta verdad: un ejemplo para comprobarla. Que se trate de castigar la corta fraudulenta de cincuenta pinos, en el supuesto de tener el tronco de cada uno ocho y media pulgadas de circunferencia.

En tal caso, la Ordenanza de 1833, ademas de prescribir la restitucion de los árboles y el résarcimiento de los daños y perjuicios, impone la multa de seis reales por árbol, resultando que por todos ellos habrá de satisfacer el delincuente trescientos reales. Ahora bien; valiendo, por lo comun, dos reales cada pino, é importando ciento de consiguiente los cincuenta del caso propuesto, con arreglo al Código penal, solo podrá imponerse al dañador una multa de cuarenta á ciento veinte reales. Fijese en sesenta reales, y tendremos que el Código impone únicamente la quinta parte de la pena determinada por la Ordenanza, esto es, una cantidad que no cubre siquiera el valor de los árboles cortados. ¿Será así como ha de ponerse término á esa funesta devastacion, que amenaza los restos deteriorados de nuestros bosques? No: semejante represion, los abandona sin defensa al ciego furor de sus dañadores. Hay, pues, una necesidad de modificar en las nuevas Ordenanzas del ramo la legislacion penal del Código que con él tiene relacion, proporcionando la pena á la índole y trascendencia de los daños, que en vano se intentará evitar de otra manera.

## V.

### DEDUCCIONES.

De cuanto se ha manifestado hasta aquí se derivan las reglas siguientes, que pueden considerarse como otras tantas bases de la reforma que reclama nuestra legislacion de montes.

1.<sup>a</sup> Bajo la denominacion general de montes, se entiende para los efectos de la ley que tenga por objeto su conservacion y fomento, todos aquellos terrenos destinados principalmente á la produccion de árboles, arbustos ó matorrales, que ni son de ornato público, ni de fruto especial ó cultivo agrario.

2.<sup>a</sup> Se dividen en cuatro clases; á saber: primera, los montes del Estado; segunda, los de propios y comunes, y de las corporaciones que dependen del Gobierno; tercera, los de los particulares, y cuarta, los que se hallan pro-indiviso.

3.<sup>a</sup> Se comprenden en la primera clase los conocidos con el nombre

de *realengos*, *baldíos* y *nacionales* administrados antes por la marina y actualmente por el Ministerio de la Gobernacion; los que pertenecieron á las comunidades suprimidas, hoy á cargo del de Hacienda; los que no tienen dueño conocido, y los que aunque le tengan, se hallen secuestrados por el Gobierno.

4.<sup>a</sup> Corresponden á la segunda los montes y dehesas de los propios y arbitrios de los pueblos; los comunes que son de su usufructo, y los que forman el patrimonio particular de las corporaciones y establecimientos públicos con una dependencia mas ó menos directa de la administracion suprema del Estado.

5.<sup>a</sup> En la tercera se colocan todos los que con justo título son del dominio privado, y cuya posesion y aprovechamiento constituyen un derecho reconocido é incontestable.

6.<sup>a</sup> Por último, se compone la cuarta de aquellos montes en que la propiedad y el usufructo se dividen entre los particulares y el Estado, ó los pueblos que los gozan mancomunadamente, ya consista esta indivision en porciones determinadas del suelo, ó ya simplemente en el disfrute comun de usos, servidumbres y aprovechamientos.

7.<sup>a</sup> Menos los montes de los particulares, todos los demas deben quedar sujetos al régimen administrativo y á las disposiciones de unas mismas Ordenanzas.

8.<sup>a</sup> El Gobierno administra directamente los montes del Estado; interviene en los de propios y comunes, y de las corporaciones y establecimientos públicos; vigila simplemente los de los particulares, y procurando la consolidacion de los que se hallan pro-indiviso, administra la parte que de ellos corresponde al Estado, interviene en la que es propiedad de los comunes, y vigila la que pertenece á los particulares.

9.<sup>a</sup> Tiene á su cargo el Gobierno el régimen de los montes del Estado; cuida directamente de su conservacion y mejora; dirige su cultivo; dispone las cortas y las podas; aprovecha los productos; todo con la cooperacion de las autoridades locales administrativas; y por medio de sus agentes y delegados, bajo la dependencia de los gefes políticos en las provincias.

10.<sup>a</sup> Interviene en la administracion de los montes de propios y comunes y de los establecimientos públicos: primero, ejerciendo sobre ellos una tutela protectora é inmediata; segundo, procurando que los ayuntamientos observen las disposiciones de las ordenanzas; y tercero, dando su autorizacion previa para el descuaje y descepo de los arbolados, para la variacion del uso y destino de los terrenos que le producen, para las cortas de consideracion y las subastas, aprovechamiento de pastos y repartimiento de despojos, que se verifiquen con arreglo á las ordenanzas del ramo, para las enagenaciones á censo reservativo ó de

las podas, limpias, cortas y demas rendimientos del suelo y del arbolado; la celebracion de las subastas y enagenaciones, y la aplicacion de sus productos á las atenciones municipales, y á las necesidades del vecindario, sin que ningun género de limitacion coarte y contrarie el goce de estos derechos de los pueblos.

11.<sup>a</sup> Vigila el Gobierno los montes de los particulares para protegerlos, para que libremente puedan utilizarlos, venderlos, dividirlos ó permutarlos, y disponer como mejor les convenga de sus productos, sin traba de ninguna especie.

12.<sup>a</sup> Unicamente por el interes general, y por el particular de las localidades, mientras se verifica la restauracion del arbolado y encuentra en la opinion de los cultivadores el apoyo que necesita para conservarse y estenderse, es oportuno, necesario tal vez, que los dueños de los montes no puedan sin previo conocimiento y autorizacion del Gobierno desceparlos, variando el destino de sus suelos.

13.<sup>a</sup> Razones análogas, la escasez de maderas de construccion naval, la dificultad de obtenerlas fuera de la península sin muy costosos sacrificios, cuando al mismo tiempo se desarrolla nuestra marina, y tan lejos se llevan los esfuerzos para su completa restauracion, exigen tambien que en algunos años tenga el Gobierno el derecho de elegir en los bosques de los particulares las maderas que necesite, satisfaciendo previamente su costo á tasacion de peritos.

14.<sup>a</sup> Será de las atribuciones de la administracion:

1.º Formar la estadística de los montes del Estado, de los propios y comunes y de los establecimientos públicos.

2.º Deslindarlos y aclarar los derechos que tengan á estas propiedades.

3.º Dividir las provincias en distritos, y estos en comarcas para el mejor régimen y gobierno del ramo.

4.º Promover eficazmente los expedientes relativos á la consolidacion

4.º Promover eficazmente los expedientes relativos á la consolidacion

á la consolidacion

4.º Promover eficazmente los expedientes relativos

10.º Ejercer, en fin, una influencia mas ó menos directa sobre esta riqueza, segun la índole particular del dominio y los diferentes derechos de sus diversos poseedores.

15.ª Atendida la general decadencia de nuestros montes, y la necesidad de su pronta restauracion, siendo indispensable para obtenerla una accion vigorosa y enérgica, procedimientos rápidos, actividad en las operaciones, quedarán á cargo de la administracion el deslinde y amonajamiento de todos los que pertenecen al Estado, á los propios y comunes y á los establecimientos públicos; pero reservando siempre á los tribunales comunes las cuestiones de propiedad.

16.ª Para proceder á estas operaciones y obtener en ellas el éxito deseado, y nunca hasta ahora conseguido, convendrá que una comision de hombres especiales en la materia, proponga las bases y los medios de realizarla, venciendo las dificultades que á su ejecucion presentaron siempre las escesivas pretensiones del interes individual, las competencias entre el poder administrativo y el judicial, y la oscuridad y confusion producidas por el tiempo y las vicisitudes políticas en los límites de los montes, en el dominio de estas propiedades, en sus divisiones y traspasos, y en sus continuas vicisitudes.

17.ª La aclaracion de las dudas que puedan ocurrir en la inteligencia de los actos administrativos, ocasionados por los deslindes, corresponderá á la administracion, por mas que el derecho de propiedad se ventile en juicio civil ante la jurisdiccion ordinaria.

18.ª Es una consecuencia inmediata de los deslindes la formacion de la estadística de los montes. Este trabajo, muchas veces emprendido sin fruto, y sin embargo, la base mas sólida de la administracion del ramo exige una Instruccion especial, y el exámen prévio de todos los datos y antecedentes que pueden facilitarle, y cuya mayor parte debe encontrarse en los archivos de la Marina, de la antigua Contaduría general de propios y de arbitrios, de los ayuntamientos y de la Gobernacion del reino.

19.ª A los comisarios, peritos agrónomos y demas empleados del ramo, bajo la dependencia y direccion de los gefes políticos, corresponde formar la estadística con el auxilio de los alcaldes y de las municipalidades.

20.ª La enagenacion de los montes de propios, tan poderosamente recomendada, por las razones que ya quedan espuestas, hará tambien menos embarazosa la formacion de la estadística. Toda dilacion en la venta á censo reservativo de esta clase de fincas es un mal. La ley la autoriza y promueve; resta solo, que haciéndola obligatoria, no sea frecuentemente eludida por la oposicion de los cuerpos municipales.

21.ª Se dispone tambien por los artículos 6 y 7 de la Ordenanza de 1833, que la administracion procure la consolidacion del dominio en los montes que se hallan pro-indiviso; mas como á pesar de sus continuados esfuerzos para conseguirla, la indivision continúa del mismo

modo que hace muchos años, se toca la necesidad de que nuevas y eficaces disposiciones remuevan las causas que lo sostienen.

22.<sup>a</sup> Con el mismo empeño deben prohibirse las rozas y quemas en los baldíos y comunes destinados á monte bajo, y que, por la naturaleza de su suelo, son á propósito para la cria del arbolado, evitando sobre todo que se aprovechen de sus pastos los ganados por un período de tiempo determinado.

23.<sup>a</sup> Si estas y las demas atenciones del ramo de montes han de ser cumplidamente satisfechas, nunca podrán abandonarse al cuidado de las autoridades locales. Necesita un personal proporcionado á su importancia y á los trabajos que exige su custodia y conservacion. Asi, pues, el número de los empleados de montes habrá de calcularse por su estension, por los servicios que requieren, por la urgencia de su restauracion, por la dificultad de conseguirla. Las categorias y dependencia sucesiva, la organizacion y las diversas atribuciones de estos funcionarios especiales, serán siempre el resultado del régimen que se adopte para la conservacion, fomento y mejora de los bosques. Pero no deberá perderse de vista que un personal reducido é insuficiente á cubrir el servicio que necesita desempeñar, no correspondiendo á su objeto, es solo una carga inútil para el Estado, y una causa mas de la decadencia de los montes.

24.<sup>a</sup> Los encargados de los de propios y comunes de los pueblos no pueden menos de ser nombrados y satisfechos por sus respectivos ayuntamientos; mas á la administracion corresponde intervenir en estos nombramientos, examinarlos, asegurarse de su bondad, prestarles su aprobacion, ó revocarlos si no la merecieran, procurar sobre todo que sus dotaciones sean efectivas y suficientes, en vez de una vana apariencia que los esponga á pruebas difíciles, ó los someta sin indepen-

riencia que los esponga á pruebas difíciles, ó los someta sin indepen-

dencia al capricho de los mismos que, habiéndose

dencia que los esponga a pruebas difíciles, ó lo  
s someta sin indepen-  
dencia al capricho de los mismos que, habiéndose

los gefes políticos y los alcaldes solo instruirán las primeras diligencias de la sumaria, pasándolas á los tribunales para que procedan con arreglo al derecho comun.

28.<sup>a</sup> Enseña una diaria esperiencia que, á lo menos por ahora, en tanto podrán contenerse los daños que sufren constantemente los montes, en cuanto para su castigo, en vez de las penas determinadas en el Código penal, se espliquen las que se consideren necesarias para la reparacion de las infracciones de la ordenanza. Madrid 30 de octubre de 1819.=José Caveda.=Luis de Bustamante.=Rafael de Navas-cues.=Pedro Saez Ordoñez.=Antonio Piqueras.=Alejandro Peña Villarejo.=Agustin Pascual.