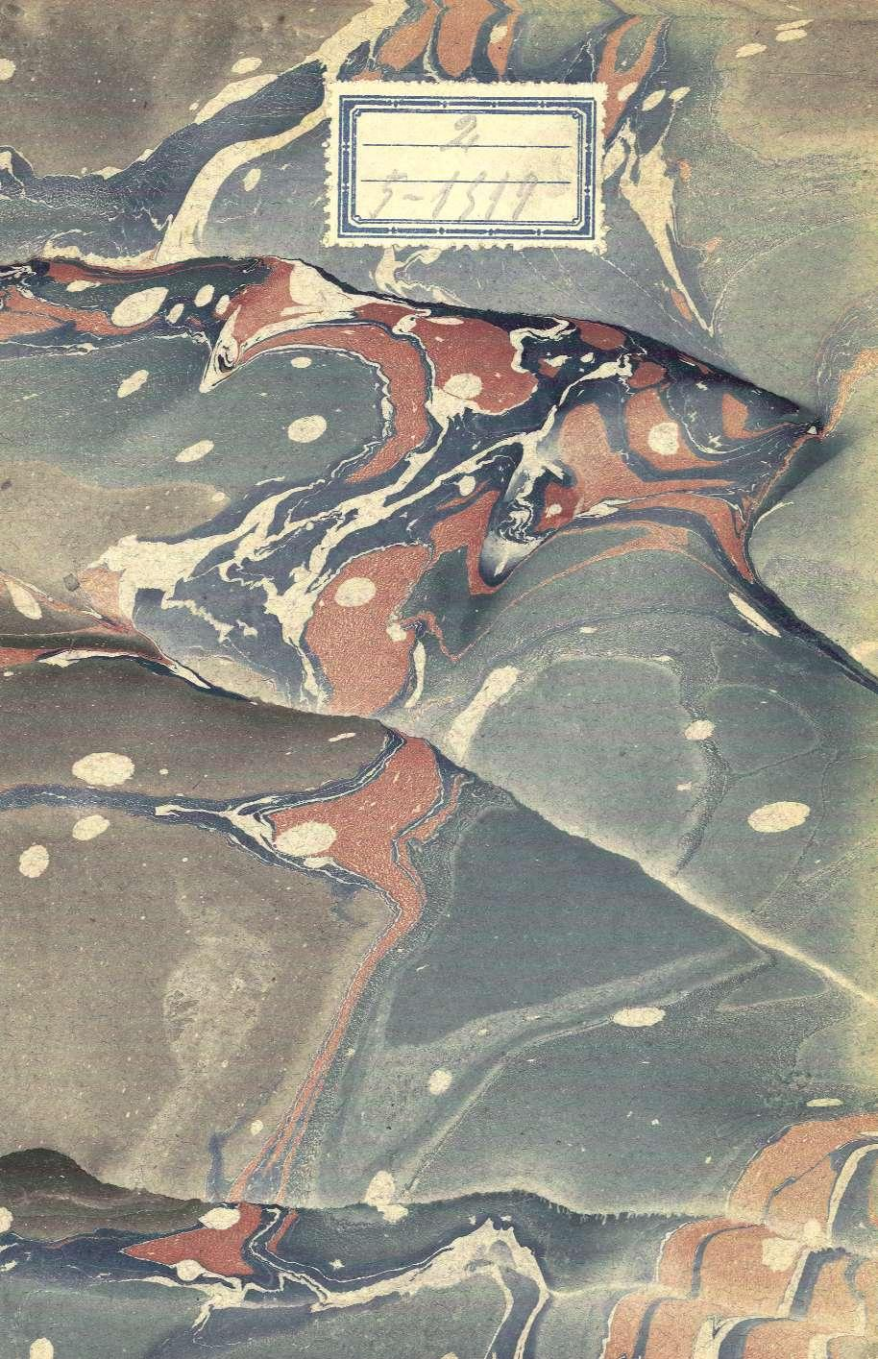






2
5-1519



13 m A-

2-5-1519

Biblioteca Universitaria	
CFONADA	
Sala	03
Ed.	55
Tabla	
Número	124

BIBLIOTECA HOSPITAL REAL	
Sala	B
	19
	377

ELEMENTOS

DERECHO ADMINISTRATIVO

ELEMENTOS

DE

DERECHO ADMINISTRATIVO.



IMPRESION Y REPOSICION DE SANE

EN LA IMPRESION

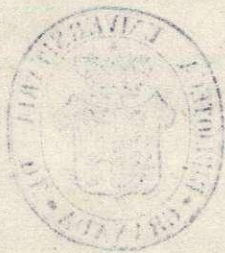
1840



REPARTO

DE

REPARTO ADMINISTRATIVO.



9.16078

ELEMENTOS

DE

DERECHO ADMINISTRATIVO

por

Don Manuel Ortiz de Zuñiga.

CAPITULO I.

De la religion y sus ministros.

TOMO II.



GRANADA.

IMPRENTA Y LIBRERIA DE SANZ.

CALLE DE LA MONTERERIA.

1843.



8-16078

ALBERTOS

23

DERECHO ADMINISTRATIVO

por

Don Manuel Gijón de Zúñiga

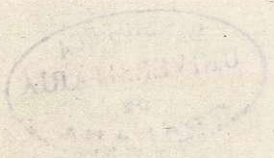
TOMO II.

GRANADA.

LIBRERÍA Y BINDERÍA DE SAN...

CALLE DE LA MONTERÍA.

1878.





PORTE III.

De los objetos y atribuciones de la Administracion.



Seccion I.

DE LA RELIGION Y LA MORAL PUBLICA.



CAPITULO I.

De la religion y sus ministros.

Hemos visto en la primera parte de esta obra, cuál es la organizacion, el mecanismo con que está constituida nuestra Administracion pública. He procurado presentar bajo un punto de vista claro y comprensible, el orden establecido para que el gobierno supremo del estado pueda ejercitar su accion protectora, desde la elevada region del trono hasta el recinto de las familias. He recorrido toda la escala de los diversos agentes que sirven de elementos auxiliares de ese mismo poder desde el cen-

tro en que reside, hasta los confines mas apartados de nuestro territorio peninsular y adyacente ¹: y he indicado por último, aunque de un modo rápido y conciso, cuáles son los principales cargos de cada uno de los agentes á quienes está confiada alguna parte en la ejecucion de las leyes administrativas. Debo pues ahora, siguiendo el orden lógico de mis lecciones, explicar todos los objetos y atribuciones de la Administracion, en los numerosos ramos que mencioné al dar una idea general de esta institucion de las sociedades modernas. Para ello principiaré por la parte mas importante y augusta, por sus relaciones con la religion.

Podrá creerse quizás que esta materia no tiene ningun enlace con la Administracion; pero debo recordar aquí un principio sentado por Mr. Bonnin, que hasta ahora no ha sido refutado ni controvertido por ningun otro escritor de la ciencia. La Administracion está encargada del precioso depósito de la seguridad de las personas y de los bienes, *de la moral pública*, y de todo cuanto puede contribuir á *la mejora del estado social* de los hombres. De cuya

¹ Debe tenerse entendido, que este curso de derecho no es extensivo á nuestras posesiones de ultramar, pues en ellas rigen leyes especiales en todo el orden administrativo; y que por lo tanto solo es aplicable á la península, y á las islas adyacentes.

verdad se deduce, que debe por medio de sus agentes custodiar y proteger el *culto religioso*, base esencial de la moral del pueblo y fuerte auxiliar de las buenas costumbres. Conceptuo pues, que al tratar de todos los objetos de la Administracion, bajo la multitud de atribuciones que entran en los extensos límites de su poder, debo empezar exponiendo las prudentes y acertadas reglas establecidas por nuestro derecho con relacion á la observancia del culto y al arreglo de las costumbres, fundamentos firmísimos de la moral y del órden público.

La religion católica es la única que profesan los españoles, y su culto y sus ministros deben ser mantenidos por el estado (art. 11 de la Constitucion). El gobierno tiene pues un deber sagrado de proteger su ejercicio y de impedir que se turbe el culto religioso, ó se ofenda á los sagrados objetos de esta institucion divina: y como los alcaldes son los agentes locales á quienes mas inmediatamente incumbe cuidar de la ejecucion de las leyes y del órden, á ellos tambien les corresponde celar sobre la observancia de las reglas establecidas para la proteccion de aquellos sagrados fines. Pueden reducirse estas á las siguientes :

1.^a Impedir que en todo acto religioso se ofenda con hechos ó expresiones el respeto debido al Altísimo, sus ministros ó al templo, y castigar correccionalmente á los contraventores (ley 10, tít. 1.^o

lib. 1.º N. R., y reales órdenes de 22 de febrero de 1815 y de 23 de mayo de 1828, circulada en 7 de abril de 1829).

2.^a No permitir ni tolerar que en las iglesias y sus atrios, ni en los cementerios, ni delante de las imágenes de los santos se ejecuten bailes, ni se cometan otras irreverencias (ley 11, tít. 1.º, lib. 1.º N. R.)

3.^a Prohibir que en la carrera de las procesiones de semana Santa se vendan comestibles ó se profieran palabras impuras, ni que desde el jueves Santo hasta el toque de Gloria transiten las personas en carruaje por las calles (nota 5 del mismo tít. y lib.)

4.^a Asistir el día del *Corpus* á la solemne procesion que se celebra en todos los pueblos del reino; á cuyo religioso acto tienen obligacion de concurrir tambien, no solo el jefe político en la capital de su residencia (real orden de 18 de mayo de 1837), sino toda la tropa y la milicia nacional, para que el sacerdote ó preste que conduce la Hostia eche su bendicion sobre las armas y las banderas (varias órdenes, y entre otras, la de 17 de setiembre de 1828).

5.^a Solicitar rogativas solemnes, cuando el ayuntamiento crea oportuno acordarlo así con ocasion de alguna grande calamidad, y suspender las diversiones públicas, si estos actos religiosos lle-

gan á hacerse solemnes y generales (ley 20, tít. 1.º, lib. 1.º N. R.)

6.^a Impedir que en los dias festivos esten abiertas las tiendas y que se trabaje públicamente (leyes 7 y 8, tít. 1.º, lib. 1.º, N. R., y orden de 22 de febrero de 1815).

Estas son las principales obligaciones que las leyes imponen á las autoridades, sin perjuicio de las demás providencias que la prudencia aconseje para el piadoso é importante fin de respetar y proteger el divino culto.

Pero al mismo tiempo, y para cortar algunos excesos que puedan cometerse bajo el pretexto de religion, incumbe á las mismas autoridades cuidar de la observancia de varias otras reglas prescritas igualmente por las leyes; cuales son:

1.^a Adoptar las medidas que sean prudentes, para impedir que los ordenados de primera tonsura ó constituidos en las órdenes menores, puedan obtener beneficio antes de la edad de 14 años (capítulo 21 de la instruccion de corregidores, ó nota 3.^a tít. 10, lib. 1.º, y ley 6 del mismo tít. y lib.).

2.^a Vigilar por los medios que la ley establece para que los clérigos de menores obtengan las órdenes mayores, luego que cumplan la edad competente (ley 10, y nota 4 del mismo tít. y lib.).

3.^a Celar sobre que los predicadores no se excedan en el púlpito, y limiten sus discursos, ejer-

cicios espirituales ó actos de votos, á infundir en el pueblo buenos principios de moral (ley 23, tít. 1.º, lib. 1.º, N. R., recordada en real órden de 27 de marzo de 1834); y se abstengan en todas ocasiones y en sus conversaciones familiares de censuras depresivas de los gobernantes. En los casos de contravencion, la autoridad debe advertirlo al prelado eclesiástico, y si notare descuido ó negligencia, participarlo, con los datos justificativos al jefe político de la provincia, en quien residen facultades para reprimir á los sacerdotes que abusan de su ministerio (ley 7, tít. 8, lib. 1.º N.R. y reales órdenes de 12 de abril de 1815, de 26 de febrero de 1836 y de 28 de febrero de 1837.

4.ª Hacer que se cumpla la prohibicion de las leyes que reprueban la formacion de cofradías y hermandades, cuyo objeto no sea verdaderamente espiritual y piadoso, ó que no hayan obtenido la aprobacion de la autoridad civil y la eclesiástica, é impedir que se hagan gastos excesivos y ajenos del verdadero culto en las corporaciones de esta clase legitimamente establecidas (leyes 6, tít. 2, lib. 1.º y 12, tít. 12, lib. 12 N. R. : resolucion de 18 de noviembre de 1841, y notas 2.ª y 3.ª tít. 12, lib. 12, y 5.ª, tít. 2, lib. 1.º N. R.). Pero aquella prohibicion no es extensiva á las hermandades sacramentales, siempre que si no estan aprobadas por las autoridades real y eclesiástica, se

aprueben competentemente (ley 6, tít. 2, lib. 1.º N. R.)

5.ª No consentir que se haga uso de bula, breve, rescripto, monitorio ó cualquiera otro despacho de Roma, que no se haya presentado á la potestad civil y obtenido su pase (ley 14, tít. 3, lib. 2, N. R. recordada en 19 de abril de 1841).

6.ª No permitir á los eclesiásticos mezclarse en pleitos y negocios temporales, en que se relaja el estado que profesan (ley 2, tít. 27, lib. 1.º N. R.).

7.ª No permitir tampoco á los santeros ó ermitaños ningun hábito particular distinto del comun de la provincia ó país donde residan; ni que pidan limosna fuera del territorio del obispado donde estuvieren sus santuarios (ley 7, tít. 28, lib. 1.º N. R.)

8.ª Por último, corresponde á la misma autoridad dar cuenta al gobierno, cuando muriere algun obispo en el pueblo en que aquella reside (ley 23, tít. 11, lib. 7, N. R.).

Estas indicaciones bastan para distinguir hasta qué punto llegan los linderos de la Administracion y las facultades de los agentes del gobierno con relacion á objetos que parecen ajenos de sus atribuciones.

Mas creo oportuno hacer ahora alguna digresion sobre una importante materia, que aunque no es absolutamente peculiar del poder administrativo,

tiene con él un íntimo enlace. Dije al principio, que el culto de la religion católica, y la dotacion de sus ministros deben ser mantenidos por el estado segun el terminante precepto de la ley fundamental. No es de mi objeto entrar en un exámen filosófico y económico-político, acerca del sistema que con mas justicia y utilidad pública convendria establecer para subvenir á tan religiosas obligaciones; sino considerar el órden hoy vigente ¹, como una parte de la legislacion cuyos principios elementales expongo en esta obra. Debo pues limitarme, á hacer mencion de las principales bases que rigen acerca del impuesto establecido para *el sostenimiento del culto y del clero*, sin detenerme en su análisis, porque este trabajo sería mas propio de un tratado sobre el sistema tributario, enlazado con otras muchas cuestiones del mas alto interés social. Concretaré por esta razon mis observaciones, solo á la parte que en esta materia está enlazada ó puede confundirse con nuestro derecho administrativo.

La Administracion reúne por medio de los ayuntamientos y diputaciones provinciales, los datos estadísticos de la riqueza sobre que gravita aquella contribucion, y distribuye los cupos y los recauda,

¹ Es el establecido en la ley de 14 de agosto de 1841 é instruccion de 31 del mismo mes y año.

para atender con ellos al culto religioso. Explicaré pues lo que la ley establece acerca de estas importantes atribuciones.

Cuatro objetos esenciales se comprenden en la obligación que tiene el estado con relación al sostenimiento de la religion católica: 1.º los gastos del culto en las iglesias parroquiales y sus anejas: 2.º los del culto en las catedrales, colegiadas y abadías: 3.º las asignaciones de todos los individuos que componen el clero catedral, colegial, abacial y parroquial: 4.º los gastos de conservacion y reparacion de los templos, de los palacios episcopales y de los seminarios conciliares.

Para atender á todos estos objetos, está impuesta una contribucion que puede dividirse en dos clases: 1.ª *general*: 2.ª *vecinal*. La primera consiste en una cuota determinada que el gobierno reparte á cada provincia, y las diputaciones provinciales á cada pueblo, para atender á los gastos generales del culto en todo el reino: la segunda no consta de cantidad fija, pues depende del presupuesto que se hace en todos los pueblos para cubrir las atenciones parroquiales.

La contribucion general se subdivide en dos diversos conceptos, y gravita: 1.º sobre las utilidades anuales de la riqueza *territorial* y *pecuaria*: 2.ª sobre los productos de la riqueza *industrial* y *comercial*. Consiguiente á esta subdivision, luego

que las diputaciones provinciales reciben del gobierno la asignacion de los cupos de todas las provincias, lo dividen en dos cantidades diversas, una para cada cual de las dos clases de riqueza enumeradas, y distribuyen todo el impuesto de la provincia entre cada uno de sus pueblos.

Al recibirse en ellos el respectivo cupo, los ayuntamientos proceden á formar los dos repartos principales sobre las bases expresadas, esto es, uno sobre todos los ramos de la ganadería y de los bienes territoriales, y otro sobre el comercio y la industria.

Con respecto al primero, el fundamento capital de la distribucion consiste, en que la cantidad asignada á cada pueblo por el ramo *territorial* y *pecuario*, pese sobre el valor en renta que se regule á las fincas rústicas y urbanas, á las utilidades de los dueños que cultivan por sí sus haciendas ó habitan sus edificios, á los réditos de capitales impuestos sobre las mismas fincas, y á las utilidades de la ganadería con exclusion de las cabezas destinadas á la labranza: en una palabra, gravita este impuesto sobre los predios rústicos y urbanos, los censos y los ganados.

Reunidos todos los datos estadísticos acerca del valor de la materia imponible y todos los conocimientos que auxilién la formacion del cálculo de las utilidades ó productos, se suma el total rendi-

miento que se gradua á toda la riqueza territorial y pecuaria del pueblo, y atendido el cupo divisible, se deduce el tanto p^o /_o con que aquella debe ser gravada; y sobre estas bases la corporacion municipal distribuye las cuotas individuales.

Con relacion al segundo repartimiento, esto es, al que se impone sobre la riqueza *industrial y comercial*, se sigue muy diversa regla, pues se comprenden en él las utilidades de toda clase de industria, comercio, tráfico, negociacion, granjeria y hasta las de las profesiones artísticas y científicas, y cuanto no estuviere incluido en la riqueza territorial.

Ejecutados los repartos, se exponen al público, por si algun contribuyente tiene perjuicio que reclamar, y aprobados por la diputacion de la provincia, recaudan los ayuntamientos lo distribuido por ambos conceptos, pudiendo los contribuyentes hacer los pagos de una parte del impuesto en granos, legumbres y frutas secas, si la diputacion lo ha declarado así, en uso de las facultades que la ley concede.

De los primeros productos de esta contribucion general se satisface la dotacion de los eclesiásticos de las parroquias, cuyos pagos se reputan como si se hicieran al erario; y todo lo demás que se recauda, despues de cubiertas estas preferentes atenciones, se pasa á la tesoreria del estado, para cu-

brir los restantes gastos del clero y del culto de las catedrales, colegiales y abadías, en todo lo que no alcancen las rentas de los bienes de la iglesia, cuya enajenacion no se haya realizado todavía.

La masa total de unos y otros productos se aplica pues al sostenimiento de dicho culto y á la manutencion del alto clero; pero se deducen del presupuesto de sus gastos: 1.º las rentas ó valores de los beneficios eclesiásticos que obtienen los que no estan ordenados *in sacris* habiendo cumplido la edad prescrita por los cánones; y 2.º el producto de todas las capellanías y beneficios de libre presentacion, previa la reduccion de cargas por el diocesano, para su aplicacion al culto y clero parroquial.

Dije antes, que además de la contribucion *general* impuesta para el sostenimiento de las catedrales, colegiadas, abadías y sus ministros, hay otra que puede llamarse *vecinal*. Esta es, la que se distribuye entre los vecinos de cada pueblo para sostener el culto de sus parroquias y la reparacion de sus templos. A este fin las corporaciones municipales forman, con audiencia de los párrocos respectivos, dos presupuestos: 1.º de los gastos del culto segun las prácticas religiosas de cada vecindario; y 2.º de los de conservacion y reparacion de las iglesias parroquiales y sus anejos.

Formado el primero de estos presupuestos, se deben hacer tres deducciones: 1.ª de la parte de

los derechos de estola ó pié de altar aplicada á las fábricas ó patrimonio de las iglesias : 2.^a del producto de las limosnas y ofrendas que tienen igual destino : 3.^a de cualesquiera otros recursos con que cuenten , excepto las fincas y derechos que se han declarado pertenencia de la nacion.

Contando con todos estos productos , la cantidad que falta para cubrir los del culto de cada parroquia y el total á que ascienden los de conservacion y reparacion de los templos , se reunen en una suma , y la distribuyen individualmente los ayuntamientos. Esta distribucion es muy dificil de realizar equitativamente , porque la ley solo establece dos bases : 1.^a que se haga entre todos los vecinos con residencia fija en el pueblo : 2.^a que sea en proporcion á sus haberes : de modo que deja al arbitrio de las corporaciones municipales , repartir los cupos de la manera que consideren mas prudente y justa , segun las especiales circunstancias de cada pueblo.

Pudiera dudarse por esta declaracion tan vaga y absoluta de la ley , si en el repartimiento se comprende tambien á los eclesiásticos ; pero á mi juicio se debe distinguir : los que subsisten solo de la escasa asignacion del erario , no pueden estar obligados á satisfacer este impuesto , pues sería un absurdo además de una enorme injusticia , exigirles parte de su dotacion , para costear la dotacion mis-

ma; pero los eclesiásticos poseedores de bienes patrimoniales ó de alguna otra riqueza, indudablemente estan comprendidos en estos repartimientos vecinales.

Hecha la distribucion, se manifiesta al público para que los contribuyentes expongan sus agravios, y se realiza la cobranza sin perjuicio de obtener despues la aprobacion de la diputacion provincial; y ejecutada la recaudacion, se aplica toda esta parte del impuesto à los dos preferentes objetos expresados arriba, esto es, al culto de las parroquias y à la reparacion de sus iglesias.

Se ve pues por esta rápida explicacion, que el sostenimiento del culto y la manutencion del clero dependen casi exclusivamente del celo ó la tibieza de los ayuntamientos y diputaciones provinciales, en atender con mas ó menos puntualidad y eficacia à la necesidad mas sagrada é inexcusable de los pueblos, à su culto religioso y à la dotacion de los ministros de la iglesia. El órden de los repartimientos es complicadísimo; sus bases muy vagas é insuficientes; la intervencion del clero en los medios de cubrir atenciones tan respetables, es efímera é ineficaz, porque se reduce, à dar su parecer sobre los presupuestos, sin ninguna facultad deliberativa. Aun menos interviene en la recaudacion, pues acerca de ella solo puede hacer débiles súplicas, que pocas veces se acogen con proteccion

por las corporaciones populares, agobiadas siempre con el enorme peso de sus innumerables atribuciones; y de todos estos inconvenientes nace la grave dificultad de cumplir el estado la mas imperiosa y mas sagrada obligacion que la ley fundamental le impone, de «mantener el culto y los ministros de la religion católica que profesan los españoles.»

CAPITULO II.

De las costumbres públicas.

El arreglo de las costumbres es, como la observancia de la religion, fundamento de la moral y del órden público, cuya guarda incumbe exclusivamente á la Administraci n. Corresponde pues bajo este concepto á los agentes de ella:

1.º Impedir y refrenar todo acto inmoral ó escandaloso (cap. 20 de la instruccion de corregidores, y art. 206 de la ley municipal).

2.º Corregir gubernativamente los desórdenes causados por voluntarias separaciones de los matrimonios y vida licenciosa de los cónyuges, y por amancebamientos públicos de personas solteras.

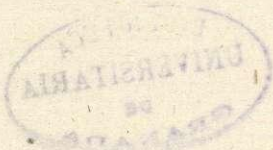
3.º Castigar correccionalmente á los que ofendan la decencia pública con palabras obscenas.



4.º Auxiliar á los párrocos y eclesiásticos para el cumplimiento de lo que paternal y prudencialmente dispongan, con objeto de conseguir el arreglo de las costumbres, y evitar los escándalos, valiéndose de exhortaciones y amonestaciones privadas, y entregando al poder judicial á los que obstinadamente las desprecien.

Todas estas obligaciones estan impuestas á la autoridad por varias leyes y resoluciones del gobierno ¹, las cuales establecen las penas en que incurreren los infractores; pero no es fácil dar ninguna regla fija á que deba aquella sujetarse: y basta saber, que puede imponer de plano y por un órden gubernativo ciertas correcciones que no pasen de una multa de poca entidad ó de algunos dias de arresto; y que cuando la gravedad de los excesos lo exija, deben ser puestos los infractores á disposicion de la justicia para el correspondiente castigo.

¹ Leyes del tit. 1.º, lib. 1.º, de la N. R., y reales órdenes de 22 de febrero de 1815, reiterada en 10 de marzo de 1818, de 22 de setiembre de 1823, de 20 de febrero de 1828, de 28 de marzo y 5 de junio del mismo año, y de 15 de marzo y 7 de abril de 1829.





Seccion II.

DEL ORDEN PUBLICO Y DE LA PROTECCION Y SEGURIDAD DE LAS PERSONAS Y DE LOS BIENES.

CAPITULO I.

Del órden público.

He dicho en la primera parte de esta obra que la proteccion del gobierno en favor de la tranquilidad y del órden, es el fundamento de la prosperidad pública : y dedúcese de este principio que todas las medidas de órden y buen gobierno que tanto contribuyen á la tranquilidad, á la seguridad de las personas, á la guarda y defensa de la propiedad y al bienestar de los habitantes , son privativas de la Administracion. Estas atribuciones peculiares las pone en movimiento por medio de los jefes de las provincias y de los alcaldes de los pueblos.

Cuando las disposiciones que se acuerdan en favor del órden público, forman reglas generales, puede adoptarlas por sí cada uno de los alcaldes,

siendo único en la poblacion; pero habiendo dos ó mas, es indispensable el acuerdo de todos ellos. Si no se conforman entre sí, prevalece la opinion que reúne mas votos; y si hubiere empate, debe darse cuenta al jefe político para que rasuelva ¹. Así lo previene la ley (art. 185 de la municipal); mas no ha previsto el caso, muy comun por cierto, en que las circunstancias comprometan á adoptar una resolucion pronta y decisiva, y no permitan la dilacion que sería necesaria, si se hubiera de esperar la resolucion de la consulta. Entonces, si un pueblo entero no ha de quedar en tan peligrosa situacion expuesto á los males que podría ocasionar una irresolucion, parece indispensable que el

¹ Esta asignacion colectiva de facultades permitáseme que la califique de absurda: porque coarta la libre y expedita accion que la autoridad ha menester para obrar por sí sola, sin mas restriccion que la de las leyes, sin las trabas del consejo y el acuerdo de otra autoridad compártipice de su misma obligacion, sin mas responsabilidad que la suya y sin las treguas y dilaciones que nunca ó rara vez permiten los graves asuntos y acontecimientos en que estan interesados y tal vez comprometidos la tranquilidad y el órden público. Ridícula, además de impotente es la accion de un agente del gobierno, ocupado en medio de un tumulto, de un desórden público de cualquier género, en conferenciar y discutir lentamente con los otros agentes sus compañeros sobre los medios que la seguridad, la urgencia, la necesidad imperiosa de salvar el órden, de aplacar un motin, de restablecer la observancia

alcalde 1.º acuerde y ejecute, aunque sea con la cualidad de provisionalmente, aquellas providencias que las circunstancias reclamen, sin perjuicio de someterlas despues á la aprobacion del jefe de la provincia.

El prolijo exámen de las reglas que en cada pueblo convenga establecer para la guarda del orden público, no entra en los límites que me he trazado; y bástame indicar las bases generales prescritas por la ley, que son las siguientes:

1.ª Rondar por las noches en el interior de las poblaciones, y hacer que los regidores les auxilien en este servicio, acompañados de sus subalternos, de los dependientes de seguridad, salvaguar-

de las leyes, exijan en el acto, sin el intervalo de un solo momento; y ocupar los instantes premiosos de tan angustiosa situacion, en oír los pareceres, contar los votos y en caso de empaté esperar la tardía y acaso importuna resolucion del jefe que se halla distante de los sucesos. Aun obrando de buena fe y con el mas acendrado celo, la autoridad tiene en este caso que resignarse á ser testigo impasible de desórdenes y aun desastres, y á reprimir su poder, por no contar con el apoyo de otros votos iguales: y este mal tan posible y tan frecuente es aun mas seguro é inevitable, cuando el temor de combatir á la plebe amotinada, el deseo de aura popular ó de evitar responsabilidad y riesgo, inclinen á estas autoridades á la irresolucion, para esperar la decision del jefe y escudarse por medio de esta superchería autorizada de todo riesgo físico y moral.

dias ó celadores, ó auxiliados de la fuerza del ejército ó de la milicia nacional; y cuidar tambien que se cele y vigile del mismo modo por los caminos y campos para conseguir, tanto dentro como fuera de las poblaciones, la seguridad pública (art. 189 de la ley municipal).

2.^a Proteger muy cuidadosamente la libertad civil de los vecinos y demás habitantes, sin impedirles las reuniones inocentes que no esten prohibidas por las leyes; pero al mismo tiempo velar con mucho cuidado, para evitar en lo posible las que suele haber en los establecimientos que dan pábulo á la disipacion y los desórdenes (art. 205 de la misma ley). Si en estas rondas se encuentran personas sospechosas, gente dentro de las casas de bebida despues de las horas regulares, ó alguna reunion ó bullicio que altere el órden, inquiete al vecindario ó pueda causar algun resultado funesto, es oportuno que en el mismo acto se adopten las providencias que las circunstancias exijan, y aun se arreste siendo necesario á los que turben el sosiego: y si en estos casos fuere encontrado algun militar vestido de paisano y sin divisa, puede ser arrestado tambien y queda sujeto á la autoridad civil (circular del ministerio de la Guerra de 20 de febrero de 1815).

3.^a Las poblaciones deben estar subdivididas en cuarteles, barrios ó demarcaciones, y cada sub-

division confiarse al cuidado de un capitular y de un alcalde de barrio, diputado ó celador.

4.^a Cuando muchos barrios, aldeas, lugares ó caseríos separados á alguna distancia, forman un solo pueblo con ayuntamiento, uno de los concejales que viva en el mismo lugar ó caserío, debe tomar providencias urgentes, y dar cuenta á los alcaldes de cualquier determinacion que lo exija.

5.^a Para acordar las medidas generales de buen orden, pueden los alcaldes pedir á los ayuntamientos su consejo y parecer, aunque sin necesidad de conformarse con el que les dieren.

6.^a Tambien pueden requerir á las mismas corporaciones, y estas estan obligadas á facilitarles, los auxilios que necesiten para la conservacion del orden y seguridad de las personas y bienes (art. 187 á 193 de la ley municipal).

7.^a Todos los años deben renovarse y rectificarse los padrones vecinales, y siempre han de estar bien coordinados los registros y asientos de todos los vecinos y transeuntes, y de las casas de tráfico, de hospedaje ó de recreo (reglamento de 20 de febrero de 1824).

8.^a Los posaderos, bodegoneros, y dueños de establecimientos públicos en que se admitan huéspedes, tienen precision de dar parte diario á la autoridad de los que entren á hospedarse en sus casas ó salgan de ellas; exigirles el pasaporte ó pase

que lleven ; tener á la puerta del establecimiento un rótulo que indique su clase ; y cerrar sus casas ó tiendas á las diez de la noche desde el mes de noviembre hasta el de marzo inclusive , y á las once en los siete meses restantes (dicho reglamento).

9.^a Imponer y exigir las multas que el reglamento de 20 de febrero de 1824 y su adicional de 19 de agosto de 1827 prescriben, á los infractores de las disposiciones establecidas en los mismos para el orden y seguridad pública.

10. Por último, pueden exigir el auxilio de la milicia nacional, obligada por la ley á prestarlo, cuando la autoridad lo necesite (art. 168 de la ley de 14 de julio de 1822 y real orden de 5 de julio de 1837), é igualmente el de la fuerza del ejército (leyes 6 y 7, tít. 17, lib. 12 N. R., reiteradas en 22 de agosto de 1824, y real cédula de 8 de agosto de 1814).

Con subordinacion á estas bases incumbe á la autoridad establecer y reglamentar las medidas y precauciones que el buen orden público recomiende, guiándose por lo que prescriban las leyes, por lo que tenga determinado por punto general el gobierno y por las disposiciones que estuvieren contenidas en las ordenanzas municipales y sean compatibles con los principios adoptados en la legislacion vigente.

En este concepto son innumerables los objetos sobre que la Administracion puede fijar su vista y dictar sus acuerdos ; y entre otros enumeraré los siguientes :

1.º Las reglas oportunas sobre el domicilio y sobre la conducta de los vecinos , y la prohibicion de la embriaguez y de todos los excesos que puedan turbar el órden.

2.º La fijacion de horas en que deban cerrarse las casas públicas de pasatiempos.

3.º Las precauciones oportunas para evitar los daños que pueden hacer á las personas los carruajes , las bestias , y los animales nocivos que transiten por las poblaciones.

4.º Las determinaciones dirigidas á evitar los incendios que puedan ocasionar las materias combustibles mal colocadas, los hornos, fábricas &c. , y en el caso de experimentarse esta desgracia en la poblacion ó en el campo , las disposiciones convenientes para utilizar los esfuerzos comunes del vecindario y de la fuerza armada , á fin de atajar los progresos del mal y disminuir cuanto sea posible las desgracias.

5.º Las providencias que tengan por objeto evitar los daños que puedan ocasionar las obras públicas , la colocacion de andamios , la apertura de zanjas ó pozos &c.

6.º Las que igualmente se dirijan á evitar los

perjuicios posibles por la colocacion de objetos ofensivos en parajes públicos; y en suma todas las disposiciones dirigidas á mantener el órden bajo todos conceptos; cuyas bases estan coordinadas en las ordenanzas municipales, y cuya parte reglamentaria es propia de los bandos gubernativos.

CAPITULO II.

De la vagancia y de los juegos prohibidos.

La misma razon que indiqué al principio de esta seccion , me mueve ahora á tratar aquí de la vagancia y de los juegos prohibidos ; excesos ambos que afectan muy directamente á las costumbres y al órden público.

El ocio es el origen de los vicios , de la desmoralizacion y de los delitos , cuando haciéndose habitual , llega á ser verdadera vagancia. Por eso las leyes condenan la ociosidad abusiva , que esteriliza las fuerzas de los hombres , y los convierte en miembros parásitos y nocivos al estado , en vez de ciudadanos útiles á la sociedad que los alimenta en su seno.

Son calificados ociosos habituales ó vagos : 1.º los que viven sin ninguna ocupacion conocida y sin

destinarse á las industrias lícitas ó á los oficios, y carecen de rentas con que sostenerse : 2.^o los que andan mal engreidos en juegos y en perniciosos entretenimientos, sin conocerseles aplicacion alguna: 3.^o los que estando vigorosos para el trabajo, se entregan á la abyecta condicion de mendigos : 4.^o los menestrales y artesanos, que aunque tengan algun oficio, no trabajan en él por desidia en la mayor parte del año : 5.^o los que con pretexto de ser estudiantes pobres, vagan por los pueblos degradando su clase, pervirtiendo su educacion y haciendo el bajo oficio de histriones (diversas leyes del tít. 31, lib. 12, la 12, tít. 19, lib. 3, el tít. 5, lib. 9 y las 14 y 15, tít. 23, lib. 12 N. R.) : 6.^o los gitanos ó castellanos nuevos que sin domicilio, sin hogar y aun sin religion, andan errantes por los pueblos, y si se fijan en alguno, no es por lo comun para ejercer ningun oficio honesto (ley 11, tít. 16, lib. 12 N. R., cap. 34 de la instruccion de corregidores, real cédula de 8 de agosto de 1814 y real órden de 11 de enero de 1827).

A los agentes del gobierno, y con especialidad á los jefes de las provincias y alcaldes de los pueblos, corresponde perseguir y aprehender á todos los expresados, y ponerlos á disposicion del juez competente para su castigo (art. 206 de la ley municipal).

Aun mas ofensivos si es posible, son á la socie-

dad los juegos de suerte y azar, tan justamente prohibidos por nuestras leyes. La represion y castigo de este vicio, que merece la calificacion de omni-noso delito, han sido siempre en España asuntos de policia y buen gobierno, mas bien que de justicia; porque el buen orden, la moral y las costumbres se interesan en la pronta correccion de los que se entregan á tan pernicioso exceso; y en efecto, si por la autoridad son aprehendidos *in fraganti* los contraventores á la pragmática prohibitiva de dichos juegos, parece innecesario un procedimiento judicial, y es mas propio de la naturaleza del mismo exceso, aplicar en el acto la correccion legal, que nunca pasa de una multa ó de un arresto (pueden verse la ley 14, tít. 23, lib. 12 N. R., y el art. 1.º de la circular de 20 de febrero de 1815 que deja desaforados á los militares contraventores á aquella).

Tambien estan prohibidos como alimento del ocio y de la estafa, el juego de la lotería en los cafés y establecimientos públicos (ley 17, tít. 23, lib. 12 N. R. y circulares de 6 de abril de 1800 y 7 de enero de 1819), y las rifas, aunque se hagan con algun fin piadoso (leyes 1.ª, 2.ª y 3.ª y notas 1.ª hasta 4.ª, tít. 24, lib. 12 y circular de 27 de octubre de 1815). Solamente pueden permitirse á los establecimientos de beneficencia, prece-diendo la instruccion de un expediente, en que se

acredite la necesidad de usar de este arbitrio, y se formalice obligacion de satisfacer la cuarta parte de los productos á la renta de loterías (reales órdenes de 10 de mayo de 1825 y de 27 y 30 de agosto de 1838).

CAPITULO III.

Idea general de la policia, ó de la proteccion y seguridad pública.

Llámase *policia ó proteccion y seguridad pública* la reunion de facultades y obligaciones confiadas á los agentes de la Administracion, para defender á las personas y sus propiedades de las acechanzas de todo género de agresores. Tambien se entiende por policia ese mismo poder del gobierno y de las autoridades, cuando tiene por objeto impedir el trastorno del orden público, proteger las instituciones politicas y desconcertar los planes de los que atentan contra la seguridad ó la independenciam del estado. Es pues el objeto esencial de la policia evitar los excesos y delitos, así como el de la justicia lo es el castigarlos cuando no ha podido impedirse su ejecucion.

Al tratar de ese poder, que tanta odiosidad atra-

jo sobre sí por la opresion y demasías con que en otro tiempo fué ejercido, es necesario fijar las ideas y observar cuál es su verdadera índole, para no atribuirle defectos que no dimanán de su propia naturaleza, sino de los errados medios puestos en movimiento por las malas pasiones y por el espíritu de partido.

El objeto de la policía es, segun los buenos principios de un escritor nada sospechoso en esta materia, prevenir y detener el mal, atraer al hombre negligente ó descuidado á la observancia de sus deberes sociales hácia sus semejantes, afianzar la tranquilidad publica y la seguridad de las personas, proteger el libre ejercicio de la industria y la libertad de las opiniones, impedir al mal intencionado que se precipite en el crimen y entregar á los tribunales el hombre á quien el respeto de sí mismo y de las leyes, no ha podido contener el ímpetu de sus pasiones, y ha llegado á cometer un delito ¹.

Pero no es necesario para adquirir una idea exacta de las atribuciones y objeto de la policía, acudir al texto de escritores. Los buenos principios que deben regir acerca de esta materia, en que tan extraviada está la opinion del vulgo, han

¹ Mr Bonnin, *Principios de Administracion*.

de buscarse en una ley ¹ que á cada paso es necesario citar por las sabias máximas que contiene. Segun ella la policia debe estar organizada «para enfrenar el crimen y para que la inocencia viva tranquila» ². Las atribuciones de las autoridades encargadas en esta parte del órden público «son las de una magistratura de beneficencia y proteccion, que mas que ninguna otra exige deferencias, atenciones y obsequios hácia las personas con quienes tenga que tratar. Severidad con el crimen, indulgencia con el descuido ó la flaqueza, respeto á la inocencia, miramientos con cuantos lleguen á invocar su justicia ó su favor; tal debe ser la divisa de la policia, que ni por accidentes debe deshonrarse con acciones que presenten apariencia de arbitrariedad, ni mucho menos de vejacion..... El anatema de la ley, una responsabilidad terrible deben caer sobre el funcionario «que someta á cualquiera individuo á otra obligacion ó formali-

¹ La real instruccion para los subdelegados de fomento de 30 de noviembre de 1833.

² Estos mismos principios se inculcaron á los jefes políticos en circular de 25 de julio de 1842, manifestando el gobierno que se proponia organizar esta parte de la Administracion «de modo que sin trabas odiosas, sin molestias inútiles enfrene el crimen, al mismo tiempo que sea la salvaguardia de la inocencia.»

dad, que aquellas que en el interés del orden y del reposo público, se autoricen ó prescriban explícitamente en la legislación del ramo....” Las medidas de policía, sin salir de los límites puramente administrativos «deben ser dulces y protectoras como todas las que emanan de una buena Administración.”

Tales son los principios vigentes, porque ninguna ley los ha derogado ni podido abolir. Con arreglo á ellos es necesario, pues, conciliar todas las disposiciones que abraza nuestra legislación acerca de esta materia, tanto las contenidas en la benéfica instrucción de corregidores y en otras leyes dictadas en el feliz reinado de Carlos III, como los reglamentos de 20 de febrero de 1824 y 19 de agosto de 1827, el cap. 6.^o de la real instrucción de 30 de noviembre de 1833, y la ley municipal de 3 de febrero de 1823.

Las autoridades á quienes hoy estan encomendadas la proteccion y la seguridad pública, son, como ya en el lugar oportuno de la primera parte indiqué, los jefes políticos, respecto de todos los pueblos de cada provincia (dicha real instrucción y ley municipal), y los alcaldes constitucionales y de barrio, con relacion solo al pueblo en que ejercen su cargo, y bajo la subordinacion de dicho jefe (ley municipal y real orden de 18 de diciembre de 1836). Los principales medios que deben usar

estas autoridades son dos, los primeros *preventivos*, y los segundos *represivos*. Aquellos consisten : 1.º en conocer completamente la situacion de cada pueblo , y el modo de vivir de sus habitantes y moradores : 2.º observar á los que sin motivos conocidos, hacen frecuentes salidas de sus domicilios , ó no dejan adivinar á sus compatriotas los recursos con que proveen á su subsistencia : 3.º recomendar estrechísimamente á los encargados de la administracion municipal , que sigan los pasos de los sugetos que se hallen en uno ú otro de aquellos casos , y que informen sobre ello al jefe de la Administracion : 4.º cuidar de que no falte habitualmente trabajo á los jornaleros , ni socorros cuando el rigor de la estacion no les permita trabajar : 5.º disponer que con la frecuencia necesaria haga la autoridad municipal de cada pueblo, recorrer su término , informarse de las gentes sospechosas que lo atraviesen , seguir sus huellas , reconocer sus pasaportes , y asegurarse en fin de que nada hay que deba turbar el sueño de los gobernados (dicha instruccion de 1833).

Los medios represivos se reducen á poner en movimiento , apenas se anuncie un robo , la fuerza necesaria , que reconozca los sitios en que se cometi6 el crimen , registre los escondrijos contiguos , y siga el rastro del malhechor ó malhechores , hasta entregarlos en manos de la justicia. (art. 33 de

dicha instruccion y 198 de la ley municipal). Estos son los principales objetos que debe proponerse y procurar conseguir una autoridad protectora.

Las atribuciones confiadas especialmente á la policía ó á las autoridades encargadas en la proteccion y seguridad pública, son las siguientes : 1.^a formar padrones exactos del vecindario de los pueblos con expresion de la edad, sexo, estado, profesion y naturaleza de todos los individuos : 2.^a expedir y visar los pasaportes, en los términos que á su tiempo se explicará : 3.^a expedir los permisos y licencias para el uso de armas, y para otros objetos, con sujecion á las reglas que mencionaré en el capítulo VII de esta seccion : 4.^a celar sobre las posadas públicas, cafés y establecimientos de esta clase, en que se reunan habitualmente muchas personas : 5.^a celar sobre las prenderías y casas donde suelen venderse efectos robados : 6.^a observar á los criados desacomodados, á los artesanos sin trabajo, á los individuos que no tengan bienes ni ocupaciones capaces de mantenerlos, y á los que aun teniendo algun caudal ó ejercicio útil, se crea prudentemente que no pueden sostenerse con sus productos : 7.^a recoger á los mendigos y á los niños extraviados ó abandonados, y enviarlos á los hospicios ó casas de misericordia : 8.^a recoger los gitanos sin domicilio, los mendigos aptos para trabajar, y los hijos de familia prófugos de la casa pa-

terna, y entregarlos á disposicion de la justicia: 9.^a arrestar á los que profieran obscenidades y blasfemias ó palabras injuriosas y subversivas, á los amanecidos, á los borrachos, á los indiciados de cualquier delito ó contravencion, á los vagos, jugadores de oficio y mal entretenidos, y entregarlos al poder judicial: 10 perseguir á los ladrones de los pueblos y de los caminos, y acordar recompensas en los casos extraordinarios para conseguir su captura: 11 impedir las cuadrillas y reuniones tumultuarias que amenacen la tranquilidad de las ciudades, de los campos ó caminos, y las coaliciones de jornaleros para hacer subir el precio de los jornales: 12 perseguir las asociaciones secretas, sobre cuyo carácter reprobado infunda sospechas la clandestinidad de las juntas: 13 cuidar de que no se turbe el órden de las fiestas, ferias, mercados y reuniones públicas de cualquier especie (arts. 13 y 14 del real decreto y cédula de 13 de enero de 1824, y 20 y 21 de la real cédula de 19 de agosto de 1827) ¹.

Las atribuciones de las autoridades encargadas

¹ Estas dos reales cédulas y el reglamento de 20 de febrero de 1824 subsisten aun vigentes, en todo lo que no ha sido reformado por las recientes innovaciones gubernativas.

en la proteccion y seguridad pública, no deben confundirse con las que estan confiadas al poder judicial. El conocimiento de aquellas es como ya he dicho, preventivo y represivo; pero tanto las personas á quienes arresten, como los procedimientos que formen en el ejercicio de sus funciones, deben ser entregados á los tribunales y jueces de sus respectivos fueros á mas tardar en el término de ocho dias (real órden de 24 de julio de 1831 derogatoria del artículo 22 de la citada real cédula de 19 de agosto de 1827).

Tienen no obstante facultad para obligar al cumplimiento de sus disposiciones, de imponer multas, y aun prision por espacio de 30 dias, segun las circunstancias; ¹ aunque en ningun caso pueden aplicar esta correccion, como no conste que á dichas disposiciones se ha dado toda la publicidad posible por medio de pregones, carteles, anuncios en los periódicos ú otros cualesquiera que esten en uso (art. 17 de la misma real cédula de 1827).

Tambien es obligacion de las mismas autoridades, inquirir á virtud de exhortos ú oficios de los tribunales ó jueces ó de otras autoridades competentes, el paradero de todo individuo oculto ó prófugo contra quien se proceda judicialmente, rete-

¹ Esto es lo que el reglamento previene, pero su texto es preciso conciliarlo con las disposiciones modernas.

nerle en su caso los pasaportes, ó ejecutar su arresto, segun la naturaleza del delito ó falta que motive el procedimiento: y asimismo franquear á todas las autoridades las noticias de matrículas ú otras que puedan necesitar para el ejercicio de sus funciones. De igual modo pueden los agentes á quienes está encomendada la seguridad pública, requerir á los jueces para que les comuniquen las noticias que resulten de denuncias, expedientes ó procesos, que necesiten para descubrir el hilo de cualquier maquinacion contra la seguridad y el reposo público (art. 18 de la citada real cédula de 1824) ¹.

CAPITULO IV.

De los motines, asonadas y conspiraciones.

El gobierno supremo y sus agentes en las capitales de provincia y en los demás pueblos son los encargados en la seguridad y conservacion de la tranquilidad pública y los responsables de los bullicios, maquinaciones y trastornos que subviertan el orden

¹ Por real orden de 31 de agosto de 1837 se mandó que una comision nombrada al efecto formase un reglamento claro, preciso y análogo á las actuales instituciones para el gobierno del ramo de seguridad pública; pero no ha llegado todavía á publicarse.

y pongan en peligro la ley fundamental del estado. Al mismo gobierno y sus agentes incumbe pues precaver y reprimir los desórdenes , motines y conspiraciones , por todos los medios que su celo les sugiera , y valiéndose de todos los auxilios que las circunstancias exijan , aunque sin excederse de las facultades que las leyes les conceden.

Haré pues una ligera mencion de las reglas que estas establecen : 1.^o con relacion á los motines ó asonadas ; y 2.^o en cuanto á las conspiraciones dirigidas á trastornar el régimen político del reino.

Es preciso ante todo no confundir el grave delito de tumulto , con las quimeras , ruidos ó excesos que no tengan trascendencia al orden público. Debe entenderse por tumulto , conmocion ó motin , cuando un número considerable de personas se juntan armadas ó agavilladas , capitaneadas por algunos , de caso pensado , y con objeto de negar la obediencia á las leyes ó las autoridades , turbando la tranquilidad y el sosiego público. En estos graves sucesos todos los habitantes , cualquiera que sea su fuero ó categoría , están sujetos á las providencias gubernativas que la autoridad adopte para la pacificacion de los bullicios , y nadie puede eximirse del cumplimiento de sus disposiciones (cap. 1.^o de la instruccion de corregidores y leyes 4 y 5 tít. 11 , lib. 12 N. R.)

Si se fijaren en los sitios públicos , ó se distri-

buyesen pasquines ó papeles sediciosos para alar-
mar á los vecinos pacíficos, debe la autoridad ocur-
rir prontamente á contener sus consecuencias, ar-
restando á los expendedores y cómplices, y á los
que copien, lean ú oigan leer semejantes papeles
incendiarios sin dar inmediatamente cuenta á la au-
toridad (ley 5, tít. 11, lib. 12, y 11, tít. 18,
lib. 8, N. R.

Si el exceso es mas trascendental aun, porque
se reúnan muchas personas en tumulto para hacer
resistencia á las autoridades, para impedir la eje-
cucion de las leyes, órdenes ó disposiciones de
aquellas ó del gobierno, debe lo primero hacerse
publicar un bando, para que inmediatamente se
separen los amotinados, apercibiéndolos que serán
castigados con toda la severidad de la ley, si no
lo verifican, y previniendo que se cierren las ta-
bernas, cafés, y demás establecimientos de esta
clase, donde pueda haber reunion de mucha gente.

Todos los que por curiosidad, por casualidad ó
por cualquier motivo anden en estos casos por las
calles, tienen precision de retirarse á sus casas in-
mediatamente que se haya publicado el bando, y
de lo contrario deben ser considerados como in-
obedientes: y cuantos se encuentren reunidos en
número de diez personas, deben ser reputados reos
ó autores del motin ó bullicio.

Como suelen los revoltosos, por excitar á ma-

por trastorno, apoderarse en estos casos de las campanas, tocar á alarma, rebato ó somaten, deben no solo la autoridad, sino el respectivo párroco, hacer que se resguárden los campanarios y que se cierren los templos si se temen irreverencias, é impedir por todos los medios posibles, que se aumente la alarma y conmocion. Tambien deben cerrarse y asegurarse las cárceles, presidios y casas de reclusion, para evitar toda violencia y estorbar que dándose libertad á los reclusos, se aumente el número de los amotinados. Consiguiente es asimismo exigir el auxilio de la milicia nacional, impetrar el de la fuerza necesaria del ejército, hacer que recorran patrullas por las calles, que se ilumine la poblacion, si es de noche para evitar que se aumente el desórden á favor de la oscuridad, y adoptar por último las demás medidas que la prudencia y las circunstancias aconsejen.

Si todas ellas no bastan para reducir á la obediencia á los amotinados, y persisten estos en su criminal propósito, la autoridad tiene el deber de proceder á su arresto; y si el exceso de aquellos llegare hasta el extremo de resistir á la autoridad ó á la fuerza armada, de impedir las prisiones, ó de querer dar libertad á los arrestados, es lícito y aun debido hacer uso de las armas para restituir su imperio á la ley y á las autoridades.

A fin de que los sediciosos no tengan la espe-

ranza de conseguir lo que pretendan por estos medios tan reprobados, está declarado por la ley, que las concesiones que en tales casos se hagan, sean nulas, y que mientras aquellos permanezcan desobedientes, no tengan representacion, ni se les permita capitular con las autoridades por medio de ninguna persona de cualquier clase ó dignidad que sea, ni se les admitan exposiciones ni mensajes. Solamente despues que se separen y obedezcan, pueden exponer lo que creyeren conveniente, en cuyo caso siempre que lo hagan de un modo sumiso, se les debe oír, y poner remedio á sus quejas en lo que fuere arreglado y justo. Son por consiguiente nulos los indultos concedidos por la autoridad en estos casos de asonadas y alborotos populares; y asimismo las bajas de precios que se soliciten por medios tan violentos y reprobados (leyes 5, tít. 11, lib. 12; 3 del mismo tít. y lib y 13, tít. 17, lib. 7, N. R.).

Puede haber en los pueblos otras conmociones públicas de mayor gravedad y trascendencia, cuales son las que se dirigen á trastornar el régimen constitucional establecido. En estos acontecimientos que no solo turban la tranquilidad pública, sino que trastornan el orden, y pueden comprometer la existencia del gobierno y la seguridad del estado, tiene tambien obligacion la autoridad de hacer publicar sin la menor demora y bajo su mas

severa responsabilidad, un bando, con expresion de la hora, para que inmediatamente se dispersen los conjurados y se restituyan á sus hogares; y cumplido el corto plazo señalado, se entiende que hacen resistencia á la fuerza armada, y quedan sujetos á ser juzgados militarmente, todos los que se encuentren reunidos ó se hallen en sus casas con armas. Pero los que en el término fijado en el bando, obedezcan el precepto de la autoridad y se retiren á sus hogares antes de ser aprehendidos, se reputan indultados de toda pena, si no han cometido ningun otro delito, ó si no son de los principales autores de la conspiracion.

Además de la publicacion de dicho bando, es consiguiente la obligacion de valerse del auxilio de la fuerza armada, dispersar y aprehender á los amotinados y adoptar todas las disposiciones oportunas para atajar en su origen el progreso de un delito de tanta gravedad y consecuencia (ley de 25 de abril de 1821, restablecida en 30 de agosto de 1836).

En todas estas conmociones, en estos trastornos que subvierten el órden, turban la tranquilidad, exponen la seguridad de las personas y de los bienes, y hacen callar la voz de las autoridades y el poder de las leyes, son mas necesarias que nunca la actividad, la prudencia, la capacidad y la discrecion de las autoridades á quienes está enco-

mendado el sagrado depósito de la seguridad pública. En ninguna ocasion pueden hacerse mas dignas de su honroso cargo, que cuando en circunstancias tan graves y angustiosas consiguen restablecer el órden y la obediencia sin humillacion ni menoscabo del gobierno ni de la autoridad, y si es posible sin manchar sus manos con la sangre de los delincuentes; aunque sí entregándolos á los tribunales para que la justicia ejerza su severo ministerio.

CAPITULO V.

De los celadores de seguridad pública.

Los antiguos reglamentos de policia establecieron en todos los pueblos de cierto número de vecinos, comisarios y celadores de este ramo; mas hoy han sucedido á estos subalternos los alcaldes de barrio, cuyas principales obligaciones indiqué en su respectivo lugar ⁴, y los dependientes de seguridad pública, que los jefes políticos pueden nombrar en uso de sus facultades superiores (real órden de 10

⁴ Véase el cap. II seccion V del tomo 1.º

de mayo de 1839, no inserta en la coleccion de decretos). Pero además de unos y otros agentes suele organizarse en algunos pueblos, y con especialidad en los de muchos habitantes, una fuerza armada de celadores, salvaguardias ó municipales, para cuidar de la seguridad pública tanto en poblado como en los campos y caminos. Los individuos que componen estas partidas deben obtener su nombramiento de los alcaldes ó de los jefes superiores, y estan subordinados exclusivamente á unos y otros, aunque para proporcionarles su dotacion, intervengan los ayuntamientos al formar el presupuesto de sus gastos; porque siendo aquellas autoridades las únicas encargadas y responsables de la tranquilidad y de la seguridad pública, á ellas incumbe elegir para dicho servicio las personas que les inspiren confianza y á ellas solas deben estar sometidos, si han de ser respetados y obedecidos los jefes y agentes responsables. Es preciso pues no confundir los subalternos ó dependientes de seguridad pública, con los celadores de policía rural ó urbana: estos podrán estar subordinados á los ayuntamientos á cuyo cargo se halla la policía municipal; mas aquellos no deben estarlo mas que á los jefes políticos y á los alcaldes, como responsables del orden y de la seguridad pública, si no se han de trastornar los buenos principios de administracion y de gobierno.

Hay tambien, ó debe haber, en las poblaciones

otros celadores llamados *serenos*, cuyo servicio lo hacen de noche en las horas que la autoridad les designa, para cuidar de la seguridad y sosiego de los habitantes. Mientras el pacífico vecino duerme tranquilo en su hogar, tiene un derecho á que la autoridad encargada de la seguridad pública le proteja, y le defienda por medio de aquellos subalternos de cualquier clase de agresion, reposando en la confianza de que el muro doméstico no será invadido, ni sus bienes usurpados. Con tan útil objeto está recomendado por nuestras leyes el establecimiento de esos celadores; y debieran generalizarse aun en las poblaciones mas pequeñas, nombrándose para este servicio hombres robustos, de probidad notoria y de valor acreditado. Su nombramiento y cuanto es relativo á los serenos corresponde privativamente á los alcaldes, por la misma razon antes indicada; si bien es atribucion de los ayuntamientos crear los arbitrios ó proporcionar los medios de atender á su subsistencia, sin fiarla á la eventualidad de suscripciones voluntarias y desiguales ¹. Las obligaciones que la ley impone

¹ Por real decreto de 16 de setiembre de 1834, se fijaron reglas acerca de los medios de costear este servicio; mas en el dia este gasto, como todos los demás municipales, debe incluirse en el presupuesto de cada pueblo.

á estos celadores , y con arreglo á las cuales corresponde á la autoridad reglamentarlos, estan contenidas en la real órden de 18 de diciembre de 1816 (circulada en 27 de enero de 1817).

CAPITULO VI.

De los pasaportes.

No podria el gobierno ejercer con el auxilio de sus agentes la suprema vigilancia que le está encomendada sobre el órden y la seguridad pública , si no tuviese medios oportunos de celar la conducta de las personas , averiguar sus ocupaciones y modo de vivir , y seguir sus pasos , lo mismo en el interior de las poblaciones , que en su tránsito de unos pueblos á otros. El padron general del vecindario , el registro de todos los vecinos y la noticia que tienen estos obligacion de dar á los alcaldes de barrio , comisarios ó dependientes de seguridad cuando trasladan su domicilio , contribuyen para facilitar esa vigilancia respecto de los nabitantes de cada poblacion. Para que igualmente pueda ejercerse respecto de los transeuntes , estan establecidos unos documentos que se denominan *pasa-*

portes y pases, por donde se acredita que son merecedores de la proteccion de las autoridades.

No puede pues viajar ninguna persona, ya sea español, ya extranjero, sin llevar uno de estos documentos expedido por el jefe ó autoridad competente con sujecion á las siguientes reglas: 1.^a los que transitan en el radio de ocho leguas del pueblo de su residencia, deben llevar un pase impreso expedido por el respectivo alcalde, mediante la retribucion de un real, valedero solo por el término de cuatro meses. 2.^o Fuera de dicho radio es indispensable el pasaporte, extendido con los requisitos que los reglamentos previenen. 3.^a Es privativa del ministerio de Estado la expedicion de los pasaportes de los príncipes, consejeros de estado, embajadores, ministros, ú otros cualesquiera agentes diplomáticos nacionales ó extranjeros, de los encargados de comisiones del gobierno fuera de España y de los correos para el extranjero. 4.^a Por los demás ministerios se despachan los relativos á las primeras dignidades de cada ramo. 5.^a Los expedidos y firmados por un ministro secretario del despacho, no necesitan las señas del portador, ni el refrendo de la autoridad del pueblo donde el viajero pernocte. 6.^a Los demás pasaportes de todos los que no corresponden al fuero de guerra, se despachan y son refrendados por el alcalde 1.^o de cada pueblo, menos en los casos que corresponde expedirlos al jefe

político. 7.^a Compete á este jefe despacharlos en las provincias fronterizas y litorales, á los viajeros que vengán ó vayan á país extranjero ; y pueden tambien expedirlos y visarlos á cualesquiera otras personas que viajen en su respectiva provincia ó lo pidan para fuera de ella. 8.^a Ningun pasaporte puede ser refrendado, cumplido el término por que fué expedido. El que viaje con uno cumplido, es considerado como si no lo llevase. 9.^a Los pasaportes de los militares se expiden por el respectivo capitán general ó comandante general de la provincia ó distrito. 10 Los extranjeros no pueden viajar sin pasaporte de su gobierno y autoridades respectivas, refrendado por los agentes consulares ó diplomáticos de España en los países de donde aquellos procedan, ó por las autoridades españolas, si el pasaporte hubiere sido dado por alguno de los agentes diplomáticos ó consulares extranjeros en estos reinos. Los que fueren encontrados viajando con pasaporte que no reuna estos requisitos, deben ser detenidos, dándose cuenta al gobierno: si hubieren venido por mar sin pasaporte, ó no los trajeren en los términos expresados, no pueden desembarcar en nuestro territorio, y si lo hubieren hecho, quedan sujetos á ser expulsados. 11. Tampoco puede desembarcar ningun español sin venir provisto del pasaporte competente, á excepcion de los individuos de la tripulacion, á quienes bast

estar incluidos en el *rol* ó matrícula del jefe de la nave. 12 Los extranjeros procedentes de Madrid tienen precision de llevar pasaporte del embajador de su nacion ó del encargado de negocios que ejerza sus veces, con el *visto bueno* del ministro de Estado, sin cuyo requisito no puede ser refrendado por las autoridades. El refrendo de los pasaportes de los extranjeros transeuntes corresponde á los capitanes generales, y en su defecto á los alcaldes (arts. 194, 271 y 272 de la ley municipal, reglamento de 20 de febrero de 1824, y reales órdenes de 13 de diciembre de 1835 y de 18 de agosto de 1838). 13 Ni por la expedicion de los pasaportes, ni por su refrendo pueden llevar derechos las autoridades ni sus secretarios (artículo 222 de la ley municipal).

Estas son las principales bases establecidas por nuestras leyes acerca de esta materia, pues aunque rigen otras muchas disposiciones, pueden considerarse reglamentarias y dirigidas á amplificar ó aclarar las contenidas en las que dejo mencionadas y no las considero propias de una obra elemental.

CAPITULO VII.

De las licencias que expiden las autoridades protectoras de la seguridad pública.

Para el mismo objeto de facilitar la vigilancia sobre el orden y la seguridad pública, compete á las autoridades á quienes está confiada esta inspeccion, conceder ó negar el permiso de usar armas, cazar y pescar, tener puestos ambulantes y casas de tráfico y ejercer varias otras ocupaciones ó modos de vivir.

La licencia para usar armas se entiende siempre respecto de las permitidas por las leyes; y para concederlas estan muy restringidas las facultades de la autoridad, á fin de que no se abuse de un permiso que podria convertirse en perjudicial á la misma seguridad pública que se intenta proteger. No puede pues concederse á ninguna persona que haya sido sentenciada á presidio, sino despues de seis años de haber cumplido su condena, y esto en el caso de que durante aquel tiempo haya observado una conducta arreglada, y no sido presa ni procesada nuevamente. Tampoco se pueden otorgar estas li-

cencias á los que no tienen un modo de vivir conocido, ni á los que ejercen ocupaciones ambulantes, ni tampoco á los que han sido procesados por el delito de fraude ó contrabando (reglamento de 20 de febrero de 1824 , y órden de 16 de agosto de 1841). Pero estan exceptuados de sacar esta licencia: 1.º los matriculados y demás aforados de marina: 2.º los individuos del ejército: 3.º los del resguardo: 4.º los salvaguardias ó dependientes de seguridad pública: y 5.º los conductores de caudales del erario, quienes pueden usar hasta de armas prohibidas (reales órdenes de 18 de febrero de 1825 , de 29 de noviembre de 1828 y de 16 de setiembre de 1831).

Por regla general nadie puede cazar ni pescar sin obtener previamente la oportuna licencia de la autoridad local; y aun deben obtenerla los que cazan con galgos (resolucion de 3 de mayo de 1842); pero se exceptuan de este requisito: 1.º los militares, á quienes se las deben despachar sus respectivos jefes (reales órdenes de 10 de enero de 1827, y de 25 de marzo de 1832); y 2.º los matriculados, que la obtienen asimismo de sus comandantes (real órden de 31 de marzo de 1824 inserta en el manual de la armada).

Estas licencias duran solo por un año, y no dan derecho para cazar en sitios y tiempo vedados ni para perjudicar el dominio de los particulares, ó

infringir las disposiciones generales sobre la veda, ni para pescar contra el privilegio de los matriculados (reglamento citado de 1824, y real orden de 31 de agosto del mismo año).

Todos los que obtienen estas licencias deben satisfacer la retribucion que el reglamento establece; pero estan exceptuados : 1.º los rabadanes, zagales, y pastores del ganado trashumante, que pueden sacar permiso para el uso de armas, sin obligacion de pagar ningun impuesto (real orden de 3 de diciembre de 1824 reiterada por otra de 16 de abril de 1841) : 2.º los milicianos nacionales, que tambien estan eximidos de dicha retribucion (resolucion de 31 de agosto de 1841).

Otras licencias son precisas tambien para vender mercancías por las calles, ó en puestos ambulantes, ejercer alguna profesion sin arraigo, y tener establecimientos públicos. En este concepto estan obligados á sacarlas : 1.º todos los vendedores menos los que venden por las calles los comestibles con que trafican : 2.º las compañías cómicas ambulantes : 3.º los posaderos, dueños de fondas, cafés, hosterías, billares y demás casas de esta clase : 4.º los dueños de carruajes públicos de alquiler (reglamento de 20 de febrero de 1824). Por estas licencias estan todos obligados á satisfacer la retribucion que los reglamentos previenen (dicho reglamento).

CAPITULO VIII.

De las retribuciones que recaudan las autoridades encargadas en la seguridad pública.

Ya se ha dicho que tanto por la expedición de pasaportes y pases, como por la concesion de licencias para usar armas permitidas, cazar y pescar, tener establecimientos públicos ó ejercer ciertas profesiones, se ha de contribuir con las retribuciones que los reglamentos señalan. Estas y las penas pecuniarias que los mismos imponen á los infractores de las disposiciones dirigidas á la proteccion de la seguridad y del orden público, forman una de las rentas del estado; mas su recaudacion y cuenta y razon estan confiadas á los jefes y agentes de la Administracion, bajo ciertas reglas, cuyas bases mas esenciales indicaré.

1.^a A los jefes políticos corresponde cuidar por cuantos medios crean oportunos, dentro de los límites legales, de que sin vejar al público, ni entorpecer el tráfico interior, se exijan á los transeuntes el pase ó pasaporte con que deben viajar y las licencias para usar armas ó cazar, de que deben



ir provistos en su caso (resoluciones de 31 de enero y 25 de mayo de 1841).

2.^a La administracion de todos los documentos de seguridad pública se encarga por los jefes políticos bajo su responsabilidad á personas de su confianza, en calidad de subdelegados del ramo ; y estos son los que proveen á los expendedores de los pueblos de los pasaportes , pases y licencias que en cada uno se necesitan ; y los que recaudan las retribuciones, para lo cual estan los alcaldes obligados á auxiliarles con su autoridad (órdenes de 30 de octubre de 1841 y de 22 de abril de 1842).

3.^a De toda multa que se imponga por infracciones al reglamento y disposiciones de proteccion y seguridad pública , es preciso dar recibo á los multados ; llevándose un registro donde se asienten , con expresion del nombre del contraventor, su domicilio , clase de la infraccion , cantidad exigida y distribucion que de ella se haya hecho (reglamento citado).

Sección III.

DE LA SANIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICA.

CAPITULO I.

Atribuciones generales de la Administración, acerca de la policía higiénica.

Ya vimos en el lugar oportuno de la primera parte de esta obra, que según la organización administrativa establecida por nuestra legislación, todos los ramos de la policía higiénica están confiados al ministerio del ramo, á las corporaciones de sanidad y academias médicas, á los jefes políticos, alcaldes y ayuntamientos y muy especialmente á la junta suprema de Sanidad del reino (decreto de 8 de noviembre de 1840). Veamos ahora cuáles son las atribuciones que la misma Administración ejerce por medio de todos estos agentes sobre la sanidad y la salubridad pública.

Bajo el título de *higiene pública* se comprende la conservación física de los hombres y de los anima-

les considerados colectivamente. La Administracion y la higiene se prestan , como dice Mr. Bonnin , un mutuo auxilio ; esta descubriendo y haciendo conocer los medios preservadores ; y aquella ordenando y vigilando su aplicacion á la sociedad, ilustrando la ignorancia y atacando las preocupaciones y la rutina. No basta que la higiene enseñe los medios adecuados á corregir la influencia del clima , de los aires , de las aguas , estaciones , lugares y comestibles sobre la existencia física : es necesario además que la Administracion preste su ayuda para hacerlos poner en práctica. Por esta razon los cuerpos científicos de medicina y cirugía son auxiliares de la Administracion, y estan obligados á ilustrarla en todos los asuntos relativos á la policia higiénica ; y la Administracion tiene el deber de consultarles sobre todo cuanto es relativo á la salubridad de los pueblos.

La higiene pública indica los medios de preservar á los hombres de ciertas enfermedades , dirigiendo sus hábitos , el uso de los alimentos y bebidas ; la colocacion de los edificios , los medios con que puede conseguirse que los lugares no sean contagiosos para los que los frecuentan ; y los que deben emplearse para quitar á las localidades , los aires y las aguas cuanto puedan tener de perjudicial á la salud. El aire no circula libremente en los hospitales , hospicios , cárceles , estableci-

mientos penales , casas de matanza , teatros , templos y otros edificios de mucha concurrencia ; y por esta razon las leyes previenen á las autoridades administrativas el cuidado de la limpieza de las calles , plazas y mercados , y de todos los expresados lugares y establecimientos (art. 1.º de la ley municipal de 3 de febrero de 1823).

Nada contribuye mas á la conservacion de la salud que el curso de las buenas aguas ; y por el contrario nada influye mas para alterarla , que las que carecen de aquella cualidad. Las mas insalubres son las estancadas de los pantanos , pues estan siempre impregnadas de miasmas engendrados por la putrefaccion de los insectos y vegetales , y exhalan continuamente un aire corrompido : por eso los paises pantanosos ó cubiertos de aguas estancadas , sufren frecuentemente enfermedades epidémicas. La ley se limita sobre este punto á prevenir á los ayuntamientos , que cuiden de la desecacion de las lagunas y pantanos , y de dar curso á las aguas estancadas é insalubres (art. 1.º citado) , y asimismo del abastecimiento y abundancia de aguas potables , y del aseo y limpieza de las fuentes para el surtido de las personas y de los ganados (artículo 16 de la misma ley). Pero basta este precepto para que aquellas corporaciones se consideren obligadas á adoptar con celo los medios que las circunstancias exijan , y que los cuerpos científicos reco-

mienden para conseguir los fines expresados.

Varias otras reglas influyen mucho en la salubridad pública, y entran por consiguiente bajo el dominio de la Administracion. La direccion de las calles, plazas y paseos públicos, la situacion de todos los establecimientos antes enumerados, la elevacion de las casas y su distribucion interior y la separacion que debe haber entre las habitaciones y los artefactos perjudiciales á la salud, son asuntos propios de la Administracion y de reglamentos y ordenanzas municipales adecuados á cada localidad. Pero sobre este punto solamente se contienen en las leyes ciertas indicaciones, que pueden servir de bases generales, como son las que siguen: 1.^a las autoridades deben procurar al derribarse los edificios antiguos y construirse de nuevo, que queden mas anchas y ventiladas las calles y plazas (ley 2, tít. 32, lib. 7 N. R.): 2.^a las academias de Medicina, tienen obligacion de ilustrar á las autoridades administrativas en todo lo relativo á la policia higiénica; y las mismas autoridades deben consultarles sobre la construccion de los hospitales, lazaretos, hospicios, cárceles, mataderos, cementerios, puertos, canales, nuevas poblaciones, teatros, iglesias, desecacion de balsas y lagunas, embalses de aguas, limpieza de cloacas, situacion de las fábricas, manufacturas y almacenes de objetos que puedan ser nocivos á la sanidad general (ca-

pítulo 9 de la real cédula de 15 de enero de 1831).

El derecho del absoluto dominio permite al dueño construir sus edificios de la manera que tenga por conveniente y hacer de ellos el uso que le plazca; pero la Administracion debe cuidar de que no se abuse de este derecho, hasta el punto de ofenderse á la salud pública. Compétele pues en este concepto, hacer que las casas susceptibles de humedad por su cercanía á las aguas, se edifiquen elevadas del suelo húmedo; que tengan bastante ventilacion; que no sean demasiado estrechas y bajas; que no se habiten inmediatamente las recién construidas; que la excesiva altura de los edificios no impida la libre circulacion del aire y de la luz de las calles; y que no se alberguen en las poblaciones animales inmundos. Las leyes nada determinan sobre estas reglas de buena policia higiénica; pero ellas deben ocupar un lugar preferente en los reglamentos, ordenanzas y bandos gubernativos.

Tambien incumbe á la Administracion cuidar de la bondad y calidad de los alimentos y bebidas de todas clases, y aun de las medidas, vasijas y efectos que sirvan para su uso. Las carnes especialmente y los pescados, las frutas y hortalizas, y las bebidas susceptibles de adulteracion exigen suma vigilancia de las autoridades municipales, que son las que mas de cerca pueden ejercerla. Tampoco establecen las leyes mas que reglas muy generales con re-

lacion á los alimentos y bebidas , pues esto corresponde á los reglamentos higiénicos y á las ordenanzas municipales; pero sí han determinado que siendo el exámen de los comestibles y la declaracion de su buena ó mala calidad tan importante á la salud pública , los facultativos titulares de los pueblos denuncien como insalubres y perjudiciales los artículos que crean de esta naturaleza; y que en las grandes poblaciones la respectiva academia de Medicina y Cirugía tenga siempre nombrada una comision de socios de ella para tan importante objeto , comunicando la eleccion á los ayuntamientos para que les conste y se entiendan con aquellos en todo lo respectivo á esta parte de la policia sanitaria ¹ (cap. 11 de la real cédula de 15 de enero de 1831). Tambien han prescrito algunas precauciones para que no perjudiquen á la salud los receptáculos , medidas , vasijas ó efectos en que se usen los alimentos ó bebidas; y han encargado á las autoridades locales que cuiden del cumplimiento de esas mismas precauciones establecidas en los reglamentos sanitarios (ley 6 , tit. 40 , lib. 7 N. R.)

¹ Los facultativos que no son titulares de los pueblos, no tiene obligacion de hacer este ni ningun servicio público , si no se les abonan sus honorarios ó no disfrutan algun sueldo del estado. Resolucion de 31 de julio de 1844.

Muy frecuente es en algunas de nuestras provincias la epidemia que se conoce con el nombre de tercianas. Las leyes han establecido reglas comunes que se creen eficaces para evitar esta calamidad, y medios oportunos de disminuir sus estragos. Encargan que se registren las cañerías de las fuentes, y se examinen si en sus conductos hay aguas rebalsadas ó infectas, y que á las lagunas y pantanos se les dé corriente y salida, ó se terráplenen los sitios que produzcan emanaciones dañosas, á cuya operacion contribuyan los vecinos por carga concejil: y recomiendan igualmente que cuando no se haya podido evitar esta epidemia, se adopten todos los recursos capaces de aminorar sus efectos, y de proporcionar los auxilios que exijan los enfermos menesterosos (nota 5, tít. 40, lib. 7 N. R.) «Con dar salida á las aguas estancadas (dice el art. 29 de la real instruccion de 30 de noviembre de 1833) y proporcionar al pueblo en un trabajo constante los medios de alimentarse bien, se habrá en general hecho mucho para impedir estas epidemias, que ordinariamente no se extienden ni malignan, sino en los territorios donde soles ardientes y aguas estancadas vician la atmósfera, y donde los malos alimentos contribuyen á hacer mortífera la aspiracion de un aire mefítico. La accion de cualquiera otra causa local puede ser igualmente combatida por medios análogos, y frecuentemente con solo emplear

los higiénicos que sean mas apropiados á la situacion del país y á las influencias de la estacion.

Para evitar la introduccion en nuestro territorio de los contagios de otros países , estan establecidas diversas precauciones en el reglamento sanitario de 3 de junio de 1817 , por el cual se determinan las obligaciones de las juntas de sanidad de las provincias litorales acerca de las cuarentenas ó del aislamiento por cierto tiempo de las personas y efectos que puedan introducir gérmenes contagiosos , y de los espurgos y ventilacion de esos mismos efectos.

Cuando á pesar de estas precauciones invade algun contagio nuestro país , los principales agentes de la Administracion , los jefes de las provincias , los alcaldes y ayuntamientos y especialmente las juntas de sanidad deben hacer uso de todos los medios prescritos en la instrucción de 25 de agosto de 1817 , y de las demás prevenciones que les comunican el gobierno y la junta suprema (arts. 10 y 11 de la ley municipal). Pero ni en estos casos ni en ningun otro pueden aquellas corporaciones sanitarias publicar edictos de medidas higiénicas , generales ó restrictivas del derecho comun ; y cuando fuere necesaria alguna publicacion , deben contraerse á las reglas de higiene local de la poblacion ó provincia para quien se dirija (real orden de 28 de setiembre de 1833).

En todos los funestos acontecimientos de epidemias y contagios es muy necesaria la cooperacion de los facultativos y de las academias de medicina, obligados por las leyes á auxiliar con sus luces á las autoridades (real cédula de 15 de enero de 1831): y ni aquellos ni estas pueden abandonar la poblacion en que residan, bajo severas penas (real órden de 4 de julio de 1834).

No solamente debe la Administracion ejercer su vigilancia sobre los contagios importados por la via de mar, sino extender su inspeccion á las demás enfermedades epidémicas que hacen estragos á veces iguales á los de la peste por su intensidad, y á veces superiores por su frecuente reproduccion (art. 29 de la real instruccion de 30 de noviembre de 1833). « Las viruelas son la primera y la mas asoladora de estas plagas. La inoculacion de las naturales pudo con apariencia de razon ser resistida, puesto que muchos niños eran víctima de ellas; pero la de la vacuna no hace temer tal inconveniente, y conviene por tanto generalizar sus beneficios.” Para ello las leyes recomiendan que no se permita concurrir á las escuelas gratuitas de primeras letras, á los que no presenten certificacion de estar vacunados (dicho art. 29), y que las autoridades exhorten y estimulen á los padres de familia, á que admitan esa práctica benéfica que tantas víctimas ha salvado de la muerte (ley 12, tít.

12, lib. 8. N. R. y circular de 14 de agosto de 1815). Con el mismo fin tienen obligación las academias de medicina, de indagar y generalizar los medios preservativos de las enfermedades, y con especialidad el de la vacuna; debiendo siempre estar nombrada una comisión para administrarla gratuitamente (capítulos 14 y 16 de la citada real cédula de 15 de enero de 1831).

La inspección administrativa en todo lo relativo á sanidad y salubridad (dice la instrucción antes citada) no se limita solo á mirar por los hombres, sino que se extiende al cuidado de los animales de toda especie. Con presencia de las circunstancias locales que se suponga haber influido en el desarrollo de una epizootia, y oyendo el dictámen de médicos hábiles, y aun de veterinarios inteligentes, se podrán en cada caso dictar las medidas convenientes para atajar la propagacion del contagio, cuya destruccion es un medio de prosperidad, y un estímulo particular para la agricultura, que sin ganados decaería muy rápidamente.

CAPITULO II.

Del ejercicio de las ciencias médicas.

La Administracion no podria ejercer la alta vigilancia que le incumbe sobre la conservacion de la salud y de la salubridad pública, si su inspeccion protectora no se extendiese á dos puntos importantes: 1.^o la enseñanza de las ciencias médicas; y 2.^o el ejercicio de estas profesiones. A lo primero atiende por medio de la direccion general de Estudios, que es la magistratura superior á quien corresponde cuidar de la ejecucion de los reglamentos en que se establecen los medios de difundir estas enseñanzas y de expedir los títulos justificativos de suficiencia: y acerca de lo segundo las leyes prescriben acertadas reglas, para que en los pueblos haya facultativos obligados á la curacion de las enfermedades, y para que no se abuse de la ignorancia ó de la credulidad, tolerándose el ejercicio de la ciencia á intrusos en el ejercicio de la facultad médica y sus agregadas.

A los ayuntamientos es á quienes principalmente corresponde cuidar de que haya en los pueblos

facultativos del arte de curar á los hombres y á los animales , con la obligacion de asistir á los pobres bajo la remuneracion que los fondos públicos permitan (arts. 12, 13 y 14 de la ley municipal). No es exclusivo de dichas corporaciones este nombramiento , pues debe hacerse á propuesta en terna de la junta suprema de Sanidad ó de la respectiva academia de Medicina á quien se suele cometer este encargo; y los nombrados no pueden ser removidos sin motivo justificado y con audiencia de la misma corporacion científica (cap. 8 de la real cédula de 15 de enero de 1831 y real orden de 8 de agosto de 1832).

Para evitar que se usurpe el ejercicio de las facultades médicas, y los males que pueden ocasionar los empíricos y curanderos , estan establecidas, como dije antes, diversas reglas, que reuniré en este capítulo, á saber :

1.^a Todos los profesores de las ciencias médicas tienen obligacion de presentar sus títulos á los ayuntamientos de los pueblos donde intenten ejercer su facultad ó muden de domicilio , para que se anote en ellos este esencial requisito y sean visados por los alcaldes; haciéndose mencion de ello en las actas (resolucion de 5 de febrero de 1842). Cualquiera que ejerza alguna de dichas facultades sin título competente ó sin cumplir con esta obligacion, incurre por primera vez en la multa de

50 ducados, doble por la segunda y 200 por la tercera (ley 4, tít. 12, lib. 8, N. R. y cap. 29 de la real cédula de 10 de setiembre de 1828).

2.^a Cuando muere cualquier profesor de estas ciencias ó alguna matrona del arte obstetricia, es obligacion de la autoridad recoger el título y remitirlo á la junta suprema de Sanidad para que se precava el mal que en otro caso podria cometerse abusándose de este documento (art. 6, cap. 29 de la real cédula de 10 de setiembre de 1828).

3.^a No puede tolerarse que los cirujanos extiendan su profesion á puntos que no sean de su facultad, pues todos los profesores han de limitarse, bajo las penas indicadas, al ejercicio de aquella parte de la ciencia que les concedan sus títulos (art. 12, ley 12, tít. 12, lib 8, N. R. y circular de 22 de octubre de 1829).

4.^a Ni puede permitirse que se elaboren y vendan medicamentos por los que no tengan el competente título de farmacéuticos, ni que administren la vacuna los que no sean profesores (artículos 3, 4 y 8 de la ley citada, y circulares de 14 de agosto de 1815, 8 de julio de 1817 y 5 de diciembre de 1838). Aun con la autorizacion del título no es lícito vender al público los medicamentos, á no ser en botica constituida con arreglo á las leyes (resolucion de 14 de julio de 1842). Pero esto no impide que cualquier persona pueda

vender los líquidos gaseosos que no tengan composición farmacéutica (resolución de 15 de julio de 1842).

5.^a Tampoco es lícito ejercer el arte de sangrador ni el de matrona sin el título competente (ley 1.^a, tít. 11, lib. 8, suplemento á la N. R. art. 22, ley 12, tít. 12, lib. 8, N. R. y 3, cap. 29 de la citada real cédula).

CAPITULO III.

De los baños y aguas minerales.

Corresponde á la higiene pública la policía de los baños y el uso de las aguas minerales; y en este concepto estan estos establecimientos encargados á la vigilancia de la Administracion, que la ejerce por medio de varios agentes del gobierno. El mas inmediato es el director facultativo; y además tienen encargos especiales confiados por el reglamento ¹, los ayuntamientos de los pueblos res-

¹ El reglamento vigente es el de 13 de febrero de 1834, reiterado en reales órdenes de 20 de noviembre de

pectivos, las diputaciones provinciales, en cuanto á asegurar la dotacion de aquel director, los jefes políticos y la junta suprema de Sanidad.

Los baños y aguas minerales pueden ser públicos ó de dominio particular; pero en ambos casos tiene el gobierno una inspeccion superior en estos establecimientos por medio de sus agentes, á fin de que tanto en unos como en otros se observen las reglas higiénicas y se dispense la proteccion y los auxilios que fueren necesarios, á los que concurriran buscando el alivio de sus dolencias. Las principales reglas prescritas con este fin son las siguientes:

1.^a En todo establecimiento de baños ó aguas minerales hay un director facultativo nombrado por el gobierno, previa oposicion y en virtud de propuesta en terna hecha por la junta suprema de Sanidad. A este funcionario está encargado el buen órden y gobierno de los baños en todo lo relativo á la direccion y policia física y moral, en lo cual no pueden mezclarse las autoridades.

1837 y 28 de mayo de 1838 y adicionado en 16 de junio de 1841. (Está inserto en el apéndice al tomo 19 de decretos). Este reglamento está declarado vigente por decreto de las cortes de 28 de octubre de 1837, en todo lo que no se oponga á las atribuciones que las leyes conceden á los ayuntamientos, ó perjudique á derechos vecinales ó particulares.

2.^a Los enfermos que concurren á gozar de estos baños ó aguas, estan subordinados á los mismos directores en todo lo relativo á la policia higiénica.

3.^a Si los baños ó aguas son de propiedad particular, gozan sus dueños de todos los derechos y prerogativas consiguientes á su dominio; pero este no les autoriza para abusar de la administracion ó uso de las aguas consideradas como remedio, ni para disponer de ellas en perjuicio del público. Tampoco pueden contravenir á las disposiciones que en el círculo de sus facultades acuerde el director; y tienen obligacion de conservar sus establecimientos en buen estado, haciendo en ellos todas las mejoras posibles, y procurando que esten provistos de todo lo necesario para su uso (reglamento citado de 13 de febrero de 1834).

4.^a Incumbe á los jefes políticos formar la estadística de los concurrentes á los baños, con separacion de ricos y pobres, sus estancias, los que recobran su salud, los que fallecen, y los productos y gastos de estos establecimientos, ya sean de dominio particular, ya de los pueblos ó del estado para que con estos datos forme el gobierno la estadística general (órden de 16 de junio de 1841).

5.^a Las aguas minerales pueden componerse artificialmente por medio de operaciones químicas; pero no es permitida á cualquiera su elaboracion, sino solo á los farmacéuticos; y su venta no pueden

ejecutarla sino con ciertas precauciones establecidas, para que no se perjudique á la sanidad pública (resolucion de 15 de junio de 1842).

6.^a La policia de buen orden en los baños públicos, en todo lo que no sea relativo á las atribuciones de los directores facultativos, corresponde á los alcaldes; y asimismo la concesion de permiso para que se establezcan en el interior de las poblaciones, en los rios y en las orillas del mar (real orden de 12 de enero de 1828, inserta en el manual de órdenes de la armada). Las reglas que en este concepto incumbe á dichas autoridades adoptar, deben ser dirigidas á fijar, segun el dictámen de los facultativos, el dia en que convenga abrir los baños para el público sin contingencia de que sean perjudiciales á la salud; señalar la oportuna separacion entre ambos sexos, ya en las horas, ya en los sitios; prohibir que se bañen las gentes en parajes peligrosos de los rios ó del mar; y disponer que haya celadores del buen orden y de las reglas que se dicten para la decencia pública.

CAPITULO IV.

De los cementerios.

«Entre las providencias de salubridad, complemento esencial de las medidas sanitarias (dice el art. 30 de la real instruccion de 30 de noviembre de 1833), hay una importantísima, que es la de construir cementerios donde aun no existan, para que las exhalaciones de los muertos no infesten el aire que han de respirar los vivos, y no aumenten así las epidemias, que á veces adquieren por esta causa una asoladora intensidad. La Administracion celará particularmente para que donde no los haya, se levanten al punto estos asilos de la muerte; sobre que sean sometidos á una policia severa, y sobre que en los depósitos de los cadáveres, en los entierros y en las exhumaciones se observen las reglas que la experiencia ha revelado ser necesarias, entre tanto que estas se fijan en una ley particular. »

A los ayuntamientos es á quienes mas inmediatamente toca disponer que se construyan, ó que se conserven si ya estuvieren construidos, uno ó mas cementerios á proporcion de cada vecindario, si-

tuados convenientemente y previo el reconocimiento de los facultativos de medicina (art. 3 de la ley municipal).

Donde no hubiere tan indispensable establecimiento, debe construirse inmediatamente (reales órdenes de 2 de junio de 1833 y de 13 de febrero de 1834) á costa de los fondos de fabricas de las iglesias, y en su defecto, de los propios, destinándose para ello si es preciso, cualquier terreno del comun ó concejil. Si no hubiere ninguno de estos medios, corresponde á los ayuntamientos arbitrar los recursos necesarios con la competente aprobacion (reales órdenes de 14 de noviembre de 1832 y de... de diciembre de 1833, pág. 462 del tomo 18 de decretos).

Habiendo cementerio, las autoridades administrativas no pueden permitir que se entierre ningun cadáver en las iglesias, á excepcion solo de los obispos (dichas reales órdenes, y otra de 6 de octubre de 1806, reiterada en circular de 12 de mayo de 1807) Las religiosas profesas tienen privilegio para no ser sepultadas en los cementerios (real cédula de 12 de mayo de 1818); mas á fin de evitar abusos á pretexto de esta concesion, han de ser enterrados sus cadáveres precisamente en los atrios ó huertos de los conventos ó monasterios, y no habiendo en ellos huerto ni atrio, deben ser conducidos al cementerio público, aunque

colocándoseles en el lugar mas á propósito (real orden de 30 de octubre de 1835).

Los sacerdotes y los párvulos deben tambien ser sepultados en los cementerios ; pero designándose para unos y otros un paraje separado (nota 2, tit. 3, lib. 1.º y el mismo tit. y lib. del suplemento á la N. R.).

Los súbditos de Inglaterra estan autorizados para tener en los pueblos cementerios privativos, con tal de que los cierren con tapias , y no tengan iglesia, capilla, ni otra señal de templo, ni culto público ni privado (real orden de 13 de noviembre de 1831).

Ninguna persona por privilegiada que sea, á excepcion solo de los obispos, puede pues ser enterada en las iglesias ; y si se contraviniere á esta regla general, la autoridad está facultada para extraer el cadáver y hacerlo conducir al cementerio, aunque con el decoro debido al lugar sagrado y con anuencia del párroco (real orden de 13 de agosto de 1807).



Seccion IV.

DE LA INSTRUCCION PUBLICA.

CAPITULO I.

Atribuciones generales de la Administracion acerca de la instruccion pública.

La instruccion es la primera necesidad de los pueblos y la base fundamental de las buenas costumbres, de los adelantos en las artes y en las ciencias, de la civilizacion y de la prosperidad pública. Pero no puede dejarse exclusivamente fiada al interés privado ni á la posibilidad de las familias, porque aquel abusaria quizás de la libertad absoluta que se le concediera en la direccion de la enseñanza, y la escasez de medios sería un obstáculo á la propagacion de las luces. Los gobiernos tienen pues una obligacion inexcusable, de dirigir la instruccion pública hácia los rectos fines trazados por la conveniencia y la moral. La instruccion de la juventud tiene sobrada trascendencia sobre el porvenir de los

pueblos , para que pueda disimularse en tan delicada materia el mas pequeño abuso ; y los gobiernos liberales , por mas que concedan toda la latitud posible á los estudios , no pueden descuidar la inspeccion superior que en este , como en los demás objetos de interés público , les está encomendada. De este acertado principio de Administracion , sancionado en una disposicion gubernativa (de 30 de noviembre de 1840) , se deduce que las autoridades y corporaciones á quienes , segun expliqué en la primera parte de esta obra , corresponde la inspeccion sobre la enseñanza pública , no pueden permitir que haya establecimientos opuestos en su organizacion y método á lo que previenen las leyes y los reglamentos ; tampoco deben tolerar los que no tengan la autorizacion competente , ni los que hijos de una mera especulacion privada no esten conformes con las precauciones adoptadas por el gobierno , para que á la sombra de la tolerancia no se causen daños de consecuencia funesta á la educacion pública.

La Administracion debe tambien dirigir la enseñanza hácia los objetos científicos que mas relacion tengan con el interés nacional segun las necesidades y el espíritu dominante de la época. En una ocasion convendrá , por ejemplo , mover el estímulo hácia el estudio de las ciencias eclesiásticas , médicas , políticas y legislativas , mientras en otra se

rá tal vez mas útil al bien público, excitar el interés hácia los conocimientos que tan poderosamente contribuyen al adelanto de las artes y las industrias y á la riqueza y fomento de las naciones.

La instruccion pública puede dividirse en tres clases, que son *primaria*, *secundaria* y *superior*. La primaria comprende los mas sencillos y precisos rudimentos : la secundaria los conocimientos de las lenguas , la filosofía , matemáticas , historia , geografía , literatura y otros estudios preparatorios que se enseñan en las escuelas de latinidad , colegios de humanidades , institutos de segunda enseñanza y academias de artes : la superior es la que se extiende al conocimiento de las ciencias teológicas y morales , médicas , políticas y legislativas que se explican en las universidades y academias científicas, y al de las ciencias naturales y exactas que se enseñan en las escuelas especiales de estos ramos ¹.

Cualquiera que sea la clase de estos mismos conocimientos, al gobierno corresponde inspeccionar todos los establecimientos tanto públicos como particulares , destinados á la enseñanza de las ciencias ó de las artes ; cerciorarse de la suficien-

¹ De los colegios y enseñanzas militares no trato en estas lecciones, porque no dependen de la Administracion propiamente dicha, sino de los cuerpos especiales y de los ministerios de Guerra y de Marina.

cia y moralidad de los profesores y exigir que los métodos de instrucción sean los más adecuados al adelanto de los discípulos. Esta inspección tutelar y protectora la ejerce, como vimos en la primera parte de mis lecciones, por medio de la dirección general de Estudios, de las comisiones de Instrucción primaria y de los ayuntamientos; pero más inmediata y eficazmente por los jefes de las provincias, que por su autoridad superior y por la facilidad de visitar y examinar todos los establecimientos de esta clase, tienen medios más eficaces de conocer los abusos, de remediarlos ó de cooperar con el gobierno á que se remedien ¹.

Veamos ahora en los siguientes capítulos, de qué modo la Administración contribuye con el auxilio de sus agentes á los progresos de la instrucción pública, y los medios establecidos para ello por nuestro derecho administrativo. Daremos principio por la enseñanza primaria, que es el fundamento de los demás estudios.

¹ Véase el cap. I, sección IV de la primera parte.

CAPITULO II.

De la instruccion primaria.

De todos los ramos de la instruccion pública ninguno es mas útil, ninguno mas necesario que la instruccion primaria. Sin los conocimientos elementales que corresponden á esta clase de enseñanza, sin los primeros rudimentos del arte de leer, escribir, y contar, de la moral cristiana y de la educacion, es el hombre un ser degradado muy semejante á los irracionales y casi incapaz de hacer uso de su razon. No solo para prepararse á entrar en los estudios de las ciencias y en el conocimiento de las artes es indispensable adquirir los primeros rudimentos; aun para todos los usos de la vida, para todas las ocupaciones y ejercicios necesita el hombre adquirir siquiera esas nociones que tanto le auxilián en todos sus actos. Por eso los gobiernos de las naciones civilizadas, por mas que descuiden ó tengan menos esmero en otros ramos del saber, no pueden dejar de dirigir sus esfuerzos hácia la enseñanza primaria, para que si es posible, ni uno solo de sus subordinados deje de adquirir tan útil auxilio. No sostendré yo que sea un bien para las naciones, el facilitar y difundir hasta tal punto la instruccion pública, que se pretenda hacer familia-

res, aun entre las grandes masas de sus habitantes, todos los conocimientos humanos. Semejante pretension sería un delirio ; pero nadie puede negar, sin hacer una ofensa á la especie humana , que la propagacion de los primeros rudimentos , aunque sea en su mas reducido círculo , es la base de la moral de los pueblos, de su prosperidad y de su felicidad posible. Por consecuencia de esta verdad , las autoridades administrativas deben cuidar de que participen de la instruccion primaria todos los niños y muy particularmente los pobres, y estimular á sus padres y tutores , á que proporcionen á sus hijos y pupilos esta enseñanza tan necesaria : y no bastan excitaciones comunes , ni frias amonestaciones para hacer que aquella se suministre á las clases menesterosas ; sino que es necesario obligar á estas á que adquieran las luces de la primera enseñanza , como si fuese por carga vecinal.

Estos saludables principios no podian olvidarse en la sabia instruccion que he citado tantas veces. «Los agentes superiores de la Administracion provincial (dice su art. 35) tropezarian sin fin con los obstáculos que por donde quiera le suscitaria la ignorancia , si desde luego no aplicasen todos sus esfuerzos á combatirla y desterrarla. Con este fin (les previene) dispensarán una proteccion especial á la instruccion primaria ; y partiendo del principio de que ninguna medida puede á la larga

influir mas en la suerte de la sociedad , harán destinar á la dotacion de estas escuelas los fondos públicos de que puedan disponer. Si con ellos se atiende á otras necesidades , cuyo remedio no contribuya tanto al bien comun, las postergarán sin titubear , en el caso de que su celo no encuentre en otra parte medios para cumplir con todas.”

Por fortuna nuestras leyes y reglamentos administrativos han fijado una atencion preferente sobre esta importante parte de la instruccion pública : y desde el 21 de julio de 1838 en que se publicó el plan provisional de instruccion primaria, no ha cesado el gobierno de mejorar con acertadas disposiciones la enseñanza elemental de los pueblos.

Dije ya en el lugar oportuno cuáles son segun la organizacion administrativa, las autoridades á quienes se ha encargado la vigilancia sobre esta materia ; y que además de la direccion general de Estudios , de los jefes y diputaciones provinciales y de los alcaldes y ayuntamientos, está confiada una celosa inspeccion á las comisiones establecidas en todas las capitales y en todos los pueblos para establecer, propagar y perfeccionar hasta el término asequible la enseñanza primaria. Todo este cúmulo de esfuerzos reunidos deben dirigirse á la consecucion de tan utilísimo objeto , bajo las reglas que nuestro derecho establece y que expondré con la brevedad posible.

La instruccion primaria se divide en *pública* y *privada*: son públicas las escuelas sostenidas con fondos de los pueblos y las gratuitas costeadas enteramente por legados, obras pias ó fundaciones (arts. 1.º y 2.º del plan de 21 de julio de 1838). Subdivídese dicha enseñanza en *elemental* y *superior*; y la elemental en *completa* é *incompleta*. Es *elemental* la que se limita solo á los primeros rudimentos. Si comprende los principios de religion y de moral, lectura, escritura, principios de aritmética y elementos de gramática castellana y de ortografía, se llama *completa*; pero es *incompleta*, si, reduciéndose á lo mas sucinto de dichos rudimentos, no abraza todas las expresadas materias (arts. 3.º y 4.º del citado plan, y 1.º del reglamento interior de escuelas de 26 de noviembre de 1838). La instruccion *superior* se extiende á mas ancho círculo, pues además de los ramos enumerados, abraza mayores nociones de aritmética, elementos de geometria y sus aplicaciones mas usuales, dibujo lineal, nociones generales de física y de historia natural acomodada á las necesidades mas comunes de la vida, y elementos de geografía y de historia particularmente de España (art. 5.º de dicho plan). Estos son los objetos mas esenciales de la instruccion primaria; pero en los pueblos donde hubiere medios suficientes, deben extenderse, tanto la elemental como la superior, á las si-

güientes enseñanzas : 1.^a mayores nociones de aritmética : 2.^a nociones de geografía é historia de España : 3.^a dibujo lineal : ó bien ampliarse solo á alguna de ellas á juicio del ayuntamiento, de acuerdo con la comision local y dándose cuenta á la superior de la provincia (arts. 6 del plan y 2 del reglamento interior).

Todo pueblo que llegue á 100 vecinos está obligado á costear una escuela elemental completa (art. 7 de dicho plan). En los de menos vecindario, donde la localidad permita tener una á que puedan concurrir cómodamente los niños, hay precision de costear la de dicha clase, formándose distritos, si la poblacion estuviere diseminada en pequeñas aldeas, barrios ó caseríos ; y cuando no fuere posible formar distritos de á 100 vecinos, debe establecerse la escuela con el mayor número de ellos que se reuna. En el caso de contarse con fondos para asegurar al maestro el sueldo mínimo que los reglamentos señalan, ha de erigirse una elemental completa. Si el pueblo contuviere 1200 vecinos, debe costear la enseñanza primaria superior, y si le fuere dable reunir los medios de sostenerla, aunque no llegue á tanto vecindario, tambien la puede establecer (artículos 7 y 10 del plan).

o Pero donde por falta de recursos no fuere posible tener escuela elemental completa, debe pro-

curarse que haya una incompleta, en que al menos se enseñe á leer, escribir y la doctrina cristiana por cualquier persona que se comprometa á este servicio, tenga ó no título de maestro, con tal de que observe buenas costumbres.

Todo lo expuesto es relativo á las escuelas llamadas *titulares ó públicas*; pero además de estas todo español de 20 años cumplidos, que no haya sido condenado á pena aflictiva ó infamatoria, ni esté procesado ó sujeto á un auto de prision, puede establecer de su cuenta y dirigir una escuela bajo las tres siguientes condiciones: 1.^a haber obtenido el título de maestro, correspondiente al grado de la escuela que trate de establecer: 2.^a presentar al alcade una certificacion de buena conducta: 3.^a participar por escrito á la misma autoridad el edificio donde piensa situar su establecimiento (art. 21 de dicho plan).

La instruccion primaria no debe ser limitada á los varones. El sexo, que tanta influencia ejerce en la educacion doméstica y en la cultura y civilizacion de los pueblos, tiene tambien un derecho á que se le dispense toda la proteccion que la utilidad pública reclama, facilitándosele la enseñanza proporcionada á su naturaleza. En los pueblos cuyos recursos lo permitan debe, pues, costearse tambien una escuela de niñas de instruccion superior, ó al menos elemental, con las modificaciones

que requiere la diferencia del sexo (artículo 35 del mismo plan).

Ni una ni otra enseñanza podrian prodigarse con fruto, si no hubiese profesores aptos, de costumbres puras, y que por los medios que las leyes establecen, hayan dado á la Administracion una seguridad de su capacidad y honradez; y no se contrarian estos preceptores con tan dificiles cualidades, si no hubiese un establecimiento donde pudieran adquirir los conocimientos que algun dia han de enseñar, y donde se formase un plantel de buenos profesores. Para tan útil objeto hay en la corte una *escuela normal* de instruccion primaria, destinada principalmente á formar maestros para las escuelas normales subalternas (art. 12 del citado plan y órden de 29 de enero de 1841)¹ y debe haber otra de igual clase en cada provincia, ó en el punto mas conveniente de las que fuere preciso reunir con este objeto, si una por sí sola no la pudiese costear, con objeto de proveer de maestros á toda la enseñanza primaria (art. 11 del mismo plan, y órden de 13 de diciembre de 1840).

Para regentar cualquier escuela, sea pública ó privada, superior ó elemental completa ó incom-

¹ Esta escuela normal se rige por el reglamento de 27 de mayo de 1837.

pleta es necesario que el aspirante haya sido examinado por la respectiva comision de la provincia ¹, y obtenido el competente título expedido por la direccion general de Estudios (reglamento para los exámenes de maestros de 17 de octubre de 1839) ²; y si la escuela es pública, se requieren además el nombramiento del ayuntamiento respectivo y la aprobacion del jefe político de la provincia (art. 16 á 19 de la real instruccion de 1.º de enero de 1839). Este título se entiende en propiedad, y el maestro no puede ser separado de su cargo, sino con aprobacion del mismo jefe ó por sentencia judicial (arts. 20 á 24 de la misma instruccion).

El nombramiento de maestros para las escuelas de patronatos ó fundaciones particulares se hace por los patronos ó personas designadas en la fundacion; pero es tambien precisa la aprobacion del jefe de la provincia (art. 24 del plan), á fin de que sean preferidos los preceptores mas capaces y dignos.

Para la decente subsistencia de los maestros ti-

¹ Los exámenes se ejecutan del modo prevenido en el reglamento de 17 de octubre de 1839 y circulares de 10 de julio y 27 de noviembre de 1840, 26 de agosto de 1841 y 7 de setiembre de 1842.

² La expedicion de los títulos se hace con sujecion á las reglas establecidas en 8 de diciembre de 1841.

culares les está señalada una dotacion proporcionada á la clase de la escuela, además de la retribucion de los niños que no fueren absolutamente pobres; y todas las autoridades inspectoras de la enseñanza primaria deben cuidar de arbitrar medios seguros para que la asignacion sea efectiva, ya de los fondos de propios ó arbitrios, ya por repartimientos vecinales, ó aplicando á esta preferente atencion los productos de fundaciones cuyos objetos sean análogos ó hubieren caducado (párrafo 2.º art. 16 del plan). Tambien deben habilitar el local á propósito para establecer la escuela, con las circunstancias de salubridad y extension necesarias y habitacion para los maestros (art. 15 del plan, 3.º del reglamento interior de escuelas, 7 de la instruccion de 1.º de enero de 1839, y real órden de 22 de marzo de 1838).

El órden interior de las escuelas no depende del arbitrio de los maestros: el bien público tiene un interés evidente, en que se observen en el régimen de estos establecimientos reglas acertadas, para dirigir la instruccion por los métodos mas acreditados. Con este objeto rige un reglamento (el de 26 de noviembre de 1838), que no es de mi propósito analizar, pero en el cual sobresalen algunas bases que merecen atencion, y son las siguientes: 1.ª los maestros tienen facultad de escoger los libros de enseñanza; mas para que no se abuse de

esta libertad en daño de la juventud, es necesaria la aprobacion de las comisiones local y superior (artículo 61 de dicho reglamento): 2.^a pueden adoptar para la lectura los métodos conocidos con los nombres de simultáneo y de enseñanza mutua, ó una combinacion de ambos; pero no, ningun otro conocidamente vicioso (arts. 50 á 52 del mismo): 3.^a el arte de escribir debe perfeccionarse en las diferentes especies de letras mas comunmente conocidas (art. 58 del mismo); pero de modo que los discípulos adquieran una forma igual, limpia, legible, y agradable á la vista, sin especiales adornos y con buena ortografía (art. 73)¹: 4.^a En la distribucion de castigos no pueden emplearse los corporales afflictivos, que siempre destruyen ó debilitan el sentimiento del honor (art. 34 del mismo reglamento, confirmatorio del decreto de 17 de agosto de 1813 restablecido en 31 de enero de 1837 y de la real órden de 25 de agosto de 1834):

¹ En real órden de 31 de enero de 1801, citada en la nota 4, tít. 1.^o, lib. 8, N. R., se circularon á todas las escuelas, academias y colegios del reino ejemplares del *Arte de escribir por reglas*, con muestras de D. Torcuato Torio. Mas desgraciadamente se van olvidando estos modelos, para introducir en su lugar una caligrafía exótica, confusa é ininteligible, que se debiera proscribir en los establecimientos de enseñanza pública.

5.^a por último debe haber en todas las escuelas exámenes públicos y privados : los públicos dos veces al año en los meses de junio y diciembre con toda solemnidad y aparato, en las casas capitulares, si el local de la escuela no lo permite, y con asistencia de la comision de instruccion primaria (cap. 7 del citado reglamento de 1838).

Una omision se observa en los reglamentos vigentes, los cuales nada establecen acerca del habla de los niños. Debiera ponerse especial esmero, en que el idioma castellano se aprendiera en toda su pureza, sin permitirse á aquellos usar los diversos dialectos de algunas de nuestras provincias. Por este medio se enmendaria el desagradable acento y la pronunciacion viciosa de ciertos paises, y se conseguiria alguna vez que desde los primeros rudimentos se habituasen los niños al idioma castellano sin mezcla de esos dialectos que tanto dividen á unas provincias de otras, y hacen extranjeros entre sí á los habitantes de una misma monarquía.

CAPITULO III.

De los establecimientos de segunda enseñanza.

No es tan precisa para los pueblos la enseñanza secundaria; pero es utilísima tambien, pues comprende, como ya indiqué en el cap. I de esta sección, el conocimiento de los idiomas, de la filosofía, matemáticas, historia, geografía, literatura y demás letras que llamamos humanas. El gobierno ha creído oportuno establecer en todas las provincias institutos ó colegios de esta clase; proyecto que produciria evidentes ventajas, si en ellos se proveyese á las enseñanzas mas útiles y precisas; más por desgracia no son estas las que han obtenido el lugar preferente. Los estudios filosóficos, por ejemplo, merecerian que se difundiesen con toda la latitud posible, como preliminar y fundamento de otros de utilidad material y positiva para las necesidades del país, siempre que en los mismos establecimientos provinciales, ó al menos en alguno de ellos, se extendiera la instruccion á la agricultura y economía rural, á la botánica, la zoología, geometría, mecánica y delineacion de las artes, química aplicada á estas, física experi-

mental é industrial, mineralogía, explotacion de minas, geometría descriptiva con la aplicacion á la construccion de máquinas, dibujo geométrico, economía industrial y todos los conocimientos análogos á las industrias y fábricas, á la construccion civil y á las profesiones de ingenieros hidráulicos y de minas. La enseñanza de estas ciencias y artes que tan descuidadas han estado entre nosotros, reclama una preferente proteccion del gobierno, para que se propaguen cuanto sea posible las nociones que exige el adelanto de las industrias agrícola, fabril y minera. Pero enseñar el idioma latino y la filosofía en todas las provincias y aun en muchos pueblos de ellas, permitir la incorporacion en las universidades hasta de los estudios hechos en colegios privados, y facilitar por este medio con tanto exceso las profesiones de medicina, de jurisprudencia y de teología, es dispensar un apoyo extremado á ciencias, que si bien son útiles, lo son ciertamente mucho menos que aquellas otras tan precisas para el progreso y perfeccion de todas las artes é industrias. Es cierto que en el dia hay escuelas públicas y especiales de todas estas ciencias; pero solamente estan establecidas en la corte y en algunas muy pocas capitales, y son por consiguiente muy contados los que pueden recibir la instruccion en estos establecimientos públicos. Por otra parte, aun los pocos que hay fuera de la corte, ape-

nas ofrecen utilidad por su mala organizacion ó por los limitados conocimientos que en ellos se difunden ¹.

Mas concretándome á mi propósito, veamos de qué manera se provee á la instruccion secundaria segun

¹ Un ejemplo innegable probará hasta la evidencia lo que digo arriba. En España no hay mas que una sola escuela especial de caminos, que es la establecida en Madrid; y para entrar en ella es necesario que los aspirantes sufran un rigorosísimo exámen de ciencias y conocimientos que no pueden adquirir en ningun colegio é instituto de segunda enseñanza. Preciso es para ello, que desde sus primeros años hagan un penoso y dilatado estudio en la corte, los pocos que tienen posibilidad de sufragar los cuantiosos gastos que esta circunstancia exige: y este aserto se prueba con las desconsoladoras reflexiones que he visto escritas en el Boletin de Fomento. «Se ha observado todos los años (dice) en los exámenes de entrada de la escuela de caminos, que todos los jóvenes que han estudiado las matemáticas en las provincias, se presentan en muy mal estado, aunque con certificaciones de sobresalientes, encontrándose acaso solo uno por cada veinte que tenga una mediana instruccion. Este defecto es debido á la mala eleccion de autores para la enseñanza y principalmente á la falta de conocimientos de los profesores, muchos de los cuales serían reprobados, si vinieran á examinarse de lo mismo que estan encargados de enseñar.» Véase pues cuán necesario es mejorar los institutos de segunda enseñanza, y proporcionar en ellos la instruccion sólida de las ciencias mas útiles y precisas, para que no se monopolice entre pocos la entrada á las profesiones que hoy deben sustituir á las que antes fueron tan lucrativas.

las disposiciones vigentes sobre esta materia. Ellas se resienten del diverso y aun opuesto influjo con que han sido dictadas , pues rigen á la vez el plan de estudios de 1824 , el reglamento de 16 de enero de 1826 y sus reglas restrictivas , el arreglo provisional de 29 de octubre de 1836 y la real orden de 12 de agosto de 1838 con toda su extremada latitud. Segun dicho reglamento á las corporaciones municipales está confiada la inmediata inspeccion de la escuelas públicas de latinidad en los pueblos donde únicamente pueden estar establecidas, que son las capitales de provincia y las cabezas de partido. Para el nombramiento de preceptores y ejercicios que sirven de prueba de su aptitud , rige el reglamento de 5 de setiembre de 1831 , segun el cual el exámen y el certificado de suficiencia corresponden á la academia Greco-latina matritense , á la que deben dar cuenta los ayuntamientos en los casos de vacantes de estas plazas (real orden circulada en 22 de agosto de 1817); pero se entienden interinas todas las provisiones, hasta la promulgacion de la ley que aun no se ha formado de segunda enseñanza (real orden de 18 de julio de 1839).

En los pueblos donde hubiere alguna fundacion destinada al sostenimiento de estas escuelas , corresponde al ayuntamiento cuidar de que se entreguen al preceptor los productos líquidos y el au-

mento que fuere necesario, si el establecimiento no es de empresa particular (art. 2.º del reglamento de 1826), obligándose al maestro á que enseñe gratuitamente por lo menos doce niños pobres que necesiten saber el idioma latino para ordenarse ó emprender alguna carrera literaria. De la misma corporacion depende inmediatamente todo profesor público de latinidad; y si aquella observa que su conducta moral es relajada, tiene facultad de hacerle cesar en la enseñanza, aunque debiendo dar cuenta á la direccion general de Estudios (arts. 5 hasta 9 del mismo reglamento).

Pero tanto los productos de esta clase de fundaciones, como cualesquiera otros que esten destinados á estudios de segunda enseñanza ó que convenga aplicar á este objeto, se deben adjudicar á los institutos de esta clase bajo las bases siguientes: 1.ª que si no bastan para dotarlos competentemente, propongan los jefes políticos, de acuerdo con las diputaciones, los arbitrios que fueren necesarios al efecto: 2.ª que averiguados los recursos con que podrá contarse, y la extension que convendrá dar á la enseñanza, se designen los edificios mas á propósito para estos establecimientos: 3.ª que si las rentas y arbitrios de una provincia no bastan para fundar por sí un instituto, se agreguen á los de otra inmedia a que se halle en el mismo caso, para que juntas concurren á su establecimiento; y

4.^a que en el presupuesto de los fondos se cuente siempre con los derechos de matrícula que deben pagar los alumnos, como por punto general sucede respecto de todas las casas de instruccion pública (real órden de 1.^o de octubre de 1838). Mas para que á pretexto de la formacion de estos institutos provinciales no se destruyan los colegios que hay existentes y sobre cuya base se trata de organizar aquellos, deben estos continuar abiertos y prestar los servicios á que se hallen destinados, hasta que puedan convertirse en institutos de segunda enseñanza (resolucion de 8 de julio de 1841).

Se ve pues, que no hay bases terminantes dictadas por ninguna ley ni disposicion reciente, acerca de las materias que hayan de comprenderse en la instruccion de estos colegios públicos, y que por consiguiente es todavía tiempo de que se establezca en ellos la enseñanza de las ciencias y las artes que antes indiqué como las mas útiles y necesarias.

Entretanto solo rige sobre este punto el citado reglamento de 1826, que previno abrazase el curso completo de estos estudios las enseñanzas siguientes: latinidad, filosofía en los ramos de lógica, metafísica y ética, historia, geografía y cronología, literatura, lengua francesa é italiana, y principios de dibujo; y para los niños cuyos padres ó tutores quisieren costearlos, algunos principios de música, baile y esgrima. Tambien prevenia di-

cho reglamento , que segun lo permitieran las circunstancias se fuesen estableciendo otras cátedras, en que se diesen algunos breves elementos de matemáticas puras , historia natural , fisica , química y lengua griega.

Esto en cuanto á los establecimientos que tienen el carácter de públicos. Con respecto á los particulares las reglas que hoy rigen serían acertadas, si se suprimiese la facultad de incorporar los estudios filosóficos en las universidades, y se dificultase algun tanto esa propension extremada que lleva á tan excesivo número de jóvenes á aprender las ciencias menos útiles, descuidando los conocimientos mas necesarios á la verdadera riqueza y prosperidad del país; y si se hubiesen adoptado prudentes precauciones, para evitar que los colegios de esta clase puedan ser un patrimonio de especulacion perjudicial á la sólida instruccion de la juventud. Pero no ha sucedido así: por el contrario se ha concedido demasiada latitud , permitiéndose que los estudios de filosofía hechos en estos establecimientos, sean incorporables en las universidades bajo las reglas contenidas en las reales órdenes de 12 de agosto de 1838 , y de 21 de diciembre de 1839, ¹ y facultándose á cualquier particular para que abra

¹ Y en las circulares de la direccion de 13 y 14 de noviembre de 1841.

colegios de humanidades ú otros establecimientos de enseñanza sin necesidad de previa real licencia y sólo bajo las siguientes condiciones : 1.^a que el interesado acredite ante la autoridad municipal, haber cumplido 25 años y ser de buena vida y costumbres : 2.^a que exprese á la misma autoridad cuál es el sitio donde intenta colocar su establecimiento para que aquella lo haga visitar , y se asegure de que ni el edificio ni el paraje ofrecen inconvenientes que puedan perjudicar á la salud de los alumnos , ni otro motivo que impida su instalación en el sitio que designe.

Cumpléndose con estos requisitos , no se puede impedir la creación de esta clase de colegios : de modo que sin la intervención tan necesaria siempre del jefe de la provincia y de la dirección de Estudios ; sin exigirse al director el título de suficiencia , sin averiguarse cuáles son los preceptores á quienes se va á confiar la enseñanza de los jóvenes , y cuál la prueba de su aptitud ; y sin mas que la indicada manifestación al alcalde del pueblo respectivo , se puede erigir un establecimiento que pervierta quizás , en vez de corregir , la moral y la educación , y produzca una falsa erudición , y no la enseñanza sólida de la juventud , abusándose de la buena fe y de la ciega confianza de los padres de familia.

Puede sin embargo el gobierno inspeccionar es-

tos establecimientos , por medio de los visitadores que al fecto comisione y de los jefes políticos, encargados por la naturaleza de su magistratura en su vigilancia ; y puede tambien adoptar la resolucion oportuna , y entre ellas hasta la de cerrar algun colegio donde se cometan abusos cuya correccion no se consiguiera. Pero mas prudente sería precaver este mal , y evitarlo oportunamente , que reprimirlo cuando ya sus consecuencias fuesen graves y trascendentales.

Los colegios incorporados á las universidades , en que se enseña la filosofía , deben atenerse á las disposiciones que rigen en la parte literaria respecto á las mismas universidades ; y los demás en que no pueda darse el curso completo de estudios determinado por aquellas , deben limitarse á las clases inferiores de instruccion secundaria ; disponiendo sus directores que el maestro ó maestros de latinidad enseñen simultáneamente el idioma castellano , y proporcionando al mismo tiempo la enseñanza de matemáticas , dibujo , geografía , é historia , por lo menos de España. No obstante , si en alguno de estos establecimientos se diere la instruccion prevenida para cada uno de los cursos de filosofía en las universidades , tiene lugar su incorporacion previo un riguroso exámen (arts. 8 , 9 y 10 , del arreglo provisional de 29 de octubre de 1836).

Fuera de la filosofía puede darse en estos cole-

gios privados la amplitud que sus preceptores tengan por conveniente; pero esta enseñanza no es válida para el efecto de incorporarse en las universidades, y debe presentarse anualmente el programa de ella al rector de la universidad mas inmediata para su conocimiento y el de la direccion general de Estudios (real órden citada de 12 de agosto de 1838).

Hay además de los colegios é institutos de segunda enseñanza, tanto públicos como particulares, algunos establecimientos de igual clase y de otras ciencias, que como he dicho, convendria generalizar en muchas provincias. En Madrid está establecida la academia Greco-latina, cuyos objetos son la conservacion y perfeccion de las lenguas y literatura latina y griega en la mayor pureza posible, la composicion y publicacion de obras que conduzcan á los mismos fines, la coleccion de memorias sobre los diferentes y vastos ramos que abrazan la literatura griega y la latina, y los exámenes de todos los que pretenden ser profesores de latinidad en la península. Hay tambien en la corte y en algunas muy pocas provincias enseñanzas de aritmética, geometría, mecánica y delineacion, bajo la direccion del conservatorio de Artes; cátedras de botánica general, de química, de mineralogía, agricultura y zoología al cuidado de la junta gubernativa del museo nacional de Ciencias

Naturales ; de economía política é industrial y de taquigrafía bajo la inmediata dependencia de la direccion general de Estudios ; de geografía astronómica y física bajo la inspeccion del director del observatorio Meteorológico ; las escuelas especiales de ingenieros de caminos y de minas ; en Almaden la escuela práctica de la última clase ; y en algunos pueblos academias de artes , donde se enseñan los principios de dibujo con su aplicacion á la arquitectura. Pero ya he indicado la dificultad que ofrece, el estar limitadas estas enseñanzas á los colegios de Madrid y de alguna otra provincia , y la conveniencia de que se generalizaran en otros puntos del reino.

Tales son los límites de la instruccion llamada secundaria , y que en su mayor parte debiera denominarse superior. Se ve pues por ellos, que el gobierno ha dado una extension y latitud , tal vez mayor de lo que fuera prudente , á los colegios é institutos de esta clase ; y que hasta ahora no ha dirigido todo su apoyo hácia aquellos conocimientos que por lo útiles y necesarios exigían mayor proteccion y ensanche.

CAPITULO IV.

De la instruccion superior.

Descuidadas las ciencias naturales y poco cultivadas las artes mas útiles, como por desgracia ha sucedido en España, toda la atencion de los gobiernos se ha fijado casi exclusivamente sobre lo que se llama *instruccion superior*, esto es, sobre la enseñanza de la teología, los cánones, la jurisprudencia y la medicina. Establecidas las universidades solo para el estudio de estas ciencias y de la filosofía, han llamado sobre sí toda la predileccion del poder, como si en ellas estuviese reasumido todo el saber humano, y no hubiese otros establecimientos igualmente útiles y aun preferentes: y para facilitar mas la concurrencia de los alumnos, el número de las universidades llegó á ser excesivo ¹.

¹ Aun lo es en el dia, pues subsisten las de Barcelona, Canarias, Granada, Huesca, Madrid, Oviedo, Salamanca, Santiago, Sevilla, Toledo, Valencia, Valladolid y Zaragoza, de las cuales pudieran suprimirse cuatro por lo menos, para fundar escuelas especiales, mas útiles á la enseñanza pública.

Pudo ser disculpable en el gobierno, y aun laudable hasta cierto punto, el contribuir así á propagar las luces, para abrir el camino de las tres profesiones científicas á que podia dedicarse nuestra juventud. Mas en el dia, poco lucrativa la carrera eclesiástica, y menos que lo fueron en otro tiempo las del foro y de la medicina, lejos de ser conveniente facilitar su acceso á ellas, debe «embrazarse con circunspeccion y con prudencia el excesivo concurso de los jóvenes que menoscaba á los verdaderos intereses de muchas familias con notorios perjuicios para la sociedad,”¹ y sin duda convendria reducir el estudio de las ciencias eclesiásticas á los seminarios conciliares, y el de la medicina y sus agregadas á los colegios especiales que hoy existen en Madrid, Cádiz y Barcelona, y algunos otros que podrian establecerse.

Mas entretanto, mientras las universidades subsistan como se hallan, veamos cómo estan organizadas y de qué modo contribuyen á la enseñanza pública superior. Sucede con relacion á estos establecimientos, lo mismo que respecto de todos los objetos de la Administracion: no hay una ley ge-

¹ Así se expresa el gobierno, en la exposicion que precede al decreto de 1.º de octubre de 1842.

neral, un plan ó reglamento que dé unidad á las disposiciones legislativas, y que esté en armonía con lo que exigen el espíritu de la época y la conveniencia pública. Así es que rigen á un tiempo en todo lo que no sean incompatibles, el plan general de estudios de 14 de octubre de 1824, propio de un régimen absoluto poco ilustrado, el arreglo provisional de 29 de octubre de 1836, el reglamento especial de exámenes de 6 de setiembre de 1838, el decreto é instruccion de 1.º de octubre de 1842, y otras disposiciones menos notables ¹. Combinando el contenido de lo que hay vigente entre todas ellas, examinemos lo poco que á nuestro propósito interesa.

La enseñanza de las universidades abraza por regla general la filosofía, la teología, la jurisprudencia, en la cual estan comprendidos los cánones, y la medicina ². La filosofía y las matemáticas sirven como preliminar de las facultades que se dicen mayores, y su estudio se hace en tres años ó cursos académicos, que se distribuyen del modo siguiente: uno de matemáticas y aplicacion de la

¹ En 8 de agosto de 1836 fué decretado un plan general de instruccion pública; mas no llegó á tener efecto, pues se mandó suspender en 4 de setiembre de 1837.

² En algunas universidades se enseña tambien gramática latina y ciencias naturales.

geometría al dibujo lineal: otro de física experimental con nociones elementales de química y geografía físico-matemática: y el tercero de lógica y principios de gramática general, filosofía moral y fundamentos de religion, y además algunas lecciones de historia particularmente de España y de principios generales de literatura, en especial de la española.

El estudio de la teología hasta el grado de licenciado se hace en siete años ó cursos académicos, que se ocupan en los lugares teológicos, instituciones teológicas, historia eclesiástica, sagrada escritura, teología moral, teología pastoral, disciplina eclesiástica y oratoria sagrada.

El de los cánones no forma ya una carrera separada, pues en el día las facultades académicas de esta ciencia y de la de leyes estan refundidas en una sola con el nombre de jurisprudencia; cuyo estudio ha sido organizado de modo que comprende las siguientes enseñanzas: 1.^a instituciones hasta el grado de bachiller; 2.^a amplificación y práctica necesarias para el uso de la abogacía hasta el de licenciado: 3.^a las superiores ó generales hasta el grado de doctor. Los cursos de esta carrera son cuatro hasta el grado de bachiller; ocho hasta el de licenciado y diez hasta el de doctor; y abrazan en el primer curso los prologómenos del derecho y elementos de historia y de derecho romano; en el se-

gundo los elementos de derecho civil y mercantil de España; en el tercero los elementos de derecho penal, de procedimientos y de derecho administrativo; en el cuarto los elementos de historia y de derecho canónico; en el quinto los códigos civiles españoles, el de comercio y la materia criminal: en el sexto la historia y disciplina eclesiástica general y especial de España, y las colecciones canónicas: en el sétimo el derecho político constitucional con aplicación á España, la economía política y las principales leyes administrativas: en el octavo la academia teórico práctica de jurisprudencia: en el noveno el derecho natural y de gentes y tratados y relaciones diplomáticas de España; y en el décimo los principios generales de legislación, legislación universal comparada y codificación.

Se ve pues que en los ocho cursos precisos para la profesion de abogado, se reúnen un cúmulo de estudios que difícilmente se pueden hacer en tan poco tiempo, al menos de una manera sólida y profunda. Recientemente se ha introducido en la enseñanza de la jurisprudencia el derecho administrativo; pero es imposible que á la vez y ocupada la atención de los escolares en las otras ciencias mas análogas y necesarias al ejercicio de la abogacía, puedan dedicarse con despacio y madurez á adquirir aquellos otros conocimientos. Las actuales instituciones políticas, y sobre todo los progresos

que se han hecho en la ciencia de la Administración, exigen ya que se forme, separadamente de la de jurisprudencia, la carrera administrativa, circunscripta á los conocimientos especiales que ella exige. Los principios generales de Administración, que tantos y tan vastos conocimientos encierran en sí, la economía política, la estadística, la jurisprudencia y el derecho administrativo de España en toda su extension, y sin limitarse á unos meros elementos, en que apenas caben mas que someras indicaciones, y lo que hoy se llama economía social, abrazan estudios difíciles y profundos, que mal podrán hacerse en pocos meses de un solo curso. Y si alguna vez ha de haber dignos agentes de Administración y jefes capaces de ejercer los graves cargos de la mas difícil de todas las magistraturas, preciso es que de las ciencias que acabo de indicar se forme una enseñanza separada y eselusiva. De otro modo las universidades, por mas que supongamos ardiente celo y feliz disposicion en los preceptores y alumnos, producirán por lo comun y salvo algunas excepciones, eruditos tan inhábiles para el ejercicio de las profesiones del foro, como ineptos para los cargos de la carrera administrativa ¹.

¹En prensa ya las reflexiones expuestas arriba, se ha publicado el decreto de 29 de diciembre de 1842, por

El estudio de la medicina, que tan descuidado es, generalmente hablando, en nuestras universidades, y tan esmerado en los colegios especiales, se hace en seis años ó cursos académicos, despues de los conocimientos preliminares, como lógica, física, botánica é historia natural; y las materias que aquellos comprenden, son las siguientes: anatomía descriptiva y general, con nociones generales de fisiología, patología, higiene privada y pública, materia médica, medicina legal, afectos internos y bibliografía médica. La facultad de cirujía, que es ciertamente la mas importante y difícil de la ciencia de curar, no se estudia en las universidades, sino en colegios especiales, donde con mas elementos se pueden ejecutar las operaciones prácticas, y lo mismo sucede respecto de la farmacia, el arte obstetricia y la veterinaria, acerca de cuyos es-

el cual se manda que se establezca en Madrid una escuela especial de Administracion: que en ella se estudie el derecho político, el internacional, la economía política, la Administracion y el derecho administrativo; y que desde el 1.º de enero de 1845 los que de nuevo entren en la carrera de Administracion (excepto los jefes de provincia) hayan de acreditar su suficiencia en los estudios que se cursan en dicha escuela especial. Pero conceptúo que es muy corto tiempo el de dos años para hacer tan vastos estudios con aprovechamiento.



tudios rige un reglamento científico, gubernativo y económico (es el de 16 de junio de 1827 no inserto en los tomos de decretos).

En las universidades dirigen la enseñanza los catedráticos propietarios, los interinos y los sustitutos. Los primeros son nombrados por el gobierno, en virtud de propuesta en terna y previa oposicion ante los jueces censores elegidos por siete doctores, sacados en suerte de entre todos los que forman el cuerpo conservador de estos establecimientos llamado *claustró general*. Los interinos los nombra tambien el gobierno sin oposicion ni propuesta; y los sustitutos la direccion general de estudios, previa oposicion y á propuesta del claustró de la facultad respectiva: los elegidos han de ser doctores, licenciados ó al menos bachilleres.

Para las diversas enseñanzas no hay libros determinados, salvo algunos casos en que los señala la direccion general de Estudios, y cada catedrático adopta los que le parecen preferibles, de entre los que recomienda la misma direccion, á propuesta de una comision especial á quien está confiado este encargo. Tambien tienen facultad los catedráticos para no adoptar libro alguno de texto, excepto en la jurisprudencia y teología; pudiendo hacer sus explicaciones por medio de cuadernos ó simplemente orales. Los exámenes y prueba de cursos se ejecu-

tan con sujecion á un reglamento especial (el de 6 de setiembre de 1838).

El gobierno interior de las universidades está confiado respectivamente al rector ó presidente y al claustro. El rector es la cabeza del establecimiento para su régimen literario, político, económico y correccional. Su nombramiento se hace, sacándose por suerte siete compromisarios individuos del claustro general, los cuales forman una propuesta en terna, que se remite á la direccion para que recaiga el nombramiento del gobierno.

Además del claustro general compuesto de todos los doctores, hay otro general tambien de todos los doctores y todos los catedráticos; otro particular de catedráticos solamente, en que entran los propietarios é interinos y los sustitutos; y hay por último otro claustro respectivo á cada una de las facultades, y lo componen los doctores de ellas. Todos son presididos por el rector, y cuidan del régimen interno tanto en la parte científica como en la disciplinal.

Para est muló de la aplicacion y buena conducta estan concedidos á los studia tes algunos premios: de diez grados de bachiller ó de licenciado en cada facultad se confiere uno *gratis* al estudiante pobre mas sobresaliente. Además todos los años se destina en cada facultad y en filosofía un grado gratuito de bachiller al estudiante mas sobresaliente, sea

pobre ó rico; y de dos en dos años se confiere del mismo modo un grado de doctor en cada facultad, á los licenciados que á título de sobresalientes aspiren á conseguirlo. Para la distribución de estos premios rige un reglamento particular. Con el mismo objeto está concedido que se releve del pago de las cuotas de matrículas á los estudiantes pobres que den pruebas de talento, aplicacion y buena conducta, siempre que acrediten estas cualidades en los términos que por punto general está prevenido (en la real órden de 8 de enero de 1838).

Hay tambien en las universidades una *junta de hacienda* encargada en administrar las rentas de estos establecimientos, con la obligacion de presentar sus cuentas al claustro general de doctores ¹.

Para mantener la disciplina interior de estos establecimientos, y contener á los alumnos en la observancia de sus deberes y en la subordinacion á sus preceptores, estan establecidos los medios represivos siguientes: por la primera vez que cometan alguna falta ó exceso, deben ser reprendidos

¹ Los productos con que cuentan las universidades son, además de las fincas ó derechos que posean, las cuotas de matrículas, exámenes y pruebas de curso, señaladas en la real órden de 8 de enero de 1838, y los depósitos que se hacen antes de conferirse los grados, segun el plan general de 1824.

por sus catedráticos: á la segunda lo han de ser públicamente por los mismos á presencia de los demás condiscípulos; y á la tercera debe darse cuenta al rector, y este expulsar de la universidad al escolar como incorregible, anunciándolo en ella y dando cuenta á la direccion general de Estudios, la cual debe participarlo á las demás del reino, para que no admitan en ellas al expulsado.

CAPITULO V.

De las bibliotecas y museos públicos.

Estos establecimientos son unos depósitos de las ciencias y de las artes, destinados al progreso de ellas y á servir de auxiliares de la instruccion pública; y en este concepto incumbe á la Administracion cuidar de su conservacion y aumento y procurar que contribuyan á tan importantes fines, mejorándolos y dándoles toda la extension de que sean susceptibles. Sus progresos deben facilitarlos «los jefes de las provincias (dice la real instruccion de 30 de noviembre de 1833), cuidando de plantear en las bibliotecas establecimientos análogos á los que de la misma especie existen en la

corte, prefiriendo por de pronto aquellos que sean mas conformes á las costumbres é inclinacion de los habitantes, y á las proporciones de cada territorio.....”¹ «No es menester para dispensar estos bienes que se levanten edificios suntuosos, ni que se conciban los proyectos en una escala desproporcionada á los recursos de cada localidad.”²

Un acontecimiento político de suma trascendencia, la supresion de las comunidades religiosas, ha podido contribuir á la creacion de bibliotecas y museos en todas las provincias; y en efecto está

¹ « Asi por ejemplo el subdelegado de fomento de Cataluña se aplicará con preferencia á establecer en Barcelona un gabinete de máquinas; el de Granada otro en que se reunan muestras variadas de los cobres, hierros, plomos, mármoles y otros minerales y fósiles preciosos de que abunda su territorio; los que manden en las templadas costas de Andalucía, Murcia y Valencia, ensayarán jardines de aclimatacion, y los demás jefes respectivamente” (art. 56 de dicha instruccion).

² « La biblioteca que por fallecimiento de un abogado célebre (dice el mismo art. 56) de un eclesiástico sabio, de un médico laborioso se malvende y se destruye, puede, adquirida á poca costa por la Administracion, suministrar los primeros libros á una biblioteca pública, que con legados de hombres benéficos, con dones de los autores provinciales y por otros medios igualmente fáciles, se haga en poco tiempo numerosa y escogida, y que desde luego proporcione á los particulares aplicados elementos de instruccion.”

mandado (en los arts. 7 de los reales decretos de 25 de julio y 11 de octubre de 1835, en el 25 del de 8 de marzo de 1836, y en la real orden de 27 de mayo de 1837), que los libros escogidos de los conventos suprimidos y los objetos artísticos dignos de conservarse, se coloquen en edificios capaces para servir á un tiempo de bibliotecas y museos; facilitándose por los ayuntamientos de las capitales los medios necesarios para su colocacion. En la corte, tanto las obras como los objetos artísticos de igual procedencia, han sido destinados á bibliotecas y museos ya existentes.

Entre otras bibliotecas públicas existe la de Madrid, que tiene el título de nacional, confiada al cuidado inmediato de un director y varios bibliotecarios (orden de 28 de noviembre de 1840); y para proporcionar el aumento sucesivo [de sus libros, tienen obligacion todos los autores y librerías que publiquen alguna obra, de entregar un ejemplar á este establecimiento, ó al respectivo jefe político, si la publicacion se hace en las provincias (varias disposiciones, y entre otras la de 5 de agosto de 1841).

CAPITULO VI.

De la propiedad literaria.

La analogía que esta materia tiene con la instrucción pública, me mueve á tratar de ella en esta seccion. La propiedad literaria está sometida al influjo de la Administracion pública, porque el interés de la sociedad exige algun sacrificio de parte de aquella en beneficio de esta. El hombre laborioso que ha dado á la prensa una obra literaria original, tiene derecho á gozar de la retribucion que pueda proporcionarle; mas despues de su muerte, para que el público no quede defraudado de los conocimientos tal vez útiles que en aquella se difundan, no suceden los herederos en el dominio, mas que por tiempo limitado. Los traductores y los editores de documentos inéditos no gozan de tanta consideracion como los autores originales, á no ser en determinados casos.

Sobre estos sencillos principios está fundada nuestra legislacion en punto á la propiedad literaria, y su doctrina abraza los derechos : 1.º de los autores originales : 2.º de los meros traductores :

3.º de los que publican documentos inéditos : 4.º de los autores dramáticos.

1.º La ley (es el reglamento de 4 de enero de 1834) ha declarado que los autores de obras originales gocen de la propiedad de sus obras por toda su vida, y que sea trasmisible á sus herederos por espacio de diez años. Nadie por consiguiente puede reimprimirlas á pretexto de anotarlas , adicionarlas , comentarlas , ni compendiarlas.

2.º Pero los meros traductores de cualesquiera obras y papeles , aunque disfrutan de la propiedad de sus traducciones por toda su vida , no pueden impedir otra distinta traduccion de la misma obra. Si las traducciones son en verso , es trasmisible á los herederos el derecho de reimpresion , tambien por el tiempo de diez años ; y del mismo gozan los traductores, aunque sean de obras en prosa , si estan escritas en lenguas muertas.

3.º Son considerados como propietarios las corporaciones ó particulares que impriman documentos inéditos ; y nadie puede reimprimirlos por espacio de quince años , sin el consentimiento de los que por primera vez los publicaron. Si además de promover la impresion y publicacion de tales documentos , los anotasen y adicionasen con comentarios y observaciones interesantes , de modo que puedan llamarse co-autores de dichos escritos, gozan de la propiedad completa de su impresion , si

fueren particulares , por toda su vida , y si corporaciones , por espacio de medio siglo. A estas reglas está reducida nuestra legislacion administrativa en cuanto á la propiedad literaria en general.

4.º Mas respecto á las composiciones dramáticas , para que no se abuse del dominio que en ellas tienen sus autores , rigen diversas reglas que sirven de justo estímulo á la aplicacion y de premio debido al talento. El autor ó traductor de un drama tiene derecho al 3 p 0/0 del producto que diere todas las veces que se represente en los teatros del reino , y á que no pueda ser representado en ninguno sin su expreso permiso (reales órdenes de 5 de mayo de 1837 , y 8 de abril de 1839). Las mismas reglas rigen en cuanto á las composiciones filarmónicas de que se hace uso en los teatros (real orden de 9 de mayo de 1839).



Seccion V.

DE LA BENEFICENCIA.



CAPITULO I.

Idea general de esta materia.

Es un principio constante de buena administracion, que la sociedad debe auxiliar á los individuos á quienes su posicion obliga á recurrir á la comiseracion pública, y á quienes la fuerza de las circunstancias impide absolutamente atender á sus primeras necesidades. Pero al concederles este auxilio, es preciso saber conciliar el interés de la sociedad con las exigencias del desgraciado. Distribuir socorros en cualquiera otro caso que no sea el de verdadera desgracia, es crear la mendicidad, alimentar la pereza y estimular ó producir los vicios. Los socorros públicos deben tener dos objetos: remediar un mal presente y evitar su continuacion disminuyendo las causas que obligaron á

reclamarlos ¹. En estos cortos renglones se encierra la mas acertada teoría en materia de beneficencia pública.

En efecto, la mano protectora de la Administracion toma á su cargo la mision bienhechora y alagüena de proporcionar á los asociados todos los medios que esten en su poder para preservarles de los efectos de inevitables desgracias, producidas por acontecimientos humanos ó por altos designios de la providencia; adopta reglas de precaucion para evitar los infortunios y para atajar sus consecuencias cuando no es posible evitarlos. Indemniza al que ha sufrido sus amargos resultados; y recoge al desamparado huérfano, al anciano desvalido, que un dia fué útil á la sociedad, y que imposibilitado, tiene derecho á que esta le auxilie. Entran pues, en las extensas atribuciones de la Administracion todos los establecimientos de beneficencia, como hospitales, hospicios, casas de misericordia, de dementes, de expósitos y de refugio, los socorros públicos de toda especie, y los montes ó establecimientos de piedad ó caridad ya generales, ya de gremios ó corporaciones.

Para ejercer la Administracion su proteccion sa-

¹ Mr. Bonnin, *Principios de Administracion*.

ludable y dirigir los productos de la caridad, de la beneficencia y de los socorros, con ventaja comun y sin dar pábulo al ocio y á los vicios, le auxilian los agentes superiores de las provincias, los ayuntamientos y diputaciones provinciales, y las corporaciones que con el título de juntas municipales de beneficencia cooperan á los mismos objetos.

No es posible para hacer uso con utilidad general, de los abundantes recursos que la sociedad puede destinar á estos objetos, fijar principios generales, porque en esta materia apenas hay otras reglas aplicables á todas las situaciones, que la de «reunir en un fondo comun todos los arbitrios destinados al mismo objeto, y hacerlos administrar del modo mas sencillo y menos costoso, bajo la inspeccion inmediata y directa de los agentes superiores de la Administracion” (art. 42 de la real instruccion de 30 de noviembre de 1833).

Pero contrayéndonos á las doctrinas que se deducen de nuestras leyes de beneficencia, se observa que no domina en ellas este utilísimo principio, pues aunque se subordinan bajo la proteccion del gobierno todos los establecimientos de esta clase, costeados en el todo ó en la mayor parte con fondos públicos, y todos los demás objetos destinados al auxilio del hombre desvalido, sin embargo intervienen á la vez muchos agentes en las provincias, tal vez entorpeciéndose mutuamente su ac-

cion. Todos los establecimientos de beneficencia, ya sean de fundacion ó patronato real, ya de alguna corporacion ó persona, estan bajo la vigilancia y proteccion de los jefes políticos (art. 1.º de la real órden de 26 de marzo de 1834). Lo estan asimismo todos los establecimientos generales que se sostienen en el todo ó en la mayor parte con fondos del estado; pero corresponden á la exclusiva inspeccion de las diputaciones provinciales, los que se costean con fondos de una ó mas provincias (art. 4.º de la real órden de 30 de noviembre de 1839).

La ley que sirve de base general para el régimen de todos aquellos ¹ y para la distribucion de los socorros suministrados por la caridad pública, ofrece muy graves obstáculos en su ejecucion, y no debe plantearse segun previene uno de sus mismos artículos (el 133), sino al paso que se vayan pro-

¹ Es la de 6 de febrero de 1822 restablecida en 8 de setiembre de 1836. Por decreto de 29 de julio de 1841, mandó el gobierno que una comision de personas de ilustracion y patriotismo se encargase de revisar la citada ley y de proponer un proyecto que establezca la oportuna subdivision, administracion y dependencia de los establecimientos piadosos, bajo la base de centralizacion de todos los fondos aplicados á beneficencia, aunque respetando en cuanto sea útil y posible la voluntad de los fundadores. Si este proyecto llega á realizarse, se habrá conseguido dar aplicacion al principio de unidad sancionado en la real instruccion arriba citada.

porcionando medios para verificarlo. De aquí han dimanado fundadas dudas acerca de su cumplimiento y sobre las atribuciones que deban ejercer las juntas municipales, que son las corporaciones á quienes mas inmediatamente corresponde la administracion de los establecimientos de beneficencia; pero se han resuelto aquellas, determinándose, que desempeñen todos los cargos que la misma ley les confia y que mencionaré, aunque sin mezclarse en la administracion é inversion de fondos de las fundaciones de patronato privado, mientras no se indemnice á los patronatos en sus justos derechos (real órden citada de 30 de noviembre de 1839): de modo que todos los cargos de estas juntas se limitan á los establecimientos costeados por los pueblos en el todo ó en su mayor parte, así como las diputaciones entienden en los que sostienen con fondos de las provincias, y los jefes políticos ejercen iguales atribuciones respecto de los que pesan sobre fondos del estado.

Las obligaciones de las juntas municipales de beneficencia son:

1.^a Hacer observar la ley y los reglamentos y órdenes del gobierno á los directores, administradores y demás empleados de los establecimientos de beneficencia.

2.^a Informar á los ayuntamientos sobre la necesidad de aumentar, suprimir ó arreglar aquellos.

3.^a Proponer arbitrios para su dotacion y para el socorro de la indigencia en las necesidades extraordinarias.

4.^a Ejecutar las órdenes sobre mendicidad que el gobierno les comunique por conducto del respectivo ayuntamiento.

5.^a Recibir las cuentas de los administradores de los establecimientos de beneficencia, y examinadas, pasarlas con su censura á aquella corporacion.

6.^a Cuidar de la buena administracion de los de su cargo, y reglamentar la mas exculpatoria economía y cuenta y razon.

7.^a Proponer al ayuntamiento para los destinos de directores ó administradores de los establecimientos las personas que juzguen mas á propósito.

8.^a Formar anualmente un presupuesto de gastos y la estadística de beneficencia.

9.^a Presentar todos los años á la misma corporacion las cuentas de este ramo (art. 12 y 35 de la ley citada).

En el ejercicio de sus atribuciones se entienden estas juntas directamente con el respectivo ayuntamiento y no con las autoridades ni corporaciones superiores (art. 16 id.); y en los pueblos de mucho vecindario estan facultadas para nombrar con aprobacion del ayuntamiento, juntas parroquiales de beneficencia, presididas por el cura de la parroquia (art. 17 id.).

Para la administracion de todos los fondos de esta clase rigen determinadas reglas encaminadas todas á darles la posible unidad, para que puedan contribuir mas eficazmente á su objeto. La principal de ellas consiste, en que todos los procedentes de fundaciones, memorias y obras pias de patronato público, sea real ó eclesiástico, cualquiera que haya sido su origen primitivo, se destinen al socorro de las necesidades públicas (art. 25). Estos fondos pueden ser de dos clases, generales y municipales, los primeros son los procedentes de rentas, consignaciones y arbitrios asignados por las cortes ó por el gobierno, en virtud de la autorizacion que le concede la ley de 28 de julio de 1840, para todos los objetos de beneficencia ¹; y los segundos las rentas, bienes, censos, derechos, acciones y demás arbitrios

¹ El gobierno ha intentado incluir los gastos que exijan las atenciones de beneficencia, y que no alcancen á cubrir las rentas y productos de las fundaciones, en los presupuestos especiales de cada provincia; y para reunir los datos necesarios, ha prevenido por decreto de 29 de julio de 1841, que las autoridades ó jefes encargados en los establecimientos de esta clase, ya sean generales, ya provinciales ó de partido ó pueblo, y los administradores de obras pias, memorias ó de cualquiera otro instituto benéfico, ya sean de patronato real, eclesiástico ó particular, faciliten noticias exactas de la procedencia de las fundaciones, sus rentas ó productos en todos conceptos y obligaciones y cargas á que aquellos estuvieren afectos.

particulares que posean ó á que tengan derecho los establecimientos, y las limosnas y suscripciones voluntarias que se recauden por las juntas parroquiales. Los primeros deben servir para socorrer las casas de beneficencia del reino, cuyas rentas no basten á su completa subsistencia, y tambien para auxiliar á los pueblos en sus necesidades ordinarias, siempre que no alcancen los fondos municipales; y los segundos para los establecimientos de beneficencia y socorros domiciliarios de cada pueblo (arts. 26 á 29 de la citada ley de 6 de febrero de 1822). Estas son las reglas generales fijadas por la ley para la aplicacion de unos y otros fondos; pero faltan aun los reglamentos de ejecucion, que uniformen los medios de recaudar con exactitud y de invertir con rígida pureza y economía todos los productos de las pingües fundaciones hechas por la piadosa generosidad de nuestros antepasados, y las limosnas que se suministran por la caridad pública.

Para este órden reglamentario conviene tener presente como base indispensable, que á fin de estimular á los hombres benéficos hacer generosamente obras de ilustrada caridad, es preciso que la pureza de la Administracion inspire una absoluta confianza y dé toda la posible seguridad de que el socorro llegará indudablemente al necesitado. Sin estas condiciones lo comun es, que cada cual quiera ejercer la ca-

ridad con su misma mano, por la evidencia que entonces tiene de no ser defraudados sus deseos; aunque se halle convencido de que el sistema de socorro general es preferible al de las limosnas privadas y personales.

En beneficio de estos establecimientos y para que sus recursos no se malgasten ó apliquen á otros objetos, no pueden las juntas promover ningun litigio ante los tribunales ni estos admitirlos, sin que los demandantes acrediten previamente, que han acudido al gobierno para obtener la proteccion de sus derechos (real órden de 30 de diciembre de 1838); y todos los establecimientos de esta clase gozan el privilegio de pobreza en los litigios (real órden de 20 de julio de 1838).

Dada esta idea general de la beneficencia pública, entremos en el conocimiento de los objetos que estan bajo la direccion y vigilancia de las juntas municipales; que son: 1.º las casas de maternidad: 2.º los hospicios y socorros domiciliarios: 3.º los hospitales y la hospitalidad domiciliaria: 4.º los establecimientos de dementes (artículo 40 de la ley de beneficencia).

CAPITULO II.

De las casas de maternidad.

La ley de beneficencia prescribe que haya en cada provincia una *casa de maternidad* con tres departamentos : uno de refugio para las mujeres embarazadas y paridas : otro para la lactancia de los niños expósitos ; y otro para conservar y educar á estos hasta la edad de seis años (art. 41). Considerado este establecimiento con relacion al primero de los objetos enumerados , tal vez podria ofrecer el grave inconveniente de ser abrigo de la corrupcion é incentivo para la inmoralidad ; pero indudablemente los departamentos de refugio evitan los infanticidios , y salvan el honor de las madres que víctimas de la flaqueza ó de la seducccion , se ven precisadas á buscar amparo y hospitalidad en un recinto , donde un sigilo inviolable oculte el fruto de su debilidad ó de su delito. No son muy numerosos en España estos asilos de beneficencia ; pero es una verdad evidente que podria comprobarse con datos de estadística judicial , que en las poblaciones donde hay casas de refugio bien registradas , son rarísimos los infanticidios.

No debo descender á los pormenores reglamentarios de esta clase de establecimientos ; pero sí indicaré dos provenciones que hace la ley, extensivas á todos los de esta clase , á saber : 1.º que en ellos debe observarse el secreto mas inviolable , y no es lícito hacer preguntas ni informacion alguna sobre la conducta privada de las refugiadas : 2.º que el descubrimiento de alguna mujer en estas casas no puede servir de prueba legal contra ella (arts. 45 y 46 de la ley) : precauciones por medio de las cuales se consigue poner á cubierto el honor de las que buscan este refugio , y evitar que el temor de ser descubiertas les haga cometer el mas atroz de todos los delitos.

Donde estan erigidos estos establecimientos , se suele confiar el cuidado de su régimen interno á una junta ó sociedad de madres de familia, que llenas de bondadoso celo y de caridad, consuelan con su asistencia y sus auxilios á las infelices que se acogen implorando este socorro. Mucho importa á la Administracion generalizar tan filantrópicas asociaciones , de cuyos auxilios tienen obligacion de valerse las juntas de beneficencia (art. 15 de la ley).

No menos necesario es el departamento de lactancia ; y tanto este como el de refugio debieran no limitarse á uno solo en cada provincia , sino extenderse á uno en cada pueblo de los de mayor

vecindario. Las casas de expósitos son tan útiles y aun tan precisas, consideradas bajo su aspecto moral, que indudablemente conservan la vida á multitud de seres, que sin este auxilio sufrirían el abandono y hasta la muerte, por las mismas manos de los que les dieron su existencia.

Unas veces la extremada pobreza hace adoptar un medio tan cruel, y otras el deseo de oscurecer en estos asilos el fruto de la desmoralización. Pero cualquiera que sea la causa de esta inhumanidad, la sociedad acoge esta especie de huérfanos desamparados, y los confía al celo paternal de la Administración, que mirando en ellos unos hijos adoptivos, los cria, los enseña y educa, y los convierte en ciudadanos y en padres de familia útiles al estado.

Deben ser recibidos en estos departamentos de lactancia, no solamente los niños que nacen en el de refugio, si sus madres quieren dejarlos en él, sino todos los que son expuestos ó entregados en estas casas de expósitos; y para que el secreto sea siempre una salvaguardia que evite mayor abandono de los padres y tal vez el infanticidio, ninguna persona pública ni privada puede detener, examinar ni molestar en manera alguna á los que llevarán niños para entregarlos en estas casas ó á las juntas municipales de beneficencia, salvas las reglas de sanidad y de policía (arts. 50 y 51 de la ley).

No me detendré tampoco en el régimen interior de estos establecimientos ; pero sentaré varias reglas generales muy dignas de consideracion y que estan prescritas por la ley.

1.^a En todas estas casas debe haber un libro de recepciones, en que con sujecion á lo determinado respecto del registro civil, de que á su tiempo trataré , se lleve asiento de la entrada de los niños , con todas las circunstancias y señales que convenga expresar, para que conste la identidad de ellos, y certificacion de haber recibido el bautismo dentro ó fuera del establecimiento (art. 53 id.). Este registro es muy necesario para en el caso de que algun dia se indague la identidad de algun expósito , por tratarse de su reconocimiento ó por ser llamado á alguna sucesion de bienes.

2.^a Es preferible por regla general en estas casas , el método de dar á criar los niños á nodrizas de fuera. Este medio está prescrito por la ley (artículo 54), y aunque no lo estuviera , lo recomienda la experiencia como el mas ventajoso. En efecto , es mucho mas económico y mas útil á la salud y á la existencia de estos infantes , el confiarlos á nodrizas particulares , que el tenerlos hacinados en un establecimiento donde la miseria y la muerte son por lo comun el fin que les espera. No es posible que deje de ser así , cuando se crian sumidos en la miseria y en un desaseo casi inevi-

table, sin gozar del ambiente puro, y confiados á muy pocas nodrizas, que tienen que distribuir entre muchos niños la sustancia que les proveyó la naturaleza para alimentar á dos solamente. Además este equivocado método, que tan comun suele ser en nuestras casas de expósitos, ocasiona unos gastos enormes, que no alcanzan á sufragar todos los recursos suministrados por la caridad mas pródiga. Pero por el contrario, cuando se confian al cuidado de nodrizas para que los crien fuera de estos establecimientos, es evidente que sobreviven un número incomparablemente mayor y se mantienen sanos y robustos. Otra ventaja no menos útil resulta de este método, y es que las nodrizas que toman á su cargo el alimentar en su seno á estos niños desamparados, - por una inspiracion natural les profesan casi el mismo cariño que á sus propios hijos; y este amor maternal les alienta á prodigarles los mas afectuosos cuidados, y á sufrir con resignacion y aun con complacencia todas las molestias de la maternidad. Un deseo apoyado por la naturaleza las impulsa además á rogar que les dejen consigo su criatura aun despues de la lactancia; que le permitan su educacion, y que se la confien como si ellas fuesen sus propias madres: y estos huérfanos encuentran quien les dé un nombre, quien les prodigue caricias, y quien se afane amorosamente por lavar la mancha de la mujer que perdió

el derecho sobre su propio hijo. Esta especie de prohijamiento está además apoyado por la ley, que permite se dejen en poder de las nodrizas los niños que ellas hayan tenido en lactancia, siempre que hubieren cumplido bien con su encargo y manifiesten voluntad de seguirlos criando (art. 59 id.).

3.^a Tanto en estos casos como en cualesquiera otros, los niños expósitos y abandonados que no fuesen reclamados por sus padres, y los huérfanos de padre y madre, pueden ser prohijados, no solo por las nodrizas, como acabo de exponer, sino por cualquiera otra persona honrada que tenga posibilidad de mantenerlos: entonces es obligación de las juntas municipales de beneficencia cuidar de que á los prohijados se les guarden todos sus derechos; y dejando de ser el prohijamiento útil por cualquier motivo al huérfano, la misma corporacion debe volver á tomarlo bajo su amparo (arts. 65 y 66 id.).

4.^a Los individuos de ambos sexos que se crien en estos establecimientos, y aun aquellos cuya crianza ó educacion fuere costeada por personas particulares, estan bajo la tutela y curaduría de las juntas municipales de beneficencia con arreglo á las leyes comunes; y si adquirieren por herencia ó por otro cualquier título legítimo algunos bienes, corresponde á las mismas corporaciones cuidar de

que con sus productos se acuda á los gastos de la crianza y educacion del menor ó pupilo , supliendo los fondos de beneficencia lo que faltare , y reservando lo que sobre para el interesado (arts. 63 y 64 idem).

5.^a Las mismas juntas deben valerse para la direccion de estas casas, de las asociaciones de uno y otro sexo que tengan por objeto el cuidado de los niños expósitos (art. 15 de la ley). Estas asociaciones se forman , lo mismo que las de las casas de refugio , de madres de familia , y son , como ya he dicho hablando de las casas de expósitos , uno de los muchos beneficios que la humanidad debe á la civilizacion. A la sociedad culta no le basta conservar la prole abandonada , dejándola á merced de dependientes asalariados que con frio interés se ocupen de los medios de salvarla. Exige además un afan cuidadoso excitado por la virtud; y recoge á los niños , vela por su existencia , provee á sus necesidades , viste su desnudez , facilita su educacion , y no los abandona un instante , hasta que llegando á ser adultos , puedan vivir sin la especial tutela de la caridad. De aquí ha provenido la creacion de las asociaciones de señoras , á quienes la humanidad debe cuidadosos desvelos y las mas laudables acciones , y á quienes es conveniente confiar el cuidado que la humanidad demanda en obsequio de la infancia desválida : porque solamente ese sexo pia-

doso por naturaleza puede tomar á su cargo con buen éxito el maternal cuidado de tan desgraciados seres, y atender con constancia y fervor á la direccion interior de las casas de expósitos, especialmente en las grandes poblaciones, donde hay que atender á un tiempo á multitud de criaturas de esta clase, que todas reclaman iguales muestras de celo y de beneficencia.

6.^a En los pueblos donde no hay casas de maternidad, debe estar á cargo de las juntas municipales el cuidado de recibir los niños expósitos, y el formarles el correspondiente asiento en un libro preparado á este fin. Estas corporaciones tienen obligacion de proporcionarles nodrizas sanas y honradas que se encarguen de criarlos en sus propias casas; y solo en el caso de no poder lograrlo, deben hacerlos conducir con la oportuna seguridad y precaucion á la casa de maternidad respectiva, remitiendo los correspondientes documentos para que en ellas se formen los asientos expresados (arts. 55 y 56 de la misma ley).

7.^a Para concluir la Administracion su obra de beneficencia, debe hacer por medio de las juntas y de los directores de estos establecimientos diligencias eficaces, á fin de colocar á los expósitos desamparados, despues de concluida la lactancia, en casas de labradores ó artesanos de arreglada conducta. Para este caso se consideran en absoluto



desamparo aquellos niños que, habiendo sido abandonados de sus padres, ó quedado huérfanos de padre y madre, no hubieren sido recogidos por algun pariente ó persona extraña con propósito de hacerse cargo de su crianza (arts. 57 y 58 id.).

CAPITULO III.

De los hospicios y de los socorros domiciliarios.

En todas las capitales de provincia debe haber, segun lo exijan su extension y demás circunstancias, una ó mas casas de socorro denominadas *hospicios*, para acoger en ellas á los huérfanos desamparados y á los niños de las casas de expósitos que hayan cumplido seis años de edad, y tambien á los impedidos y á los demás pobres de ambos sexos, que no tengan recurso alguno para proporcionarse el sustento diario. Así lo prescribe la ley (art. 71 de la de 8 de setiembre de 1822), y así lo exigen los buenos principios de Administracion, para evitar la mendiguez voluntaria y socorrer la indigencia ocasionada por los años y la imposibilidad del trabajo.

La organizacion de estos establecimientos no es sólo importante por los auxilios que puede sumi-

nistrar á la vejez desvalida, sino aun mas porque en ellos deben recogerse y ocuparse los mendigos y vagamundos, que fatigan la compasion á fuerza de excitarla y roban al menesteroso los socorros de la beneficencia. A la Administracion toca guiar la caridad pública para que se extirpe esa plaga de mendicidad, que el hábito del trabajo podría hacer útil y apreciada (art. 43 de la real instruccion de 30 de noviembre de 1833).

Estas casas deben tener dos departamentos separados é independientes entre sí: uno para los varones y otro para las hembras, gobernado el primero por un director y el segundo por una directora: y para evitar que estos establecimientos se hagan odiosos, está prohibido que sea destinada á ellos por correccion ó castigo ninguna persona de cualquier clase que fuere (arts. 72 y 73 de la misma ley).

Además de la primera enseñanza que con sujecion á los reglamentos debe proporcionarse á los niños y niñas acogidos en estas casas, en todas ellas debe haber fábricas y talleres análogos á las necesidades y producciones de la provincia; y luego que hayan aquellos recibido la primera enseñanza, se les debe destinar al arte, profesion ú oficio á que mas disposicion tengan y los mismos niños quieran elegir (arts. 74 y 75 id. y el ya citado de la real instruccion de 1833).

Ninguna persona puede ser detenida en los hospicios mas tiempo que el que necesite para su socorro y cuidado; pero debe preceder á su salida licencia por escrito de la junta de beneficencia y la entrega de los ahorros de su trabajo (art. 80 id.).

Estas son las pocas bases que la ley fija acerca de dichos establecimientos, porque estos, como todos los de su clase, dependen de multitud de modificaciones segun las circunstancias locales, y no pueden regirse por principios uniformes, sino por reglamentos determinados ¹. Lo principal en todos ellos es el buen régimen interno, la mas rigida economía y la acrisolada pureza de las personas encargadas en su administracion. Todo depende en estos establecimientos del patriotismo de hombres acomodados y respetables, á quienes se confie su direccion gratuita; y solamente los subalternos que no tengan otro medio de vivir, deben ser retribuidos. Esta direccion desempeñada por pura beneficencia y de una manera útil á los pobres y al adelanto de la industria, debe ser rodeada de una eminente consideracion, para que el que la sirve sea mirado con el respeto debido á

¹ Como digno modelo de imitacion en esta materia se puede considerar el reglamento que rige para el hospicio de la corte, titulado de S. Bernardino.

un magistrado, y el amor debido á un padre (artículo 43 de la real instruccion de 30 de noviembre de 1833).

Además de estos establecimientos tiene la Administracion á su cuidado amparar la pobreza involuntaria por medio de *socorros domiciliarios*, esto es, atendiendo á las necesidades de los indigentes de cada distrito, de tal modo que solo sea conducido al hospicio el que no tenga casa ni familia. La ley establece la manera de distribuirse estos socorros (arts. 87 á 91 de la ley); pero en este punto todo depende mas bien de la pureza y honradez de las personas, á quienes en cada parroquia se encargue la ciega confianza de la distribucion de las limosnas, que de precauciones reglamentarias muy fáciles de burlar por los ardides de la corrupcion.

Pero no se ha de ejercer tan indiscretamente la caridad pública, que por medio de ella se fomenten la holganza y los vicios, y se usurpe al verdadero necesitado el auxilio que la sociedad le debe, para malgastarlo en el que pudiendo trabajar, no merece que aquella le proteja. La Administracion debe pues investigar por medio de sus agentes y auxiliares, cuáles son los que realmente necesitan estos socorros, y cuáles aquellos que por el contrario merecen una correccion que les obligue á ser laboriosos; y no permitir jamás los mendigos voluntarios

y robustos, que ciertamente son unos vagos indignos de lástima, y menos de la beneficencia del hombre honrado (cap. 31 de la instrucción de corregidores ó ley 26, tít. 39, lib. 7 N. R.).

Desgraciadamente muy pocos son los pueblos donde puede ponerse en práctica el precepto de buena policía que previene se distribuyan socorros domésticos. Pero aun donde esten establecidos, no es permitido á nadie pedir limosna sino con las precauciones que las leyes prescriben; y debe darse á todos los mendigos el destino que les corresponda segun sus circunstancias (arts. 93 y 94 de la ley de beneficencia). Previenen aquellas que solamente los que en realidad fueren pobres, y no otros, puedan pedir limosna en los pueblos de donde fueren naturales y dentro de seis leguas alrededor, bajo la pena de cuatro dias de cárcel por la primera vez, por la segunda ocho, y por la tercera la de ser tratados como vagamundos: y para que se pueda saber las personas que verdaderamente son pobres, y no se permita mendigar sino á cada uno en su pueblo respectivo, han de llevar precisamente licencia por escrito de la respectiva junta de beneficencia, la cual ha de tomar para darla los correspondientes informes; y si fuere transeunte el que la solicite, no se la puede conceder, si no se expresa en su pasaporte que es pobre de solemnidad. Aun estos tampoco pueden pedirla mas que en

el pueblo de su naturaleza ó domicilio, al cual deben ser trasladados para que allí se les socorra (art. 95 de la ley de beneficencia).

Previenen tambien las leyes, que si en alguna poblacion ó provincia se experimenta hambre, peste ú otra calamidad que obligue á la gente pobre á pedir limosna, y no pudiere ser mantenida, los respectivos alcaldes puedan dar licencia á los que les parezca que la merecen, para que vayan á pedirla donde mejor les convenga, con tal que en dicho permiso les señalen tiempo limitado y expresen la causa por que se da, el nombre y naturaleza de las personas á quienes se concede y otra señal por donde sea conocida (leyes 1, 2, 3, y 4 tít. 39, libro 7 N. R. y cap. 31 de la instruccion de corregidores).

Si alguno enfermase en un pueblo de donde no sea natural ni vecino, puede ser acogido en los hospitales de él y con licencia del alcalde pedir limosna durante su enfermedad y convalecencia. Los que fueren enteramente ciegos, tienen tambien facultad de pedirla sin ningun permiso, en los lugares de su naturaleza ó domicilio y en los situados dentro de las seis leguas; pero ni estos pobres ni ningun otro pueden pedir limosna en lo interior de los templos: ni tampoco les es lícito llevar consigo bajo ningun pretesto muchachos ni muchachas mayores de cinco años, para evitar que aficionan-

dose al ocio y al libertinaje, se entreguen, en llegando á edad mas adelantada, á la vida de vagamundos (leyes 5, 6, 8 y 9 tít. y lib. citados y cap. 31 de dicha instruccion, que es la ley 26).

CAPITULO IV.

De los hospitales y de la hospitalidad domiciliaria.

Muy varia es la opinion de los escritores que han tratado de esta materia, acerca de la preferencia que merezcan los establecimientos públicos de que voy á ocuparme en este capítulo, comparativamente con la hospitalidad domiciliaria. Mas acerca de este punto no puede sentarse ningun principio fijo y general; pues depende la conveniencia de uno ú otro sistema de muchas circunstancias locales. La ley previene que en todos los pueblos de la monarquía donde sea posible, se establezca la *hospitalidad domiciliaria*, esto es, el socorro y asistencia en sus propias casas de los indigentes ó enfermos; y que se limite en lo posible la curacion en los hospitales, solo á los que no tengan domicilio en el pueblo en que enfermaren, á los que padecieren enfermedades sospechosas y á los que no sean de

buenas costumbres ni tengan oficio ú ocupacion conocida (art. 98 de la ley). Previene además que los enfermos que no pudieren ser curados y asistidos en sus propias casas, lo sean en los hospitales públicos; establecimientos que debe haber en todas las capitales y en los demás pueblos donde el gobierno disponga que los haya (arts. 104 y 105); y que abundan en España, merced á la caridad acendrada de nuestros mayores.

La grave dificultad que por lo comun ofrecen los hospitales, consiste en su cuantioso costo; efecto de la viciosa administracion que por regla general suele haber en ellos. Por eso nuestro derecho administrativo aconseja que en vez de hacinar enfermos en vastos edificios, donde es casi imposible socorrerlos convenientemente, se les asista en su casa, donde el esmero conyugal y las atenciones filiales contribuyan á la curacion (art. 42 de la instruccion de 30 de noviembre de 1833).

Mas sin embargo, no puede fijarse una regla exclusiva y general, pues los hospitales, supuesta en ellos una buena administracion, fundada en la pureza y la economia, son preferibles para los que no pueden ser asistidos y curados en su propia casa, y para los que padecen enfermedades contagiosas ó heridas que requieren cuidados especiales. Este medio es mas útil sin duda y económico en los pueblos de numeroso vecindario, donde hay

muchos enfermos necesitados que requieren á un tiempo socorro y curacion. Toda la dificultad consiste en este caso, en plantear un buen régimen de economía; en valerse de dependientes celosos, y en observar un método de cuenta y razon, que patentice la pureza de todas las operaciones. De este modo es mas sencillo y expedito el socorrer y asistir simultáneamente á muchos enfermos, y conseguir que los auxilios lleguen positivamente á ellos sin distraerse entre otras personas ú otros objetos. La hospitalidad domiciliaria no puede en mi concepto aconsejarse como regla general, sino respecto de enfermos pobres que prefieran permanecer en el seno de su familia y recibir en su hogar los socorros distribuidos por las juntas ó comisiones de beneficencia; pero es sin duda preferible y aun preciso el método hospitalario para los que hallándose enfermos, no tienen familia ni allegados que les asistan y dispensen los cuidados afectuosos de la caridad.

Supuestos, pues los dos medios como igualmente útiles segun las circunstancias, el órden que en uno y otro deba observarse para que en ambos establecimientos se consiga el socorro y curacion de los enfermos indigentes con el menor gasto posible, depende del sistema reglamentario que se organice, sin olvidar el principio antes sentado de reunir todos los arbitrios destinados al mismo ob-

jeto, y hacerlos administrar del modo mas sencillo y menos costoso, bajo la inspeccion y vigilancia inmediata de los agentes superiores de la Administracion.

CAPITULO V.

De las casas de dementes.

La ley general de beneficencia no se ocupó de esa porcion desventurada de hombres, cuya enfermedad habitual y casi incurable consiste en la pérdida de sus funciones mentales. Hay en muchas de nuestras provincias hospitales de dementes, ú hospicios donde son recogidos estos desgraciados; pero son por lo comun de fundacion particular reducida á limitados recursos: exigen una retribucion que no todas las familias pueden satisfacer; y por otra parte está prohibido que sean destinados á estos establecimientos los dementes, sin pagar su manutencion (real órden de 8 de mayo de 1840). Por esta razon los infelices que unen á la demencia la pobreza, no tienen generalmente hablando, un asilo de recogimiento adonde pueda destinarlos la autoridad administrativa, para procurar su curacion y preservar á la sociedad de los daños que pueden co-

meter aquellos en los accesos de su enajenamiento. La Administracion deberia, pues, excitar á médicos hábiles á plantear por su cuenta establecimientos, donde un régimen conveniente atenuara cuando menos los rigores de tan deplorable enfermedad (artículo 45 de la real instruccion de 30 de noviembre de 1833).

CAPITULO V.

De las causas de demencias.

La ley general de beneficencia no se ocupa de
esta parte de la medicina de los dementes, cuya color-
nada habitual y casi incurable consiste en la per-
dida de sus funciones mentales. Hay en muchas de
nuestras provincias hospitales de demencias, á las
cuales donde son recogidos estos desgraciados; pe-
ro son por lo común de fundacion particular, y su
cuidado á finitimas fuerzas; exigen una atencion
que en todas las familias pueden satisfacer; y por
esta parte está prohibido que sean destinados á es-
tos establecimientos los demencias, sin pagar su in-
struccion (real orden de 8 de mayo de 1840). En
cuanto á los dementes que en la demencia se po-
nen, no tiene un genéricamente hablando, un solo
tratamiento donde pueda destinarse la salu-
dad administrativa, para procurar su curacion y pro-
servir á la sociedad de los daños que pueden co-



Seccion VI.

DE LA POLICIA DE ABASTOS.

CAPITULO I.

Del surtido de viveres y establecimientos análogos á esta materia.

Entiendo por *policia de abastos*, aquella parte de las atribuciones municipales dirigidas á proporcionar á los pueblos uno de los beneficios mas positivos que pueden apetecer y conseguir, la abundancia, baratura y buena calidad de los comestibles, la legalidad en los pesos y medidas, y la comodidad y buen régimen de los mercados y establecimientos de abacería. Todos estos objetos estan inmediatamente confiados á la inspeccion y celo de los ayuntamientos, si bien bajo la dependencia de sus superiores los jefes y de las diputaciones provinciales (art. 15 de la ley de 3 de febrero de 1823 y 27 de la real instruccion de 30 de noviembre de

*

1833). Veamos , pues , cuáles son los principios que se deducen de las disposiciones legislativas que tienen relacion con los objetos siguientes :

1.° La libertad del tráfico y de los precios.

2.° Las plazas de abasto.

3.° Los mataderos de reses.

4.° Las allhóndigas y almacenes por mayor.

5.° La legalidad en los pesos y medidas.

6.° La abundancia de aguas.

1.° *Libertad del tráfico y de los precios.* — Era en otro tiempo regla comun de buen gobierno en el régimen económico de los pueblos , fijar posturas arbitrarias á la mayor parte de los comestibles ; mas hoy así en las primeras ventas como las ulteriores ningun fruto ni produccion de la tierra , ni los ganados y sus esquilmos , ni las obras del trabajo y de la industria estan sujetos á posturas ni tasas , pues todo se puede vender y revender de la manera que mas acomode á sus dueños , con tal de que los objetos de la venta no perjudiquen á la salud pública (decreto de 8 de junio de 1813 , restablecido en 6 de setiembre de 1836) ¹. Habíase erigido en ley este mismo principio en un real decreto (el de 20

¹ Este mismo principio, que califica de erróneo el sistema de reglamentar las operaciones del tráfico , fué sancionado en real orden de 14 de enero de 1831.

de enero de 1834) que declaró libres el tráfico y venta de todos los objetos de comer, beber y arder ¹, con el único gravámen de haber de pagar los traficantes en ellos, los derechos reales y municipales á que estuviesen sujetos; y previno que ninguno de dichos artículos de abastos estuviese sujeto á postura, tasa ó arancel. Una sola excepcion se hizo en este decreto, relativa á la venta del pan, cuya tasa ó libertad se dejó al arbitrio de las corporaciones municipales. Hubo de fundarse esta excepcion en el temor de chocar con una costumbre arraigada por el tiempo, protegida por la legislacion y fundada en algunos motivos de conveniencia y á veces de sosiego público. La codicia de los especuladores, las ligas y ardidés de los que se ocupan en la elaboracion de ese alimento, han producido en algunas ocasiones, especialmente en los pueblos pequeños, una escasez aparente, pero conslternadora, y una carestía fraudulenta y por lo mismo mas insoportable. Por eso sin duda el gobierno ilustrado que dirigia los destinos de España al publicarse aquel decreto, aunque no estableció directamente la postura del pan, tampoco se atrevió á

¹ Lo mismo debe entenderse del jabon, aunque no está comprendido en la clasificacion que hace dicho real decreto.

proscribirla , y se abstuvo de mandar y de prohibir lo que hubiera de hacerse sobre este delicado punto, dejándolo á discrecion de los encargados en la policia de abastos. Mas reflexionando sobre esta materia , y combinando el contenido de la disposicion citada con el decreto de 8 de junio de 1813 , restablecido en 6 de diciembre de 1836 , cuyas reglas son tan absolutas que ninguna excepcion comprende; no es ya legalmente sostenible la postura ó tasa del pan cocido.

Muy ligada está con el ramo de subsistencias, la prohibicion de las asociaciones gremiales destinadas á monopolizar el trabajo en favor de un determinado número de individuos y gremios , que vinculen entre limitadas personas el tráfico de ningun artículo de comer y beber. El real decreto de 20 de enero de 1834, que consignó este principio, siguiendo el mismo impulso que motivó la regla expuesta con relacion al pan , exceptuó de la prohibicion expresada á los gremios de panaderos , y previno que no pudieran ejercer esta ocupacion los que no poseyesen un capital que el ayuntamiento determinara en cada pueblo , para que no hubiese falta de pan en ningun caso. Pero esta excepcion la conceptuó alterada tambien por las leyes que con posterioridad se han restablecido y que dan el mas absoluto ensanche al ejercicio de todas las industrias (tal es el decreto ya citado de 8 de junio de 1813,

restablecido con posterioridad al de 20 de enero de 1834).

En efecto , esta libertad absoluta es la que excita , lo mismo respecto de la elaboracion del pan , que de cualquiera otro género de industria , á todo el que desee alguna retribucion de su trabajo. Sin necesidad de tener un capital asegurado , sin mas que el crédito , puede haber muchos hombres laboriosos que se ocupen en surtir abundantemente ese alimento ; lo cual no impide que haya otros con capital ó repuesto destinado á igual especulacion. La intervencion única , y la mas eficaz sin duda , que la autoridad municipal debe tener , es la de excitar cuando haya escasez en el abasto , á que acudan al mercado vendedores forasteros , y no habiéndolos , abrir los graneros de los pósitos , panadear el trigo del modo que previenen las leyes , y en circunstancias raras y apuradas , en que la escasez llegue á producir una alarma verdadera , obligar á los almacenistas de granos á abrir sus repuestos , y á los panaderos á elaborar el objeto de su industria.

El mismo principio de libertad antes expuesto rige con relacion á los cereales , pues estan declarados libres la venta y compra , negociacion y tráfico de harinas , trigo , centeno , escanda , cebada , maiz , avena y demás granos y semillas sin sujecion á ninguna postura ni traba (real decreto de 29 de enero de 1834) ; libertad que evidentemente excita la con-

currencia, y proporciona abundancia y baratura.

Dos excepciones hay sin embargo de una regla tan general y absoluta, relativas, una á los artículos de primera necesidad que se venden por estanco (real orden de 28 de julio de 1834); y otra á los aguardientes y licores (real orden de 28 de marzo de 1835). Para comprender los efectos de estas excepciones y el motivo por qué se han dictado, es necesario saber que segun el sistema tributario hoy vigente, una de las principales contribuciones que se recaudan son las *rentas provinciales* de la corona de Castilla y sus *equivalentes* en los pueblos de la de Aragon, que consisten en la exaccion de impuestos indirectos sobre las ventas, consumos y movimiento de ciertas especies. Para recaudar estos tributos, la Hacienda pública suele celebrar con los pueblos los *encabezamientos* de que ya hice mencion en el cap. II seccion IV de la parte I, quedando á su arbitrio la manera de recaudar los derechos. La mas comun es conceder á abastecedores obligados, el permiso exclusivo de vender ciertos artículos de primera necesidad, como son la carne, el vino, el aceite, el vinagre y el jabon, con la obligacion de satisfacer á los fondos públicos la cantidad que se contrata, y de no excederse del precio que en la subasta pública se hubiere fijado. En este caso, pues, es permitida la tasa de dichas especies, á pesar de la libertad absoluta por punto

general declarada en todas las ventas (real órden citada de 28 de julio de 1834 , y decreto de las cortes de 24 de noviembre de 1836). Lo mismo sucede respecto del aguardiente y los licores, en los pueblos en que estan encabezados ó arrendados los derechos que se cobran sobre la venta de estos líquidos (real órden de 28 de marzo de 1835 , y varias otras que rigen acerca de esta materia). Pero ningun otro género de consumo está sujeto, como ya he indicado, á tasas ni posturas. Ni pueden fijarse los precios por exigencias tumultuarias, pues ya expuse en el capítulo IV , seccion II de este tomo , que son nulas las bajas que por estos medios violentos se obtengan de la autoridad.

Nada contribuye tanto á la escasez y carestía de los comestibles, como los impuestos municipales que una descuidada y abusiva administracion establece en algunos pueblos sobre el consumo de los alimentos mas precisos. Diversas disposiciones gubernativas (real órden de 13 de abril de 1840 , y resoluciones de 24 de abril, 26 de junio, circulada en 11 de julio , y de 29 de junio , circulada en 3 de julio de 1841) prohiben, como se verá cuando tratemos de los arbitrios, este gravámen tan injusto y desigual, que en algunas partes está establecido con mengua de las autoridades administrativas hasta sobre el pan , - objeto de consumo de necesidad absoluta. Ni los pueblos, ni los jefes superiores deben

por consiguiente tolerar este escandaloso abuso.

2.º *Plazas de abasto.* — Además de la justa libertad contribuye á la baratura la abundancia y la buena calidad de los comestibles y la concurrencia de abastecedores á un punto determinado y á ciertas horas. Por esta razon es regla de buena policia la construccion de plazas de abastos en los sitios mas cómodos para los compradores y vendedores. Sobre este punto, como sobre todos los relativos á esta materia, no se puede entrar en la exposicion de pormenores, que en cada país y aun en cada pueblo se deben modificar por circunstancias especiales; pero es regla comun de nuestro derecho administrativo, que en las poblaciones donde lo exija ó lo permita la posibilidad del vecindario, señalen los ayuntamientos uno ó mas parajes para mercado ó plaza de abastos, distinguiéndose los sitios donde hayan de colocarse los trajineros ó vendedores al por mayor, de los que lo hacen á la menuda, con la cualidad de no ocasionarse otra exaccion ó gasto, que la módica retribucion indispensable para costear el aseo y comodidad del mercado; y cuidándose de que el reglamento que rija para el orden de estos, esté aprobado por el jefe político de la provincia y colocado en las entradas y puntos convenientes (art. 9 del citado decreto de 20 de enero de 1834).

Pero en las grandes poblaciones no debe limi-

tarse la autoridad á excitar la concurrencia de los vendedores á este punto, impidiéndoles que vendan los comestibles fuera de él hasta determinada hora; sino además es conveniente que hagan construir puestos cómodos dentro de plazas cerradas, de la manera que va siendo ya tan comun en las ciudades donde hay buena policía urbana. En estos casos puede exigirse á los vendedores, además del módico impuesto que ya he indicado, el alquiler del sitio donde vendan sus comestibles (real orden de 10 de marzo de 1835).

3.º *Matadero de reses.* — Objeto es tambien de la policía de abastos un edificio expresamente destinado para matadero de reses. Una de las disposiciones antes citada (el real decreto de 20 de enero de 1834) exige que precisamente haya en los pueblos estas oficinas públicas, tan necesarias para el aseo, salubridad y buen surtido, y hasta para la fácil cobranza de los impuestos establecidos sobre el consumo de las carnes. Tampoco acerca de este punto pueden darse reglas fijas, pues en cada poblacion hay particulares circunstancias, por las cuales se forman los reglamentos de policía y salubridad de estos establecimientos públicos; y solo deben considerarse como preceptos comunes á todos los de su clase: 1.º que no es lícito exigir en ellos mas derechos, que los absolutamente precisos para los gastos de reparacion del edificio y su lim-

pieza: 2.º que este derecho se regule por el número y no por el peso de las reses; y 3.º que cada cual puede valerse de los sirvientes que quiera para todas las operaciones de la matanza (art. 10 del mismo real decreto de 20 de enero de 1834).

Acerca de la venta de las carnes los principios de buena economía pública sancionados por el gobierno desde el año de 1833, y bastante difundidos ya, han ido desvaneciendo la funesta preocupacion que comprometió en otro tiempo á las corporaciones municipales, aun de las ciudades mas populosas, á monopolizar dicho artículo, y á fijar susprecios por temor á la escasez ó á la excesiva carestía. Ya no es pues lícito á los ayuntamientos el ejecutar lo uno ni lo otro, sin abierta infraccion de las leyes y de los buenos principios. Ni son de temer la escasez ni la carestía, porque la autoridad municipal abdique esa innecesaria y aun perjudicial tutela, pues es evidente que si los comestibles escasean ó encarecen hasta el punto de poder alarmar á los compradores, la misma libertad del abasto excitará la concurrencia de los vendedores, y esta, abaratando la especie, frustrará los amaños de la codicia y del monopolio.

Mas es necesario, sin embargo, que la autoridad vele para evitar las confabulaciones y ligas con que á veces abusa la criminal avaricia de los especuladores, en daño del público que tiene preci-

sion de surtirse en el mercado: es necesario que la autoridad, por medio de providencias acordes con las leyes administrativas y con las ordenanzas y reglamentos de abastos, precaba y evite los intentos siniestros de los monopolistas; procure estimular la abundancia, cuide de la salubridad, castigue el fraude, tanto en la calidad como en el peso, y ejerza aquella saludable inspeccion, sin la cual es siempre posible y aun seguro las mas veces, el abuso de los mas sanos y acertados principios. Por eso, entre otras varias precauciones reglamentarias, de que ahora no debo ocuparme, ha aconsejado la experiencia como precisa, ó al menos evidentemente útil en los pueblos donde no hay encabezamientos y rige por consiguiente la libertad en la venta de las carnes, que por cuenta de la corporacion municipal se sostengan puestos públicos de esta especie llamados *tablas reguladoras*, para moderar los precios. Este medio indirecto obliga á los demás vendedores á contentarse con una módica ganancia, evita la excesiva carestía, y les impide que abusen de su especulacion á costa de consumidores forzosos y tal vez necesitados. De este modo es como se concilian los principios administrativos con la conveniencia pública.

Estos sancionan la prudente libertad en la venta de dicha especie, lo mismo que en la de todas las restantes; pero debo indicar una restriccion

que coarta el ejercicio de la libertad absoluta en obsequio de la abundancia. Nuestras leyes antiguas prohibieron la matanza de corderos, terneras y cabritos y hasta extendieron esta prohibicion al consumo de la real casa. Extraño parecerá á algunos, que en nuestros dias y rigiendo principios tan amplios en favor del ejercicio del derecho de propiedad, pueda sostenerse esta restriccion, que está vigente aun por no haber sido derogada. Pero este es el carácter distintivo de las leyes administrativas; el de subordinar el interés privado á las exigencias de la utilidad pública. Las leyes prohibitivas que he indicado (son las 4.^a hasta la 9.^a y las notas 3 y 4, tít. 17, lib. 7, N. R.) se fundan en que «á causa de las muchas terneras y terneros que se matan ordinariamente..... hay muchas faltas de carnes, y que á esta causa valen..... á muy excesivos precios.» Este motivo, que influyó para dictar la prohibicion legal, puede en algunas ocasiones reproducirse en muchos pueblos, y entonces conceptúo que las autoridades administrativas deben hacer observar la ley, para evitar que el consumo prematuro de las reses, prive al público de la abundancia á que es acreedor, y que naturalmente habrá, si no se comprime su propagacion matándolas hasta la sazón oportuna. En este mismo principio se funda la veda de la caza, de la cual trataré en el capítulo siguiente; y nadie se atreverá

á contradecir la conveniencia de esta restriccion en favor de la abundancia.

4.º *Alhóndigas y almacenes por mayor.* — La inspeccion de la autoridad no se limita solamente á las plazas de abastos y mataderos: esta parte de la policia municipal se extiende á las alhóndigas y almacenes públicos destinados á la venta por mayor de granos, semillas y otros productos de la agricultura, y á los mercados que en muchos pueblos se celebran periódicamente para facilitar el surtido de víveres y de toda clase de géneros. En todos estos sitios públicos se debe celar esmeradamente por el orden, la seguridad, la legalidad y mutua confianza que estimulan á los compradores y vendedores á concurrir á ellos, para evitar las estafas, la insalubridad de los comestibles ¹, su adulteracion y la de los líquidos, y los fraudes en el peso y la medida (ley 6, título 19, libro 7 N. R., y artículo 190 de la ley municipal).

5.º *Legalidad en los pesos y medidas.* — Este último punto es el de mas influencia en la buena policia de los mercados. En algunos pueblos pertenece á particulares el oficio que se titula *fiel almo-*

¹ Ya indiqué en el cap. III seccion III de la I parte la obligacion que acerca de este punto está impuesta á los facultativos de medicina.

tacen, ó el derecho de requisar todos los pesos y medidas, para arreglarlos á su respectiva norma mediante una retribucion; pero esto no obsta para que los concejales tengan la facultad y aun la obligacion de vigilar sobre la igualdad y exactitud de los pesos y medidas, requisarlos, obligar á los vendedores á que los muestren, y examinar si estan conformes con sus patrones. Acerca de esta materia, y de cuanto es relativo á la policia urbana y municipal, todos sin distincion de clases estan subordinados á los alcaldes y regidores, y nadie que venda al público, puede por consiguiente negarse al exámen y rectificacion de los pesos y medidas. Con este objeto hay en muchos pueblos, y especialmente en las capitales y en los de mas consideracion, el juzgado que se llama de *fiel ejecutoria* ó de *repeso*, al cual asisten por turno los concejales ó los que componen la comision de este ramo. Esta seccion del ayuntamiento tiene destinado un lugar en las plazas de abastos, en el cual debe haber pesos y medidas exactamente arreglados á las normas que con arreglo á la ley se custodian en el archivo municipal, para cotejar con ellos los de los vendedores y para pesar ó medir los comestibles que infundan sospecha de haber sido vendidos con engaño en la medida ó en el peso. Tanto en la audiencia de este juzgado como en los sitios mas públicos de los mercados y plazas, debe tambien estar

fijado el reglamento que rija sobre este punto y sobre todos los de la policía de subsistencias.

6.º *Abundancia de aguas.*—El surtido de aguas potables para el abastecimiento general del vecindario y de los ganados, y el aseo y limpieza de las fuentes públicas son tambien objetos de una buena policía de abastos, y por consiguiente la construccion de fuentes, cañerías ó acueductos, y la ejecucion de las obras precisas ó útiles para conducir á las poblaciones las aguas mas saludables y abundantes; y las medidas y precauciones que concilien el legítimo uso de la propiedad particular de las aguas con su aprovechamiento comun. Este es uno de los puntos en que corresponde á la Administracion intervenir con ilustrado celo y con providencias justas y equitativas, para evitar por una parte que á los dueños de aguas se les prive ó menoscabe su disfrute, y por otra que estos, abusando de su propiedad, usurpen ó detengan la que corresponde al público. El órden y colocacion de las cañerías, su construccion artística, su composicion y limpieza, todo cuanto tiene relacion con el aprovechamiento de las aguas exigen precauciones sumamente difíciles de establecer, si se han de respetar los derechos igualmente atendibles del dominio privado y del comun de cada pueblo: y aun mayores y mas meditadas deben ser estas precauciones, si las aguas surten al mismo tiempo á los riegos del campo y á fábricas

ó artefactos, pues entonces cualquier perjuicio que se origine, es de incalculable trascendencia. Las leyes administrativas no han fijado sobre este punto, ni sería posible que fijasen reglas terminantes, pues generalmente limitan la explicacion de los derechos solo con relacion á las aguas de propiedad individual, y fijan algunos muy pocos principios generales con respecto á las de aprovechamiento comun; pero las autoridades celosas que conocen toda la importancia de esta materia, deben procurar que segun las circunstancias locales esten previstos todos los casos y cuestiones en ordenanzas, reglamentos ó acuerdos gubernativos, dictados despues del mas reflexivo exámen, con audiencia de los particulares á quienes interesen, y aprobados por el jefe de la provincia ó por el gobierno supremo.

CAPITULO II.

De la caza y de la pesca, consideradas como alimento.

La caza y la pesca pueden considerarse :

- 1.º Como un derecho fundado sobre el dominio.
- 2.º Como una propiedad del comun de cada pueblo.
- 3.º Como aprovechamiento general y público.

Pero bajo cualquiera de estos tres conceptos la caza y la pesca son objetos especiales de las leyes administrativas , porque tienen influencia sobre el interés de la comunidad; y nunca pueden reputarse como las demás propiedades, cuyas relaciones se limitan á los individuos entre sí , sin consideracion á la conveniencia pública. Trataré primero de la caza bajo los tres conceptos expresados; despues lo haré de la caza de palomas , luego de la pesca, y por último de las restricciones, de la correccion por las infracciones á las reglas de la ordenanza y de los procedimientos para la imposicion de las penas.

1.º *Como un derecho privado fundado sobre el dominio.*—En este primer concepto la caza se equi-

para á los demás goces que dimanar del ejercicio del derecho de propiedad ; y en su virtud los dueños particulares de las tierras pueden cazar en ellas libremente en cualquier tiempo del año, sin mas traba que la que luego indicaré. En los mismos términos y con igual amplitud pueden cazar en dichas tierras, los que tengan licencia por escrito de los dueños; pero si esta no consta así, el cazador está sujeto á las restricciones que la ordenanza impone respecto de los terrenos baldíos. Los arrendatarios de tierras de propiedad particular tienen en orden á la caza las facultades que estipulen con los dueños. La caza que cayere del aire en terreno de dominio privado ó entrase en él despues de herida, pertenece al dueño ó arrendatario del mismo terreno y no al cazador, conforme á lo dispuesto en la ley 17, tít. 28 de la 3.^a partida (tít. 1.^o del real decreto ú ordenanza de 3 de mayo de 1834).

Estos son los principios generales relativos á la caza de dominio particular ; pero hay sin embargo dos modificaciones de un derecho tan absoluto :

1.^a Para evitar que por el abusivo ejercicio de ese derecho se causen daños á las personas ó á los bienes.

2.^a Para que estos productos naturales no queden abandonados y sin aprovechamiento, cuando el propietario da muestras ostensibles de no querer disfrutarlos.

1.^a En cuanto á la primera de estas modificaciones está prohibido por regla general, cazar hasta la distancia de quinientas varas desde las últimas casas de los pueblos, á fin de evitar daños á las personas ó de ocasionar algun incendio. Esta prohibicion impide por consiguiente, aun á los mismos dueños de la caza, que puedan hacer uso de su derecho en las tierras de su propiedad situadas dentro de la expresada distancia.

2.^a Con respecto á la segunda limitacion, el dominio privado y el absoluto uso de la caza en tierras propias, se coarta en un caso determinado, pues á cualquiera es lícito cazar sin licencia de los dueños, en las tierras *abiertas de propiedad particular que no esten labradas ó que esten de rastrojo* (arts. 4.º y 6.º del citado real decreto); por manera que segun estas palabras de la ley, el dominio absoluto se limita en las tierras de *rastrojo ó eriales abiertas*, y solo tiene fuerza la privativa propiedad particular, cuando las tierras esten *labradas*, ó cuando aunque no lo esten, se hallen *cerradas*.

Tal es la consecuencia que natural y sencillamente se deduce de las literales palabras de la ordenanza. Mas aquella cualidad de *abiertas* ¿deberá entenderse en las tierras, siempre que materialmente lo estén, ó bastará que se hallen acotadas sin ninguna cerca que estorbe el paso? Esta ob-

jecion pudiera resolverse fácilmente con el art. 36 de la misma ley, que declara se entiendan por tierras cercadas *las que lo esten enteramente, y no á medias ó aportilladas; de suerte que no puedan entrar en ellas las caballerías.* Segun esta declaracion, para el exclusivo uso de la propiedad de la caza no basta que las heredades incultas ó de rastrojos esten *acotadas* ó guardadas con meros signos de cerramiento, pues es preciso que se hallen *cercadas* de algun modo material que impida la entrada.

Pero no basta el texto de dicho artículo para resolver esta cuestion: es necesario examinar dos disposiciones legislativas que tienen relacion con esta materia, y combinar su contenido con las palabras que he copiado antes. Una es el decreto de las cortes de 13 de setiembre de 1837, en que se declara que «el disfrute de caza y pesca en los montes y terrenos de que trata el art. 3.º del decreto de 14 de enero de 1812 ¹ sobre abolicion

¹ Conviene tener á la vista el contenido de dicho artículo 3.º que dice así: « Los terrenos destinados á plantío, cuyo suelo y arbolado sean de dominio particular, se declaran cerrados y acotados perpetuamente; y sus dueños podrán cercarlos, y aprovechar como quieran los frutos y producciones, dejando libre el paso de los caminos reales y de travesía ó servidumbres, cañadas y abrevaderos, como tambien el disfrute de caza y pesca. »

de las ordenanzas de montes, ó en otros que estuvieren *cerrados* ó *acotados*, corresponde privativamente á los dueños, y nadie podrá cazar ni pescar en ellos, sin su previo permiso ó de quien sus veces hiciere. Esta ley, posterior á la ordenanza, amplifica algun tanto el derecho de los propietarios, pues extiende el goce de la caza á los terrenos particulares destinados á plantío, y no solo á los que estuvieren *cerrados*, sino á los *acotados*. Pero la que mas terminantemente ha fijado este derecho, es la de 8 de junio de 1813, restablecida en 8 de setiembre de 1836, la cual hace una explicacion muy importante para resolver esta cuestion, pues en su artículo 1.º declara no solo *acotadas*, sino *cerradas* perpetuamente todas las dehesas, heredades y demás tierras de cualquier clase pertenecientes á dominio particular; y autoriza á sus dueños para cercarlas. — Si pues todas las tierras de esta clase estan de derecho *acotadas* y *cerradas* sin necesidad de ningun valladar ó cerca, y si en las *acotadas* nadie puede cazar ó pescar mas que los dueños ó los que tengan su permiso, es indudable que por la legislacion posterior á la ordenanza se ha dado una ampliacion absoluta al derecho de los propietarios, y no es necesario poner en las heredades ninguna cerca ó vallado para impedir que entren personas extrañas á cazar ó pescar en sus tierras: por manera que todas ellas son *cotos*

cerrados, cuando plazca á sus dueños y guardarlas en este concepto.

2.º *Como propiedad comun de cada pueblo.*— En este concepto, es decir, considerada la caza respecto de los terrenos de propios, los ayuntamientos pueden con aprobacion del respectivo jefe político, arrendar el derecho de cazar, y los arrendatarios dar licencia á cualquiera para igual objeto; pero unos y otros deben sujetarse á las restricciones que impone la ordenanza; á saber:

1.ª La de no ser lícito cazar en tiempo de vedada¹, cuya prohibicion se funda en que la matanza de la caza en determinada época del año, daría lugar á que su aniquilacion fuese mas rápida que su propagacion.

2.ª La de no ser permitido por igual motivo cazar durante todo el año, en los dias de nieve y en los llamados de fortuna, á excepcion de los animales dañinos.

¹ Se entiende vedada la caza por lo tocante á las provincias de Alava, Avila, Burgos, Coruña, Guipúzcoa, Huesca, Leon, Logroño, Lugo, Navarra, Orense, Oviedo, Palencia, Pontevedra, Salamanca, Santander, Segovia, Soria, Valladolid, Vizcaya y Zamora desde 1.º de abril hasta 1.º de setiembre, y en lo demás del reino incluidas las islas Baleares y Canarias, desde 1.º de marzo hasta 1.º de agosto : art. 9 de dicha ordenanza.

3.^a La prohibicion de hacerlo con hurones, lazos, pércas, redes y reclamos, á no ser las codornices y demás aves de paso, respecto de las cuales es lícito cazarlas durante el tiempo de su tránsito, aunque sea con redes y reclamos (tít 2.^o de la ordenanza).

3.^o Como *aprovechamiento general y público* es reputada la caza, en las tierras de propios no arrendadas, y en los montes y baldíos que no pertenezcan á propios; pero con las limitaciones siguientes:

1.^a Que en estos montes y baldíos puedan cazar los vecinos del pueblo respectivo, con sujecion á las reglas y restricciones antes mencionadas.

2.^a Que la misma facultad está concedida á los forasteros, si obtienen licencia de la autoridad local.

3.^a Que los que tuvieren permiso del jefe político pueden cazar en todos estos terrenos, esto es, en los de propios no arrendados y en los montes y baldíos, pero siempre con sujecion á las mismas restricciones.

4.^a Que estas licencias se concedan por escrito, previo informe del alcalde ú otro que se estime conveniente; pagando los vecinos por el permiso anual para cazar en el término jurisdiccional de sus pueblos respectivos 10 rs.; doble los que lo obtengan para cazar en toda la provincia; y el cuá-

druplo los cazadores de profesion, los cuales se entiende que lo obtienen para toda la provincia. Los productos de estas retribuciones están afectos al pago de las recompensas á que tienen derecho los que matan animales dañinos.

5.^a Por último, como ya dije de las tierras particulares, nadie puede cazar en las públicas á menos distancia de quinientas varas de las poblaciones (dicho tít. 2.^o).

Caza de palomas. — Acerca de este punto en tres artículos estan comprendidas todas las reglas convenientes para dispensar el derecho de propiedad una justa proteccion sin perjuicio de los intereses extraños:

1.^o Las palomas silvestres son consideradas como cualquiera otra ave que no tiene dueño.

2.^o Las palomas domésticas se reputan de dominio privado, mientras esten dentro de mil varas de distancia de los palomares.

3.^o Los dueños de estos deben tenerlos cerrados en las épocas de sementera y de recoleccion; pudiendo cualquiera en estas mismas épocas tirar á las palomas domésticas aun en la inmediacion al palomar, siempre que en este caso se haga con la espalda vuelta al mismo (título 3.^o de la ordenanza).

Pesca. — Cuanto se ha dicho acerca de la caza, debe entenderse del disfrute de la pesca, pues todos

los derechos consignados en la legislación vigente sobre esta materia, son extensivos á ambos aprovechamientos. Pero sin embargo, algunas reglas peculiares á la pesca, hacen declaraciones importantes acerca del uso del derecho de propiedad: tales son:

1.^a Si las lagunas y aguas estancadas lindan con tierras de varios dueños, puede cada cual pescar desde su orilla y arrendar este derecho; y si se ponen de comun acuerdo, se consideran como un solo dueño.

2.^a En las aguas corrientes á que sirven de linde tierras de propiedad particular, pueden los dueños de estas pescar desde la orilla hasta la mitad de la corriente, con sujecion á las restricciones comunes que luego expresaré; y nadie está facultado para hacerlo sin su licencia.

3.^a En los rios y canales navegables las facultades de los dueños y arrendatarios, contenidas en las dos reglas que preceden, se entienden sin perjuicio de la navegacion, ni de las servidumbres á que con motivo y á beneficio de ella esten sujetas las tierras riberiegas.

4.^a La misma regla ha de observarse en los canales de navegacion y de riego, y en los cauces y acequias para molinos y otros establecimientos industriales ó de placer, segun la calidad de las orillas, y á no ser que haya costumbre ó contrato en contrario.

Una sola restriccion está impuesta á la propiedad particular, para evitar que se ocasionen daños al público, á saber: que los dueños particulares y arrendatarios de estanques y lagunas que se hallen en tierras abiertas, aunque esten amojonadas, no pueden pescar en ellas envenenando ó inficionando de cualquier modo el agua, de suerte que pueda perjudicar á las personas ó á los animales domésticos transeuntes que la bebieren. En todo lo demás es absolutamente amplio el uso del dominio.

Con respecto á las aguas corrientes cuyas orillas sean de terreno público, rigen diversas reglas que concilian todos los derechos, y son las siguientes:

1.^a Si las riberas pertenecen á propios, pueden los ayuntamientos arrendar la pesca con aprobacion del jefe político, y los arrendatarios tienen facultad de dar á otros licencia para pescar; pero estan todos sujetos á las expresadas restricciones en cuanto á las orillas de propiedad privada.

2.^a Si estas corresponden á baldíos ó si perteneciendo á los propios, no está arrendada la pesca, es esta libre hasta la mitad de la corriente para todos los vecinos del pueblo á cuyo término correspondan las orillas, y no á los de otros pueblos aunque tengan comunidad de pastos. La autoridad local puede conceder permiso á los forasteros, y tanto estos como los vecinos estan sujetos á las restricciones expresadas (tit. 5.^o de la ordenanza).

La ley no ha hecho ninguna declaracion terminante acerca del caso en que una de las riberas pertenezca á un particular y la otra al comun ó baldío; pero naturalmente se deduce de lo expuesto, que desde la mitad de las aguas hasta cada una de las márgenes, debe aprovecharse la pesca con sujecion á las reglas respectivas: de manera que mientras hasta la mitad del rio, canal ó cauce puede pescar en su orilla el propietario, el público tiene derecho á igual aprovechamiento en la ribera opuesta.

Restricciones. — Tambien á la pesca estan establecidas ciertas restricciones, unas para que no se causen daños al público, y otras para evitar que se comprima la propagacion de la especie: son á saber;

1.^a Los dueños particulares y arrendatarios de estanques y lagunas de tierras abiertas, aunque estan amojonadas, no pueden pescar en ellas envenenando ó inficionando de cualquier modo el agua, de suerte que pueda perjudicar á las personas ó á los animales domésticos transeuntes que la bebieren (art. 38 de la ordenanza).

2.^a La misma prohibicion establece la ley respecto de cualquiera otro que pesque en aguas cuyas márgenes sean públicas.

3.^a Tambien está prohibido pescar con redes ó nasas cuyas mallas tengan menos de una pulgada castellana ó el duodécimo de un pié en cuadro, á

no ser en los estanques ó lagunas que sean de un solo dueño particular, el cual puede hacerlo de cualquier modo.

4.^a Está prohibido pescar en tiempo de veda es decir, desde el 1.º de marzo hasta último de julio no siendo con caña ó anzuelo, lo cual es permitido en cualquier tiempo del año (tít. 6 id.)

Penas por las infracciones. — Todas las infracciones á las reglas contenidas en la ordenanza de caza y pesca tienen señalada por esta ley determinadas penas pecuniarias y el pago de las costas del procedimiento si lo hubiere (art. 21 de la ordenanza). Estas penas son las siguientes:

1.^a 20 rs. de multa por la primera vez, 30 por la segunda, y 40 por la tercera, además del resarcimiento del daño á los que con objeto de cazar violaren y saltaren los cercados de tierra de propiedad particular, y el valor de la caza que mataren ó cogieren, el cual corresponde al dueño ó al arrendatario en su caso (artículo 8 de la ordenanza).

2.^a 40, 60 y 80 rs. respectivamente por la primera, segunda y tercera infraccion que cometieren los que cacen en tierras abiertas aunque esten amojonadas, con trampas que puedan ser perjudiciales al pasajero (art. 26 id.), y los que pesquen envenenando ó inficionando las aguas, á no ser en el caso de que se hallen estancadas y esten en

clavadas en tierras de propiedad particular (artículo 45).

3.^a 100 rs. por la primera vez, 150 por la segunda y 200 por la tercera á los dueños de palomares que los tengan abiertos en las épocas antes expresadas (art. 21).

4.^a Cuando terminantemente no esté designada otra pena por reglamento, se incurre en la multa de 20 rs. por la primera infracción, 30 por la segunda, y 40 por la tercera; y si todavía reincidiere el denunciado, debe consultarse al jefe político acerca de la pena (art. 53).

Procedimientos. — Las trasgresiones y excesos, tanto relativos á la caza como á la pesca, se castigan gubernativamente por los alcaldes. Para ello pueden tener lugar los procedimientos :

- 1.^o Por queja de parte agraviada.
- 2.^o De oficio.
- 3.^o Por denuncia de guarda jurado, ó de cualquier concejal.
- 4.^o Por denuncia de cualquier vecino, siendo el caso de aguas inficionadas ó de cepos armados fuera del cercado.

En cualquiera de estas denuncias el alcalde debe hacer comparecer al presunto infractor, y comprobado el hecho, exigirle la multa, el valor de la caza, y el importe del daño cuando lo haya, dando á aquella el destino prevenido (arts. 48, 49 y 50).

Si el procedimiento es por queja de parte agraviada, y resultando ser cierto el hecho, hubiere daño, el alcalde debe procurar que los interesados transijan en cuanto á este, sin perjuicio de la exaccion de la multa, y si no se avinieren, dictar providencia (art. 51).

Las infracciones, tanto relativas á la caza como á la pesca, prescriben á los 30 dias, en los casos de aguas maleficiadas ó de cepos ó armadijos fuera del cercado, y en todos los demás á los 20. Pasado este tiempo, no se puede proceder de oficio, ni á instancia de parte (art. 52).

Tanto los padres como los tutores son responsables de las infracciones cometidas por sus hijos de menor edad y por los pupilos (art. 54).

Lo expuesto hasta aquí es todo limitado á la pesca del interior del reino, pues en cuanto á la de las costas, puertos y rias de todos los dominios de España, rigen diversas reglas. En efecto, la real ordenanza de 2 de enero de 1802 prohíbe á todo el que no esté inscrito en la matrícula de mar, que pueda dedicarse al ejercicio de esta industria, y previene que la pesca de peces y del coral en todos los expresados parajes, solo se permita á dichos matriculados (arts. 10 y 11, tit. 5.º de la ordenanza de matrículas). Esta disposicion legal está aun vigente, no obstante la abolicion de los privilegios exclusivos, del mismo modo que lo es-

tá el no poder dedicarse á la navegacion las personas que no correspondan al dicho gremio de matriculados: concesiones hechas en beneficio de una clase tan útil y tan necesaria para la prosperidad de la marina nacional y la mercante.

El arte de pesca conocido por almadraba de buche está prohibido desde la bahía de Cádiz hasta la isla de Tarifa (ley de 14 de junio de 1837).





Seccion VII.

DE LA AGRICULTURA Y DE LA GANADERIA.



CAPITULO I.

Del fomento de la agricultura en general.

La agricultura es, con especialidad en nuestra península, la fuente mas perenne y abundante de la riqueza pública, por cuyo medio se reproducen incessantemente los frutos de la tierra. El fomento de esta industria, y de la ganadería su auxiliar inmediato, es por tanto una de las atribuciones mas importantes de la Administracion. Los medios de conseguirlo consisten principalmente en dispensarles toda la proteccion y libertad posibles; pero conciliando sus intereses con los de las demás industrias.

Nuestra legislacion es tan incoherente en esta materia, como en todas las que entran en los límites del derecho administrativo, como hija no de un plan combinado y general, sino de las exigen-

cias de circunstancias especiales y de casos aislados ¹. Pero sin embargo, contiene disposiciones que ciertamente son muy importantes y de mucha influencia para el fomento de la agricultura.

El goce de la propiedad privada, ligado en otro tiempo con las trabas y restricciones que tanto lo menguaban y oprimian, es hoy absolutamente libre, y los dueños de montes, plantíos y arbolados tienen facultad de hacer en ellos lo que mas les convenga, sin sujecion á las antiguas ordenanzas ni á la que hoy rige solo respecto de los montes públicos (decreto de 14 de enero de 1812, restablecido en 23 de noviembre de 1836 y real cédula de 19 de octubre de 1814, y art. 2.º y 3.º de la real ordenanza de 22 de diciembre de 1833).

No menos libertad y proteccion se han dispensado al uso de los pastos, al absoluto goce de los productos del suelo, al arrendamiento de las tierras y á la venta y aprovechamiento de todos los frutos, ora naturales y espontáneos, ora hijos de la industria y del cultivo. Muy notables son las declaraciones de nuestras leyes sobre este punto, y es necesario hacer mencion de todas ellas por-

¹ En 7 de agosto de 1841 se mandó por el gobierno que se suministraran á la sociedad económica matritense los datos que necesitase para la formacion de un código rural; pero aun no ha visto el público sus efectos.

que forman otros tantos principios de buena administracion económica :

1.^a Se consideran cerradas y acotadas perpetuamente todas las dehesas, heredades y demás tierras de cualquier clase, y sus dueños pueden disfrutarlas libre y exclusivamente, arrendarlas ó destinarlas á labor, pastos ó plantíos.

2.^a Los arrendamientos de cualesquiera fincas rústicas son libres á voluntad de los contratantes y por el precio ó cuota en que se convengan, no pudiendo el dueño ni el colono pretender que la renta estipulada se reduzca á tasacion, sino usar únicamente del remedio legal de lesion y engaño con arreglo á los principios de derecho.

3.^a Los arrendamientos obligan del mismo modo á los herederos de ambas partes.

4.^a Ninguna persona ni corporacion puede bajo pretexto alguno alegar preferencia en los arriendos con respecto á otra que se haya convenido con el dueño.

5.^a Los arrendamientos por tiempo determinado de tierras, dehesas ó cualesquiera otros predios rústicos fenecen á su cumplimiento sin necesidad de mutuo desahucio, y sin que el arrendatario de cualquier clase pueda alegar posesion para continuar contra la voluntad del propietario; aunque si despues de concluido el término, permanece aquel en la finca con aquiescencia de este, se entiende

arrendada por otro año bajo iguales condiciones.

6.^a Durante el tiempo estipulado el dueño no puede despedir al colono, ni aun á pretexto de necesitar las tierras para sí mismo, á no ser en los casos de no pagar la renta, tratar mal la finca ó faltar á las condiciones estipuladas.

7.^a Los arriendos en que no se hubiere fijado plazo duran á voluntad de las partes, y cualquiera de ellas que quisiere disolver su obligacion, puede hacerlo avisando un año antes para que tengan tiempo, la una de buscar colono, y la otra de proporcionarse heredad adonde trasladar su labor: una vez desahuciado el arrendatario, no tiene ningun derecho de posesion.

8.^a No es lícito á este subarrendar ni traspasar la finca en todo ni en parte sin permiso del dueño.

9.^a Tanto en las primeras ventas como en las ulteriores ningun fruto ni produccion de la tierra, ni sus ganados ni esquilmos, ni los productos de la caza, ni las horas del trabajo ni de la industria estan sujetos á tasas ni posturas. Todo pues es permitido venderlo y revenderlo al precio y de la manera que mas convenga á sus dueños, con tal de que no perjudique á la salud pública (decreto de 8 de junio de 1813, restablecido en 6 de setiembre de 1836).

Estas son las reglas fundamentales dictadas para

la prosperidad de la agricultura en general : algunas de ellas son mas propias del derecho privado que del administrativo ; pero tienen tanto enlace con esta industria , y pueden influir tanto en su fomento , que no deben pasarse en silencio al tratar de los principios generales relativos á esta materia. Hay otras reglas además , que tendremos ocasion de examinar cuando nos ocupemos del comercio , en las cuales se facilita la exportacion de granos y se alienta y protege muy directa y eficazmente á la agricultura. Mas ahora me limitaré á exponer las doctrinas del derecho que nos ocupa , acerca de los puntos siguientes : 1.º el cultivo de la vid : 2.º el aprovechamiento de las aguas para riegos : 3.º la desecacion de lagunas y pantanos : 4.º algunos cultivos especiales que conviene introducir ó generalizar : 5.º el régimen municipal en favor de la agricultura : 6.º los privilegios concedidos á la clase agrícola.

1.º *Cultivo de la vid.* — El cultivo de este arbusto estuvo oprimido en otro tiempo con duras restricciones hijas de graves errores , sancionados por las ordenanzas gremiales y municipales ; errores que han sido muy costosos á la misma clase agrícola á quien se intentaba proteger con el sistema reglamentario. Mas en el dia estan extinguidos los gremios , hermandades y montes píos de viñeros , declarada la libre circulacion y venta de los vinos y la

extincion de los onerosos impuestos, que antes gravitaban sobre estas hermandades (real órden de 25 de febrero de 1834).

Los mismos reglamentos prohibian dar principio á las vendimias, hasta que la autoridad municipal lo permitiese; pero hoy los poseedores ó arrendatarios de viñas, ya se hallen estas aisladas, ya enclavadas en otras de diferentes pertenencias, pueden proceder á la recoleccion cuando lo juzguen oportuno; con la restriccion única de dar conocimiento cuarenta y ocho horas antes á aquella autoridad, á fin de que adopte las disposiciones convenientes para impedir los excesos que en otro caso pudieran cometerse (resolucion de 6 de mayo de 1842)¹: de este modo se concilian los intereses bien entendidos de una clase, con los de sus individuos considerados en particular.

2.º *Aprovechamiento de las aguas para riegos.* — El riego de las tierras reclama todo el celo benéfico de la Administracion, por su importancia é influjo en la prosperidad de la agricultura. Una ley de Cárlos III, que contiene luminosas doctrinas de economía y de buen gobierno, la

¹ Por esta resolucion se ha modificado lo que prevenian las reales órdenes de 29 de noviembre de 1831, y de 20 de febrero y 31 de agosto de 1834.

instruccion de corregidores , encargaba é estos (en cuya autoridad administrativa han sucedido los jefes políticos y los alcaldes) que facilitaran la fertilidad de los campos con el aprovechamiento de todas las aguas aplicables al cultivo de las tierras, procurando para lograrlo sacar acequias de los rios y sangrarlos por sus parajes mas convenientes, aunque sin perjuicio de su curso y de los términos y distritos inferiores ; y que se informaran en dónde se podria y sería ventajoso abrir nuevas acequias convenientes para el regadío de las tierras (art. 48 de dicha instruccion inserto en la ley 27 , tít. 11 , lib. 7 , N. R. , y nota 10 , tít. 25 , lib. 7 , N. R.). Este precepto de buena administracion realizado con acierto es capaz de elevar la agricultura á su mayor prosperidad , especialmente en un país escaso como el nuestro de lluvias , pues sin riegos ni puede haber prados artificiales , ni ganados en la abundancia y calidad que se necesitan. Sin riego (como dice el art. 7.º de la real instruccion de 1833) la labranza se limita casi al cultivo de cereales no susceptibles de elaboracion , é incapaces por tanto de promover industrias, sin las cuales no hay prosperidad. Por eso el gobierno ha estimulado siempre á los hombres emprendedores , á que construyan á sus expensas canales de nuevo riego ó aprovechen las aguas de rios ó arroyos caudalosos, concediéndoles el privilegio mas apreciable que

podia dispensarse al labrador , cual fué la exencion del pago del diezmo por cierto número de años (reales decretos de 19 de mayo de 1816 , y de 31 de agosto y 4 de octubre de 1819) ; privilegio que ya no existe, desde que fué suprimida esta prestacion.

Tan evidente es la utilidad del aprovechamiento de las aguas para el riego de los campos : y las autoridades administrativas no cumplirian celosamente con su benéfico ministerio , si , como la real instruccion de 1833 les encarga , no se dedicasen á proporcionar el beneficio de los riegos á todos los territorios á que puedan extenderse y particularmente en las provincias meridionales , donde la constante sequedad tiene en una agonía permanente al cultivador de granos. Derivaciones de rios que hoy llevan al mar sus aguas desperdiciadas, estanques para recoger filtraciones, y muchos otros medios pueden aprovecharse para convertir en campos frondosos y sombríos , los valles esterilizados por los rayos de un sol ardiente (art. 7.º de dicha instruccion de 1833).

Para emprender estas importantísimas obras debe la autoridad valerse de todos los recursos legítimos que sabe crear la ilustracion combinada con un celo veemente y desinteresado , pues jamás faltan para estas empresas capitalistas que por su propio interés las acometan de su cuenta , ó labradores y propietarios á quienes el aumento de produc-

tos que los riegos proporcionan , estimule á emprender estas especulaciones (art. 7 de la citada instrucción).

Pero la aplicacion de las aguas al alimento y prosperidad de la agricultura no puede hacerse de un modo arbitrario é indiscreto , que pugne con intereses creados y menoscabe la propiedad particular : es necesario combinar su aprovechamiento , de modo que no ceda en perjuicio de los que antes hayan adquirido derecho á su disfrute. Este principio de justicia y de buena administracion está consignado en nuestras leyes (en la real orden de 5 de abril de 1834), las cuales declaran que á ningun particular ni corporacion es lícito distraer de su curso las aguas de manantiales ó rios que desde tiempo antiguo riegan otros terrenos mas bajos ; y previene , que sus dueños no puedan ser despojados del beneficio adquirido en el hecho de haberlas aprovechado antes , invirtiendo para ello sus capitales y trabajo.

En esta materia conviene considerar las relaciones que tiene el uso de las aguas con el interés comun. La necesidad de conciliar estas mismas relaciones , es lo que ha excitado al gobierno á sentar aquel recto principio ; y en la misma razon se fundan otros igualmente útiles y justos , cuales son :

1.º Que las aguas de un particular no inun-

den la posesion del vecino por el derrame de las sobrantes ó por trasmitírselas de un modo que le sea dañoso.

2.º Que los propietarios ó arrendatarios de molinos ó fábricas sean responsables de todos los perjuicios que las aguas puedan causar á los convecinos y á las propiedades contiguas , á causa de la excesiva elevacion de las vertientes por donde desaguan las sobrantes ó por cualquiera otro motivo.

3.º Que los que tengan derecho al disfrute de las aguas, esten obligados á mantenerlas á tal altura , que á nadie puedan perjudicar.

Nuestras antiguas leyes, que no podian olvidar una materia de tanta importancia , fijaron con bastante exactitud los derechos privados acerca del uso de las aguas , y no omitieron tampoco algunas acertadas doctrinas aplicables al interés individual en sus relaciones con los del comun : de ellas se deducen los principios siguientes :

1.º A nadie es permitido abrir en rio navegable ningun canal ni acequia que impida ú obstruya la navegacion , pues de lo contrario se perjudicaria al interés público en beneficio del privado.

2.º Pero no siendo navegable el rio , es lícito á cualquier vecino del pueblo por donde pasa , extraer parte de sus aguas y formar una acequia para su propia utilidad , con tal de que lo haga con sujecion á dos condiciones : 1.ª sin perjudicar al pú-

blico : 2.^a obteniendo la competente licencia , si la acequia pasa por suelo ajeno ¹.

3.^o El que usa de las aguas que corren por la heredad de otro , tiene obligacion de guardar ó mantener el cauce , acequia , canal ó caño por donde vaya el agua , de manera que no se pueda ensanchar , ni alzar , ni bajar , ni hacer daño á aquel por cuya heredad pasare : si fuere cauce por donde corra el agua á algun molino ó acequia para regar los campos , se debe mantener y guardar de manera que en nada perjudique la heredad ajena ; y si fuere menor la porcion del agua , se debe conducir por arcaduces ó por caños de plomo debajo de tierra , de modo que el propietario del agua pueda aprovecharla , y no ser perjudicado el dueño de la heredad por donde pase (ley 4, tit. 31, part. 3).

4.^o De los principios expuestos se deduce tambien , que los partícipes en las aguas de las acequias estan obligados á contribuir á su limpia y composura , y que el dueño de las tierras por donde corran las aguas no puede impedir la ejecucion de estas operaciones.

Bastan estas indicaciones comprensivas de los principios generales para adquirir alguna idea ele-

¹ Asi puede deducirse del contenido de la ley 18, tit. 32, part. 3.

mental acerca del uso y aprovechamiento de las aguas en que son muchos los interesados ó de que puede resultar alguna utilidad ó perjuicio al comun. Pero la Administracion debe además descender á infinitos pormenores, para reducir á reglas positivas todos los medios de disfrutar del beneficio de las aguas cuando son muchos los partícipes. Estas constituyen por medio de los riegos el mas pingüe beneficio de la agricultura en algunas de nuestras provincias ; y en ellas la Administracion debe cuidar de que una legislacion fundada sobre principios justos y en armonía con lo que exige el interés público y el privado , respete los derechos de todos los partícipes , y evite las usurpaciones que en este punto son tan fáciles como frecuentes y casi irreparables. Para la formacion de estos reglamentos ú ordenanzas pueden servir de norma las disposiciones contenidas en los títs. 28 , 31 y 32 de la part. 3.^a , los usos y costumbres autorizados por la práctica de los siglos y consentidos por los interesados , las concordias ó convenios generales aprobados por el consejo ó por los visitadores ó jueces especiales de aguas , los principios que emanan del sistema económico y político de nuestros dias , las ordenanzas de riegos que hubiere en cada país , provincia ó pueblo , y las circunstancias topográficas y especiales. Para la formacion de estas ordenanzas ó revision de las antiguas conviene tambien oír el pa-

recer de corporaciones ilustradas , y de labradores y propietarios interesados en la distribucion de las aguas. Aun con tantas precauciones serán siempre inevitables las controversias jurídicas , que hoy son tan frecuentes sobre el aprovechamiento de este rico tesoro de la naturaleza. Para entender en ellas y decidir las, estableció nuestro antiguo derecho juzgados privativos de aguas ; pero abolidos estos por las recientes reformas del orden judicial , nos faltan tribunales á quienes por sus atribuciones contencioso-administrativas compete exclusivamente la decision de litigios , en que la dilacion de un solo dia puede esterilizar las mas feraces cosechas , y ocasionar la ruina de un pueblo entero. Compete á los jefes políticos entender en la observancia de las ordenanzas , reglamentos y disposiciones sobre policía y distribucion de las aguas para riegos y artefactos ; y á los jueces la decision de los puntos contenciosos (real orden de 22 de noviembre de 1836, reiterada en 20 de julio de 1839). Mas á cada paso se interpone el interés público, con la premura que exige la inminencia del mal que se teme de la lentitud en la decision de estas cuestiones , y se suscitan conflictos para cuya resolucion hay necesidad de acudir al gobierno ¹, que en último resulta-

¹ Tan evidente es esto, que ha sido preciso mandar en resolucion de 27 de abril de 1841 , que subsista el tribunal de Aguas de Valencia , y que se abstengan los jueces

do tiene que intervenir , usurpando tal vez las atribuciones del poder judicial.

5.º *Deseccacion de lagunas y pantanos.* — No menos beneficios que el riego produce á la agricultura la desecacion de las lagunas y pantanos , pues por este medio se trasforman en cultivables y productivos terrenos esterilizados por la estancacion de las aguas. Obras de esta naturaleza , además de útiles á la salubridad pública , porque evitan las enfermedades epidémicas , son de incalculables ventajas para el progreso de la agricultura. Pueblos enteros hay , cuya existencia y riqueza la deben á la desecacion de un lago , y á la reduccion á cultivo de un suelo antes cubierto de aguas estancadas y corrompidas : ejemplo que debe excitar á las autoridades administrativas , á emprender tan útiles obras y á estimular y patrocinar á los capitalistas para que las tomen á su cargo ; y aun á obligar á los dueños de los terrenos pantanosos , á emprender estas obras ó á abandonarlos , pues el interés público exige , que no se prive á la sociedad de un suelo esterilizado , que podria , si se cultivara , ser fértil y productivo ¹.

de 1.ª instancia de conocer de estos asuntos ; debiendo los interesados acudir , si se creen agraviados , ante el jefe superior de la provincia.

¹ Las indicaciones de la instruccion de 1833 que copié antes con relacion á las empresas de riego son igualmente aplicables á la desecacion de lagunas y pantanos,

Estas obras lo mismo que las de riegos, y todas las que pueden redundar en beneficio comun, conviene, no que el gobierno las emprenda á sus expensas, sino que estimule á los particulares á que las acometan á su costa: que nunca se consigue con mas prontitud y seguridad el fin á que se aspira en tan útiles proyectos, como cuando el gobierno se limita á remover los obstáculos que presenten las leyes, la opinion ú otras circunstancias, y fia su ejecucion al interés individual, agente el mas activo y poderoso, si lejos de entorpecer su accion, la facilita con estímulos fuertes.

4.º *Cultivos especiales.* — Hay cultivos especiales, que reclaman una preferente atencion del gobierno y una proteccion eficaz de las autoridades administrativas. El de la seda es un ramo de la riqueza agrícola, tan importante, que esta preciosa produccion es capaz de sostener muchas indus-

siempre que estas operaciones prometan ventajas positivas. « Si las tierras desecables (dice el art. 8.º) pueden desaguarse de modo que conserven las ventajas del riego, ó una humedad que sea favorable á su cultivo; si este en consecuencia presenta una perspectiva segura de beneficios, no hay duda de que la obra se hará, por poco que la autoridad administrativa la estimule ó la proteja. » En este mismo artículo se enumeran los muchos medios con que la Administracion puede contar para acometer estas empresas.

trias, y saldar por sí sola enormes importaciones del extranjero. Por esta razón interesa sobremanera que los jefes de las provincias indaguen el estado de la cría de la seda, y promuevan por los medios que les dicte su celo, el plantío de las moreras, que criándose en poco tiempo y pudiendo servir de seto de las heredades, sin perjuicio de la cosecha principal de otros frutos ó esquilmos, es incomparablemente mejor que la tardía producción de los morales (art. 13 de la real instrucción de 1833).

No menos importante es el cultivo de linos y cáñamos, especialmente en las provincias donde hay aguas abundantes para el riego de los campos, pues su utilidad está en razón directa de la necesidad del consumo de lienzos, en cuya manufactura somos tributarios del extranjero. A los mismos jefes corresponde vencer todas las dificultades que se opongan á este género de cultivo tan favorable á la industria; haciendo conocer las máquinas con que se cuece y suaviza el lino y el cáñamo, y con que se ejecutan las demás operaciones y las del hilado; y generalizando y facilitando su uso entre los labradores y fabricantes (art. 14 de la misma instrucción).

El cultivo de las plantas exóticas que puedan aclimatarse en la parte de nuestro suelo cuyo clima y calidad de la tierra sean mas análogos á su naturaleza, exige también esmerada protección de

las autoridades administrativas. Los algodones y azúcares, cultivados ya en algunas de nuestras provincias meridionales, reclaman un celo preferente; y la Administracion debe además hacer esfuerzos para conseguir que se generalicen el café, el añil y el arbusto de cuya sustancia se alimenta la cochinilla; y que el beneficio de la aclimatacion no se limite á los frutos exóticos, sino que se extienda al cultivo de las plantas y árboles indígenas que crecen en latitudes y zonas diferentes (art. 15 de la instruccion citada).

Para promover todas estas mejoras y las demás de que es susceptible la agricultura, la Administracion puede y aun debe valerse de la ilustracion y celo de las sociedades económicas, que en lo general yacen hoy como postradas y sin dar señales de su existencia, tal vez por el olvido en que las tienen los que debieran excitar su laboriosidad, para aprovechar sus luces y patriotismo en beneficio de la industria mas sólida y pingüe de nuestro territorio.

5.º *Régimen municipal en favor de la agricultura.* — Hay en cada pueblo necesidad de cierto régimen municipal, cuyo objeto sea la defensa y proteccion de los intereses agrícolas. Acerca de este punto no es fácil, ni tal vez posible, fijar reglas generales, porque su oportunidad y conveniencia dependen mas de circunstancias locales que de

principios abstractos, tal vez útiles para unos pueblos ó provincias y perjudiciales para los demás. Proteccion y seguridad, respeto á la propiedad privada y medidas de precaucion para evitar los daños de toda especie, que el fraude, la malicia ó la casualidad, puedan ocasionar en los sembrados y mieses, en los pastos y arbolados, y en todos los objetos de la agricultura, son las únicas bases que sobre este punto se pueden establecer. Todo lo demás depende del celo, prudencia y capacidad de los concejales, quienes por acuerdos y autos gubernativos deben dictar todas las reglas de buen orden que las circunstancias exijan como necesarias ó convenientes.

Acerca de este punto si no todo, al menos las reglas mas generales, deben estar previstas en las ordenanzas de cada pueblo, para que con arreglo á ellas ejerzan los ayuntamientos las facultades discretionales en que tanta prudencia se necesita, y de cuyo acertado uso depende muchas veces la prosperidad de los pueblos. Las principales reglas sobre que deben fijar su atencion, al redactar sus bandos ó acuerdos municipales, son :

- 1.^a Todos los medios oportunos para evitar la usurpacion de los frutos, el uso de pastos ajenos y de las espigas y rastrojeras y el rebusco de los frutos, que con menoscabo de la propiedad se creyó en otro tiempo de aprovechamiento comun.

2.^a La prohibicion de entrar ganados en los olivares, arboledas y viñas, aun despues de hecha la recoleccion, y las penas pecuniarias contra los infractores.

3.^a Las precauciones que fijen la distancia en que se hayan de encender las hogueras, quemar rastrojos ó colocar hornos de carbon, yeso, ladrillos, &c.

4.^a Los medios de hacer inviolables los hitos, vallados, cercas y aledaños de las heredades.

5.^o Las reglas que eviten que las personas ó los animales destruyan las sendas y caminos, ó causen perjuicios de cualquiera otro género.

6.^a *Privilegios de la clase agrícola.* — Conviene por último enumerar aquí, por la relacion que este punto tiene con la agricultura, los privilegios concedidos á los labradores por razon de la clase de industria en que se ocupan. Son los siguientes :

1.^o No puede trabarse ejecucion, ni hacerse embargo en ningun caso ni por ningun motivo en las mieses, que despues de segadas esten colocadas en los rastrojos ó en las eras, hasta que se hallen limpios y entrojados los granos; aunque sí es permitido poner interventor, cuando el deudor no tenga arraigo y no dé fianza suficiente (art. 10 del decreto de 8 de junio de 1813).

2.^o No es lícito extraer á un labrador de su

propio domicilio por ninguna demanda ni pleito; ni le es dado á aquel renunciar su fuero; á fin de que no se vea precisado á salir con motivo de algun litigio, del pueblo donde tenga su labor y con perjuicio de ella (ley 7, tít. 11, lib. 10, N. R.)

3.º El trigo repartido por los pósitos á los labradores para hacer sus sementeras, no puede ser embargado por ninguna deuda ni obligacion, aunque voluntariamente quiera el deudor entregarlo para este objeto (art. 27, ley 4, tít. 20, lib. 7, N. R.).

4.º No se puede apremiar á los labradores, ni aun para reintegrar á los pósitos del trigo que les adeuden, en los meses de abril, mayo y siguientes hasta la recoleccion en agosto (art. 47 de la ley 4 citada).

CAPITULO II.

De los pósitos.

Llámanse *pósitos* unos repuestos de granos y de dinero, formados á expensas de los pueblos para socorrer mediante un interés módico, á los labradores necesitados. No en todas las poblaciones hay estos establecimientos; pero sí en una gran parte

de ellas. Su utilidad no es evidente; por el contrario es muy problemática, no obstante la dilatada existencia que ya cuentan, pues los vicios profundamente arraigados y tal vez inextinguibles de que adolecen, hacen desconfiar mucho de que puedan ser útiles á la numerosa clase en cuyo beneficio fueron erigidos. Son, es indudable, un utilísimo auxilio para el labrador menesteroso, que por una moderada retribucion encuentra granos con que sembrar sus tierras y fondos para costear los gastos de la recoleccion; pero lo general es, que sirvan solo de lucro á manos impuras, á pesar de cuantas precauciones se adopten en los reglamentos; y que alimenten la estafa, y no socorran al necesitado labriego. Fueron en otro tiempo (como dice la real instruccion de 30 de noviembre de 1833) un útil recurso, y atenuaron las calamidades ocasionadas por la viciosa policia de granos, cuando los errores de la Administracion condenaban á los pueblos á las agonías de la escasez. Pero hoy, que nuestras cosechas exceden en mucho á nuestros consumos, importa examinar cuál es la utilidad de estos graneros de reserva, y compararla con los inconvenientes que producen ¹.

¹ Por esta razon en 16 de febrero de 1838 se nombró una comision que redactase un proyecto de ley, ya

Pero mientras no se extingan ó modifiquen, subsisten estos establecimientos en el mismo estado que antes de las recientes reformas, aunque mermados considerablemente por infinitas causas conjuradas en su destruccion; y su cuidado incumbe peculiarmente á las corporaciones populares, aunque con subordinacion al gobierno y á los jefes de las provincias (art. 24 de la ley municipal). No estan sin embargo bajo igual dependencia los pósitos de fundacion particular; pero siempre corresponde á los ayuntamientos dar cuenta á la diputacion provincial de los abusos que observaren (art. 25 de la misma ley).

Supuesta pues, la subsistencia de los pósitos de la manera que hoy se hallan, recorramos todos sus objetos y los medios establecidos para que produzcan alguna utilidad á la agricultura. Son aquellos los siguientes:

- 1.º El repartimiento de sus granos.
- 2.º Las seguridades para su reintegro y modo de hacer este efectivo.
- 3.º El panadeo, compra y venta del trigo.
- 4.º Sus gastos y la inversion de sus creces.

para conservar los pósitos, destruyendo los abusos de su administracion, ó ya para que sirvan de base á la ereccion de bancos de provincia.

- 5.º La custodia y cuenta y razon de los fondos.
6.º La rendicion de cuentas y pago del *contingente*.

1.º *Repartimiento de sus granos*. — Ya he indicado que el objeto de los pósitos es favorecer la agricultura, socorriendo á los labradores necesitados. Para este fin todos los años en la estacion próxima á la primavera se hace en los pueblos un repartimiento con proporcion á las existencias de granos y á las necesidades de aquellos. A este efecto todos los que se hallan en dicho caso presentan su peticion al ayuntamiento, manifestando las tierras que tienen preparadas, y el número de fanegas de grano que han menester para sembrarlas; y por personas inteligentes se hace esta distribucion, en la cual gozan preferencia los que estan solventes de las obligaciones contraidas en los años anteriores (arts. 13 y 14 de la real instruccion de 2 de julio de 1792, que es la ley 4, tit. 20, lib. 7, N. R.).

Por regla general debe destinarse á dicho objeto la tercera parte de los granos existentes, mas puede con fundado motivo, aumentarse á mayor cantidad. Ejecutado el repartimiento, se expone al público para que los interesados reclamen los agravios que crean haber sufrido en esta operacion (art. 15); y acordadas providencias sobre ello por el ayuntamiento, se pasa á la diputacion de la pro-

vincia para su aprobacion. Obtenida esta, se entrega á cada labrador la porcion de grano que le haya correspondido; siendo obligacion del ayuntamiento cuidar de que precisamente se destine á la sementera, y no se le dé ninguna otra aplicacion, bajo la multa de 500 rs. y la restitution del trigo (art. 27).

Hecho de esta manera el reparto, no pueden volverse á abrir los graneros, sino por algun motivo muy fundado (art. 28); pero sin embargo en los meses de mayor necesidad para la clase agricola, que son los de abril, mayo y agosto, es permitido distribuir de igual modo los granos sobrantes entre los labradores que mas urgencia tengan de este socorro. Tambien se les puede auxiliar con dinero tanto en una como en otra ocasion, si lo hubiere en el establecimiento (art. 18).

2.º *Seguridades para el reintegro y precauciones para que este sea efectivo.* — Para la entrega á cada labrador del trigo ó metálico que le hubiere correspondido en los repartimientos, ha de otorgar obligacion con fianza hipotecaria, de reintegrarlo en la recoleccion próxima con las *creces* que se llaman *pupilares*, consistentes en medio celemin por fanega, y el 3 p 0/0 respecto del dinero (real cédula de 15 de julio de 1815). Estas obligaciones se hacen ante el secretario del ayuntamiento; y con la firma del otorgante, su fiador y un testi-

go tienen la misma fuerza que una escritura solemne (art. 17 de la instrucción). Para mayor seguridad las fianzas han de recaer sobre bienes libres; y no pueden obtener lugar en los repartimientos los poseedores de mayorazgos, como no se obliguen con aquella clase de bienes (nota 14, tit. 20, lib. 7, N. R.); y los aforados han de afianzar también con personas sujetas á la jurisdicción ordinaria, bajo la responsabilidad de los capitulares y secretario, si no interviene esta precisa precaución (notas 15 y 16 del mismo título y libro).

Llegada la época de la recolección, debe hacerse inmediatamente el reintegro, ya en granos, ya en dinero, á elección del interesado; y en el primer caso han de ser trasladados al pósito desde la era antes de entrojarnos (art. 16 de la instrucción y circular de 18 de junio de 1819)¹. De todo lo que se recaude y de las existencias se hace cargo el depositario que al efecto nombra el ayuntamiento (artículo 3 de la instrucción).

El cuidado de la recaudación es peculiar de estas corporaciones, cuyos individuos son responsables de las partidas que no se hagan efectivas por su tolerancia ó negligencia (art. 19 de la instrucción).

¹ Estos granos no están sujetos al derecho de puertas: real orden de 15 de octubre de 1824.

Pueden no obstante las diputaciones provinciales conceder moratorias á los pueblos ó particulares, fundadas en esterilidad, lluvias de piedra, destruccion por langosta ú otra calamidad pública (decreto de las cortes de 14 de setiembre de 1837, comunicado en 22 del mismo); pero estas concesiones en favor de la clase agricola se entienden siempre con la cualidad de que los deudores afiancen á satisfaccion de los ayuntamientos, que no se eximen por aquella gracia de la responsabilidad expresada (nota 17, tit. 20, lib. 7, y ley 6 del mismo tit. y lib.).

Para que los labradores no sufran perjuicio en la estacion en que suelen experimentar mas necesidades, no pueden ser apremiados al pago de lo que adeuden al pósito, en los meses de abril, mayo y siguientes hasta la recoleccion de frutos en agosto, y aun los segundos contribuyentes, que tengan responsabilidades contraidas á favor de estos establecimientos, están eximidos tambien de todo apremio en dicha estacion, á no ser que intervenga aprobacion de la superioridad (art. 47 de la instr.). Los procedimientos para estos reintegros, los acuerdan los ayuntamientos y los ejecutan los alcaldes (artículos 217 y 218 de la ley municipal).

Era tal en otro tiempo el privilegio de los pósitos, que el sostenimiento de sus fondos pesaba sobre todos los vecinos colectivamente, y las partidas fallidas se exigian por medio de repartimientos ve-

cinales ó de arbitrios; mas hoy ni lo uno ni lo otro puede ejecutarse para el reintegro y restauracion de los fondos perdidos (reales órdenes de 25 de octubre de 1833 y de 20 de enero de 1834).

Si por consecuencia de los procedimientos ó por otro motivo adquieren en pago de sus créditos algunas fincas, no pueden retenerlas, pues todas deben enajenarse en pública subasta en venta ó á censo redimible á razon de $2\frac{1}{2}$ p 0/0, exceptuándose únicamente los edificios que sirven de almacenes ó paneras (real orden de 9 de junio de 1833).

3.º *Panadeo y compra y venta de trigo.*— Si el grano sobrante del primer repartimiento no se hubiere distribuido en los meses mayores, se puede reducir á pan ó vender para renovarlo (art. 29 de la instruccion); pero no, cuando estuviere á bajo precio, pues entonces sufriria pérdida ó quebranto el establecimiento (real orden de 14 de noviembre de 1836). El panadeo se hace entregándose el trigo á los panaderos al precio corriente, ó ejecutándose por cuenta del mismo establecimiento la operacion de reducirlo á pan cocido (arts. 30 á 34 de la instruccion). Solamente puede ser útil esta práctica, cuando la excesiva escasez ó carestía, y el monopolio de aquellos hagan necesario este medio indirecto de fijar un precio regulador, para neutralizar las ligas y confabulaciones de los especuladores.

Si por el contrario en vez de granos hay dinero en el pósito, y fuere conveniente hacer compras para favorecer á los labradores ó al vecindario, tambien puede ejecutarse esta operacion con las precauciones prevenidas por la ley (art. 45 id.).

4.º *Gastos de los pósitos é inversion de las creces.* — Los pósitos tienen dos clases de utilidades, una de las creces que naturalmente produce el grano, si se cuida con inteligencia, y otra del interés que se exige á los que toman á préstamo el trigo ó el dinero. Ambos productos se aplican á los gastos necesarios del establecimiento, que son :

1.º El 1 p^o/_o de todas las cantidades que ingresan en los pósitos, el cual se distribuye entre los concejales, depositario y secretario.

2.º Los gastos de la medicion del grano, tanto al repartirse como al reintegrarse.

3.º Los de apaleo, composicion de los graneros, compra de utensilios, papel sellado de los libros y expedientes y demás de esta clase (arts. 36 á 39 de la instruccion).

4.º El *contingente* que se remite todos los años á la diputacion de la provincia, y consiste en 3 mrs. por cada fanega de trigo ó por cada 20 rs. del fondo total del establecimiento (real orden de 12 de julio de 1815, que altera lo que establecia el art. 41 de la instruccion).

5.º *Custodia y cuenta y razon de los fondos.* —

Para la conservacion y seguridad de los granos hay en los pueblos unos edificios públicos, llamados *paneras*, que sirven de almacenes, y deben tener puertas muy seguras y firmes, y tres llaves diferentes para los tres claveros, que son el alcalde, uno de los regidores y el depositario (art. 7 de la instruccion). El dinero debe custodiarse en un arca con igual número de llaves distribuidas del mismo modo (art. 4 id.); y la designacion del edificio donde haya de colocarse, se ha de acordar en cabildo pleno con asistencia del síndico y del depositario; no pudiendo sin igual acuerdo trasladarse á otro punto: precaucion útil que tiene por objeto evitar cualquier sustraccion (art. 5).

Para la cuenta y razon del grano y del dinero hay libros en que se intervienen todas las partidas que ingresan y se extraen del pósito, con la firma de los claveros y del secretario. Los respectivos al dinero se guardan en dicho arca, y los correspondientes al grano en otra que debe haber en la panera (art. 10 y 11). Ni unos ni otros fondos se pueden invertir en otros fines que en los ya expresados, bajo la responsabilidad de los que lo contrario acuerden (art. 12 id. y real orden de 14 de noviembre de 1834); á menos que para ello se comuniquen órden expresa del gobierno (reales órdenes de 6 de abril de 1838, y de 15 de junio de 1839): y para la entrada ó salida de cualquier par-

tida, es necesario que intervengan los claveros, y que se haga la oportuna anotacion en el respectivo libro (art. 8 de la instruccion).

6.º *Rendicion de cuentas y pago del contingente.* — La exactitud en las operaciones de la intervencion y en las cuentas son la base de la buena administracion de estos fondos. A principios de año debe el depositario hacer la entrega de todos los granos y dinero y de los libros y papeles del establecimiento, midiéndose y contándose todas las existencias, y entregándose al nuevo depositario que el ayuntamiento nombre (art. 22 de la instruccion). Hecha esta operacion, presenta el depositario saliente su cuenta justificada, y censurada por el síndico, la aprueba ó desaprueba la corporacion (arts. 23, 24 y 48 de la instruccion, ley 6, tit. 20, lib. 7, N. R., y real orden de 27 de diciembre de 1829). En seguida se remite con el *contingente* á la diputacion provincial, para que calificándola y poniendo su *visto bueno*, la apruebe el jefe político en nombre del gobierno (art. 266 de la ley de 3 de febrero de 1823); y queda en el ayuntamiento una copia para el reintegro de los alcances (art. 25 de la instruccion y circulares de 8 de febrero de 1825 y 21 de noviembre de 1834).

CAPITULO III.

De los bancos de labradores.

Ya he dicho en el capítulo anterior, cuán problemática es en el dia la utilidad de los pósitos. Esta razon sin duda movió al gobierno á meditar sobre el destino que convendria dar á estos establecimientos con mas conocido beneficio de la agricultura, y á mandar (en resolucion de 30 de mayo de 1841) formar un proyecto para el establecimiento de bancos, que por tiempo limitado suministren fondos á los labradores con la correspondiente fianza y mediante una módica retribucion; y en efecto se ha introducido ya esta novedad importante (por decreto de 30 de setiembre de 1841) en nuestra legislacion administrativa. El gobierno ha observado que en el dia la institucion benéfica de los pósitos, que tan abundantes frutos dió en otros tiempos á nuestra agricultura, adolece de muchos defectos; y ha deducido la conveniencia de convertirlos en bancos de labradores; mas ha reflexionado tambien que este pensamiento tiene que ceder por ahora á otras graves consideraciones, pues la

instantánea transición de esta riqueza sedentaria á la mas movible y activa , acarrearía inconvenientes y dificultades , que solo el tiempo, el celo y la prudencia podrán superar. Ha reflexionado por otra parte , que siendo los pósitos una propiedad de los pueblos , creados, conservados y mantenidos por sus vecinos , no permiten al gobierno adoptar otra determinacion , mas que aconsejar á estos propietarios el mayor y mejor aprovechamiento de sus existencias , dirigirlos é ilustrarlos sobre su mejor aplicacion , y facilitarles los medios conducentes á alcanzar su mayor aumento.

Por estas consideraciones incumbe á los jefes de las provincias, procurar que en ellas se promuevan estos bancos de socorro para fomento de la agricultura y de la ganadería, empleando con este objeto los medios de persuacion, é inculcándoles la utilidad de estos establecimientos, y el grande incremento que su propiedad comun y privada recibiria, si ingresasen en ellos las existencias de los pósitos, por la preferencia de este método al régimen administrativo á que en el dia estan sujetos. Para la realizacion de este pensamiento se han fijado las siguientes reglas:

1.^a Ni el gobierno ni sus agentes pueden exigir á los que se interesen en la formacion de los bancos de labradores, cantidad alguna ni aun con la condicion de inmediato reintegro.

2.^a Los accionistas no están obligados á pagar contribucion de ninguna especie por sus capitales ó acciones.

3.^a Por ahora se ha de observar la legislacion vigente en cuanto á los pósitos; conociendo en segunda instancia las audiencias del territorio.

4.^a Para uniformar la creacion de estos bancos en todas las provincias, han de servir de guia las bases siguientes :

1.^a El fondo de los bancos se ha de formar con las acciones de los capitalistas particulares ó corporaciones, que espontáneamente quieran interesarse, ó con las existencias de los pósitos, si los pueblos lo acordaren así; para lo cual los jefes políticos deben *excitar* á las diputaciones provinciales, ayuntamientos y propietarios.

2.^a A fin de que los pueblos puedan suscribirse con mayor número de acciones, está recomendada á los ayuntamientos la enajenacion á dinero de los predios rústicos y urbanos propios de los pósitos, con arreglo á la real orden de 9 de junio de 1833, de que hice alguna indicacion en el anterior capítulo.

3.^a La direccion de los bancos ha de ser independiente del gobierno, y nombrada por los interesados en junta presidida solo para este acto por la autoridad superior ó local; y á la misma direccion corresponde fijar las bases de todas las

operaciones incluso el interés de sus préstamos.

4.^a Los vecinos de los pueblos cuyos pósitos hayan contribuido á la formacion de los bancos, tienen derecho preferente á ser socorridos en justa proporcion de los fondos ó capitales impuestos; y entre los vecinos de cada pueblo corresponde igual preferencia á los mas pobres y á los que pidan cantidades mas cortas; pero siempre bajo las seguridades que acuerde la direccion del banco.

5.^a Anualmente han de liquidarse las utilidades de este establecimiento, y los socios accionistas pueden dejar sus dividendos para aumentar su capital, si lo permitieren las operaciones del banco: los que correspondan á las acciones de los pueblos, si no se acumulan á sus capitales, han de invertirse precisamente en objetos de su utilidad comun, previamente justificada con arreglo á las leyes vigentes.

6.^a El importe de cada accion puede ser de 1000 rs. en las capitales de provincia y 400 en los demás pueblos.

Tales son los principios generales de nuestra actual legislacion relativamente á tan importante materia. Subsisten pues los pósitos de la manera en que se hallan, y regidos por las reglas que en el antecedente capítulo expuse; pero pueden convertirse en su totalidad ó solo en alguna parte de sus fondos, en acciones de los bancos de provincia. No

es mi objeto ocuparme en el exámen de la utilidad ó inconvenientes de estos nuevos establecimientos. El principio, considerado en general, parece benéfico al interés de la agricultura, y tambien al de la ganadería, que ningun fruto ha reportado hasta ahora de los antiguos pósitos. Pero todo depende de los medios de aplicacion, la cual exige las mas atinadas precauciones, y una pureza extremada, para que se utilicen los recursos con que aun cuentan los pósitos, y no se desacredite en su principio esa nueva institucion, que bien dirigida puede ser grande elemento de prosperidad para la agricultura y la ganadería.

CAPITULO IV.

De los montes y plantíos públicos.

No es de mi objeto tratar en este capítulo de los montes y arbolados de dominio particular, porque estos estan considerados como cualquiera otra propiedad privada. Limítome pues á los montes y plantíos públicos. Hallábanse estos sujetos en otro tiempo á las duras restricciones de la ordenanza de 1748, que si bien con el mas laudable fin, no permitian disponer sin complicados y costosos trámites ni de

la madera mas precisa para las necesidades de la agricultura ó de la construccion civil. Mas hoy la nueva legislacion ¹ ha fijado prudentes reglas para la conservacion y repoblacion sucesiva de este rico tesoro del estado y de los pueblos.

Es un interés evidente de la sociedad, y por lo tanto un deber de la Administracion, la replantacion progresiva y el entretenimiento de los arbolados, que proporcionan maderas para la construccion y reparo de los edificios, suministran leñas y carbones para todos los usos de la vida; son los conductores naturales de las lluvias; alimentan la vegetacion, aseguran las cosechas; ofrecen sombra y frescura á los viajeros fatigados; y hacen habitables los campos, desiertos cuando no gozan de este beneficio (art. 12 de la real instr. de 30 de noviembre de 1833). Tan útil produccion merece pues ser conservada y reproducida, y las leyes establecen los medios de conseguirlo. Conviene ante todo saber, que bajo la denominacion de *montes* se comprenden todos los terrenos cubiertos de árboles á propósito para la construccion naval ó civil, carbones, combustibles y demás necesidades comu-

¹ Es la real ordenanza de 22 de diciembre de 1833, declarada vigente por la real órden de 23 de diciembre de 1838 en su parte reglamentaria, en cuanto no se halle derogada por otra ley posterior.

nes, ya sean montes altos, bajos, bosques, sotos, plantíos ó matorrales de toda especie distinta, de los olivares, frutales ó plantaciones semejantes de especial fruto ó cultivo agrario (art. 1.º de la ordenanza). En favor de todos ellos se extiende la inspeccion tutelar de la Administracion, si corresponden á la clase de públicos; y son considerados como tales:

1.º Los realengos, baldíos y demás que no tuvieren dueño conocido.

2.º Los de propios ó comunes de los pueblos.

3.º Los pertenecientes á hospicios, hospitales, universidades ú otros establecimientos públicos.

4.º Aquellos en que el erario, los pueblos ó los establecimientos públicos tengan dominio ó comunidad de disfrutes ó usos con otro cualquiera propietario (arts. 4 y 5 de la ordenanza).

5.º Los que aun cuando pertenezcan á dominio particular, esten secuestrados por la nacion (resolucion de 10 de diciembre de 1840, circulada en 29 del mismo).

Mas para nuestro objeto conviene dividir los montes: 1.º en *municipales*: 2.º en *nacionales*: 3.º de *establecimientos públicos*: y 4.º *proindivisos*.

1.º *Montes municipales*.—Corresponden á esta clase los montes del comun, esto es, los de propios y arbitrios de cada pueblo; los cuales dependen

inmediatamente de la administracion de los ayuntamientos, en mas elevada esfera de las diputaciones provinciales, en algunos casos de los jefes políticos y siempre del ministerio de la Gobernacion (arts. 23 de la ley municipal y 13 y 34 de la ordenanza). Mas para aliviar á aquellas corporaciones en el desempeño de esta cuidadosa inspeccion, en los pueblos donde los montes de dicha clase tienen extension bastante, pueden delegar sus atribuciones en una junta compuesta de uno de los regidores elegido anualmente y de dos vecinos de residencia fija en el pueblo, afincados en el partido judicial y que hayan sido concejales : y si el ayuntamiento prefiere confiar la administracion á una persona sola, puede elegir para ello á un vecino que á las circunstancias expresadas reuna la de no ser capitular. Tanto el administrador como la junta responden de su cargo al ayuntamiento, así como este es responsable para con el gobierno (art. 27 de la ordenanza).

Por regla comun á toda clase de montes cada provincia forma para los efectos de la ordenanza, un *distrito*, y cada partido judicial una *comarca* (real órden de 2 de abril de 1835); y para el cuidado de las respectivas demarcaciones debe haber comisarios, comisionados, agrimensores, guardas mayores y guardas celadores nombrados en los términos prevenidos por la ordenanza (arts. 28

hasta 33 de la ordenanza), y con sujecion á reglamentos que aun no se han publicado.

La administracion de los montes comunes de los pueblos que se hallaban á disposicion de sus ayuntamientos al publicarse la ordenanza, debe continuar á su cuidado, aplicándose sus productos á beneficio del caudal de propios; y lo mismo la de los que se hubieren declarado ó se declaren de su respectiva pertenencia (art. 13). Pero todo monte municipal, que ni tenga arbolados ni parezca apto para criarlos, debe entregarse á los ayuntamientos para que los incorporen á las otras fincas del comun sin sujecion á la ordenanza (art. 19).

2.º *Montes nacionales.*— Son estos los de baldíos, realengos, de dueños no conocidos, y los que estan secuestrados ó por cualquiera otro concepto poseidos por la nacion. Estos montes no los administran los ayuntamientos, sino en cada pueblo el alcalde, en cada partido el subdelegado, que es el alcalde de la cabeza del mismo partido, ú otra persona á quien se haya conferido este cargo; y en toda la provincia el respectivo jefe de ella (real órden de 15 de febrero de 1838), el cual nombra los guardas celadores necesarios y les señala sus dotaciones (reales órdenes de 31 de mayo y 1.º de agosto de 1837, y de 1.º de abril de 1838).

En estos montes nacionales ni los alcaldes ni los subdelegados tienen facultad de conceder li-

cencias para cortas de ninguna clase, pues solo estan autorizados para darlas, si son de poca consideracion, los jefes politicos, precediendo el justiprecio de las maderas y el afianzamiento del pago con arreglo á ordenanza (real órden citada de 31 de mayo de 1837).

3.º *Montes de establecimientos públicos.* — Ya dije antes, que estan bajo la proteccion administrativa los montes de los hospitales, hospicios, universidades y de toda clase de establecimientos públicos. Pero su administracion inmediata, aunque dependiente del gobierno y subordinada á su accion tutelar, está confiada á las personas bajo cuya direccion se hallen esos mismos establecimientos (artículo 14 de la ordenanza): los montes de esta propiedad que no tengan arbolados, ni sean á propósito para criarlos, pueden pasar al exclusivo cuidado de sus administradores, sin ninguna dependencia de la ordenanza del ramo (art. 19 de esta).

4.º *Montes proindivisos.* — Comprendo en esta clasificacion todos los que corresponden á uno ó mas dueños en participacion con el comun ó con el estado, y los que por cualquier concepto estan confundidos entre sí. Como es siempre tan útil la division de la propiedad, cualquiera de los partícipes de estos montes comunes puede pedir su particion (art. 6.º de la ordenanza). Si la indivision no consiste en proporciones del terreno, sino en la pro-

miscuidad de usos , aprovechamientos ó servidumbres , puede cualquiera de los dueños solicitar el rescate de todas ó de alguna de estas cargas por cualquier medio de indemnizacion (art. 7.º) ; para lo cual no es obstáculo la cualidad de pertenecer una parte á vinculaciones ó manos muertas , aunque observándose las reglas que la ordenanza establece (art. 8 y 9). En los montes en que está separado el dominio útil del directo, puede el dueño útil ofrecer al directo el rescate de todo ó de una parte del cánon con que le contribuya (artículo 10).

Los montes nacionales se hallan de tal modo confundidos con los de los pueblos , con los de establecimientos públicos y aun con los de particulares , que cualquier medida de fomento hácia esta parte de la riqueza agrícola encuentra obstáculos insuperables , si previamente no son deslindados. Por esta razon está muy eficazmente encargada tan difícil operacion á los jefes de las provincias , por los medios que previene la ordenanza y que el gobierno ha prescrito (arts. 20 hasta el 25 de esta, y reales órdenes de 31 de mayo de 1837 , 24 de mayo de 1838 , y 1.º de abril de 1839).

Indicadas las principales reglas que tienen relacion con cada una de las clases de montes expresadas , expondré ahora lo que las leyes establecen acerca de los seis puntos capitales en que con-

siste su conservacion y aumento, que son :

1.º La prohibicion de enajenarlos.

2.º La prohibicion de hacer cortas ó talas.

3.º Las precauciones para los rompimientos y la variacion de cultivo.

4.º La replantacion del arbolado.

5.º El aprovechamiento de sus productos.

6.º La policia comun y particular de los montes.

1.º *Prohibicion de enajenarlos.* — Los montes públicos sujetos á la inspeccion tutelar de la Administracion, no se pueden enajenar, permutar, dividir ni rescatar, sino con expresa intervencion y aprobacion del gobierno (art. 15 de la ordenanza).

2.º *Prohibicion de cortas ó talas.* — Ninguna corporacion ni autoridad puede acordar cortas de arbolado, á no ser de muy poca consideracion (art. 38 de la ordenanza y real órden de 23 de diciembre de 1838). Si la corta fuere de alguna importancia, deben intervenir los requisitos siguientes:

1.º La instruccion de expediente en que dé su informe la diputacion provincial, para que en su vista recaiga la resolucion del gobierno.

2.º La averiguacion positiva de la utilidad ó perjuicio de la corta. De lo contrario son responsables las autoridades ó corporaciones que lo permitan (arts. 18 y 42 de la ordenanza y resolucion de 6 de noviembre de 1841).

3.º La observancia de ciertas precauciones re-

glamentarias prescritas por la ordenanza para ejecutar las cortas luego que se haya obtenido el permiso del gobierno (art. 43 y 44 de la misma). Pero estas reglas generales no impiden que los jefes, ó las diputaciones provinciales con el *visto bueno* de aquel, puedan conceder licencias para hacer en todos los montes públicos, limpias, guías y entresacas y para el aprovechamiento de leñas muertas (órdenes de 6 de diciembre de 1841 y de 24 de enero de 1842). Las demás cortas, esto es, las que se hagan previo real permiso, han de ejecutarse precisamente en virtud de ventas en pública subasta (art. 63 hasta 82 de la ordenanza) y con sujeción á las reglas que la ordenanza establece (art. 83 á 108).

3.º *Precauciones para los rompimientos y cultivo de los montes.* — Para cualquier rompimiento y variacion esencial de cultivo, ó para convertir en monte ó arbolado algun terreno raso ó destinado á pastos, se necesita igualmente real permiso (art. 16 de la ordenanza), en vista de expediente formado en los mismos términos que para las cortas, y haciéndose tambien constar :

1.º Si hay en el pueblo otros montes, además del que se intente roturar.

2.º La extension de cada uno de ellos.

3.º Si el que ha de roturarse ó descuajarse está en llano ó en ladera, y puede temerse que en fal-

tando el arbolado, las aguas se lleven la tierra.

4.º Si en el caso de no haber otros montes, hay terreno á propósito para el plantío de árboles, de manera que pueda ser reemplazado el que se pretenda reducir á cultivo.

5.º Que se oiga el dictámen de los ganaderos interesados, por el perjuicio que puedan experimentar en el rompimiento (resolucion de 31 de marzo de 1841).

4.º *Replantacion del arbolado.* — No basta á la Administracion cuidar de la conservacion de los montes y plantíos: es necesario además que procure la sucesiva repoblacion de los arbolados; y con este objeto estan establecidas las siguientes reglas:

1.ª Los jefes políticos y diputaciones deben encargar á los ayuntamientos la eleccion de personas expertas, que reconociendo los montes y dehesas de propios y comunes, vean las plantaciones que convendrá hacer; qué número de árboles y de qué clase, segun los terrenos.

2.ª Todos los años se hace en los pueblos un reparto del número de árboles que pueda plantar cada vecino, ó la cantidad de bellotas, castañas, piñones, &c. que pueda sembrar.

3.ª Estos plantíos ó siembras se ejecutan anualmente desde el 15 de diciembre hasta fin de febrero.

4.ª Los ayuntamientos deben hacer preparar al efecto los pedazos de montes ó de terrenos que se

destinen á este objeto , y obligar á los vecinos á que por carga concejil y en los días designados ejecuten las plantaciones ó siembras.

5.^a En los sitios nuevamente plantados ó sembrados no pueden entrar ganados de ninguna clase, durante los seis años que se consideran precisos para la cria de los árboles ; y lo mismo debe ejecutarse con los que estuvieren en estado de tallares.

6.^a En los tiempos oportunos se han de podar, limpiar y rozar los árboles , pero no las tierras en que haya nuevos plantíos.

7.^a Todas estas operaciones se ejecutan igualmente en los montes nacionales , bajo la exclusiva direccion de los jefes políticos, y no de los ayuntamientos (resolucion de 20 de noviembre de 1841).

5.^o *Aprovechamiento del producto de los montes.* — La venta de la bellota y montanera se hace en subasta pública, y con iguales formalidades que la de los arbolados (art. 109 de la ordenanza). Los rematantes de estos productos no pueden introducir en los montes mayor número de cabezas de ganado, que el señalado en las condiciones de la subasta y con las precauciones reglamentarias que la ordenanza prescribe (art. 113).

Los pastos y yerbas arrendables ó vendibles deben tambien arrendarse ó venderse en pública subasta y con iguales requisitos que los demás productos de los montes, y lo mismo las leñas muer-

tas ú otros cualesquiera despojos de los montes, que no tengan una aplicacion precedente (arts. 114 hasta 118 de la ordenanza).

6.º *Policia comun y particular de los montes.*— Para la policia comun á todos los montes se establecen por la ordenanza determinadas reglas reglamentarias, cuya enumeracion emito por no ser propias de una obra elemental ¹. Para la policia particular tambien rigen disposiciones del mismo género, cuyo exámen no debe ocuparnos por no ser tampoco de nuestro objeto ².

Reglas especiales acerca de los montes particulares y públicos.

1.ª Los dueños particulares de montes contiguos á los públicos pueden si quieren ponerlos bajo la defensa y custodia de la Administracion, contribuyendo á prorata á los gastos comunes de la defensa y guarda de ellos (tít. 8 de la ordenanza).

2.ª Estan exceptuados de las reglas generales de la ordenanza: 1.º los bosques de los reales sitios ú otros incluidos en el real patrimonio: 2.º los pertenecientes á los individuos de la real familia: 3.º los de los dominios de ultramar incluso las is-

¹ Pueden verse en el tít. 3 de la ordenanza.

² Véase el tít. 4 de la ordenanza.

las Baleares y las Canarias: 4.º los de las provincias de Vizcaya, Alava y Guipúzcoa, los cuales se rigen por sus ordenanzas particulares (art. 212 de la ordenanza).

CAPITULO V.

De la cria del ganado lanar y caballar.

La ganadería (he dicho en otro libro de Administración) es uno de los mas importantes ramos de la riqueza pública, ora se considere como auxiliar de la agricultura, ora como recurso abundante de subsistencia, ó ya tambien como elemento poderoso de la industria y del comercio. Obtuvo en un tiempo tan excesiva proteccion del gobierno, que le fueron concedidos privilegios exorbitantes, á costa muchas veces del derecho de propiedad y con menoscabo de los intereses agrícolas: y como si ambas industrias fuesen rivales, y no pudiera prosperar la pecuaria, sino alimentada con las usurpaciones hechas al agricultor, rigió por siglos una legislacion errónea é injusta, que comprimió no solo el desarrollo y fomento de la agricultura, sino de la misma ganadería que se intentaba alentar con el equivocado sistema de privilegios y restricciones. Mas hoy el libre aprovechamiento de las tierras de

dominio privado, su cerramiento, el disfrute de sus pastos en uso del derecho de propiedad, y la derogacion de las prohibiciones y trabas sobre la cria, extraccion, introduccion y comercio de ganados, han fijado la prudente libertad en que consiste la verdadera proteccion de esta clase de industria.

Es un principio inconcuso, autorizado por nuestra legislacion, que la ganadería debe formar una sola profesion con la labranza, pues que esta es la que puede asegurar á los ganados yerbas frescas en el verano y forrajes sanos en el invierno (real instruccion de 30 de noviembre de 1833): y en efecto ya estan hermanados esos dos pingües ramos de la riqueza natural, y la experiencia demuestra, que lejos de hostilizarse, prosperan mutuamente protegidos.

Hablando en primer lugar de la ganadería lanar, la verdadera proteccion que debe prestarle el gobierno, no consiste en agremiar forzosamente á los ganaderos, como sucedia cuando formaban el *honrado concejo de la Mesta*; sino en amparar la libertad absoluta de esta industria, y en defender las personas y los productos de la granjería contra todo ataque, aunque se cubra con el pretexto de quererlos dirigir hácia su mayor beneficio. Mas esto no obsta para que si algunos, pocos ó muchos, quieren reunirse formando gremio con el fin de au-

xiliarse recíprocamente , puedan hacerlo , sin otra dependencia del gobierno que la que toda asociacion debe tener de la Administracion suprema (real órden de 14 de mayo de 1836). Bajo este principio existe hoy la *asociacion general de Ganaderos del reino* ; y bajo el mismo está encargada á las autoridades administrativas su inspeccion protectora, en cuanto sea necesaria para mantener á esa sociedad en el goce de los derechos legítimamente adquiridos y no opuestos á los intereses generales de las demás clases del estado (reales órden de 15 de enero y 15 de julio de 1836).

Está organizada esta asociacion y forma sus juntas de la manera que indiqué en el cap. VIII , seccion III de la primera parte. Para exigir la observancia de las leyes protectoras de la ganadería, los procuradores fiscales nombrados por las asociaciones particulares , representan en sus distritos al gremio , en todo lo que interesa á su prosperidad, recorren estos mismos distritos para ver si estan expeditos los caminos , cañadas y servidumbres ; coadyuvan á la defensa de los individuos y dependientes de la asociacion que hubieren sufrido algun vejámen ; vigilan para que no se entorpezca el paso de los ganados en sus tránsitos ó trashumacion , y para que no se les moleste con exacciones arbitrarias; y por último proponen las denuncias por las contravenciones á las leyes protectoras que favorecen

esta ganadería (ley 11, tít. 21, lib. 7, N. R.), para que las autoridades locales corrijan á los infractores por los medios gubernativos establecidos, ó en su caso los tribunales de justicia con arreglo á las leyes.

Dije antes que debe protegerse la ganadería en el uso de los *derechos justamente adquiridos*; y en este concepto no se puede impedir á los ganados mesteños el paso por sus cañadas, cordeles, caminos ó servidumbres; ni el disfrute de los pastos *comunes* de los pueblos del tránsito, en que se les haya permitido anteriormente, mientras conserven esta cualidad. Pero no se entienden por comunes para este objeto los de propios de los pueblos, ni los baldíos arbitrados (arts. 1.º y 2.º del decreto de las cortes de 25 de setiembre de 1820 y real decreto de 23 de setiembre de 1836); ni tampoco se pueden enumerar entre aquellos derechos, los privilegios que en otro tiempo gozaba la ganadería con menoscabo del dominio privado (art. 2 del citado real decreto de 23 de setiembre de 1836), de entrar en las tierras particulares alzado el fruto y en las viñas concluida la vendimia; ni el tanteo y preferencia en los arrendamientos, ni otros de esta clase contenidos en las antiguas colecciones de la Mesta ¹ y derogados hoy, como opuestos al decreto de 8 de junio de 1813.

¹ La última de estas colecciones fué la que publicó en

Los ganados trashumantes, estantes y riberiegos estaban gravados en otro tiempo con varios impuestos que bajo diversos títulos cobraban algunos particulares y corporaciones; mas ya se hallan eximidos de estas cargas, aunque no de los derechos de pontones y barcos; así como tambien estan exentos los particulares y corporaciones, de darles los auxilios que les franqueaban por efecto de esas mismas prestaciones abolidas (art. 3 de los dos decretos citados).

Reasumiendo brevemente todas estas doctrinas, pueden reducirse á los principios siguientes, que son los fundamentales sobre esta materia:

1.º Extinguido el honrado concejo de la Mesta y su jurisdiccion privativa, ha quedado el gremio de ganaderos en el concepto de una asociacion industrial, y su autoridad económica y gubernativa distribuida entre la presidencia de la misma asociacion, los jefes de las provincias y los alcaldes y ayuntamientos; y la jurisdiccion contenciosa entre los tribunales comunes.

2.º Los ganaderos gozan la misma libertad que las demás clases industriales acerca de la re-

el año de 1828 D. Matías Brieva, contador y archivero del concejo de la Mesta, en la cual se contienen las leyes, reales decretos, órdenes, acuerdos y circulares correspondientes á este ramo desde el año de 1729 al de 1827.

produccion, tráfico y comercio de los ganados.

3.º No tienen ningun privilegio de los que pueden menoscabar el derecho de dominio, á no ser que les corresponda por servidumbre ú otro título legítimo.

4.º Pueden participar del uso de los pastos públicos, siempre que estos no sean de propios ó de baldíos arbitrados.

5.º No pueden ser despojados del goce de los caminos, cañadas y demás comunicaciones en los términos que lo hayan hecho hasta ahora; y por el contrario se les han de dejar expeditos en toda la extension que las leyes señalan ¹.

6.º Los contratos que se celebren entre los ganaderos propietarios de lanas y los especuladores en este artículo, no estan sujetos á otra formalidad ó traba que los demás contratos de compra y venta; y por consiguiente nadie goza ya derecho al tanteo ó preferencia en el tráfico de las lanas (real orden de 23 de noviembre de 1833).

7.º No tienen por último, obligacion de satisfacer exacciones injustas, sino solamente los derechos de barcaje y de pontones (art. 3.º del decreto

¹ Esta extension es de noventa varas en las cañadas, cuarenta y cinco en los cordeles y veinticinco en las veredas (art. 9, ley 11, tit. 21, lib. 7, N. R., y art. 1.º del real decreto de 23 de setiembre de 1836).

citado de 25 de setiembre de 1820 , que reitera el de 4 de agosto de 1813).

Pasando ahora á tratar de la ganadería yeguar ó caballar , el derecho administrativo que hoy rige acerca de ella contiene principios muy acertados, pues no permite privilegios abusivos, concede una prudente libertad , y deja al interés privado el facilitar la reproduccion y perfeccion de las castas ; alentando á los criadores por los medios indirectos que es permitido al gobierno , si bien no con toda la proteccion que reclama tan importante granjería. Estos principios legales estan consignados en las siguientes reglas :

1.^a No pueden ya usar los criadores de ganado yeguar , del privilegio que en otro tiempo tenian de que sus ganados pastasen en dehesas ajenas y en propiedades particulares (resolucion de 6 de diciembre de 1841) ; por no ser justo que funden un privilegio odioso sobre una usurpacion.

2.^a Toda persona ó corporacion que se dedique á este género de industria, puede dirigirla con una libertad igual á la que disfrutaban los criadores de toda otra especie de ganados.

3.^a Es permitido en todo el reino el uso de los asnos garañones con destino á la cria de mulas, cosa que antes estaba prohibida rigidamente por la ordenanza de 1789.

4.^a Es asimismo lícito á los criadores vender

y cambiar sus potros desde el momento de su llegada á las ferias y mercados segun les acomode, y ajustarlos de cualquier modo, sin que gocen los remontistas el derecho de espera ni de preferencia.

5.^a Es permitida por último la libre exportacion de los caballos, potros y yeguas.

Estos son los principios que constituyen la libertad de dicha industria; pero estan además establecidos ciertos medios indirectos de proteccion y de estímulo; á saber :

1.^o Los caballos españoles que pasen de diez dedos de la marca, estan libres de portazgos y del servicio de bagaje.

2.^o Lo estan asimismo de este último gravámen los caballos padres, cualquiera que sea su alzada, las yeguas cerriles, en todo tiempo, y los potros recién atados, en los meses de la doma.

3.^o Gozan tambien de exencion de embargos, á menos que el ejecutado no tenga absolutamente otros bienes, los caballos padres, las yeguas cerriles y los potros que se hallen en el caso que acabo de indicar.

4.^o Es considerado como un servicio hecho al bien público, el dar á esta industria la direccion conveniente al aumento y perfeccion de las castas de caballos de alzada y fortaleza.

5.^o Estan impuestos 40 rs. mensuales con destino á la mejora de las castas españolas, por todo

caballo de lujo extranjero, ya sea entero ó castrado, y por toda yegua, que no se destinen á la reproduccion ¹.

6.º Con el mismo objeto las *mulas lechuzas* ó muletas extranjeras devengan á su introduccion en España el arbitrio de 40 rs. por cabeza. Pero los criadores de yeguas y los dueños de paradas, que al introducir caballos de fuera, acrediten que los traen con destino á la reproduccion, estan exceptuados de todo impuesto. De la misma franquicia gozan las yeguas de vientre extranjeras, cualquiera que sea el destino á que se apliquen, con tal de que tengan diez dedos sobre la marca.

7.º Subsiste aun vigente la preferencia concedida en las compras de los desechos de los caballos padres de la casa de monta del real sitio de Aranjuez y de las reales caballerizas (real decreto de 17 de febrero de 1834, reiterado por otro de 4 de agosto de 1836).

8.º Se han establecido depósitos de caballos padres en Córdoba, Jaen, Granada, Sevilla, Jerez de la Frontera, Badajoz, Leon y Toledo, en los cuales pueden los criadores presentar sus yeguas al

¹ Este impuesto está reiterado por resolucion de 28 de marzo de 1841, la cual lo ratifica tambien en cuanto á las mulas que se introduzcan del extranjero.

caballo, abonando 40 rs. por cada una (órden de 28 de marzo de 1841).

Se ve, pues, que se ha dejado exclusivamente al interés individual el fomento de este importante ramo de la riqueza, aunque adoptándose algunos medios indirectos para su conservacion y reproduccion. Pero no bastan ciertamente esta prudente libertad, ni los medios indirectos establecidos en favor de dicha granjería; pues la experiencia acredita diariamente, que esos depósitos de caballos padres de la manera que estan formados, son casi estériles para el fomento de la cria, y que el interés individual aislado no puede per sí solo producir los buenos resultados, que cuando ese mismo interés obra unido con los esfuerzos del gobierno. Los criadores de ganado caballar, que no puedan por su falta de recursos dedicar á esta industria cuantiosos capitales, carecen por lo comun de montes donde apacentar sus potros, y en vano buscarán donde criarlos, si en los pueblos no se facilitan dehesas de pastos á propósito para esta difícil y costosa especulacion. Por otra parte, es necesario que los ganaderos encuentren algun premio que les sirva de estímulo, además del que les produce el precio de sus ganados. Deberia por esta razon concederse cierta remuneracion proporcionada, á los que presentasen los mejores y mas robustos potros, caballos padres y yeguas de vientre, en una especie de

exposicion pública hecha en ciertas épocas ante la autoridad é inteligentes. De esta manera contribuiria mas directamente el gobierno á las mejoras de las razas, y á levantar algun tanto del abatimiento esta granjería, que en otro tiempo dió en España los mejores caballos de Europa. Verdad es que en el art. 13 del real decreto que antes he citado (el de 17 de febrero de 1834), se previno á los jefes de las provincias que propusiesen al gobierno los estímulos mas favorables al fomento de la cria caballar; si convendria cometer á las maestranzas la formacion de juntas ó comisiones de estímulo y emulation para esta misma cria y para su alzada y fortaleza; y qué premios podrian señalarse en las ferias concurridas á los que presenten mejores caballos y de mas alzada y fuerza. Pero estos útiles encargos no han tenido hasta ahora la aplicacion que fuera de desear en beneficio de tan importante granjería.

CAPITULO VI.

De la matanza de aves y animales nocivos á la agricultura y la ganadería.

La agricultura y la ganadería deben ser protegidas muy eficazmente por los medios que se dirigen á la extincion de los animales, aves ó insectos perjudiciales á una y otra industria. La langosta es una de las plagas mas nocivas á la agricultura : por eso la Administracion tiene el deber de procurar su exterminio, y de poner en movimiento los recursos preventivos y todas las medidas que la experiencia y las leyes recomiendan para evitar la propagacion y conseguir la extincion de este insecto. Varios remedios estan establecidos con este fin. Entre ellos es el principal, el hacer arar los terrenos infestados, y facultar á los labradores para que puedan sembrarlos por una ó dos cosechas, mediante un moderado cánon para los fondos municipales (leyes 6, 7 y 9, tít. 31, lib. 7, N. R. ; real órden de 26 de junio de 1825, y órden é instruccion de 3 de agosto de 1841). Pero debe procurarse que la demasiada latitud con que se confiera

esta facultad, no perjudique á los intereses de la ganadería ó del dominio privado; y para conciliarlos con los de la agricultura, han de observarse las siguientes reglas:

1.^a La facultad de sembrar las tierras roturadas no se entiende con las de dominio particular, sino solo con las de propios, comunes y baldíos.

2.^a Los ayuntamientos son responsables de cualquier falsedad que se cometa en darse por infestados terrenos que no lo esten.

3.^a Los jefes políticos deben oír las reclamaciones de los dueños de tierras que fueren acotadas por considerarse que existe en ellas el canuto, y mandar alzar el amojonamiento que indebidamente se hiciere.

4.^a Si los dueños de dehesas se comprometen á desinfestarlas de la langosta, pueden valerse para ello de los medios que les convenga; pero si cumplido el término que con este objeto se les concede por el jefe de la provincia, se averigua que no se ha extinguido la plaga, ha de roturarse el terreno hasta conseguir que esta desaparezca (resolución de 8 de diciembre de 1841).

5.^a Los gastos que se ocasionen en todas las operaciones necesarias para el exterminio de la langosta, se deben abonar de los fondos de propios de los pueblos, y en su defecto por repartimiento vecinal bajo las reglas prescritas por las leyes (dicha

órden é instruccion de 3 de agosto de 1841).

Del mismo modo que la langosta , suelen presentarse en los campos otras muchas plagas que corroen los granos y los frutos , inficionan los arbolados y causan estragos muy costosos á la agricultura. Nadie mas interesado que los mismos propietarios en indagar y aplicar los medios que puedan contribuir á disminuir ó extirpar la causa de estos males ; pero la Administracion debe dirigir los esfuerzos del interés propio , y concentrar la accion de los particulares , excitando á las sociedades económicas y á personas ilustradas , á que investiguen los medios de evitar ó disminuir esta calamidad. Los que deben emplearse para la extincion del pulgon y de la oruga , estan recomendados por el gobierno en circular de 7 de diciembre de 1841.

Las palomas campesinas suelen hacer daños considerables en los sembrados. Para evitarlos ó disminuirlos , las leyes administrativas fijan varias reglas, por las cuales se establece que los dueños de los palomares los tengan cerrados en las épocas de sementera y de recoleccion , esto es , durante los meses de octubre y noviembre y desde 15 de junio hasta 15 de agosto : y si por razon de la diferencia de los climas conviniere señalar plazos diversos , puede hacerlo la autoridad municipal , siempre que no excedan de dos meses , avisándolo con anticipacion para conocimiento de los dueños de paloma-

res. En las épocas expresadas á cualquiera es permitido matar las palomas domésticas desde cualquier distancia, aunque sea dentro de las mil varas, siempre que en este último caso se apunte con la espalda vuelta al palomar (real decreto de 3 de mayo de 1834).

Otras muchas aves suelen causar daños en los sembrados, en las eras, en los olivares, en las viñas y en todas las arboledas: y segun las circunstancias y la costumbre de cada pais deben las autoridades administrativas adoptar el medio mas acertado y eficaz y menos gravoso al vecindario para extinguir ó disminuir al menos el número de estas aves dañinas.

Muchos males ocasiona á la ganadería la abundancia de fieras; y para evitarlos en lo posible, la ley ha establecido dos medios indirectos que contribuyen poderosamente á este fin; cuales son:

1.º La libre caza de animales nocivos, lobos, zorras, garduños, gatos monteses, tejones y turones, en las tierras abiertas de propios, en los baldíos y en las rastrojeras de propiedad particular no cerradas, durante todo el año, incluso los dias de nieve y de fortuna.

2.º Estan prohibidas las batidas generales; mas para estimular á los cazadores á que se ocupen en el exterminio de las fieras y animales dañinos, gozan de un premio pecuniario por cada cabeza que

presenten (dicho real decreto de 1834).

Este premio consiste en 40 rs. por cada lobo, 60 por cada loba, y 80 si está preñada; y 20 rs. por cada lobezno; la mitad respectivamente por cada zorro, zorra ó zorrillo; y la cuarta parte tambien respectivamente por las garduñas y demás animales menores arriba expresados tanto machos como hembras y sus crias. Los que tengan derecho á estas recompensas, deben presentar al alcalde el animal ó animales muertos, para que les entregue la cantidad corespondiente bajo recibo; cuyo documento con algunos despojos de los mismos animales son los comprobantes de las cuentas (art. 29, 30 y 31 del mismo real decreto).

CAPITULO VII.

Del uso de los pastos.

De suma entidad es la legislacion que fija los derechos sobre el aprovechamiento de los pastos, por la grave dificultad de conciliar por una parte los derechos del dominio privado, y por otra los de la ganadería en general y los de los pueblos. Cuestiones empeñadísimas se han suscitado siempre sobre esta materia; mas hoy nuestro derecho admi-

nistrativo ha fijado principios claros y perceptibles, combinando los legítimos intereses de todos los partícipes en el aprovechamiento de esta porción de la riqueza agrícola y pecuaria.

Para adquirir con claridad las ideas acerca del disfrute de los pastos, debemos dividirlos en *privados* y en *públicos ó comunes*. Tratando primero de los de dominio privado, es preciso recordar la regla de derecho que declara cerradas y acotadas perpetuamente todas las dehesas, heredades y demás tierras de cualquier clase, y sus dueños en libertad de destinarlas á pastos (decreto de 8 de junio de 1813), ó de disfrutarlas como mejor les convenga (resolucion de 30 de mayo de 1842); aunque sin perjuicio de dejar libres los caminos reales y de travesía, cañadas, abrevaderos, pasos y servidumbres (dicho decreto de 1813), y sin impedir el tránsito de los ganados (decreto de 25 de setiembre de 1820, restablecido en 23 de setiembre de 1836).

Esta declaracion tan absoluta se confirma por otras dos no menos terminantes, cuales son :

1.^a Que los dueños particulares de montes puedan cerrar ó cercar los de su pertenencia (artículo 3.º de la real ordenanza de 22 de diciembre de 1833).

2.^a Que cada cual puede en tierras de su dominio introducir en todo tiempo sus ganados ó los

ajenos, sin embargo de cualquier disposicion ó reglamento municipal (real órden de 29 de marzo de 1834 confirmatoria de la real cédula de 19 de octubre de 1814, y del real decreto de 20 de febrero de 1830).

Pero no se crea que este principio, tan justo como fundado en el respeto debido á la propiedad privada, puede ser tan absoluto, que menoscabe los derechos legítimamente adquiridos sobre esa misma propiedad. Por el contrario, aquel principio no altera en manera alguna los derechos *de uso y de aprovechamiento ó servidumbre*, con que esten gravadas las heredades, ni menos los que procedan de *convenios, arriendos ú otros contratos* celebrados entre particulares, ó entre estos y los ayuntamientos. Todas estas convenciones conservan su fuerza y efectos legales á pesar del derecho de dominio; pues el principio consignado arriba tiene por objeto, como la justicia exige, proteger á los propietarios en el uso de su legítimo derecho, pero sin perjudicar el que las personas ó corporaciones hubieren adquirido legítimamente (real órden de 12 de setiembre de 1834).

En corroboracion de tan buena doctrina se han hecho declaraciones igualmente justas y respetables, que afianzan pederosamente los legítimos derechos del dominio privado sin perjuicio de los del público, ni de los que tengan á su favor algun go-



ce que menoscabe el uso absoluto de la propiedad. Estas declaraciones son las siguientes:

1.^a Deben ser defendidos los derechos de la propiedad agrícola, contra las invasiones que bajo diversos pretextos se han hecho en otro tiempo, en que el dominio era poco respetado.

2.^a No deben tenerse por títulos de derecho á favor de los particulares ó de los pueblos, sino los reconocidos como tales títulos especiales de adquisicion de propiedad, excluyéndose por tanto aquellos que se funden en las malas prácticas mas ó menos antiguas, á que se haya dado abusivamente el nombre de *uso* ó *costumbre*.

3.^a Por esta razon el que pretenda tener derecho á disfrutar los pastos de suelo ajeno, debe presentar el título de su adquisicion y probar su legitimidad y validez, sin que de otro modo pueda ser turbado el dueño en el libre uso de su dominio.

4.^a Siendo viciosas en su origen las enajenaciones ó empeños que los ayuntamientos hayan hecho de tales pastos de dominio particular, considerándolos como si fueran comunes por efecto de tales prácticas abusivas, no deben oponerse estos actos al reintegro á los dueños en el pleno goce de sus derechos dominicales.

5.^a Consecuencia de todos estos principios es que los dueños de los terrenos subsistan en la posesion de sus pastos, pudiendo los que se sientan

agraviados, usar de su derecho ante los tribunales competentes (real orden de 11 de febrero de 1836 y otra de 18 de junio de 1841).

Reasumiendo ahora toda esta doctrina, puede reducirse á tres reglas exactas:

1.^a El dueño de tierras plantadas de arbolados ó de arbustos, labrantías, ó de eriazo tiene derecho á disfrutarlas como cerradas ó acotadas, y á impedir por consiguiente que los ganados extraños se introduzcan á aprovechar sus esquilmos, frutos, pastos, espigas y rastrojeras, salvos los derechos fundados en legítimas servidumbres.

2.^a Los ayuntamientos no pueden disponer de ninguno de estos productos de dominio particular reputándolos como públicos, aunque se funden en el uso inmemorial ó en otras prácticas abusivas.

3.^a Los ganaderos tienen sin embargo opcion á los pastos de suelo ajeno, cuando sobre ellos y por los medios legales traslativos de dominio hayan adquirido un título justo para disfrutarlos; pero en este caso compete á los mismos ganaderos la justificación de su derecho, pues la presuncion está en favor de los propietarios de las tierras.

Pasando á tratar de los *pastos públicos*, conviene saber que se entienden por tales los de todos los terrenos de propios ó del comun, de realengos ó baldíos. El disfrute de unos y otros corresponde por regla general á los ganaderos avecindados en

el respectivo pueblo; pero los de propios suelen arrendarse por los ayuntamientos como cualquiera otra pertenencia del comun, y entonces solamente los arrendatarios tienen derecho á su disfrute. Este es el principio general acerca de esta materia; mas se modifica, cuando el goce de esos mismos pastos públicos, ya sean de propios, ya de baldíos ó realengos, corresponde no solo al pueblo en cuyo término estan enclavados los terrenos que los producen, sino á varios otros que tienen adquirido igual opcion á su aprovechamiento. Llámase entonces este derecho *mancomunidad de pastos*, y son *comuneros* los pueblos que tienen accion mutua y reciproca á apacentar los ganados de sus vecinos en términos extraños.

Esta mancomunidad la disfrutaban muchos pueblos entre sí, ya por contratos expresos celebrados por sus ayuntamientos, ya por transacciones ó concordias hechas por consecuencia de algun litigio, ora por decisiones de los tribunales, ora tambien por alguna costumbre de remoto origen; pero sea cual fuere el título en que se funde esa mancomunidad, si ella existe legítimamente, los pueblos ligados con este beneficio reciproco, tienen derecho á disfrutar sus efectos. Fundados algunos equivocadamente en las leyes que han dado un justo ensanche á la propiedad, y defendídola de las invasiones de la usurpacion, han creido que podrian eximirse de

la obligacion de dejar abiertos sus terrenos públicos á los ganados de otros pueblos con quienes tenían mancomunidad. De aquí ha provenido el exceso de disponer de pastos comunes contra el derecho de los pueblos comuneros ; y estas demasías han provocado declaraciones que precaven injustas controversias, y afianzan los derechos legítimamente adquiridos ; tales son las que siguen :

1.^a El ejercicio absoluto del dominio no menoscaba la mancomunidad de pastos establecida legítimamente por derecho escrito ó consuetudinario , en favor de los pueblos compartícipes en el aprovechamiento común.

2.^a El ayuntamiento ó particular que se crea con derecho á impedir los efectos de esta misma mancomunidad por considerarla abusiva, y que pretenda corresponderle el usufructo privativo en favor de los ganados de sus vecinos , ó de los fondos de propios , en el todo ó en parte de su término municipal , tiene reservado su derecho para reclamarlo en el tribunal competente ; pero sin alterarse entre tanto la posesion y aprovechamiento común , hasta que judicialmente se decida la cuestion de propiedad : por manera que la presuncion está en favor de la mancomunidad de pastos.

3.^a Esta declaracion no se refiere á mantener á los pueblos en la posesion que abusivamente disfrutasen por mera costumbre de los pastos de do-

minio particular, sino solo de los comunes de terrenos públicos; ó mas claro, á impedir que un pueblo comunero estorbe á otro de la misma comunidad, la entrada de sus ganados en tierras públicas ó comunes situadas en la jurisdiccion del primero (real órden de 17 de mayo de 1838 y resoluciones de 8 de enero y 18 de junio de 1841).

4.^a Por último, no se puede impedir á los ganados de la asociacion de la Mesta pacer en los pastos *comunes* de los pueblos del tránsito, mientras conserven esta cualidad; no entendiéndose por tales los de propios, ni los baldíos arbitrados (decreto de 25 de setiembre de 1820, restablecido en 23 de setiembre de 1836). Son pues muy claras y terminantes las reglas por las cuales se resuelven las cuestiones relativas á la mancomunidad de pastos.

Entre los públicos de que he tratado en general, hay en los pueblos ciertos ejidos, prados y dehesas con destino al aprovechamiento comun de toda clase de ganados del vecindario, en los cuales tienen derecho á pastar los de la Cabaña de carreteros, arrieros y demás transeuntes, sin que por ellos se les pueda exigir ninguna retribucion. Hay otros, que aunque de aprovechamiento comun, no se pueden usar sin pagarse sus yerbas, por estar aplicados á los propios. Todos estos pastos deben ser guardados cuidadosamente por los celadores de

la policía rural; sin permitirse el uso de los primeros mas que á los ganados de los vecinos, á los transeuntes, á los de los pueblos comuneros, y en sus tránsitos á los de la Cabaña y de la Mesta; y sin concederse el disfrute de los segundos mas que á los arrendatarios, á los ganados trashumantes y á los de los comuneros que tengan adquirido derechos indisputables.

CAPITULO VIII.

Del repartimiento de tierras y pastos de propios.

Materia es esta indudablemente la mas importante de cuantas tienen relacion con la agricultura y la ganadería, por la poderosa influencia de los repartimientos de tierras y pastos en la prosperidad de ambas industrias. Conviene pues examinarla con algun detenimiento, y bajo dos puntos de vista; á saber:

1.º Acerca de los efectos y trascendencia de los repartimientos hechos desde el año de 1770, en que se publicó la ley que puede llamarse fundamental en este ramo.

2.º Sobre la aplicacion que deba darse en el

dia segun la legislacion vigente , á los terrenos de propios aun no repartidos ni enajenados.

Examinemos pues estos dos puntos interesantes para sentar las doctrinas que de nuestro derecho administrativo se deducen.

1.º *Efectos y trascendencia de los repartimientos consiguientes á la real cédula de 1770.* — Con respecto á este primer punto es preciso antes de todo, recordar la principal disposicion dictada en la célebre provision del consejo de 26 de mayo de 1770 (inserta en la ley 17, tit. 25, lib. 7, N. R.). Estableció esta ley por punto general, que exceptuándose la senara ó tierra de concejo, en los pueblos donde se cultivase ó conviniera cultivarla por los mismos vecinos, los demás terrenos de propios, arbitrios, ó concejiles labrantíos, que no estuvieran repartidos ni arrendados, se repartiesen desde luego : á cuyo efecto , se fijaron varias medidas reglamentarias. Lo mismo se estableció tambien respecto de las tierras de pastos , para que los ganaderos tuviesen donde apacentar sus ganados ; y consiguiente á esta notable disposicion se hicieron desde entonces en los pueblos repartimientos de mucha importancia.

Con posterioridad , el decreto de las córtes de 4 de enero de 1813 , insistiendo en el principio de distribuir entre particulares los terrenos públicos, avanzó aun á mas , pues previno, que no solamen-

te los de propios y arbitrios con arbolado ó sin él, sino aun los baldíos y realengos y todas las tierras á excepcion de los ejidos necesarios á los pueblos, se redujesen á dominio privado, estableciendo que de cualquier modo que se distribuyesen, fuera en *plena propiedad*, para que sus dueños pudieran cercarlos; y que se diesen gratuitamente suertes á los retirados ó licenciados del servicio militar, y á los vecinos de los pueblos con la obligacion de pagar un cánon redimible.

Por consecuencia pues de la citada real cédula de 1770, del decreto que acabo de mencionar y que rigió en las dos épocas de gobierno representativo, y tambien por concesiones especiales del consejo y aun por apropiaciones abusivas, se hicieron mejoras considerables en el suelo que otro tiempo era público é infecundo, y se consiguió un aumento importante en el cultivo y una multiplicacion incalculable en la riqueza agrícola.

Las tierras repartidas á consecuencia de dicha ley de 1770 subsistieron en manos de los primeros adquirentes, y estos las mejoraron por lo comun, y las transmitieron á otras manos, ya por título de sucesion, ya por ventas y otras clases de enajenaciones; y de esta manera fueron pasando de unos en otros hasta nuestros dias, en la seguridad de que habian adquirido en ellas un dominio *enfiteuticario*, aunque siempre con alguna incerti-

dumbre, por no haber confirmado ninguna otra ley posterior el derecho de los adquirentes. Los que las obtuvieron en el segundo concepto, esto es, en virtud del citado decreto de 1813, los mas de ellos si no todos, las perdieron cuando quedó abolida esta disposicion legal; y los que habian hecho adquisiciones abusivas, poseian los terrenos así apropiados, en la continua incertidumbre consiguiente á su abusivo origen.

Pero la importancia de estas mismas adquisiciones, las costosas mejoras hechas en las tierras usurpadas, en muchas de las cuales se habian plantado arbolados y viñedos, el considerable aumento de la riqueza, y el cambio de fortuna de millares de familias interesadas en estas nuevas adquisiciones, exigian una medida económica, que en combinacion con el interés general, olvidase el origen de todas ellas, les diera la autorizacion é investidura de una propiedad, y legitimase todas sus consecuencias. Tan poderosas causas inclinaron á las cortes constituyentes á acordar un decreto de alta influencia en el órden económico y administrativo. Dispúsose en él (es el de 13 de mayo de 1837) que las suertes repartidas en virtud de la real cédula de 1770, en las cuales por declaraciones posteriores habian sucedido los descendientes de los que las adquirieron, pagando cánon, como si hubiese sido un verdadero enfiteúsis; los terrenos que fueron repar-

tidos por consecuencia del decreto de 1813, los que hasta 1837 fueron repartidos con órden superior competente, y *hasta los arbitrariamente roturados*, siempre que se hubieran mejorado, plantándose de arbolados ó viñas, se conservasen en la posesion de sus tenedores, pagando estos el cánon del 2 p 0/0 sobre el valor que antes tenian. Por cuyo medio quedó asegurada la incierta propiedad de los roturadores y de sus descendientes, y se dispensó una verdadera proteccion á la agricultura.

De esta declaracion se deduce naturalmente, que los actuales poseedores de las tierras repartidas en virtud de la real cédula de 1770, ora las hayan obtenido por sucesion de los primeros adquirentes ó de sus herederos, ora por ventas ó trasposos, son legítimos dueños enfiteuticarios de ellas. Tal es la consecuencia precisa que se sigue de aquella disposicion legal, si se respetan los principios en la misma consignados.

Créese sin embargo por algunos, que las acumulaciones de suertes de tierras hechas por los poseedores actuales por trasposos, herencias y ventas, son ilegales, y que no alcanzan á ellos los beneficios del decreto citado de 1837, porque la cédula de 1770 no concedió el derecho de *trasmision ni de enajenacion*. Pero esta doctrina tan contraria á la declaracion legal y terminante consignada en el referido decreto, es un error que no puede dejar de ser

combatido, y cuyas consecuencias son de una trascendencia sin límites para toda la clase agricultora. Tan terminante es el decreto de 1837, que no cabe contra él ninguna interpretación opuesta al dominio de los terrenos repartidos por consecuencia de la ley de 1770. Según aquel los labradores á quienes se repartieron terrenos á consecuencia de dicha real cédula, y en los cuales *han sucedido* sus descendientes, no pueden ser turbados en su posesion, *si han satisfecho y continúan pagando el cánon impuesto á esta especie de estéusis*. —Supónese que la cédula de 1770 no concedió derecho de *transmision* ni de *enajenacion* respecto de las tierras que se repartieron en virtud de esa misma ley. Pero si no concedió estos derechos tan inherentes á la propiedad, no sabemos cuál otro pudo conceder. El de arrendamiento no fué ciertamente; y la prueba está consignada en aquella real cédula. Previno esta en su art. 2.º «que si algunas de las mismas tierras, esto es, de las que hubieran de distribuirse en suertes, estuviesen *arrendadas* y no *repartidas*, subsistiesen los arrendamientos por el tiempo que se hubiese estipulado, y fenecido este, se repartieran por el órden que prescribia.» Luego habia una diferencia muy notable entre el *arriendo* y el *repartimiento*: luego el legislador no tuvo por objeto, al expedir aquella ley, *hacer colonos* á los que adquiriesen las tierras, sino *crear propietarios*, dándose-

las en efitéusis; manera mas estable y permanente y mas favorable al cultivo, y única que tienen las naciones de crear propietarios, cuando faltan capitales en la clase numerosa de los que se dedican á esta industria.

Dos condiciones impuso la ley á los que fueron agraciados en estos repartimientos: y ambas prueban tambien la naturaleza y resultados de estos repartos: 1.^a que dejando de labrar ó de beneficiar las tierras ó de pagar por un año la pension ó cánon, perdieran sus poseedores el derecho á continuar en su disfrute: 2.^a que ninguno pudiera traspasar á extraño, esto es, á labrador de otro domicilio, las tierras de este modo repartidas. Estas mismas condiciones prueban por consiguiente: 1.^o que el repartimiento era una *dacion á censo enfiteútico*, bajo la condicion propia de este contrato, de mantener cultivadas las heredades y de satisfacer el cánon con puntualidad: 2.^o que su disfrute ó posesion pudiera traspasarse á labradores del mismo pueblo. No es posible que el legislador manifestase con mas claridad la naturaleza y trascendencia de esos repartimientos y la clase de derechos que ellos trasmitian. *Arrendamiento* no era lo que se otorgaba, porque no se fijó tiempo ni renta, y porque terminantemente se previno, que se procediera al repartimiento luego que los arriendos terminasen. La *propiedad absoluta* tampoco se con-

cedia, porque entonces no se habria impuesto el cánon ni la obligacion de mantener las tierras cultivadas y beneficiadas: luego fué una dacion en *enfiteúsis* por un moderado cánon: luego se trasfirió el *dominio útil*, reservándose á los propios el *dominio directo*; luego por consecuencia necesaria se transmitieron todos los goces y derechos inherentes á esta clase de contratos.

No sería por cierto la mente del legislador, fundar un vínculo en cada suerte de tierra repartida, ni prohibir por consiguiente los traspasos, la venta ó cualquiera otra trasmision de la propiedad, permitiendo solo la sucesion á manera de mayorazgo. Tampoco pudo ser la de dar por vida esos terrenos á los primeros adquirentes, para que el derecho á su disfrute finalizarse con su muerte. Lo primero sería tan absurdo, que ni aun suponerse es dado por un momento: lo segundo tampoco puede presumirse, porque las cortes en la ley de 1837 dieron por supuesto que en las tierras repartidas *habian sucedido los descendientes de los que las adquirieron pagando cánon como un verdadero enfiteúsis.*

Es por tanto incuestionable, que esas daciones á censo enfiteútico transmitieron á los adquirentes el dominio útil, reservando en los fondos de propios el directo. Esta es además la naturaleza inherente á esta clase de repartimientos; y aun los que

se mandaron ejecutar por decreto de 4 de enero de 1813 , se entendieron por declaracion expresa de las cortes con la cualidad de que los agraciados en los terrenos repartidos , adquiriesen su absoluto dominio.

Aun puede presentarse en apoyo de la opinion que antes he sentado , otra prueba no menos concluyente. Declaradas en venta todas las fincas de propios por el real decreto de 24 de agosto de 1834 , hubo algunas dudas acerca de la enajenacion de las inmensas tierras distribuidas á particulares en virtud de la citada cédula de 1770 ; y para resolverlas sin menoscabar los legítimos derechos adquiridos por los poseedores , se resolvió (en el art. 2.º de la real órden de 3 de marzo de 1835) que no se sacaran á pública subasta *los terrenos repartidos* segun dicha real cédula y en años posteriores, *si sus poseedores los cultivaban* ; y que se les reconociese *la propiedad* por medio de escritura con el cánon ó gravámen bajo el cual se les concedió. Túvose pues como principio de derecho en esta resolucion el reconocimiento del dominio de esas heredades repartidas : y de este mismo principio se deduce , que ese dominio se entiende en favor de los que adquirieron las tierras por transmision de los primeros agraciados-ó de sus descendientes ó sucesores ; pues á los primeros adquirentes no pudo aludir la resolucion citada , cuando estos obtuvieron

las tierras hace mas de 70 años, y probablemente ninguno de ellos existe.

Preciso es pues sentar como doctrina inconcusa de nuestro derecho administrativo :

1.º Que los repartimientos hechos á consecuencia de la real provision de 1770 han trasmitido el dominio enfiteuticario.

2.º Que los labradores que los cultivaron y beneficiaron pagando el cánon, y los que despues les han sucedido por cualquier título legítimo, y continúan cumpliendo las mismas condiciones, gozan una propiedad de que no pueden ser desposeidos sin ofensa de la justicia.

Si esta doctrina no pudiera enseñarse como autorizada, serian de peor condicion los poseedores legítimos, que los usurpadores que abusivamente se han apropiado terrenos de igual clase, y á los cuales la ley de 1837 los ampara en su posesion, echando un velo sobre el origen de estas adquisiciones; y semejante injusticia no puede autorizarla el derecho.

Fijado pues el principio legal sobre este primer punto, veamos el destino que segun la legislacion vigente debe darse á las tierras de propios que subsisten sin repartir.

2.º *Aplicacion de los terrenos de propiedad aun no repartidos.* — Dije al principio de este capítulo, que me ocuparia tambien de la cuestion relativa al destino que hoy deba darse segun la legislacion vi-

gente á los terrenos de propios aun no repartidos; y ya es ocasion de tratar de este punto. Si se hubiera restablecido el decreto de 4 de enero de 1813 que antes cité, la cuestion estaria resuelta, porque prevenia este, como ya he manifestado, que se distribuyesen, lo mismo que los de baldíos y realengos, en suertes adjudicables á militares licenciados y retirados del ejército y á vecinos de los respectivos pueblos; pero aunque se han respetado los hechos consumados por consecuencia de dicho decreto en las dos épocas que rigió (por resolucion de 4 de febrero de 1841), no ha sido restablecida su observancia. Debemos pues atenernos en esta cuestion, á lo que prescribia la legislacion antigua y á lo que se estableció en la real instruccion que rige en el ramo de propios (la de 9 de octubre de 1828).

Un artículo de esta (el 9 del cap. 9) previene terminantemente que á excepcion de las fincas destinadas á usos públicos, todas las demás se pongan en arrendamiento. Las palabras absolutas de esta disposicion parece comprender tambien en los arriendos los terrenos públicos pertenecientes á los propios, y los pastos de esos mismos terrenos; y este es en efecto el sentido en que suele entenderse. Pero obra en contra la real cedula de 1770, que previene el repartimiento general de tierras y pastos entre los vecinos labradores y ganaderos; y co-

mo no ha sido derogada expresamente por ninguna ley posterior, créese que se halla en observancia, y se exige su cumplimiento por los interesados en estos repartos, sosteniéndose que la disposición del arriendo es relativa á las demás fincas de propios que no consisten en pastos ni en tierras repartibles. Verdaderamente pueden apoyarse ambas opiniones, y de aquí se ocasionan cuestiones de grave trascendencia, y á veces de resultados muy funestos; prefiriéndose al fin uno ú otro medio, segun que prepondera en la administracion municipal la influencia de los ganaderos ó de los labradores. Codiciosos aquellos de tierras con que alimentar sus ganados, oponen fuertes obstáculos para evitar que estas se repartan con destino á la labor; mas los labradores por el contrario, y sobre todo los meros jornaleros ó los pelentrines, acechando siempre la ocasion de apropiarse los terrenos públicos, reclaman y consiguen el repartimiento de ellos en el momento en que las circunstancias les favorecen. De estas cuestiones se originan generalmente bandos y ligas que turban la quietud de los pueblos.

De desear es por tanto, que el gobierno y las cortes fijen la aplicacion que deba darse á las tierras públicas; pero mientras no se resuelve esta grave cuestion, no puede sentarse un principio general y seguro en este punto, sino adoptar en ca-

da país ó en cada pueblo el medio que las circunstancias recomienden como mas prudente y mas útil al comun. Si se acuerda el arrendamiento, debe este ejecutarse del mismo modo que las demás fincas de propios, y segun explicaré á su tiempo. Mas si se prefieren los repartimientos de las tierras, se han de observar las reglas que dicha real cédula de 1770 establece.

En este caso son preferidos en primer lugar los labradores de una, dos y tres yuntas propias, que no tengan tierras bastantes en que ocuparlas; y deben dividirse las repartibles en suertes de á ocho fanegas ¹, dándose una suerte por cada yunta: en segundo lugar los braceros, jornaleros ó senareros, que son todos los peones acostumbrados á cavar y á las demás labores del campo, á los cuales pudiéndolo, se les debe repartir una suerte de tres fanegas en el sitio ó paraje menos distante del pueblo; bajo la condicion de que han de cultivar y beneficiar las tierras y han de satisfacer á los pro-

¹ La fanega legal de tierra es un cuadro de 24 estadales de lado, ó de 576 estadales cuadrados de superficie; y el estadal es de 4 varas ó 12 piés de largo. La fanega se divide en 12 celemines y cada celemin en cuartos ó cuartillos. La aranzada se compone de un cuadro de 20 estadales de lado ó de 400 estadales cuadrados de superficie. Ley 5, tít. 9, lib. 9, N. R.

pios el cánon que se justiprecie por los peritos, y de que dejando de hacerlo por un año, pierden todo su derecho. En estos repartimientos no pueden ser incluidos los pastores ni los artesanos, si no tienen alguna yunta propia de labor, en cuyo caso se les debe repartir terreno como labradores de una yunta y no como braceros ó jornaleros.

Si ejecutado el primer repartimiento entre todos los que á él tuvieren opcion, sobraren algunas tierras, deben hacerse otros repartos por el mismo orden entre los labradores de una, dos y tres yuntas, hasta completarles las que puedan labrar con ellas; y si todavía sobrasen, han de distribuirse entre los que tengan mas pares de labor, con proporcion á lo que necesiten y puedan cultivar. Por último, si todavía sobran tierras, previene la ley que se saquen á pública subasta, admitiéndose en este caso á los forasteros por el tanto. Pero en los pueblos en que los vecinos tienen derecho á labrar en los montes ó términos comunes, estan en libertad de ejecutarlo, sin embargo de lo que va expuesto; y donde se acostumbre á no exigir pension alguna por las tierras concejiles, por no estar estas aplicadas á los propios, deben repartirse y labrarse libremente y sin ningun gravámen.

Para hacer estos repartos corresponde al ayuntamiento nombrar repartidores, que regulen la cantidad que haya de satisfacerse por cada suerte en

frutos ó en dinero , atendiéndose á la calidad de las tierras y sus huecos y al estilo y práctica del país.

Los tasadores elegidos por los ayuntamientos deben tambien apreciar en los tiempos oportunos la bellota y yerbas de las dehesas de propios , publicándose la tasacion por el término de quince dias , para que en ellos acudan los vecinos á pedir los pastos ó bellotas que necesiten para sus ganados ; y si no hubiere para todos , se les debe acomodar con proporcion , de modo que todos queden socorridos , sin dejarse de atender á los de menor número. En cuanto sea posible debe tambien guardarse á los ganaderos la costumbre que hayan tenido de acomodar sus ganados en los terrenos concedidos en los anteriores repartimientos , hasta en aquella porcion que les corresponda en calidad y cantidad con proporcion á los demás ganaderos (nota 18 , tít. 25 , lib. 7 , N. R.).

En los pueblos en que algunos vecinos tengan tan corta porcion de ganados , que no pueda repartírseles terreno separado , debe señalarse el competente para que todos los de esta clase puedan introducir sus reses , regulando su precio á *diente* y *por cabeza* : y si acomodados todos , ó por no haberse pedido repartimiento en todo ó en parte , quedaren sobrantes algunos pastos de una y otra especie , deben sacarse á subasta por el precio de la

tasacion , admitiéndose forasteros , y rematándose en el mejor postor, sin permitirse nueva tasa, tanteo , ni preferencia , y pudiendo los interesados usar solo de los medios ordinarios con arreglo á derecho (real cédula de 1770 , ó ley 17 , tit. 25 , lib. 7 , N. R.).

Estas son las principales reglas consignadas en la citada ley. Mas en los pueblos donde no estuviere en observancia , deben subastarse los pastos lo mismo que las tierras, de la manera que expondré cuando trate de los *propios y arbitrios*.

CAPITULO IX.

De los terrenos baldíos y realengos.

Son *baldíos* los terrenos abandonados é incultos , que ni corresponden á propiedad particular , ni estan labrados ni adhesados. El diccionario de la academia los califica por del *comun de algun pueblo* ; pero los pueblos no tienen sobre ellos mas derecho que el disfrute de sus pastos , y la propiedad puede decirse del estado , como lo son en realidad todos los bienes que no tienen dueño conocido. *Realengos* son los terrenos pertenecientes á la

nacion , y no sujetos á ningun señorío , esten ó no cultivados ó adhesados.

Incalculable es la importancia de estos terrenos por la inmensidad de territorio que ocupan , pues se calculan en ochenta y nueve millones las fanegas de tierra baldías é incultas que hay en España. El origen del abandono en que se hallan , proviene de la despoblacion ocasionada por la dilatada guerra de los árabes, la expulsion de los judíos y la emigracion á América; del interés que siempre ha tenido la ganaderia, en conservar abundantes tierras incultas donde apacentar sus rebaños; de la preponderancia que durante muchos siglos gozó el concejo de la Mesta; y de la dificultad de averiguar y deslindar las tierras baldías y realengas , distinguiéndolas de las que pertenecen al comun de los pueblos. Pero sean las que fueren las causas de esta enorme abundancia de baldíos, lo cierto es que desde tiempo inmemorial se está tratando de reducirlos á propiedad particular y á cultivo, y todavía no ha tenido efecto ninguna de las disposiciones dictadas para verificarlo : lo cual prueba no tanto la desidia de los gobiernos , como la grave dificultad de realizar un cambio tan profundo en la riqueza agrícola y pecuaria , sin lastimar los grandes intereses de una y otra industria. No es de nuestro objeto el exámen de los diversos sistemas intentados , y nunca llevados á cabo para la enajenacion de los baldíos : baste indicar la ultima

determinacion importante adoptada por el gobierno acerca de estos terrenos , cual es el real decreto de 31 de diciembre de 1829. Antes de este tiempo se habia creido acertada su enajenacion por un método general ; pero los economistas hicieron conocer no sin razon , que el órden de realizar estas enajenaciones puede ser uniforme para todas las provincias , pues es preciso acomodarlo á las costumbres , fueros , abundancia ó escasez de capitales , y mayor ó menor extension del cultivo y de la ganadería. Por eso en el citado decreto se prefirió á otras reglas , la de que la venta de los baldíos se hiciera gradualmente en las porciones, modo y forma que exigiesen las circunstancias y la utilidad pública; y que cuando no conviniera la venta en alguna parte ó por alguna circunstancia , los baldíos y realengos se diesen á censo , se rifaran ó sortearan , ó se ejecutasen con ellos otras operaciones útiles, pero admitiéndose en pago en la venta , rifa ó sorteo el papel de crédito contra el estado: recurso eficaz y tal vez suficiente para amortizar la deuda pública, si se realizara con la pureza que el interés público exige.

No llegó sin embargo á tener efecto este proyecto importante; y los baldíos y realengos subsisten en el dia en el mismo estado que en los mas remotos tiempos de nuestra monarquía. Solo parcialmente se han realizado algunas enajenaciones de poca

entidad, comparadas con el número considerable de fanegas de tierra que aun permanecen abandonadas. Un decreto de las cortes citado en el anterior capítulo (el de 4 de enero de 1813), determinó que todos estos terrenos se distribuyesen en dos clases de suertes, unas para premiar con ellas á militares retirados ó licenciados del servicio, y otras para proporcionar á los braceros, mediante un moderado cánon, algun terreno donde sembrar. Este medio, que á primera vista parece útil, era insignificante, porque ni los braceros, ni los militares adquiririan con esta concesion mas que un suelo inculto, por lo comun á larga distancia de los pueblos, y cuya labor les era imposible hacer, careciendo del capital y elementos necesarios para emprenderla. Pocas fueron pues las tierras que llegaron á repartirse ya por esta causa, y ya tambien por la corta vida que tuvo aquel decreto; y aun de esas pocas las mas fueron devueltas al estado en la reaccion de 1814; pero recientemente se han restituido (por los decretos de 13 de mayo de 1837 y de 4 de febrero de 1841) á los que entonces las adquirieron.

Durante la dominacion francesa se hicieron tambien repartimientos de esta clase, y despues en algunos pueblos han sido roturados algunos terrenos y concedidos en enfitéusis á sus tenedores (por decreto de 13 de mayo de 1837) como indiqué en el anterior capítulo. Pero estas enajenaciones aisladas

no cambian la situacion general de esta parte de la riqueza pública. Urge pues que de una vez se fije el destino de estas inmensas tierras que hoy estan abandonadas á merced del que quiere aprovecharlas, y en las cuales se crian solo producciones expontáneas de la naturaleza, estériles para el estado y para los particulares.

Entre tanto ni aun estan establecidos algunos medios de precaucion para evitar que se usurpen. Solamente en cuanto á los baldíos y realengos en que hay arbolados, previene la ordenanza de montes, que las autoridades administrativas cuiden de su conservacion.

CAPITULO X.

De la vecindad, considerada con relacion al disfrute de tierras y pastos públicos.

La relacion que con el disfrute de los pastos públicos y con el repartimiento de tierras tiene la cualidad de *vecino*, exige que veamos en este capítulo lo que las leyes establecen acerca del *derecho de vecindad*. Para adquirirla y disfrutar los gozes anejos á ella, y por consiguiente para estar sujeto á las cargas que la misma cualidad impone, es

necesario fijarse en algun pueblo con ánimo de permanecer en él, demostrado por algun hecho ostensible que lo compruebe, como por ejemplo la traslacion de un caudal ó industria, la inscripcion en los padrones de vecinos, el pago de los impuestos municipales, ú otros equivalentes (leyes 4 y 6, tít. 26, lib. 7, N. R.).

Los militares ocupados en el servicio de la patria, aunque no tengan residencia fija en un pueblo, porque se lo impida el ejercicio de su profesion, gozan el derecho de una sola vecindad donde sostienen casa abierta con labor y ganados propios, siempre que administren por su cuenta y no por arrendamiento esta granjería (leyes 2, tít. 26, lib. 7 del suplemento á la N. R., y 10 y 11 del mismo tít. y lib.). De este privilegio tan justo y merecido gozan tambien los soldados, aunque esten ausentes de su domicilio (varias reales órdenes citadas por Colon).

Del mismo derecho de vecindad y por consiguiente de la opcion á los pastos comunes y á todos los aprovechamientos concedidos á los vecinos, gozan igualmente los extranjeros, en los pueblos donde tienen su residencia por espacio de diez años, con casa poblada, y estando casados con mujeres españolas (ley 1.^a, tít. 11, lib. 6, N. R.)

Los principales derechos anejos á la vecindad, son :

1.º La opción á los pastos públicos ó comunes y por consiguiente al de los pueblos comuneros ó con los cuales haya mancomunidad.

2.º El disfrute de la caza y pesca públicas del término.

3.º La participacion de los préstamos de los pósitos en los repartimientos de trigo y de dinero.

4.º El derecho electoral, tanto para los cargos concejiles como para los de diputados á cortes y de provincia.

5.º La aptitud de ser elegido concejal del pueblo donde se haya fijado la residencia.

Pero esta cualidad de vecino impone tambien obligaciones; y las principales son :

1.^a Contribuir á todas las cargas vecinales, como alojamientos, bagajes, depósitos, repartimientos municipales &c.

2.^a Servir sin excusa los cargos concejiles.

3.^a Ser individuo de la milicia nacional, reuniendo las cualidades que la ley requiere.

4.^a Estar inscrito en la lista de jueces de hecho, siendo contribuyente en la cantidad que la ley determina.

La vecindad produce pues derechos y obligaciones, cargas y beneficios repartibles con igualdad entre todos los inscriptos en un vecindario ó concejo.

INDICE

DE

LAS MATERIAS CONTENIDAS EN ESTE TOMO.

Parte II.

DE LOS OBJETOS Y ATRIBUCIONES
DE LA ADMINISTRACION.

SECCION I.

De la religion y la moral pública.

Capítulo I...	De la religion y sus ministros.	5
Cap. II.....	De las costumbres públicas.	19

SECCION II.

*Del orden público y de la proteccion y seguridad
de las personas y de los bienes.*

Cap. I.....	Del orden público.	21
Cap. II.....	De la vagancia y de los juegos prohibidos.	28
Cap. III.....	Idea general de la policia ó de la proteccion y seguridad pública.	31
Cap. IV.....	De los motines, asonadas y conspiraciones.	39
Cap. V.....	De los celadores de seguridad pública.	45
Cap. VI.....	De los pasaportes.	48
Cap. VII....	De las licencias que expiden las autoridades protectoras de la seguridad pública.	52
Cap. VIII...	De las retribuciones que recaudan las autoridades encargadas en la seguridad pública.	55

SECCION III.

De la sanidad y salubridad pública.

Cap. I.....	Atribuciones generales de la Admi-	
-------------	------------------------------------	--

	nistracion acerca de la policia higienica.	57
Cap. II.....	Del ejercicio de las ciencias medicas.	67
Cap. III.....	De los baños y aguas minerales.. . . .	70
Cap. IV.....	De los cementerios.. . . .	74

SECCION IV.

De la instruccion pública.

Cap. I.....	Atribuciones generales de la Administracion acerca de la instruccion pública.	77
Cap. II.....	De la instruccion primaria.	81
Cap. III....	De los establecimientos de segunda enseñanza.. . . .	92
Cap. IV....	De la instruccion superior.. . . .	103
Cap. V.....	De las bibliotecas y museos públicos.	113
Cap. VI....	De la propiedad literaria.	116

SECCION V.

De la beneficencia.

Cap. I.....	Idea general sobre esta materia.	119
Cap. II.....	De las casas de maternidad.	128
Cap. III....	De los hospicios y socorros domiciliarios.	136
Cap. IV.....	De los hospitales y de la hospitalidad domiciliaria	142
Cap. V.....	De las casas de dementes.	145

SECCION VI.

De la policia de abastos.

Cap. I.....	Del surtido de víveres y establecimientos análogos á esta materia.	147
	Libertad del tráfico y de los precios.	148
	Plazas de abastos.. . . .	154
	Matadero de reses.	155
	Alhóndigas y almacenes por mayor.	159
	Legalidad en los pesos y medidas.	159
	Abundancia de aguas.. . . .	161

Cap. II.....	De la caza y de la pesca, considera-	163
	das como alimento.	
	Como un derecho privado fundado so-	163
	bre el dominio.	
	Como propiedad comun de cada pue-	168
	blo.	
	Como aprovechamiento general y pú-	169
	blico.	
	Caza de palomas.	170
	Pesca.	170
	Restricciones.	173
	Penas por las infracciones.	174
	Procedimientos.	175

SECCION VII.

De la agricultura y de la ganadería.

Cap. I.....	Del fomento de la agricultura en gene-	178
	ral.	
	Cultivo de la vid.	182
	Aprovechamiento de las aguas para	
	riegos.	183
	Desecacion de lagunas y pantanos.	191
	Cultivos especiales.	192
	Régimen municipal en favor de la agri-	
	cultura.	194
	Privilegios de la clase agrícola.	196
Cap. II.....	De los pósitos.	197
	Repartimiento de sus granos.	200
	Seguridades para el reintegro y pre-	
	cauciones para que este sea efectivo.	201
	Panadeo y compra y venta de trigo.	204
	Gastos de los pósitos é inversion de	
	las creces.	205
	Custodia y cuenta y razon de los fon-	
	dos.	205
	Rendicion de cuentas y pago del con-	
	tingente.	207
Cap. III.....	De los bancos de labradores.	208

Cap. IV.....	De los montes y plantíos públicos.	212
381	Montes municipales.	214
381	Montes nacionales.	216
381	Montes de establecimientos públicos.	217
381	Montes proindivisos.	217
381	Prohibicion de enajenarlos.	219
381	Prohibicion de cortas ó talas.	219
381	Precauciones para los rompimientos y cultivo de los montes.	220
381	Replantacion del arbolado.	221
381	Aprovechamiento del producto de los montes.	222
381	Policia comun y particular de los montes.	223
381	Reglas especiales acerca de los montes particulares y públicos.	223
Cap. V.....	De la cria del ganado lanar y caballar.	224
Cap. VI.....	De la matanza de aves y animales nocivos á la agricultura y á la ganadería.	235
Cap. VII....	Del uso de los pastos.	239
Cap. VIII...	Del repartimiento de tierras y pastos de propios.	247
381	Efectos y trascendencias de los repartimientos consiguientes á la real cédula de 1770.	248
381	Aplicacion de los terrenos de propios aun no repartidos.	256
Cap. IX.....	De los terrenos baldíos y realengos.	262
Cap. X.....	De la vecindad, considerada con relacion al disfrute de tierras y pastos públicos.	266



LIBRARY
STANFORD UNIVERSITY
CALIFORNIA





