

## CAPÍTULO PRIMERO

### Los dominios públicos (Tierras de labor y montes)

#### 1. Administración de las tierras de labor

§ 40. Prescindiendo de casos especiales, en la administración de las tierras cultivables (dominios, en sentido estricto) pueden aplicarse mejor que en la mayor parte de los demás ingresos de carácter lucrativo, los principios que rigen en la economía privada, es decir, los que tienden a la obtención del mayor producto neto posible.

La administración puede llevarse a cabo con arreglo a uno de estos tres sistemas: el de *propia administración*, el de *arrendamiento o enfiteusis* y la *administración con la garantía de un mínimo*.

Por el *sistema de propia administración* o explotación directa (*Regie*) de los dominios, la producción y venta de los pro-

ductos agrícolas se hace por cuenta del Estado bajo la dirección de sus propios funcionarios. Este sistema de administración podía adaptarse perfectamente con los primeros estadios de la cultura. En esos tiempos la técnica de la explotación está poco desarrollada, el cultivo es extensivo y se lleva a cabo según reglas sencillas; la población no es aún densa, la vida de la ciudad no se ha desarrollado aún suficientemente para impulsar a la agricultura a una técnica productiva más elevada y para hacer colaborar a la inteligencia y al capital. Además, la recompensa de los funcionarios con prestaciones en especie de los propios dominios contribuía también en favor de este sistema de propia administración. Pero a medida que se modifican estas circunstancias, y principalmente a medida que trasciende al Estado la economía monetaria y el sistema contable, se realzan tanto más los inconvenientes de este sistema de explotación. Estos inconvenientes se manifiestan en que es difícil y costosa la inspección de los fundos, que frecuentemente están sitios en diversas partes del territorio y que se cultivan según diversos sistemas; en que el administrador, que la mayor parte de las veces percibe un sueldo fijo, no tiene interés personal alguno en obtener mayor cuantía de rendimientos; en que las instrucciones necesarias a los funcionarios subalternos hacen casi imposible la actuación, según las necesidades del momento, para obtener aquellas ganancias que un particular podría obtener si tuviera un interés directo en la cuantía del producto. Estos inconvenientes se agravan con el progresivo adelanto de la agricultura, pues cuanto más intensiva es ésta tanto más preciso se hace que el cultivador tenga plena libertad de actuación y tantos más obstáculos supone la inspección burocrática que impide la utilización de las coyunturas favorables y el tránsito a más racionales sistemas de cultivo. Además, el procurarse el personal adecuado para la administración, y la renovación constante del capital fijo y circulante de que se ha de disponer en cada momento, conforme a las exigencias de la explotación moderna, implican para el Estado graves dificultades. Por último, no pueden dejarse de tener en cuenta los inconvenientes financieros del sistema de propia administración, ya que como los productos están sometidos a constantes oscilaciones traen consigo un elemento de inseguridad en los ingresos del Estado.

Así, pues, este sistema de propia administración no puede considerarse como recomendable para la actualidad, pero con ello no se quiere decir que no sea aplicable aun hoy, en algunos

casos, e incluso a veces necesario. Tal ocurre, principalmente, cuando se trata de introducir nuevos sistemas de cultivo, o de cría de ganados, o cuando se trata de establecer en fundos del Estado los institutos de enseñanza y las estaciones de experimentación. Pero en tales casos los fundos no se consideran desde el punto de vista financiero sino desde el económico nacional, y la disminución en las ganancias, o las pérdidas que de ello se derivan, son gastos que se hacen en beneficio de la colectividad.

§ 41. Con el sistema del *arrendamiento* renuncia el propietario a rendimientos probablemente más elevados, pero se sustrae al riesgo de la granjería, cediéndole al colono la explotación de los fundos a cambio del pago de una renta o merced.

Se dice en pro del sistema de arrendamiento que el colono tiene la posibilidad de emplear todas sus energías para obtener una elevada producción agrícola. De aquí se deriva para la economía nacional la ventaja de dotar suficientemente a la generalidad de productos agrícolas, así como la posibilidad de que el Estado aumente sus ingresos elevando la renta a los colonos. El inconveniente fundamental de este sistema de explotación, como del arrendamiento en general, consiste en que fácilmente se crea un conflicto entre los intereses del arrendador y del arrendatario, puesto que con la aspiración del colono de obtener el mayor producto posible puede lesionarse la capacidad de rendimiento del fundo.

Pero estas y otras dificultades anejas al sistema de arrendamiento pueden evitarse mediante cláusulas adecuadas de contratación y seleccionando cuidadosamente los colonos. El arriendo a quien ofrezca mayor renta, que parece ser el sistema más conveniente a los intereses financieros, no siempre se justifica, pues en caso de fuerte competencia no es raro que se hagan ofertas tan elevadas que ocasionen pérdidas no sólo al colono sino también a la administración financiera (cultivo esquilador, incapacidad de pago del colono, remisión de la renta, rescisión del contrato, etc.). De aquí que se haya propuesto el sistema de dar la preferencia, en caso de competencia de varios colonos, no al que haga la mayor oferta, sino al que ofrezca las mayores garantías en cuanto a capacidad, inteligencia y disponibilidad de medios económicos, o al antiguo colono que ha explotado el fundo racionalmente, cuando la oferta de éste no diste mucho del que la haga mayor. El precio de arrendamiento no debe ser muy elevado a fin de que el colono pueda subsistir; el importe mínimo debe fijarse teniendo en cuenta la más exacta estimación posible

del rendimiento bruto y neto del fundo. Por lo general se recomienda actualmente el arriendo por un periodo de varios años, unos dieciocho. El arriendo por largo tiempo da al colono la posibilidad de disfrutar de las mejoras que introduzca en el cultivo y disminuye el peligro del esquilmo del fundo. Cuando el colono haga mejoras de gran importancia debe colaborar el Estado o indemnizarle de un modo conveniente. Por lo que respecta a la extensión del fundo habrá que tener en cuenta las necesidades locales, la naturaleza de la demanda y el sistema de explotación corriente en la localidad. A este respecto solamente puede decirse que el *arriendo general*, es decir, el arriendo de grandes extensiones de terrenos con todos sus anejos (destilerías de alcohol, cervecerías, molinos, etc.), actualmente sólo es recomendable cuando por motivos económicos nacionales se requiera la conservación de grandes explotaciones, cuando la densidad de población no es grande y el cultivo es extensivo. Por lo general es preferible económica y financieramente el *arriendo particular o especial*, esto es, el arriendo de dehesas y alquerías en particular y a veces el de tierras aisladas. A otras cuestiones ha de referirse también el contrato de arrendamiento, tales como la fianza del colono, modo y manera de pagar el precio estipulado, inventario de los bienes cedidos en arrendamiento, limitaciones que han de ser impuestas al colono en interés de la tierra misma, etc.

§ 42. Por la *enfiteusis (Erbpacht)*, forma de arriendo hoy más rara, entendemos la cesión del derecho de uso de un fundo transmisible por herencia de una generación a otra mediante el pago de un capital y una pensión o canon anual.

Considerado el sistema de la enfiteusis desde el punto de vista puramente financiero, apenas puede recomendarse. En favor de este sistema sólo puede decirse que reduce los cuidados de la administración puesto que impone al enfiteuta todos los gastos y cargas de sostenimiento, y que proporciona al propietario una renta segura. Contra este sistema se objeta que el capital del censo y el canon rara vez corresponden al valor efectivo del fundo, y que el Estado, caso de que el canon se fije en dinero, sufre las consecuencias de la baja del valor de éste reduciéndose los ingresos que en lo sucesivo podría obtener de sus dominios.

Muy otro es el juicio que se forma de la enfiteusis cuando se trata de lograr por este procedimiento la parcelación de los dominios del Estado. La simple venta de los dominios a estos efectos, no es aconsejable porque el fin que se persigue de crear una clase de agricultores medianos y pequeños fracasaría a consecuen-

cia del rápido endeudamiento de los nuevos propietarios, o por el excesivo parcelamiento, o por la concentración en grandes propiedades. En este caso puede apelarse a la enfiteusis o a una cesión análoga para colocar al menos en permanente posesión de tierras, con alguna probabilidad de éxito, a labradores capacitados pero de pocos medios de fortuna. Pero, como se ve, no son decisivos en esta cuestión los puntos de vista financieros, sino los económicos y políticosociales.

§ 43. El tercer sistema que resta por examinar, el de la llamada *administración con la garantía de un mínimo*, fusiona en cierto modo las ventajas del sistema de explotación directa con las del arriendo. El sistema se designa con ese nombre, porque el administrador, que la mayor parte de las veces tiene sueldo fijo, garantiza al Estado un mínimo de producto anual, distribuyéndose entre ambos lo que exceda según normas previamente estipuladas. Este sistema que disminuye mucho los gastos de control del Estado, garantizándole además una suma mínima anual, y que interesa al administrador en la obtención del mayor rendimiento, se empleaba antes ocasionalmente, pero jamás ha tenido gran aplicación, pues siempre ha sido difícil hallar personas que poseyeran el capital y la capacidad necesaria para una buena administración y que además estuvieran dispuestas a tomar sobre sí la carga segura de una garantía de esa especie sin tener derecho a la total ganancia derivada de su actividad.

*Prusia.*— En el año 1907 el Estado poseía 1.423 dominios con 430.069 hectáreas, de las cuales 428.679 estaban arrendadas y 1.390 en propia administración del Estado. El producto bruto medio en los años 1910-14 fué de 34,61 millones de marcos, el neto de 13,50, frente a 8,03 en el año de 1869, pero entre estas dos épocas, la superficie cultivable aumentó en 130.000 hectáreas. Después, hasta 1916 se ha disminuido, por ventas, en unas 15.000 hectáreas.

Grandes dominios tienen *Mecklenburg-Strelitz*, *Anhalt* y *Mecklenburg-Schwerin*, donde en 1913 los productos brutos de los dominios ascendieron al 28; 12,3 y 10,10 por 100, respectivamente, de los totales ingresos ordinarios del Estado. En *Mecklenburg-Schwerin* la extensión de los dominios del Estado era de 559.261 hectáreas, o sea el 42,5 por 100 de la superficie total, de las cuales 114.126 hectáreas son monte. Desde el año 1867 se constituyeron gran número de enfiteusis, en forma que existen unos 5.300 dominios consolidados en otros tantos labradores a censo.

## 2. Enajenación de las tierras de labor

§ 44. Los distintos inconvenientes anejos tanto a la propia explotación de los dominios por el Estado como a su arrendamiento han provocado la cuestión de si sería mejor que el Estado los enajenase. Y no es raro que la opinión se haya pronunciado en pro de la enajenación por *motivos de carácter financiero, económico y político*.

En el respecto *financiero* se dice que el sistema de la explotación directa da pocos rendimientos, a causa de los defectos de la administración burocrática a que anteriormente hemos hecho referencia; que el arriendo no es raro que afecte a los fundos en daño de su sustancia y que el sistema de la enfiteusis no proporciona rentas adecuadas.

En el aspecto *económico* se reprocha que la gran posesión de dominios por parte del Estado sustrae a la propiedad privada gran número de tierras, con lo cual se impide la libre divisibilidad de los fundos y su cultivo intensivo.

En el respecto *político* se manifiesta el temor de que el Estado pueda obrar como directamente interesado en cuestiones que afectan a la política económica (por ejemplo, en la cuestión aduanera), lo cual podría incitarle a seguir una política demasiado unilateral.

Más importantes que estas objeciones contra la posesión de dominios por el Estado, que en parte se deben al radicalismo político y económico de decretos anteriores, son las *ventajas positivas* que podrían derivarse de la enajenación, ante todo la posibilidad de colocar el precio obtenido por la venta en empresas más productivas o en la amortización de la deuda pública. Pero en esta cuestión apenas se puede formular un juicio apriorístico, valedero en todo caso. Parece más indicada la enajenación en aquellos Estados de extensa superficie territorial y poco poblados, si bien en esta hipótesis puede a veces preferirse, por motivos económicos, la formación de patrimonios familiares o la cesión de la tierra en formas análogas. Por el contrario, en los pequeños Estados, como en los municipios, se puede defender la conservación de los dominios porque ellos pueden constituir la base del crédito de las respectivas corporaciones.

Así Prusia se mantuvo en una posición discreta en la cuestión de la enajenación de sus dominios, pues el rendimiento que producían significaba una atenuación de la carga tributaria; su

conservación hacía posible al Estado participar en lo futuro del aumento de valor de los terrenos y además su explotación y la situación de los colonos era completamente satisfactoria.

Un motivo de enajenación que en determinadas circunstancias puede ser decisivo, es un motivo de carácter económico, a saber, el de utilizar la enajenación de los dominios como medio para crear una clase social de pequeños y medianos aldeanos. Pero esto es de por sí una cuestión en la que el punto de vista financiero cede en importancia ante el punto de vista económico y político-social.

§ 45. Cuando se estime procedente la enajenación de los dominios hay que adoptar determinadas medidas de garantía para llevarla a cabo, según los propósitos a que con ello se tienda.

Si el Estado adopta esa medida por un interés puramente fiscal de obtener el mayor precio posible, debe tener en cuenta el estado de la coyuntura, y caso de no haber una gran demanda no debe poner en venta de golpe un gran complejo de dominios. La extensión cuantitativa de las tierras destinadas a la venta debe fijarse teniendo en cuenta las necesidades de la población. Pero si la enajenación se efectúa en épocas de penuria financiera, para cubrir gastos que de otra manera no podrían satisfacerse, no podrían aplicarse esas medidas de prudencia. Si la enajenación se lleva a cabo por motivos económicos y políticosociales, estos motivos son los que deberán indicar el modo y manera de efectuar la enajenación. El interés público puede exigir que se procure en lo posible que las tierras enajenadas no vayan a parar a manos de capitalistas intermediarios, sino a las de compradores que real y efectivamente necesiten la tierra. Y en determinadas circunstancias será recomendable la formación de *patrimonios familiares*, es decir, la venta mediante un precio pagadero en rentas amortizables.

Por lo que respecta al empleo a que haya de destinarse el producto de la enajenación, en general, sólo puede decirse que jamás deben destinarse tales ingresos extraordinarios a satisfacer gastos normales y corrientes. Como se ha dicho, su mejor empleo consistirá en amortizar la deuda de elevado interés, pero también puede recomendarse que se destine a satisfacer necesidades extraordinarias para las cuales se haría preciso en otro caso emitir nueva deuda, o a colocaciones más lucrativas y más adecuadas a la explotación por el Estado.

A comienzos del siglo XIX y bajo el influjo de las ideas liberales se hicieron en todas partes importantes enajenaciones de los dominios del

Estado. En *Francia*, en el período de 1790 a 1830 se enajenaron dominios por valor de 4.631 millones de francos, bienes de la familia real, de la Iglesia y de los emigrados, de que se incautó el Estado en la época de la Revolución. En *Prusia*, en el período de 1820 a 1866 se vendieron tierras del Estado por valor de 211 millones de marcos, pero desde 1899, como hemos dicho, se aumentó la extensión de los dominios. La *ley imperial de colonización* de 11 de agosto de 1919 producirá en Alemania la disminución de los dominios públicos. Según esta ley se obliga a los Estados—países— a ofrecer en venta a las empresas de colonización declaradas de utilidad pública los dominios del Estado en cuanto termine el plazo de arrendamiento de los mismos y en tanto en cuanto no sea necesaria su conservación en poder del Estado para atender a los fines de enseñanza, de granjas agrícolas, instituciones modelo u otros fines públicos de utilidad general. El precio máximo al que se efectuará la venta será el que resulte de la capitalización de los productos.

*España*. — La era desamortizadora en España abarca dos períodos separados por el año 1855, y en el respecto administrativo suele distinguirse la llamada *desamortización civil de la eclesiástica*.

Se ha dicho en una Memoria oficial que cuatro quintas partes de la riqueza inmueble de España se hallaba amortizada; y por efecto de la absorción de la mano muerta, de las inmunidades y de los privilegios de que estaba rodeada en España la propiedad, era ésta tan imperfecta en sus condiciones como varia y casi indeterminada en sus modos de ser. Es, en efecto, en plena guerra de la independencia cuando en España recibe el derecho de propiedad su característica liberal moderna. Sigue después, ha dicho el profesor Flores de Lemus, la obra enorme de la desamortización y con ella un progreso cultural agrícola importante, aunque mal estudiado.

Excede de 5.000 millones de pesetas el valor de adjudicación de las fincas desamortizadas, pero en la primera época de la desamortización se obtiene mayor suma de valores (unos 3.500 millones), aunque con menores beneficios que en la segunda época. En ésta, a menor cifra de valores es mayor el número de compradores, mayor el precio efectivo de las fincas y los ingresos para el Tesoro. La desamortización, en fin, creó unos trescientos mil nuevos propietarios que fomentaron extraordinariamente la riqueza del país.

Por R. D. de 19 de septiembre de 1798 se dispuso la enajenación de los bienes raíces pertenecientes a hospitales, hospicios, casas de misericordia, de reclusión y de expósitos, cofradías, memorias, obras pías y patronatos de legos, efectuándose las ventas en pública subasta y poniendo su producto en la Real Caja de Amortización, donde habían de redituarse el 3 por 100 anual. Las Cortes de Cádiz, por decreto de 13 de septiembre de 1813 dispusieron la enajenación de bienes del Estado, como antes habían acordado la de los edificios y fincas de la Corona.

La ley de 1.º de mayo de 1855 decreta la desamortización general civil y eclesiástica declarando en estado de venta, y sin perjuicio de las

cargas y servidumbres a que legítimamente estén sujetos, todos los predios rústicos y urbanos, censos y foros, pertenecientes al Estado, al clero, a las órdenes militares de Santiago, Alcántara, Calatrava, Montesa y San Juan de Jerusalén; a cofradías, obras pías y santuarios, al secuestro del exinfante don Carlos, a los propios y comunes de los pueblos, a la beneficencia, a la instrucción pública y cualesquiera otros pertenecientes a manos muertas o no mandados vender por leyes anteriores.

**Bibliografía.**—SOBRE LA HISTORIA DE LOS DOMINIOS.—*Hüllmann*, «Finanzgeschichte des deutschen Mittelalters», Berlín, 1805.—*Idem*, «Geschichte der Domanenbenutzung in Deutschland», Francfort del Oder, 1807.—*Frey*, «Geschichte der Koeniglichen Gutes in Deutschland», 1881.—*Niese*, «Die Verwaltung des Reichsgutes im 13 Jahrh.», 1905.

2. SOBRE SITUACIÓN JURÍDICA, ADMINISTRACIÓN, ETC., DE LOS DOMINIOS.—*Rimpler*, «Domänenpolitik und Grundeigentumsverteilung, vornehmlich in Preussen», 1888.—*Riemann*, «Preussens Domänenpolitik von 1808-1909», Erlangen, 1910.—*F. W. R. Zimmermann*, «Geschichtliche Entwicklung und derzeitiger Stand der Rechtsverhältnisse am Domanium in Deutschland» (Finz. Arc. 1918).—*Paasche*, «Erbpacht und Rentengüter» (Conrads J., 1887).—*Berghoff-Ysing*, «Die Entwicklung des landwirtschaftlichen Pachtwesens in Preussen», 1887.

### 3. Los montes públicos

§ 46. Aun en aquellos países en que han desaparecido los dominios del Estado en tierras cultivables, se han conservado en gran medida los montes que el propio Estado poseía. Y si respecto a las tierras diferían mucho las opiniones sobre su conservación o enajenación, respecto a los montes es bastante unánime la opinión de que no hay nada que objetar a su explotación por el Estado.

La consideración del aspecto técnicoeconómico de la administración de los montes admite que el Estado está por lo menos tan capacitado para ello como los particulares. Las especialidades de la explotación de las selvas, que exigen un cultivo esencialmente extensivo, y un capital de explotación y una mano de obra de poca importancia relativa; el que su conservación requiere normas fijas para largos períodos de tiempo, que su explotación es prácticamente sencilla, no obstante requerirse conocimientos especiales, y que en general se efectúa según cánones fijos y, en fin, el largo tiempo que media entre la siembra y la recolección, todo ello hace que los inconvenientes específicos de la explotación por el Estado no tengan aquí tanta importancia como en

otros ramos de la actividad económica privada e incluso hace recomendable la explotación por el Estado.

Cierto que si se adoptase exclusivamente el punto de vista de obtener la mayor ganancia posible podría cuestionarse si no sería más ventajoso, en circunstancias favorables y adoptando las precauciones necesarias, enajenarlos y destinar su producto a la amortización de la deuda por la que hubiera que pagar un elevado interés. Pero en pro de la conservación de los montes del Estado hablan motivos muy especiales, cuya consideración ciertamente corresponde a la política económica, pero sobre los cuales no podemos aquí guardar silencio. Una extensa superficie de terreno adecuadamente cultivada de bosques y bien distribuida por el territorio nacional, tiene, según la opinión general, un grande e insustituible influjo sobre el clima, la humedad y el cultivo de la tierra y evita o atenúa los peligros que se derivan de las catástrofes meteorológicas y mejoran el bienestar general. Además aseguran perseverantemente las necesidades de la población en maderas para calefacción, construcción de viviendas y fines industriales. La enajenación de los montes entregaría éstos a la gran industria que antepondría la ganancia de momento a otras consideraciones de carácter general. Ciertamente que las exigencias del bienestar general podrían satisfacerse con una adecuada y sabia política de policía de los montes en poder de los particulares, pero esto exigiría grandes gastos de inspección e impondría tales limitaciones a la explotación privada, que también por este motivo se recomienda la conservación de las selvas y montes existentes en poder del Estado. Por último, hay que tener en cuenta que la explotación por el Estado de los montes y selvas tiene importancia desde el punto de vista de la economía nacional, porque mediante el ejemplo de la buena explotación se fomenta la adquisición de plantas a bajo precio y se influye sobre la economía privada, obteniéndose además otras ventajas de orden benéfico (donativos de madera a los pobres, subvenciones locales, etc.). Por último, la importancia financiera de los montes públicos ha crecido extraordinariamente en los últimos tiempos; pues mientras que antes se dedicó especial atención a los rendimientos de pastos y caza, que financieramente son poco importantes, en el siglo XIX y más aún en el XX adquiere la primacía la utilización de las maderas.

A principios del siglo XIX se hicieron enajenaciones de importancia, ya por la influencia de las ideas de *A. Smith*, ya por la situación de pe-

nuria del Estado, y así Prusia enajenó en los años de 1818 a 1820, montes por valor de unos 5 millones de marcos y Francia, de 1814 a 1817, por valor de 119,7 millones de francos y en 1831 por valor de 114 millones.

En 1913 la extensión de los montes públicos era:

	En millones de hectáreas	Por 100 del total de los montes
Prusia.....	2,760	33,4
Baviera.....	0,837	34,0
Sajonia.....	0,169	43,6
Wurtemberg.....	0,187	31,1
Baden.....	0,093	10,0
Alsacia-Lorena.....	0,132	29,8
Francia.....	0,893	9,4
Austria.....	0,717	7,3
Hungría.....	1,160	15,3

El producto de los montes públicos ascendió en Prusia en 1913, en bruto, a 155,6 millones y neto a 78,7 millones; en Sajonia a 16,2 y 8,9; en Wurtemberg a 20,8 y 12,6 y en Baviera a 61 y 31,2, respectivamente.

§ 47. La cuestión de la forma más adecuada de *explotación de los montes públicos*, se resuelve por lo que anteriormente hemos dicho en favor de la explotación directa por el Estado. Entre los sistemas de arriendo a lo sumo podría aplicarse el de la enfiteusis, pues el arriendo temporal o arriendo propiamente dicho contradice la naturaleza misma del monte.

Prescindiendo de los montes protectores cuya explotación ha de hacerse teniendo únicamente en cuenta las circunstancias locales, en la explotación de los montes públicos se trata simplemente de obtener la mayor rentabilidad posible dentro de los límites que impone la consideración del bienestar general. Para realizar esta finalidad se distinguen dos direcciones; con arreglo a la primera los montes se han de administrar en forma que se obtenga de ellos el mayor producto neto del monte, y en la segunda se tiende a obtener el mayor producto neto de la tierra. La cuestión sobre la mejor manera de explotación, que en la bibliografía se discute hasta en nuestros días, se ha decidido en la práctica cada vez más resueltamente, en el sentido de atender al producto neto de la tierra.

*España.*— La ley de 1.º de mayo de 1855 exceptuó de la desamortización los montes y bosques cuya venta no creyera oportuno el gobierno y los terrenos de aprovechamiento común de los pueblos, excep-

ción ampliada a las dehesas boyales por ley de 11 de julio de 1856 y 8 de mayo de 1888.

Los montes exceptuados de la desamortización por razones de utilidad pública se administran por el ministerio de Fomento (leyes de 24 de mayo de 1863, 30 de agosto de 1896 y Reglamento de 24 de mayo de 1865). El catálogo de los exceptuados de la desamortización, conforme al real decreto de 27 de febrero de 1897, fué publicado en 1901. Los demás montes, así como los enajenables, pasaron a cargo del ministerio de Hacienda.

La ley de 30 de agosto de 1896 dispuso que la conservación, mejora y venta de los montes a cargo de la hacienda se efectuase con intervención facultativa, por lo que se creó una Inspección facultativa de montes afecta a la Dirección general de Propiedades.

Las disposiciones principales acerca de los montes a cargo del ministerio de Hacienda son: el R. D. de 20 de septiembre de 1896, Reglamento de 14 de agosto de 1900 para el aprovechamiento, custodia, defensa, deslindes, amojonamientos y mejoras, etc., de los montes, e Instrucciones aprobadas por R. O. de 19 de septiembre de 1900. Pero por R. D. de 4 de junio de 1921 se dispuso que todos los montes públicos estarían en lo sucesivo a cargo del ministerio de Fomento, a cuyo fin el de Hacienda le haría entrega de los que estuvieran sujetos a su administración. Así, pues, hoy todos los montes públicos tienen el carácter de inalienables. Por su parte, el Estatuto municipal de 8 de marzo de 1924 deroga las leyes desamortizadoras en cuanto se refiere a los bienes de los municipios y entidades locales menores.

Los aprovechamientos de montes de propios devengan para el Estado, en concepto de impuesto, el 10 por 100 (ley de 11 de julio de 1877; R. O. de 21 de diciembre de 1922).

En España, la superficie forestal de los montes de utilidad pública, clasificados por la propiedad de los mismos, es actualmente en hectáreas:

	Monte alto	Monte bajo, matorrales y pastos	Total
Del Estado.....	141.273	111.500	252.773
Pueblos.....	2.234.508	4.400.145	6.634.653
Establecimientos públicos.....	5.170	854	6.024
Total.....	2.380.951	4.512.499	6.893.450

La producción total de los montes de utilidad pública, en aumento incesante, ha sido en el año de 1921 de 24,7 millones. De estos beneficios sólo una parte mínima corresponde al Estado: 203.000 pesetas según el presupuesto para 1922-23 (por productos de administración de sus montes). En cambio, se incluyen en presupuestos 2.540.000 pesetas por el 10 por 100 de aprovechamientos forestales.

**Bibliografía.** — *Bernhardt*, «Geschichte der Waldeigentums, der

Waldwirtschaft und der Forstwissenschaft in Deutschland», tres tomos, Berlín, 1782-75.— *Ph. Geyer*, «Der Wald im nationalen Wirtschaftsleben», Leipzig, 1879.— *Schwappach*, «Forstpolitik, Jagd- und Fischereipolitik», Leipzig, 1894.

España.— *M. Colmeiro*, «Historia de la economía política en España», dos tomos, Madrid, 1863.— «Diccionario», de *Canga-Argüelles*.— *Pedro Rodríguez de Campomanes*, «Tratado de la regalía de amortización», Madrid, 1765, traducido al italiano en 1777 e incluido después en el Índice.— *Pedro de Inguanzo*, «El dominio sagrado de la Iglesia en sus bienes temporales».— Memorias de la Dirección general de propiedades y derechos del Estado.

§ 48. *Caza y pesca*.— Hasta fines del siglo XVIII dominaba en general, aunque con distinta extensión, la regalía de la caza; la caza pertenecía fundamentalmente al señor territorial. Esta situación fué completamente abolida en Francia por la revolución francesa y en Alemania por el movimiento del año 1848, que tuvo como consecuencia la supresión del derecho de la caza en tierra ajena. Y como la caza se atribuyó en principio al propietario de la tierra, como consecuencia de la liberación de la propiedad — aunque con múltiples limitaciones respecto al ejercicio del derecho de caza, — resulta que el Estado como propietario de la tierra puede poseer el derecho de la caza. La extensa propiedad territorial le asegura, pues, aun hoy, importantes derechos a este respecto. Su explotación puede efectuarse por propia administración por los funcionarios al cuidado de los montes o por el procedimiento del arriendo. Aunque este último sistema puede producir mayores rendimientos económicos, por lo general se adopta el primero. Ello se debe a que los guardas del monte, por el derecho que se les concede a la caza, tienen mayor interés en su profesión y a que de este modo se tiene más cuidado de la caza. A más de los ingresos derivados del propio ejercicio de la caza percibe el Estado otros ingresos por la concesión de licencias de caza, que tienen el carácter de exacciones.

También la *pesca* aparece relativamente pronto como una regalía. Pero en el transcurso del tiempo evoluciona de distinto modo el derecho a la pesca. Sin embargo, el Estado conserva aun hoy extensos derechos de pesca, pues por lo general conserva este derecho en los ríos y corrientes públicos, esto es, navegables y flotables, y además a base de títulos jurídicos especiales. El ejercicio de la pesca, por lo general, está arrendado.