

inspector ni guardabosques, en algún terreno baldío ó nacional, y llegare á conocimiento del Agente respectivo, por denuncia ó de otra manera, que se hace en dicho terreno la explotación fraudulenta de sus productos ó la destrucción de ellos, ocurrirá á las autoridades locales en demanda de auxilio, para la aprehensión de los defraudadores en su caso ó para la impesición de las multas, haciéndose la distribución de éstas en los términos establecidos en el artículo 75.

#### CAPITULO VI.

##### *Disposición final.*

Art. 78. El presente Reglamento comenzará á regir en toda la República el 1º de Noviembre del corriente año, y desde esa fecha quedarán derogados el Reglamento de 19 de Septiembre de 1881, así como las circulares y demás disposiciones que se han dictado, sobre corte de madera y explotación de los montes y terrenos baldíos ó nacionales.

## LIBRO TERCERO.

### Cuestiones Fundamentales.

#### PREAMBULO.

Terminado nuestro trabajo de coleccionar las leyes que han regido y las que rigen sobre terrenos baldíos, y hecho el examen de sus preceptos con la extensión y forma que hemos estimado conveniente, creemos será de la aprobación de nuestros lectores consagremos un lugar especial al estudio de ciertas cuestiones que, por su trascendencia innegable, hemos llamado *fundamentales*.

Esas cuestiones se han llevado al estadió de

de la tierra, ha sido necesario buscar su fundamento y origen próximos, en algo más convencional y ménos individual, á saber, en la soberanía nacional y en la majestad del poder público. (1)

No es propio de la índole de este libro entrar en las largas y profundas discusiones filosóficas á que da lugar la trascendental cuestión del origen y fundamento absolutos de la propiedad territorial; y dándolo por demostrado, diremos: que no siendo posible considerar el trabajo como origen próximo y relativo de esta propiedad, porque sería necesario en este caso limitarla á las tierras cultivadas por la actividad personal del trabajador, y limitar su duración al tiempo en que permanecieran cultivadas, lo cual quitaría á dicha propiedad su carácter de perdurabilidad, que es lo que la hace tan apetecible y ventajosa, ha sido necesario buscar en otra parte el origen de ese derecho, tan caro siempre á las afecciones del hombre; y este origen no podía crearse cuerda-mente en otra parte que en la soberanía del Estado y en la majestad del Poder Público, como

(1) "Mientras la propiedad no está reconocida y legitimada por el Estado, dice Proudhon, es un hecho extra-social: se encuentra en la misma posición del niño, que no se hace miembro de la familia, de la ciudad y de la Iglesia, sino por el reconocimiento del padre, la inscripción en el Registro Civil y la ceremonia del bautismo. Sin estas formalidades, el niño es como el producto de los animales: un miembro inútil, una alma vil y esclava, indigna de consideración; un bastardo, en fin. El reconocimiento social era, pues, necesario á la propiedad, y toda propiedad implica una comunidad primitiva. Sin este reconocimiento, permanece como una simple ocupación, y puede ser disputada por el primero que llegue."

hemos dicho, á fin de evitar la perpétua discordia y las eternas violencias á que vivirían entregados los hombres entre sí, disputándose una presa común, que vendría á ser inútil en medio de confusiones y desórdenes sin término ni medida.

## II

Entre los germanos, según los testimonios de Tácito y Julio César, (1) así como los de su legislación que comienza con la «ley de los Ripuarios» en el siglo sexto, y entre los esclavos según los testimonios de su antigua y moderna legislación, (2) la propiedad territorial es y ha sido considerada siempre como una emanación verdadera y completa del Estado.

De entre multitud de lugares de la Sagrada Escritura, tomamos los siguientes:

(1) Germani multum ab hac consuetudine (Gallorum) differunt. Nam neque druidas habent. . . . neque quisquam agri modum certum aut fines habet proprios: Sed magistratus ac principes in annos singulos, gentibus cognationibus que hominum, qui una colerunt, quantum et quo loco visum est agri attribunt, atque anno post alio transire cogunt. *De bello Gallico*, VI, 1.—Agri pro número cultorum ab universis in vices occupantur, quos mox inter se secundum dignationem partiuntur. . . . *Germania*, c. 26.

(2) Si alguien vende ó da un inmueble á un esclavo sin haber obtenido el consentimiento de los Agnados, éstos pueden posesionarse de la cosa enagenada sin resultar obligados á reembolsar el precio de la venta. Ni aun con este consentimiento y la intervención judicial se pueden enagenar todos los inmuebles; se debe guardar media fanega de tierra ó á lo menos un local bastante grande para formar un patio, en el cual pueda dar vueltas un carro.—*Miroir de Saçons I*, 52, 34.

—«Y cuando el Señor Dios tuyo te hubiere introducido, dice Moisés, en la tierra que prometió con juramento á tus padres Abraham, Isaac y Jacob, y *te diere* ciudades grandes y bellísimas que tú no edificaste: casas llenas de toda suerte de riquezas, que no fabricaste; cisternas que no cavaste, viñedos y olivares que no plantaste, y comieres y te saciases, cuida diligentemente de no olvidar al Señor que te sacó de la tierra de Egipto, de la casa de la servidumbre. Temerás al Señor Dios tuyo, y á él solo servirás y por su nombre jurarás. *Deutoronomio*. Cap. VI, vv. 10, 11, 12 y 13.

«Cuando el Señor Dios tuyo te introdujere en la tierra en que vas á entrar *para poseerla*, y destruyere muchas gentes delante de tí; al Hetheo, al Gergezeo, al Amorrhéo, al Channaneo, al Pherezeo y al Heveo, siete naciones mucho más numerosas y robustas que tú, y te las entregare el Señor Dios tuyo, las pasarás á cuchillo sin dejar uno solo.

«No harás alianza con ellos ni tendrás de ellos misericordia.»—*Ibidem*, VII, 1 y 2.—Y en otro lugar, después de referir el reparto de tierras hecho á las tribus de Ruben, de Manassés y de Gad, y la sentencia divina que le condenó á no pisar la tierra prometida, consigna las siguientes palabras del Señor: «Sube á la cumbre del Phasga y vuelve tus ojos al rededor, hácia el Occidente y el Septentrion, el Oriente y el Mediodía, y mira, porque no pasarás ese Jordán. Da tus órdenes á Josué y fortifícale y aliéntale; por-

que él irá delante de ese pueblo, y *les repartirá la tierra que has de ver*. Deut. III, 27 y 28.»

En el Korán, libro sagrado del islamismo, encontramos las siguientes palabras: «Dios tiene prometido á los que han creído y practicado buenas obras, constituirlos herederos de este país, de la misma manera que lo dió en heredad á vuestros padres, en lugar de los infieles que les habían precedido.» Cap. XXIV, v. 54.

En la ley de Manú encontramos antecedentes de la potestad pública para dar y repartir tierras á los súbditos: «Que instituya [el rey], un jefe por cada *grama*, (1) un jefe por cada diez *gramas*, un jefe por cada cien *gramas*, un jefe por cada mil *gramas*. (Libro VI, v. 115).—El jefe de un *grama* debe disfrutar de los productos de un *koula*; (2) el jefe de cinco *gramas* debe disfrutar el producto de cinco *koulas*, el jefe de cien *gramas* debe gozar el producto de un *grama*: el jefe de mil *gramas* debe gozar el producto de un *poura*. (3)—Los negocios de estos *gramas*, ya sean generales ya particulares, deben ser administrados por un Ministro del rey, activo y bien intencionado.» [Lib. 70, vv. 119 y 120.]

(1) Grama significa, según Mr. Pouthier, una aldea ó pueblo con los terrenos que la rodean.

(2) *Koula* es la extensión de terreno que puede ser cultivada por dos arados provistos de seis toros cada uno.

(3) Mr. Pouthier interpreta *ciudad*, este nombre *poura*. Creemos nosotros que su significación es el equivalente á los productos agrícolas de 200 *koulas*.

III

El Derecho Romano, glorioso antecedente de la Legislación Civil de Europa y América, y muy particularmente de la nuestra, rebosa en la idea de que el dominio territorial pertenece eminentemente y originariamente á la República, al pueblo romano, al César.—«*In provinciale solo*, dice Gallo [II, 7,] .....*dominium populi romani est, vel Caesaris: nos autem possessionem tantum et usumfructum habere videmur.*»

«Entre los romanos, dice un autor contemporáneo, el principio según el cual toda propiedad emana originariamente del Estado, se extendió también á los muebles. El soldado, en efecto, no podía llamar suyo al botín que había cogido [fuente originaria de toda riqueza mueble en Roma,] hasta que la República había autorizado el despojo, ó hasta que lo había comprado en la venta hecha por el Estado. Había naturalmente más rigor todavía respecto de los inmuebles. Las tierras pertenecían al pueblo y ninguna ocupación podía crear respecto de ellas un poder legal: la propiedad territorial era exclusivamente concedida por el Estado, y originariamente, lo era en una proporción que le quitaba toda importancia. (1)

(1) Maynz, «Curso de Derecho Romano.»

En los primeros tiempos de la República, sólo las tierras de Roma eran *res mancipi*; y sólo éstas podían ser objeto de propiedad individual, *ex jure Quiritium*. El suelo de las provincias, *ager vectigalis*, sólo podía estar *in bonis* reconociéndose un censo anual al Estado por las tierras poseídas, sin llegar á tener la propiedad natural de ellas ni la protección del Estado concedida al *dominium ex jure Quiritium*. Y si bien este carácter de *res mancipi* se concedió bien pronto á todos los terrenos del suelo itálico, de manera que en toda la península podía obtenerse el *dominium ex jure Quiritium*, no sucedió así con el suelo de las provincias, respecto del cual se conservó á lo menos en la terminología legal, el carácter de *ager vectigalis* hasta el año 531 de nuestra era, en que Justiniano, en su Constitución de *usucapione transformanda, et de sublata differentia rerum mancipi et nec mancipi*, borró toda diferencia, colocando los fundos provinciales en la misma línea que los itálicos.

IV

En la legislación española encontramos las leyes *recopiladas* [Tít. 12, Lib. 7<sup>o</sup>, Nov. Rec] que hemos insertado bajo el Tít. 3<sup>o</sup>, Libro 1<sup>o</sup> de esta obra, en las cuales se encuentra clara-

mente expreso el dominio eminente y originario del Estado sobre el suelo español.

Respecto de nuestro territorio nacional, encontramos como la primera declaración explícita del dominio del Estado, la siguiente Ley de la Recopilación de Indias, inserta en esta obra bajo el Tít. 4.<sup>o</sup>, Libro 1.<sup>o</sup> «Por haber nos sucedido enteramente en el Señorío de las Indias y pertenecer á nuestro patrimonio y corona real los valdíos, suelos y tierras que no estuvieron concedidos por los Señores reyes nuestros predecesores, ó por Nos ó en nuestro nombre, conviene que toda la tierra que se posee sin justos y verdaderos títulos se nos restituya según y como nos pertenece etc.»—[D. Felipe II en 20 de Noviembre de 1578 y á 8 de Marzo de 1589.]

Omitimos aglomerar citas para demostrar que nuestra legislación ha considerado siempre como una emanación originaria y directa del Estado la propiedad territorial, porque todas las leyes que hemos coleccionado en la primera parte de este libro, son otras tantas pruebas de ello.

V

Siendo, pues, un hecho universal y constante que todas las naciones han considerado siempre la propiedad territorial privada como una ema-

nación originaria y directa del Estado, es enteramente arreglado á justicia y es perfectamente moral, que nuestra Nación se ocupe en investigar qué tierras no han salido de su dominio, para disponer de ellas de la manera que mejor convenga á los intereses públicos, confiados á su cuidado.

De aquí se deduce, que el caballero más honorable y de conciencia más escrupulosa, puede muy bien negociar una concesión para deslindar y habilitar terrenos baldíos en la República, en nombre de nuestro Gobierno.

Un respeto profundo á la propiedad legítimamente adquirida, un sentimiento arraigado de la equidad y de la justicia, un ánimo benévolo, inclinado siempre á favorecer al poseedor pobre é ignorante, y un cuidado constante en observar siempre las formalidades tutelares de la ley en esa clase de negocios, harán su conducta irreprochable y aun meritoria.

la preusa y aun al recinto de las cámaras legisladoras. Su importancia justifica, pues, un capítulo de esta obra dedicado exclusivamente á ellas.

El deslinde de los terrenos baldíos se ha impugnado en lo absoluto, como una gestión innohle y perversa. ¿Es esto cierto? ¿No es la pasión, no son los despojos infames hechos por los poderosos contra los débiles, quienes claman así, cubriéndose con las vestiduras de la justicia y da las conveniencias públicas, para engañar á sus propias víctimas?

Se ha dicho que la propiedad de los terrenos baldíos y la facultad de legislar y decidir sobre esa propiedad, corresponde á los Estados y no á la Federación, quien ha estado usurpando atribuciones de los Estados y violando su soberanía en todos los negocios de baldíos. ¿Vivimos, pues, en pleno trastorno de nuestro Derecho Constitucional?

Se ha dicho también que la prescripción da á los particulares el dominio de los terrenos baldíos, bajo las mismas condiciones y reglas que la propiedad de cualquiera otro terreno del país.

¿Es, pues un continuo y escandaloso despojo de derechos legítimos lo que diariamente se practica con el deslinde y habilitación de los terrenos llamados de propiedad nacional?

Como se ve, todas estas cuestiones tocan asuntos del orden público y de los intereses generales de la República, y con sobrada razón, pues, han preocupado fuertemente los ánimos más de una vez.

Nos haremos cargo de ellas, ya que no podemos evadir tan espinosa tarea sin dejar un vacío enorme en esta obra, y según nuestros hábitos, lo haremos con la mayor serenidad y justicia posibles.

---

## TITULO PRIMERO.

---

De la moralidad y conveniencia  
de los negocios  
sobre terrenos baldíos.

---

### SECCION PRIMERA.

---

LOS NEGOCIOS DE BALDIOS JUZGADOS A LA LUZ  
DE LA MORAL Y DEL DERECHO.

---

#### I

La determinación, habilitación, venta y compra de terrenos baldíos, son cosas morales y justas en sí mismas, aunque en el manejo de ellas, como en la práctica de todas las cosas, puedan cometerse injusticias y abusos perjudiciales por hombres que estimen en poco su propio decoro y su propia honra.

Pero estos vicios no son en manera alguna inherentes á los negocios de baldíos. El comerciante tramposo, el industrial que falsifica licores, telas ó alhajas: el juez que prostituye su ministerio, el abogado que maneja negocios injustos, el sacerdote que no ajusta sus costumbres á la santidad de su vocación, son otros tantos individuos que faltan á sus deberes y á su honor, sin que por esto el comercio, la industria, la judicatura, la abogacía y el sacerdocio dejen de ser cosas morales y buenas en sí mismas.

La propiedad territorial es una necesidad de orden público y es la base primordial en que descansa la soberanía nacional, y seguramente no puede concebirse la autonomía de un Estado, cuyos ciudadanos y súbditos no sean dueños del territorio en que viven.

El derecho de propiedad, originaria y metafísicamente, radica en la esencia racional del hombre, que, aun prescindiendo de toda idea religiosa, es propia y verdaderamente el soberano dueño del mundo, sin que haya, fuera de Dios, quien pueda disputarle su dominio. Pero en las aplicaciones de esta idea absoluta, la vida social, el orden y la quietud pública, han exigido un origen más próximo, más tangible y más práctico del derecho de propiedad, sobre todo, de la propiedad territorial. Y así, mientras que en todos los productos de la industria se concibe fácilmente que el fundamento de la propiedad sea el trabajo, y que la ley se limite á proteger y reglamentar ese derecho, tratándose de la propiedad