

CAPÍTULO VI

NUESTROS PLANES PARA MAPAS Y CATASTROS

NUESTROS PLANES PARA MAPAS

Mapa topográfico.—Fué España la primera nación de Europa que hizo en el campo los trabajos matemáticos necesarios para tener la representación completa y exacta del territorio peninsular, de orden de Felipe II, sirviéndose Pedro Esquivel para las medidas del método de los triángulos, inventado por Juan de Reggio Montano, fijando también aquél el verdadero valor del pie español y su relación con el romano por los viajeros de las antiguas vías militares, é inventando nuevos instrumentos para asegurar el resultado de sus operaciones.

Sobre cuál fuese éste dijo el célebre anticuario y matemático D. Felipe de Guevara que «sin encarecimiento se podía afirmar que, después que el mundo es creado, no ha habido provincia en él descrita con más cuidado, diligencia y verdad; porque todas las demás que hasta ahora por Ptolomeo ó por otros están descritas, es muy cierto ser la mayor parte por relaciones de provinciales ó tomándolas descritas unos de otros en la forma que las vemos. Por el contrario, la descripción que S. M. ha mandado hacer consta de cierto no haber palmo de tierra en toda ella que no sea por el autor visto, andado ú hollado, asegurándose

de la verdad de todo (en cuanto los instrumentos matemáticos dan lugar) por sus propias manos y ojos».

Esta obra insigne, á la muerte de Esquivel, se entregó á Felipe II, pero en tiempo de Jovellanos no existía ó no se sabía de ella; y á propósito de este adverso suceso, dijo el último que «es por cierto bien difícil de decidir si será más glorioso para nosotros haberla logrado y poseído, que vergonzoso haberla perdido ú olvidado».

Es rara tal pérdida, creo yo, y quién sabe si una detenida investigación en los archivos y bibliotecas dará por resultado algún día el hallazgo de joya tan preciada.

He tomado las noticias expuestas de la nota 34 de Jovellanos á su *Informe sobre la ley agraria*; pero no concuerdan con ellas estas otras de la *Historia general de España*, de Lafuente, primera edición, parte tercera, libro segundo, capítulo 23: «Uno de los más ilustres profesores de la Universidad de Alcalá y catedrático de matemáticas, el maestro Pedro Esquivel, recorría de orden del Rey la Península para levantar la carta ó mapa general de España, de que estaba encargado. Esta obra, añade, quedó también imperfecta á causa de la muerte del autor, y sus papeles é instrumentos pasaron á poder del ilustre D. Diego, de Guevara, después de cuyo fallecimiento, aún pensó Felipe II encomendar la continuación de aquel importante trabajo al entendido é ilustrado Antonio Herrera».

Hasta el tiempo del gobierno del gran Marqués de la Ensenada, en el reinado de Fernando VI, á mediados del siglo XVIII, no se intentó reparar la falta del Mapa topográfico, del que dijo aquel inteligentísimo Ministro: «Hay que levantar planos geográficos de las provincias, porque al ser indecoroso que en Europa sólo España no los tenga, se agrega que por medio de ellos se pasea el Rey por sus provincias, y sirven de instrucción y estímulo á sus Ministros para cuidarlas y establecer en ellas el gobierno, policía y economía de que carecen los pueblos; caminos, ríos, montes, sierras, etc.»

«En Francia trabajan continuamente en perfeccionar los

suyos, midiendo una y muchas veces los terrenos, en que han adelantado mucho, dirigiendo estas operaciones el famoso Casini el joven.»

«Conviene que en España se practique bajo las reglas que han proyectado D. Antonio Ulloa y D. Jorge Juan, á cuyo fin se fabrican en París y Londres los instrumentos necesarios, y algunos están ya en Madrid» (1).

Malogróse plan tan adelantado, cuando receloso de ello Jorge Juan deseaba «asegurar la ejecución de una obra sólo capaz de haberse hecho en España en tiempos del Sr. Marqués de la Ensenada», según decía (2).

Un siglo de inacción para el Mapa topográfico volvimos á dejar pasar, porque hasta Noviembre de 1840 no dimos un solo paso, siendo con fecha 23 de aquel mes cuando se publicó un decreto de la Regencia del Reino para la rectificación de los mapas de las provincias y plan de división territorial, creándose al efecto una Comisión facultativa en el Ministerio de la Gobernación, de la que fué vocal y alma D. Fermin Caballero (3).

Por orden de la misma Regencia de 20 de Diciembre de 1840 se mandó comprar los instrumentos necesarios para la rectificación de los mapas provinciales; y siendo Caballero Ministro de la Gobernación en 1843, se expidió con fecha 23 de Septiembre de este año una orden del Gobierno provisional sobre organización del personal de las operaciones y trabajos de la Comisión directiva del Mapa de España, y el 30 de Octubre inmediato siguiente se dictó otra orden del Gobierno nombrando los individuos que debían componer la sección central de aquella Comisión.

No tengo noticias de la labor hecha por ésta, pero es de creer que fuese escasa por las revueltas de aquel tiempo y

(1) *El Marqués de la Ensenada*, por D. Antonio Rodríguez Villa. Madrid, 1878, págs. 97 y 161 á 162.

(2) *Ibid.*, pág. 148.

(3) He seguido en esta reseña el artículo «Catastro», de don Eleuterio Delgado, publicado en el número de la revista de esta corte, *Nuestro Tiempo*, de Enero de 1903.

porque pronto, en 12 de Julio de 1849, se creó la Comisión del Mapa geológico de España, estableciendo en ella una sección del geográfico. Con objeto de dar ensanche á estos trabajos, por Real decreto de 11 de Enero de 1853 se creó la Junta directiva de la Carta geográfica de España, que pasó por otro Real decreto de 14 de Octubre del mismo año á la inmediata dependencia del Ministerio de la Guerra, y por la ley de 5 de Junio de 1859 pasaron estos trabajos á la Comisión de Estadística general del Reino á partir del 31 de Diciembre de igual año, con arreglo al Real decreto de 20 de Agosto.

Todo este tiempo, y el que medió hasta 1870, se invirtió en hacer triangulaciones geodésicas y los trabajos topográfico-parcelarios, que mencionaré después; y por decreto de 12 de Septiembre de 1870 se prescindió de estos trabajos, aplazándolos para ocasión más oportuna, inaugurándose el período actual de trabajos, cuyo plan de operaciones fué aprobado por la Regencia del Reino el 30 de aquel mes.

Le constituyen, en la parte que se refiere á la topografía, la triangulación topográfica de cada término municipal; las actas de señalamiento y reconocimiento de los mojones y líneas-límites de término jurisdiccional, con levantamiento de los planos de tales líneas; el de todos los detalles topográficos (ferrocarriles, carreteras, veredas, ríos, arroyos, etc.); el de las zonas de cultivo cuya extensión excediera de diez hectáreas; el de los grupos de población que excedieran de diez edificios, y, en fin, los trabajos de nivelación necesarios para representar el relieve del terreno por curvas horizontales, trazadas á la equidistancia de diez metros en línea vertical (1). En el capítulo siguiente daré cuenta del estado de estos trabajos.

(1) **La Dirección general del Instituto Geográfico y Estadístico publica Memorias sobre sus trabajos, las cuales forman diez tomos hasta la fecha, de los que el primero se publicó en 1875 y el último ha visto la luz en 1895, estando en prensa el XI, según mis noticias, comprendiendo los trabajos de 1896. El vasto cuadro de los servi-**

Mapa geológico y mapas geológico-industriales por provincias.—Los trabajos del Mapa geológico de España se llevan á cabo por los ingenieros de Minas bajo la alta inspección de la Junta superior facultativa de minería, correspondiendo á una Comisión ejecutiva la formación del Mapa, reuniendo, ordenando y rectificando los trabajos hechos por los ingenieros fuera de ella, con arreglo al decreto de 28 de Marzo de 1873.

Según este decreto y la instrucción para su cumplimiento, el Mapa geológico se dividirá en dos partes completamente distintas, aunque se hagan simultáneamente y

cios encomendados á dicho Instituto lo trazó él mismo en el tomo I de sus Memorias en los siguientes términos: «Trabajos de geodesia superior, que ordenados en forma de red y cubriendo la extensa superficie de nuestro territorio peninsular, concurren con los de las demás naciones de Europa á la determinación de la forma y dimensiones de la tierra y sean á la vez fundamento sólido de nuestro gran Mapa nacional; determinaciones de latitudes geográficas, diferencias de longitud, azimutes é intensidad de la gravedad, triangulaciones de tres órdenes geodésicos, para llegar por grados sucesivos á una triangulación topográfica en que se asiente la representación del terreno; nivelaciones de precisión en dilatadas líneas radiales y transversales, formando la red altimétrica fundamental; estudios continuos en varios parajes de nuestras costas para llegar al conocimiento del nivel medio de los mares, como superficie de referencia geográfica; traza y publicación del Mapa topográfico de España; metrología de gran precisión, Catastro de la riqueza inmueble y estadística general de la Nación en sus diferentes ramas».

Dejando á un lado el servicio de estadística general, que no interesa á mi objeto, diré que los *trabajos metroológico-geodésicos* hechos por el Instituto constan en los tomos I y IV; los *geodésicos de primer orden*, en los tomos I á VII; sobre los *geodésicos de segundo y de tercer orden* hay noticias generales en el tomo I, y también se da cuenta en éste del plan general y organización de los *trabajos topográficos* y de lo que han ido adelantando en los tomos I á X.

De las *nivelaciones de precisión* ejecutadas se da cuenta en los tomos I á X. Los trabajos sobre *determinación de latitudes y azimutes* constan en los tomos I á VII. Los de *diferencia de longitudes geográficas*, en los tomos VI, IX y X, y las determinaciones experimentales sobre la *intensidad de la fuerza de gravedad*, hechas en Madrid y en Pamplona, constan en los tomos VIII y X.

con los mismos recursos y materiales. La primera tendrá por objeto el trazado de la carta geológica general en una escala de 1:500.000, para que puedan distinguirse las diferentes especies de terrenos y sus grandes subdivisiones. La segunda, el trazado en mayor escala de cartas geológico-industriales de cada provincia, donde deben figurar, no sólo las formaciones y sus diferentes tramos, sino también los datos petrográficos y todos aquellos que den un carácter especial á la topografía del terreno, indicándose en ellas minuciosamente la situación de los minerales ó rocas aplicables á la agricultura y á la industria; la de las aguas minerales y potables, ya sean estancadas, manantiales ó artesianas; la de las cavernas ó cuevas naturales, establecimientos de minas y metalúrgicos y demás datos que sean conducentes al conocimiento físico, geológico y minero de la provincia.

Dicha Comisión ha hecho la primera parte de este vasto trabajo, publicando tres ediciones del Mapa geológico general, á saber: una es un mapa de conjunto y en escala de 1:1.500.000, en una sola hoja; otra que representa el Mapa en 16 hojas y en escala de 1:400.000 y otra que representa el mapa en 64 hojas y en igual escala de 1:400.000.

Han servido de base para el trazado del Mapa las hojas del topográfico publicadas por el Instituto, otros antecedentes geográficos oficiales y las observaciones hechas sobre el terreno por los encargados de formar el geológico.

Pero la citada Comisión no ha hecho ningún trabajo para la segunda parte, ó sean las cartas geológico-industriales de cada provincia, aunque no se ha abandonado este proyecto.

La misma Comisión ha publicado 16 Memorias con la descripción física y geológica de otras tantas provincias, que son á saber: Álava, Ávila, Barcelona, Cáceres, Cuenca, Guipúzcoa, Huelva, Huesca, Logroño, Salamanca, Soria, Valencia, Valladolid, Vizcaya, Zamora y Zaragoza. Además tienen avance para igual Memoria de otras

diez y seis provincias, que son las de Almería, Badajoz, Baleares, Burgos, Ciudad Real, Córdoba, Gerona, Granada, Guadalajara, Jaén, Lérida, Málaga, Navarra, Segovia, Tarragona y Teruel.

De estas Memorias sólo hay algunas, como la de Huelva, que tienen descripción minera, constando en ellas todos los datos relativos á yacimientos minerales.

Además de las citadas Memorias, que son oficiales, hay algunas correspondientes al resto de las provincias, publicadas por particulares (1).

No puede desconocerse el interés grandísimo que tienen los datos físicos, geológicos y mineros que han de contener las cartas geológico-industriales de cada provincia, que constituyen la segunda parte del Mapa geológico de España; pero es lo cierto que, debiendo haberse hecho los trabajos para estas cartas simultáneamente y con los mismos recursos y materiales que los precisos para el Mapa geológico de España, la Comisión no ha hecho ningún trabajo sobre las cartas geológico-industriales, al cabo de muchos años de haberse planteado el servicio.

Desconozco cuál sea la causa, y no será ciertamente la menor el excesivo alcance del trabajo, porque seduce en verdad la mención que queda hecha del que ha de tener, el cual satisface las aspiraciones del más exigente.

Sucede en esto de los trabajos administrativos que se plantean para atender especialmente á una necesidad que, concebidos por especialistas en el ramo, tratan de hacer y hacen en el proyecto alarde del dominio de la materia ó de su competencia, dando, por consiguiente, gran desarrollo al trabajo, el cual, por otra parte, asegura larga vida y porvenir al cuerpo de empleados al que se confía la ejecución.

A templar estas exageraciones, reduciendo las cosas á términos prudentes, están llamados los hombres colocados

(1) Todos estos datos los debo á mi querido amigo el joven é inteligente ingeniero de Minas D. Pedro Rojas.

al frente de la gobernación del país; pero éstos, viendo que en tales cosas no se fija la opinión general, ni puede fijarse por falta de preparación, y que aqué la está constituida sólo por funcionarios del ramo, que son los que con su propaganda y manifestaciones hacen el crédito ó el descrédito del Ministro, se entregan gustosos á las últimas, importándoles un ardite que el tiempo se pierda y se malgaste el dinero, quedándose la Administración y el país á la postre sin aquellos datos modestos, pero útiles, que hubieran podido obtenerse en poco tiempo y á poca costa.

Por estas consideraciones se impone que se dé de mano, por ahora, en cuanto sea preciso, para atender á la pronta formación del Catastro, á los trabajos para dichas cartas geológico-industriales por provincias y que los ingenieros de Minas presten su concurso á aquél con objeto de que las pertenencias mineras y las minas en explotación consten en el plano, pero de suerte que exprese la naturaleza de los minerales con arreglo á una clasificación lo más sencilla posible, y así el plano catastral vendrá á ser, en cuanto á riqueza mineral, como un índice del país, susceptible de mayores desarrollos en planos y trabajos especiales cuando llegue su día á esta labor.

Uno de los detalles de la riqueza minera ha de ser el relativo á las aguas minerales, estancadas, manantiales ó artesianas, que debían situarse en dicha carta geológico-industrial de cada provincia.

Esta solución que defendiendo corresponde á deseos de la opinión, porque el ex Ministro D. Rafael Gasset ha presentado el 10 de Diciembre de 1901 al Congreso de los Diputados una enmienda á la Sección 8.^a, capítulos 5.^o y 6.^o, artículos 3.^o y 4.^o del Presupuesto de gastos para 1902, á fin de que se cree una «Comisión para la triangulación de comarcas mineras, levantamiento de planos generales y trazado de meridianos»; sólo que difiere de esta propuesta mía en que, en vez de defender yo que este trabajo se haga aisladamente, como el de las cañadas, propongo que

se haga á la vez que todo el trabajo catastral, de lo que resultará mucha economía de tiempo y de gasto.

Mapa forestal.—Por Real decreto de 10 de Junio de 1868 se creó una Comisión de ingenieros de Montes para que formara el Mapa forestal y presentase un proyecto de repoblación general de las montañas, arenales y demás terrenos impropios para el cultivo agrario.

Esta Comisión, que funcionó diez y nueve años, pues fué suprimida por falta de créditos para sus trabajos por Real decreto de 30 de Junio de 1887, hizo con el nombre de *bosquejos dasográficos* las cartas forestales de las diez y siete provincias que siguen: Barcelona, Guadalajara, Gerona, Lérida, Albacete, Sevilla, Cuenca, Madrid, Valladolid, Tarragona, Salamanca, Burgos, Huelva, Segovia, Soria, Santander y Oviedo, las cuales se conservan en la Escuela especial del Cuerpo de Ingenieros de Montes, estando sólo litografiadas las de Santander y Oviedo.

La Comisión del Mapa forestal tomó por base de su trabajo los mapas topográficos de Coello, sobre todo respecto á planimetría, pues la altimetría la amplió con muchas nivelaciones barométricas, que tenían por objeto principal determinar los límites de altitud de las especies forestales que caracterizan cada provincia.

En las cartas levantadas se determina por *masas* y por *especies* el área total forestal de cada provincia, distinguiendo la cabida que corresponde á los montes públicos de la que pertenece á los privados, pero no fijan el perímetro de cada monte, sino el de las masas.

Contienen muchos más detalles de los que pedía un bosquejo en cuanto á límites de los cultivos agrario y forestal y de los terrenos incultos (1).

Dicho período de diez y nueve años, habiendo emprendido la obra con medida ó sin exageraciones en los deta-

(1) Debo estas noticias á mi querido amigo el ilustrado Profesor que ha sido de la Escuela de Ingenieros de Montes D. José Secall é Inda.

lles, hubiera sido suficiente para terminarla, y ha tiempo que nuestra desdichada Administración hubiera podido disponer de ella, y si después no hubiese desmayado en la aplicación del proyecto de repoblación general, habría satisfecho oportunamente las justas aspiraciones de la opinión ilustrada.

Habiendo sido los trabajos hechos tan importantes, y supuesto que no se podía llevarlos adelante con este lujo en los detalles, lo razonable hubiera sido corregir éste para en adelante y continuar la obra en esfera más modesta; pero son muy corrientes en nosotros los arrebatos y era más cómodo cortar la dificultad, en vez de resolverla, dando de mano al trabajo en el estado referido.

La obra resultó más infructuosa porque no tuvo ni ha tenido la principal aplicación que se le quería dar en beneficio de los intereses del país, pues se suprimió la Comisión, sin que hubiera formulado proyectos de repoblación forestal para las provincias cuyos bosquejos dasográficos terminó.

Cerca de diez años antes de que fuese suprimida la Comisión del Mapa forestal, ó sea en 8 de Noviembre de 1877, se creó otra Comisión de ingenieros de Montes, que revisase el catálogo de los públicos exceptuados de la desamortización, el cual se había formado antes, dentro de plazos tan angustiosos que, según los inteligentes, no puede suponerse que sus datos fuesen aproximados á la verdad.

Aquella Comisión levantó planos de montes públicos, uno por uno, cuya cabida sumaba millón y medio de hectáreas, que quedaron rectificadas, y en 1892 estaban rectificándose otros dos millones y se calculaban en tres millones las hectáreas en que no se había emprendido ningún trabajo.

He cerrado estos datos en 1892, porque la Comisión citada puede decirse que terminó sus trabajos al atribuirse éstos en aquel año á la sección tercera de la Junta facultativa de Montes.

En unos tres millones de pesetas se calcula el gasto en

tal trabajo, saliendo, por tanto, la hectárea á una peseta próximamente.

Recientemente, en 27 de Febrero de 1897, se creó otra Comisión de ingenieros de Montes, para que en el término de *tres meses* formase el catálogo definitivo de los montes exceptuables de la venta por razón de utilidad pública; debiendo los trabajos de la Comisión dar por resultado, con respecto á todos los montes y demás terrenos forestales de dominio público, la formación de dos relaciones: una que comprenda los que hayan de exceptuarse de la venta y otra los vendibles. Esta Comisión, si bien no terminó su cometido en aquel plazo, lo hizo en el de cinco meses, dando por resultado la siguiente estadística:

Número de montes públicos.	De utilidad pública	7.930	} 14 730
		Enajenables, dehesas boyales y de aprovechamiento común	
Cabida de los montes públicos	De utilidad pública	5.151.698	} 6.931.139 (1)
		Enajenables, dehesas boyales y de aprovechamiento común	

Dicen los inteligentes que por buena voluntad y condiciones que se supongan en la Comisión encargada de tal trabajo, no se puede dar á esas cifras más valor que el de un cálculo aproximado del número de hectáreas que miden los montes públicos españoles. Aunque así sea, es de notar que el total de 6,9 millones de hectáreas viene á ser el que se calculaba á la extensión de los montes públicos en 1892, cuando terminó su cometido la Comisión para rectificar el catálogo, constituido en 1877.

(1) Datos de Secall en la *Revista de Montes* de 15 de Mayo de 1902. Las relaciones por provincias de los montes y demás terrenos forestales de dominio público que no revisten carácter de interés general se publicaron en la *Gaceta de Madrid*, desde el 19 de Agosto al 29 de Septiembre de 1897, salvo las de las provincias de Barcelona, Navarra y Canarias, que no aparecen publicadas. La superficie que resulta de tales relaciones, salvo error, es de 1.809.026,71 hectáreas ó caiz igual á la consignada en el texto.

¡Qué obrar tan sin plan ni concierto revelan estos precedentes sobre el Mapa forestal y el catálogo de montes públicos! ¿Puede, en efecto, tener justificación el hecho de que subsistieran durante diez años, con organizaciones y personal independientes, el servicio del Mapa y el de rectificación del catálogo, dado que parece natural que la rectificación de éste hubiese resultado de aquél?

Recientemente ha vuelto nuestro Gobierno sobre el servicio de la repoblación forestal, promulgando el *Real decreto de 7 de Junio de 1901*, encaminado á reorganizarle y ampliarle de una manera considerable. Como siempre ocurre, se aprovecha la ocasión para discurrir muy bien en la exposición á la Reina, consignando la influencia de los bosques para evitar inundaciones, para constituir en las cuencas arboladas grandes reservas hidráulicas que eviten largos estiajes, etc.; se examina si es preferible á la repoblación, como han sostenido algunos, que continúen desarboladas las cuencas, construyendo en las laderas y en los valles de ellas resistentes diques que detengan las grandes masas de agua y permitan librarlas oportunamente al riego, optándose por lo primero; se trata de los arenales como otros de los lugares de la zona forestal que exigen ser repoblados, recordando con este motivo las landas francesas; que las dunas de las provincias de Cádiz, Huelva y Gerona han dejado sentir, entre otras, el avance de sus arenas, y que los pinares que cubren las llanuras de Avila, Valladolid y Segovia no son otra cosa que rica masa forestal levantada sobre un suelo arenoso que se convertiría en una extensa landa el día en que el hacha ó el incendio hicieran desaparecer aquellos bosques; se consigna que también deben ser repoblados aquellos terrenos que, cuando carecen de la firmeza que les prestan las raíces de los árboles, sujetándolos al subsuelo, se desprenden poco á poco de él por la acción de la gravedad y de las filtraciones, dejan en las vertientes al descubierto la roca y sepultan en el llano cuanto cae bajo su peso; no se olvida el mencionar los aludes, grandes depósitos de nie-

ve almacenados en las alturas y desprendidos bruscamente de ellas, que no se detienen hasta el llano, si la montaña está despoblada, causando desgracias numerosas que registra la historia de otras naciones, aunque en España no se han conocido aún estos accidentes, pero pueden sobrevenir si una previsora prudencia no lo evitase, y por tenerse presente, hasta se ha previsto la importancia estratégica de espesos bosques en las fronteras montañosas de nuestro país. Después de exponer de una manera tan lucida las conveniencias sociales de la repoblación forestal, se presenta ésta bajo su aspecto económico, consignándose que, lejos de exigir que se prive á la agricultura de fértiles campos, sirven para que se cubran de vegetación estériles dunas, míseros pastizales ó terrenos que nunca debían de ser labrados, no limitando, por lo tanto, la riqueza pública, sino dándole mayor vida y desarrollo. Por otra parte, se consigna el hecho de la gran escasez de productos forestales que hay en el mundo, debido principalmente al desarrollo de la industria de la pasta de celulosa, y el de que la estadística de nuestro comercio exterior dice que España es tributaria del extranjero en productos forestales.

Entiendo que el primer paso que hay que dar para emprender una política de repoblación forestal poco costosa y eficaz es el de la formación del Mapa forestal, como pensó el autor del decreto de 10 de Junio de 1868, porque ¿qué orden ni concierto cabe establecer en tal servicio, sin tener conocimiento previo de las montañas, arenales y demás terrenos impropios para el cultivo agrario que deben repoblarse? ¿Y cómo puede obtenerse previamente ese conocimiento, sin formar antes dicho Mapa?

El decreto de 1868 y los reglamentos é instrucciones en que se complementó adolecían del inconveniente capital de haberse ordenado la formación *especial* de aquel Mapa y de su gran lujo de detalles; pero engranada la formación de tal Mapa con los planos catastrales y no incurriendo éstos en aquel lujo, se habrá resuelto la dificultad

Mapa agronómico.—Fecundos siempre en ideas, aunque estériles en obras, tampoco entre nosotros ha pasado inadvertido el estudio agronómico de los terrenos, pues ya, cuando en 1868 se creó la Comisión del Mapa forestal, se le dió el encargo de hacer también una reseña de la geografía física de los terrenos, para que por su medio se estudiase la mejor y más discreta distribución de los cultivos y una determinación de la zona ó región vegetal de cada uno.

Después, según el decreto de 1876 para la reforma del Mapa geológico, se dispuso que se determinase minuciosamente la situación de los minerales ó rocas aplicables á la agricultura.

A pesar de que estos trabajos no llegaron á término, ni mucho menos, como ya se ha dicho, por el decreto de 29 de Julio de 1882, aprobando las instrucciones para la formación del Mapa agronómico, se ordenó que se hiciese constar en éste la naturaleza y composición de las tierras labrantías que constituyen la capa arable y cuantos datos de clima y de flora agrícola cultivada puedan dar una perfecta idea de las condiciones agrícolas.

La *Revista Agrícola*, órgano de la Asociación de Ingenieros Agrónomos, consignó los siguientes datos sobre los trabajos del Mapa agronómico, en su número de Noviembre de 1899:

«Forman parte de la Comisión del Mapa agronómico, desde sus creación, dos brigadas que han tomado muestras de tierra en 67 términos municipales de la provincia de Madrid, que comprenden una superficie de 277 984 hectáreas, correspondiendo á ellas 3.558 muestras, ó sea igual número de kilómetros.

De las citadas muestras se analizaron fisico-químicamente, método de Schloesing, en el laboratorio de la Comisión, 1.211, y por la Estación agronómica del Instituto Agrícola de Alfonso XII, químicamente, 55 muestras.

Están hechos los mapas agrológicos de 22 términos

y el agrónomo de dos, San Fernando y Pozuelo de Alarcón.

Se pudieran haber publicado mapas agronómicos correspondientes á las 1.211 muestras analizadas, si no hubiera habido falta de personal durante bastante tiempo en la Estación agronómica.»

Después se dice en la citada revista:

«El Mapa agronómico podría hacerse á la par que el Catastro, pues en vez del sistema seguido hasta ahora de tomar las muestras á 1.000 metros, podían las brigadas de este último servicio, fijando los puntos, tomar muestras en cada masa de cultivo en un número que fuera proporcional á la superficie de la citada masa, mandándolas á la Comisión del Mapa, la que se encargaría, una vez analizadas por la Estación agronómica, de la construcción del respectivo mapa.»

»En el Ministerio de Fomento debe existir un proyecto de ampliación de este servicio, al que concedió gran importancia D. Germán Gamazo, á su paso por aquél, y que creemos debe tenerse en cuenta en los actuales momentos.»

Vese en este trabajo un nuevo y excelente deseo que honra á sus autores; pero no ha llegado el momento de los lujos que supone con relación á nuestro estado, el cual sólo vendrá cuando tengamos hecho el Catastro y nos hayamos habituado á conservarlo.

Es preciso que aprendamos á tener sentido de la gradación y de la medida en las cosas por hacer, único medio que se ofrece para evitar los fracasos.

Mapa militar.—Es tan necesaria la topografía para la guerra, que puede decirse que pensando en ella principalmente se inauguraron en casi todos los países los trabajos generales topográficos. Por ello, la primitiva Junta directiva de la Carta geográfica de España, creada por Real decreto de 11 de Enero de 1853, pasó en virtud de otro de 14 del mismo año á la inmediata dependencia del Ministerio de la Guerra; y por ello existe en este Ministerio el De-

pósito de la Guerra, á cargo del que están los trabajos topográficos encomendados al cuerpo de Estado Mayor del Ejército, que se ejecutan con arreglo á las instrucciones aprobadas por Real orden de 12 de Diciembre de 1881, siendo su objeto principal «recoger y coleccionar todos los datos necesarios para formar un mapa militar de España, que, contribuyendo al conocimiento del terreno bajo el punto de vista militar, facilite no sólo el estudio de las guerras que han tenido lugar en el territorio, sino también la preparación y desarrollo de una campaña futura».

«Todos los trabajos constarán de dos partes: una topográfica y otra descriptiva.»

La parte descriptiva «constará siempre de *memoria general*, de la de *detalles* y del *cuadro estadístico*».

«El Depósito de la Guerra presenta cada año la propuesta de trabajos, detallando los que deban hacerse, el número de comisiones que sean necesarias y su duración, el de oficiales del cuerpo y auxiliares que deban componer cada una, y la época más á propósito para salir al campo.»

«Con objeto de poder presentar los trabajos en cualquier momento que se pidan, los jefes de comisión cuidarán de llevar á la misma altura los de campo y los de gabinete, en cuanto sea posible.»

Según el *Anuario Militar de 1902*, las Comisiones en trabajos topográficos de campo en aquel año eran las siguientes:

Permanente del Mapa militar de España.

En Marruecos.

Frontera hispano-francesa:

Sección Vasco-Navarra.

Del plano de las Rías Bajas de Galicia.

Del plano de Baleares.

Del plano de Canarias.

Internacional de límites con Portugal.

De los trabajos hechos en la frontera hispano-francesa tengo los siguientes datos que me ha comunicado D. Fran-

cisco Jordana, distinguido Jefe del Estado Mayor del Ejército, que presta hoy sus servicios en la «Comisión del Depósito de la Guerra en las Rías Bajas de Galicia», á saber:

«Levanté con gran precisión en los valles superiores del Aragón y del Gállego una zona que mide 120 000 hectáreas de superficie; trabajo que, no obstante comprender el inexplicable macizo del Pirineo Central, llevóse á cabo en siete años por tres oficiales y un número variable de individuos de tropa, que nunca fué el necesario para dotar convenientemente á las tres secciones que tenía organizadas para realizarlos. Si no hubiera ocurrido esto, el levantamiento se hubiera hecho en cinco años, holgadamente ó sin apremios y esfuerzos supremos.»

«Por la escala de 1 : 5.000 que se empleó en los trabajos y por la exactitud con que se efectuaron, tienen gran semejanza con los parcelarios, al extremo de poder clasificarlos en el mismo grupo.»

«La triangulación constaba de 17 polígonos con 108 triángulos de 6 á 8 kilómetros de lado, por término medio; se hicieron sobre 10.000 estaciones taquimétricas, cuyas coordenadas se determinaron, fijándose más de 373.000 puntos; se recorrieron 1.260 kilómetros de itinerario, y se adoptó como límite de tolerancia en los errores lineales 1 por 5.000 en los vértices de primer orden y los del Catastro modenés en los itinerarios.»

«El plano á que me refiero tiene por límites: al Norte, la frontera pirinaica entre los puertos del Sum-Port (valle de Canfranc) y el Portalet (próximo á las fuentes del Gállego), siguiendo por los orígenes del Aguas Limpias y Caldarés á buscar la divisoria entre el Gállego y el Ara que lo limita por el Este; por el Oeste, sirvenle de aldeañes, la cuenca del Luvierre, primero, y la del Veral, después de cruzar los valles del Estarrun y Gubordan, extendiéndose por el Sur hasta la Sima de San Julián de Vous la de Coroel, San Juan de la Peña y el Cocul y las estribaciones de los montes de Santo Domingo, que limitan por este lado la Canal de Berchun.»

«Cargando al coste del plano los haberes, pluses, etc., de todo el personal empleado en la Comisión, y habida cuenta también del importe del material, saldría el precio de la hectárea levantada á muy poco más de *dos pesetas*; pero si no se toman en cuenta más que los devengos extraordinarios del personal empleado en los trabajos, ya que éste no ocasionó aumento alguno en las respectivas plantillas, hubiera salido el precio de la hectárea á *una peseta* aproximadamente.»

NUESTROS PLANES PARA CATASTROS

Clasificación.— Se pueden clasificar en estos tres grupos: planes para «operaciones técnicas», planes para «operaciones periciales» y planes «para unas y otras» ó para un Catastro geométrico de la riqueza; pues aunque parezca extraño, es lo cierto que hasta muy recientemente no se han relacionado en un conjunto y como partes esenciales de una misma obra las operaciones técnicas y las periciales.

PLANES ESPECIALES PARA OPERACIONES TÉCNICAS Ó PARA LA FORMACIÓN DE PLANOS

Plan de la Comisión general de Estadística, constituida en 1856—Lo expuso en el Anuario que publicó, correspondiente á los años 1859 y 1860. Según se dice en él, entendía que lo más técnico, lo más lógico y acertado, discurriendo en el terreno de los principios, era esperar para los trabajos topográfico-parcelarios á que «las triangulaciones de primero y de segundo orden para el Mapa geográfico estuviesen terminadas ó más adelantados, por lo menos», trabajos éstos que estaban confiados á la sazón á una Junta directiva especial, dependiente del Ministerio de la Guerra, si bien después, en virtud de la ley de 5 de Junio de 1859 y Reales decretos de 5 de Agosto y 13 de Noviembre del mismo año, se asignaron á dicha Comisión.

También creía la misma Comisión que los trabajos geométricos para la estadística parcelaria debían «representar el terreno por *curvas de nivel*, trazadas con bastante aproximación, para que con estos datos se puedan completar los trabajos geográficos y los estudios geológicos y forestales, sirviendo también en su día estos planos en grande escala para el trazado de casi todos los proyectos de obras públicas».

Pero «por la urgente necesidad de formar cuanto antes la estadística parcelaria del suelo», prefirió «emprender toda clase de trabajos, á la par, relacionando sus distintas operaciones á un pensamiento común: al levantamiento de la gran carta de España, bajo sus distintos aspectos geográfico, geológico, forestal y parcelario».

Bajo este último aspecto, que es el que me interesa considerar, los trabajos se apoyarían en triangulaciones topográficas que abrazarían el territorio de un municipio, y cuyos triángulos tendrían 1.000 metros de lado, por término medio. Estas triangulaciones se relacionarían con otras también topográficas, y denominadas de *conjunto*, cuyos lados, de dos á cinco kilómetros de longitud, podrían, mejor que las del anterior, relacionarse á su vez con las de la red geodésica de tercer orden (1).

Cuanto al fin estadístico del trabajo, la primitiva Comisión general de Estadística se propuso, como dijo la Dirección general de Estadística en la Memoria que elevó en 1870 al Presidente del Consejo de Ministros, «inventariar la propiedad de tal modo que se determinaran fija y definitivamente la división, la legitimidad, la producción y el valor de la propiedad rústica y urbana».

Y añadió el mismo centro: «El programa de trabajos que el Reglamento de 27 de Diciembre de 1856 establecía era por demás extenso y completo, y tal vez su misma perfección y complicada estructura haya sido la causa de que, no por falta de inteligencia y celo... sino por la de

(1) Así lo dice Modet en su obra citada, pág. 18.

preparación en el país, por carecer de elementos cooperativos y de trabajos preliminares y por las dificultades que ofrece la organización uniforme y concertada de elementos heterogéneos en operaciones tan variables... haya sido la causa de que los sacrificios hechos en tiempo, trabajo y dinero no hayan dado los resultados inmediatos y directos que á la creación de la Comisión se presumiera» (1).

Plan de la Junta general de Estadística en 1865.—Por Real decreto de 21 de Abril de 1861 la Comisión de Estadística general del Reino tomó el nombre de Junta general de Estadística, cuyo Presidente lo era el del Consejo de Ministros, y á propuesta de ella se aprobó por Real decreto de 5 de Agosto de 1865 el Reglamento general de operaciones topográfico-catastrales, diciéndose en la exposición que precede á dicho decreto que el trabajo parcelario había de ir ligado con las triangulaciones geodésicas, y después lo que sigue: «La exactitud en los detalles topográficos y parcelarios que exige este Reglamento, por más que parece excesiva á primera vista, es necesaria para que puedan reconstruirse en todo tiempo los linderos de una heredad que hayan desaparecido por cualquier evento, lo que podrá hacerse fácilmente y con seguridad con el sistema de señales permanentes, y consultando los planos y registros en los cuales han de quedar consignadas todas las mediciones practicadas para el levantamiento topográfico: así resultará la mayor garantía para la integridad de las fincas. No es menos necesario que acompañen al Catastro los datos del relieve que servirán para indicar á los dueños la manera de desembarazarse de las aguas cuya invasión amenace sus parcelas, viendo por sí las que pueden aprovechar para regadíos, fuerza motriz y otros usos; porque también deben aforarse más adelante todos los cursos ó depósitos de agua de alguna importancia. Los mismos datos del relieve servirán para estudiar científicamente la naturaleza del terreno á fin de

(1) Página 11 de la citada Memoria.

tener una base de clasificación y valuación, sin sujetarse exclusivamente á cálculos empíricos ó al juicio de peritos que pueden no ser imparciales. Con estos últimos estudios conocerán también los propietarios territoriales los cambios de cultivos ó mejoras que pueden practicar en las fincas para aumentar sus productos».

Bajo el aspecto jurídico se perseguía sólo determinar en el Catastro el hecho de la posesión.

En conclusión, que en este plan se exigía que el topográfico parcelario se apoyase en las triangulaciones geodésicas, cosa que no se requería en el plan anterior de la Comisión de Estadística, y en cambio se prescindía de hacer constar la legitimidad de la posesión.

De este plan para el Catastro decía el Conde Nils de Berek en la citada Memoria:

«El Catastro, conforme lo concibió la antigua Dirección de Estadística de España (quería decir la Junta general), sería un monumento catastral, pero inacabable; porque no solamente se ha querido unir la operación catastral á las grandes triangulaciones geodésicas de la Península, sino que se ha querido complicar con detalles topográficos la medición de la superficie del país y tomar al mismo tiempo su proyección y su relieve.

»Un Catastro que reuniera todas esas condiciones sería un Catastro perfecto; pero esa perfección, para ser posible, constantemente hace necesarias modificaciones sucintas muy costosas.»

Plan de la Dirección general de Estadística en 1869 — En virtud de la ley de Presupuestos de 1.º de Julio de este año se creó, por orden del Regente del Reino, de la misma fecha, la citada Dirección, auxiliada por una Junta consultiva, cuyo decreto orgánico se expidió el 11 de Agosto del mismo año.

Pues bien, este Centro, coincidiendo con la Junta general de Estadística á que sucedió, manifestó su opinión resueltamente contraria á que el trabajo parcelario no se apoyase en las triangulaciones geodésicas, pues decía en

la Memoria que elevó al Presidente del Consejo de Ministros en 1870: «Es de necesidad absoluta que se hallen reunidos y de concierto se ejecuten los trabajos geodésicos y los topográfico-parcelarios... Cuando se trata de formar la carta topográfica del país y de determinar los datos fundamentales y fijos del Catastro, aquellas operaciones deben estar ligadas, no sólo por exigencias técnicas, sino también por razones de economía y reglas elementales de organización. El pensamiento, pues, de este Centro directivo es formar proyectos *combinados*, de modo que las triangulaciones geodésicas se localicen convenientemente, para *apoyar* en ellas los trabajos topográfico-parcelarios, relacionando los medios y los elementos de ejecución con que cuenta.

«Debe existir enlace entre el triángulo de primer orden y la parcela »

La Comisión general de Estadística no llegó en sus trabajos á determinar la legitimidad de la propiedad y el valor de los inmuebles, porque como dijo en el citado documento la nombrada Dirección general, el topográfico-parcelario era lo primero que se necesitaba y á su obtención debía dirigirse y de hecho se dirigió todo el esfuerzo: la legitimidad de la posesión, la producción y la valoración de la parcela, exigiendo la primera juicio contradictorio y siendo las restantes variables con el tiempo, no podían obtenerse sin una cooperación independiente del Centro estadístico y ajena á su jurisdicción», constituyendo además esto una empresa colosal ó de mucho tiempo y costosa.

Consignó además la Dirección general de Estadística lo que sigue:

«Hay en el conjunto catastral elementos constantes y permanentes y los hay variables con el tiempo y las circunstancias... La determinación del número de propiedades y de propietarios, la de las superficies y estado de la parcela, según el cultivo, y la indicación de sus accidentes topográficos son datos constantes que deben ser previa-

mente conocidos», y que constituyen, en una palabra, «el trabajo topográfico parcelario»; pero los antes citados ó los de legitimidad de la propiedad, producción y valoración de la parcela, que son los que constituyen propiamente el catastral, son difíciles y costosos.

Aceptando en lo fundamental esta distinción de elementos permanentes y variables en el Catastro, he de consignar que la determinación del número de propiedades y propietarios no puede estimarse que pertenezcan al primer grupo, porque conocidas son las frecuentes alteraciones que sufren aquéllas, por causa de muerte sobre todo, así como los cambios en los propietarios por igual causa y por contratos.

Supuestas las dificultades que entraña el trabajo propiamente catastral, que se aumentan luego con los crecidos gastos que origina su conservación al día, no es extraño que dicha Dirección general abogase sólo por los topográfico-parcelarios ó los referentes á estos dos hechos: «la determinación de cada parcela, según la posesión de hecho, con la indicación de todas las circunstancias permanentes é invariables de la misma, y de aquellas que por su generalidad pueden considerarse como tales, y la determinación de la topografía por medio del trazado de las curvas de nivel y la fijación de los accidentes notables del suelo para la formación de la Carta general del país».

Quedaba, pues, descartado de aquí el trabajo *catastral* ó la legitimidad de la posesión y *la valoración de la parcela*; y para el topográfico-parcelario la suprimida Dirección general de Estadística dispuso en Febrero de 1869 que se practicasen las operaciones siguientes en cada término municipal: 1.º, deslinde del término; 2.º, designación de los límites de las propiedades públicas y privadas; 3.º, proyecto de triangulación; 4.º, observación y cálculo de la misma; 5.º, observación y cálculo de la poligonación; 6.º, formación de hojas kilométricas con el parcelario rústico; 7.º, cédulas parcelarias de propiedades; 8.º, listas de

propietarios; 9.º, resúmenes de superficie; 10.º, Memoria general de todas las operaciones.

Complemento de estas operaciones sería la formación de un atlas topográfico-parcelario de cada término municipal y de otro de la provincia, comprendiendo el primero la representación gráfica de la triangulación del término y la de la poligonación, un plano de todo él, hojas kilométricas de éste y otras de detalle que se creyesen necesarias. El atlas provincial comprendería la representación gráfica de la triangulación de la provincia, hojas miriamétricas y las de detalle que se considerasen precisas para el conocimiento de localidades importantes. Sobre todos estos datos me refiero á la repetida Memoria de 1870.

Es decir, que en este nuevo plan subsisten las triangulaciones geodésicas, como base del Catastro, y la determinación del relieve por medio del trazado de las curvas de nivel, dando de mano al elemento propiamente catastral ó á la producción y valoración de la parcela, como antes se había orillado el determinar la legitimidad de la posesión.

Plan del Instituto Geográfico y Estadístico en 1870.—El Instituto Geográfico fué creado por decreto de 12 de Septiembre de aquel año y reorganizado con el nombre de Instituto Geográfico y Estadístico por decreto de 19 de Julio de 1873.

Dejémosle hablar para exponer el plan de sus trabajos, tomando lo que sigue del tomo II de sus Memorias, publicado en 1878:

«Los trabajos topográficos que hoy se prosiguen, inaugurados á la vez que se creaba el Instituto, llenan dos enormes vacíos de que en nuestra nación se lamentaban cuantos hombres han tenido á su cuidado la administración de la riqueza pública y todos los que, en el dominio de las ciencias exactas, físicas y naturales, se ocupan en la multitud de ramos que forzosa y precisamente han menester un estudio completo de las formas externas del terreno: el conocimiento de la superficie productiva en cada

unidad municipal y los diferentes usos á que la agricultura la destina, y el Mapa topográfico que, además de ser obra de cultura nacional, terminada en todos los demás países de Europa, desde hace muchos años, es de todo punto indispensable, entre otras varias aplicaciones, para formar sin dispendio alguno los anteproyectos de las grandes obras de utilidad pública y privada... Para llenar el primero de los indicados fines, es suficiente la proyección horizontal del terreno, ó lo que se entiende por *planimetría*, mientras que para conseguir el segundo es necesario, además, el conocimiento del relieve, que se obtiene por medio de la *nivelación*. Así se explica la división que del trabajo topográfico ha hecho el Instituto en dos períodos, de los cuales el primero se ha planteado en las provincias de Albacete, Cádiz, Ciudad Real, Córdoba, Jaén, Madrid, Málaga, Sevilla y Toledo, al paso que del segundo se han hecho trabajos en las de Ciudad Real, Madrid y Toledo, por las que comenzó la publicación del Mapa, estando hoy terminada la altimetría en las tres, y además en las de Albacete y Córdoba, y haciéndose en las de Jaén, Málaga y Sevilla.»

Pero estos trabajos topográficos (1) comprenderían sólo por cada término municipal la triangulación topográfica, el señalamiento de los mojones y líneas de término, la representación planimétrica de los accidentes topográficos, **la representación de los polígonos que encierren diferentes producciones agrícolas y forestales**, los planos de las poblaciones que excedan de diez edificios y la representación del relieve del terreno. De donde resulta que se dió de mano á la representación de la parcela, limitando el trabajo catastral á la de la masa de cultivo, superior á diez hectáreas de extensión.

Según el Sr. Saavedra (2), el venerable D. Laureano

(1) Las instrucciones para ellos fueron publicadas por la Dirección general de dicho Instituto en 1878.

(2) Sesión del Senado de 15 de Febrero de 1900.

Figuerola, Ministro de Hacienda, fué quien, al ver las tentativas inútiles que se habían hecho para apreciar la riqueza rústica, decidió que no había otro medio de conocer con suficiente aproximación la importancia de aquella riqueza que la medición del territorio y su distribución por masas de cultivo.

Ayudáronle en esta tarea y crearon el nuevo Instituto D. José Echegaray, Ministro de Fomento, D. Carlos Ibáñez, ya conocido en todo el mundo científico por la célebre medición de la base de Madridejos, y el General Prim, Ministro de la Guerra, que comprendió la necesidad y la ventaja que había en crear para la ejecución del Mapa un Centro único con carácter civil, dependiente del Ministerio de Fomento, aun cuando compuesto de los mismos elementos militares que con tanto lucimiento habían contribuido á iniciar estos trabajos en España.

Pero no se emprendieron trabajos evaluatorios de la riqueza, que se representaba en las hojas del Mapa, en virtud de estos trabajos topográficos.

Resumen de los planes expuestos.—Por esta sencilla exposición del diferente alcance que, según los tiempos, se ha dado en España á los trabajos topográfico-catastrales se viene en conocimiento del sentido de la realidad en que inspiró sus resoluciones la primitiva Comisión de Estadística, pues «por la urgente necesidad de formar cuanto antes la estadística parcelaria del suelo», dispuso que los trabajos se apoyasen en una triangulación topográfica, que después se relacionaría con la geodésica de tercer orden. La Junta, primero, y la Dirección general de Estadística, después, tuvieron en más las exigencias técnicas ó el rigorismo lógico en el modo de proceder, y pensaron que la triangulación geodésica debía preceder á la topográfica, de modo que ésta se apoyase en aquélla, no obstante que con tal sistema se tardaría mucho tiempo en obtener la estadística parcelaria del suelo. También existe entre los planes á que acabo de referirme esta otra diferencia: la primitiva Comisión preten-

dió inventariar la propiedad inmueble de tal modo que se determinase fija y definitivamente la división, la legitimidad, la producción y el valor de la propiedad rústica y urbana, y la Dirección general de Estadística entendió que debía prescindirse de la producción y de la valoración de la parcela, á pesar de ser éste el dato propiamente catastral, dejando el trabajo reducido á determinar cada parcela según la posesión de hecho, su superficie y estado de cultivo.

El Instituto Geográfico inauguró en 1870 un período de mayor sencillez en los trabajos.

Respecto de la triangulación, en donde fuese posible se apoyaría en la geodésica de tercer orden, y en donde ésta no se hubiese hecho, se seguiría un procedimiento análogo al de la primitiva Comisión. La unidad catastral no sería ya la parcela, sino la masa de cultivo superior á diez hectáreas, y bastaría al plano, bajo el aspecto catastral, representar la proyección horizontal del territorio. Tampoco se recogerían en estos trabajos datos sobre la cuantía de la producción y menos se harían valoraciones.

El avance de la triangulación geodésica, cuando el Instituto inauguró sus trabajos, y el mayor que le dió el mismo establecimiento, han permitido que muchos de sus trabajos topográficos se apoyen en aquélla; y si por este lado hemos ganado, ¡no ha sido, en cambio, poco lo que hemos perdido con atenernos á la masa de cultivo y no relacionar con el trabajo la obtención de datos sobre producción y valoración! Más en claro resultará esto de lo que he de decir en el capítulo siguiente.

PLANES ESPECIALES PARA OPERACIONES PERICIALES Ó PARA LA FORMACIÓN DE LA ESTADÍSTICA DE LA RIQUEZA INMUEBLE

Dos períodos.—Se puede dividir en dos períodos: uno anterior al año 1841, en que la evaluación se hacía del producto bruto, y otro desde aquel año en adelante, en que la evaluación se ha hecho del producto neto, principalmente desde 1845.

Primer período.—Comienza con el Real decreto de 10 de Octubre de 1749, aprobando la instrucción para hacer el *Catastro del Marqués de la Ensenada*.

En el párrafo XXII de aquélla se dice cómo se había de hacer la evaluación, refiriéndose para mayor claridad al formulario letra C, que era adjunto.

Según uno y otro, se establecerían en cada término municipal tipos evaluatorios, que consistirían en el producto *bruto* por calidad ó clase de cultivo y medida de tierra, según que ésta tuviese ó no riego, y según clase de tres grados, y escalonando de mayor á menor, conforme á la importancia de aquel producto reducido á dinero, las diversas unidades de tierras, según los cultivos, y dentro de cada cultivo, según que eran de regadío ó de secano, se determinaba para cada pueblo una escala especial de tipos evaluatorios, con más ó menos grados; no teniendo presente para esta clasificación la potencia productora de la tierra, sino la producción, según su laboreo.

Determinados por tal procedimiento los tipos evaluatorios, se procedía á aplicarlos á las fincas inscritas en el registro respectivo, y al efecto se ponía en el mismo, al margen de cada parcela, la clase á que correspondía.

Con arreglo á estas bases se hizo la evaluación de la riqueza rústica en aquel monumento administrativo, que es lo mejor que se ha hecho en esta clase de trabajos en España, terminándose en un período de cinco años, pues habiéndose aprobado la Instrucción cuando terminaba el año 1749, se observa que el mayor número de los estados-resúmenes de cada provincia están fechados á fines de 1754.

Estos estados se conservan en el archivo de la Dirección general de Contribuciones.

Vino después el *Censo de la riqueza territorial é industrial de España en el año de 1799, formado de orden superior*. Este es el título de la obra en su portada; y en la contraportada se lee: «Censo de frutos y manufacturas de España é Islas adyacentes, ordenado sobre los

datos dirigidos por los Intendentes, y aumentado con las principales reflexiones sobre la estadística de cada una de las provincias, en la Sección primera del Departamento del Fomento general del Reino y de la Balanza de comercio, baxo la dirección de su Xefe D. Marcos Marin, por el Oficial D. Juan Polo y Catalina.—Madrid en la Imprenta Real año de 1803».

En la «Advertencia» que encabeza la obra se consigna la importancia del conocimiento de las producciones territoriales é industriales de los pueblos, para que sus Gobiernos puedan proceder con acierto en sus providencias; se encomia la «sabiduría, precisión y concierto de los interrogatorios que han precedido al establecimiento de la única contribución en las veinte y dos Provincias de Castilla y de León, y la verdad con que los pueblos han satisfecho á ellos». (Se refiere á los interrogatorios para el Catastro de la Ensenada.)

Pero como documentos tan interesantes sufren una suerte estéril si no se cuida de renovarlos, «para evitarlo se previno por Real orden de 2 de Febrero de 1787 á los Intendentes que remitiesen todos los años á la Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Hacienda de España una razón circunstanciada de la cantidad, precio y consumo de los frutos y manufacturas de sus provincias; pero las ocupaciones que han rodeado á dichos Ministros, ó la novedad de lo que se les pedía, ó, lo que es más cierto, la lentitud de los pueblos en dar las noticias, hizo que no se hubiesen reunido unos estados tan precisos en el Ministerio para sus medidas».

De aquí que se repitiesen las órdenes al intento, y se consiguiesen los respectivos al año 1799, «que son los que se publican ahora».

«En ellos se contiene una razón de los frutos y de las manufacturas que ha producido cada provincia en dicho año; sus precios corrientes; la cantidad que ha consumido y sobrado; la proporción que hay entre los productos y la población, y entre ésta y la extensión territorial; y asimis-

mo los lugares en donde se hallan establecidos los artículos principales de la industria.»

Se reconoce que el trabajo adolece de inexactitudes; pero se espera que su repetición constante llegará á proporcionar los datos completos, «que no es dado obtener en el día».

Termina la Advertencia excitando á las personas ilustradas que tengan conocimientos capaces de rectificar los que se contienen en el Censo, para que, en lugar de emplearlos en dar materia á la censura, «los manifiesten con sinceridad y buena fe, seguros de que en ello harán un servicio importante al Estado», que agradecerán el Rey y el Ministerio, y se dará á conocer al país.

Las provincias que comprende el Censo son las siguientes: Álava, Aragón, Asturias, Ávila, Burgos, Cataluña, Córdoba, Cuenca, Extremadura, Galicia, Granada, Guadalupe, Guipúzcoa, Jaén, León, Madrid, Mancha, Murcia, Navarra, Nuevas Poblaciones de Andalucía y Sierra Morena, Palencia, Salamanca, Segovia, Sevilla, Soria, Toledo, Toro, Valencia, Valladolid, Vizcaya, Zamora, islas de Mallorca, de Ibiza y Formentera y de Canarias. Total 34 circunscripciones.

Los estados particulares de cada provincia ó circunscripción son dos: uno «de los frutos, ganados y primeras materias de las Artes» y otro de las «Manufacturas y Artes», distinguiendo en el primero el reino vegetal, el animal y el mineral, y en el segundo, las fábricas, según que sus productos se elaboran con primeras materias de cada uno de esos tres reinos. La provincia de Alava figura sólo con el primer estado citado por su escasa industria; y en alguna, como la de Valencia, se registran datos relativos á las artes y oficios.

Siguen á los dos estados de cada provincia las «Reflexiones generales» sobre ella, en que se consigna su extensión en leguas cuadradas, su población, su total riqueza mobiliaria, territorial é industrial, el número de habitantes y la cantidad del total valor de sus productos que

corresponde á cada legua cuadrada y á cada familia; después se hacen reflexiones particulares sobre la cosecha, consumo y extracción de los productos naturales, etc., y otras sobre la industria para dar á conocer la razón en que están los productos manufacturados respecto á los agrícolas, la en que están los operarios con la población, etc.

Termina la obra con tres estados generales: uno, de «los frutos, ganados y primeras materias de las artes de todas las provincias de España é islas adyacentes», en que con distinción de los reinos vegetal, animal y mineral se expresan, respecto de cada uno, el género del fruto, ganado ó primera materia, la especie, la cantidad, el precio total y el que corresponde á cada unidad; otro, de las «manufacturas de todas las provincias de España é islas adyacentes», que expresa, con la misma distinción de reinos y de fábricas mixtas, el género, la especie, los obradores, los operarios, la cantidad manufacturada, la valoración y el precio que corresponde á cada unidad; y, en fin, un tercero titulado «Plan comparativo de los principales objetos que componen la estadística de las provincias de España y sus islas adyacentes», en el que por provincias se expresa su extensión en leguas cuadradas, de 20 al grado, la población, la riqueza mobiliaria, territorial é industrial, los habitantes y riqueza que corresponde á cada familia, el consumo de granos, la cosecha, lo que queda de ella deducida la simiente, la falta, la sobra, el total valor de los productos industriales, el de los naturales, la proporción en que están los industriales á los naturales, los operarios, la proporción de las familias á la población total y de los individuos al mismo total.

Ofreció este censo la particularidad de que no se limitó como el Catastro de Ensenada á las provincias de Castilla y León, pues comprendió además las Vascongadas, Aragón, Cataluña, Valencia y las islas adyacentes.

Aunque se había formado oficialmente juicio favorable

sobre la verdad con que los pueblos habían contestado los interrogatorios para el Catastro de Ensenada, según queda dicho, y aunque aparecía con aumento la riqueza en el censo de 1799, el Ministro D. Miguel Cayetano Soler dispuso la depuración de los datos de éste en 1802 por la Sección de Población y Riqueza territorial del Ministerio de Hacienda, y en siete meses se terminaron las rectificaciones referentes á Aragón, Castilla y Cataluña con favorable éxito.

El censo de la riqueza rectificado hubiera servido de base á reformas en nuestro sistema de impuestos, si los sucesos políticos de los primeros años del siglo XIX no lo hubieran impedido; siendo además causa todos los trastornos ocurridos después en el país de que no se volviese á hacer nada en la estadística territorial hasta 1841 (1).

Segundo período.—Con el *Real decreto de 7 de Febrero de 1841*, puede decirse que comienza el segundo período ó el de evaluación del producto neto. Según él, considerando la Regencia provisional del Reino que no podía «dejarse sin pronto remedio la desproporción chocante de los cupos de los pueblos, calculados bajo impuestos que ya no existen, y notoriamente en desacuerdo con el estado presente, por las vicisitudes que ha sufrido la nación de medio siglo á esta parte; y que no es dificultoso, ni exige demasiado tiempo, un nuevo arreglo de cuotas en armonía con la riqueza actual, si para conseguirlo

(1) Fué una excepción en este período el siguiente documento estadístico, de que ha dado noticia el Sr. García Faria:

«Relación de los pueblos de que consta el Principado de Cataluña, corregimientos y subdelegaciones en que se halla dividido, ciudades, villas, lugares, aldeas y despoblados de que se compone, señores á que corresponden, cabeza principal de justicia de cada pueblo, obispado á que pertenecen, número de vecinos que hay en ellos, principales productos de su agricultura, industria de sus habitantes, cantidad anual que pagan por contribución de catastro»...Mandado hacer por el Intendente D. Vicente Frígola.—Barcelona, 1824.—77 fol.—Imprenta de Antonio Brussi.

se cuenta con los mismos contribuyentes, interesados en que las cargas y beneficios públicos se distribuyan con justicia entre todos los asociados», acordó:

1.º Que todos los vecinos y hacendados forasteros de cada pueblo y también los administradores, mayordomos ó encargados del manejo de los bienes nacionales, montes y baldíos del Estado, de propios, fábricas de iglesias, curatos, etc., presentasen relaciones exactas expresivas de sus bienes, industrias, oficios y *utilidades anuales* (artículos 1.º y 4.º), las cuales serían examinadas y ratificadas ó rectificadas en juicio público ante el Ayuntamiento con igual número de adjuntos que el de sus individuos (artículo 8.º), y después formarían la relación general de vecinos, propios, hacendados forasteros, bienes del clero y bienes del Estado, expresando, en cuanto á los primeros, el número de almas de cada uno con referencia á notas de los curas párrocos, aparte de las clases de riqueza que debía hacerse constar en cuanto á todos.

2.º Que en las cabezas de partido se constituyese otra Junta con un comisionado por cada pueblo, bajo la presidencia del alcalde de la cabeza de partido, con objeto de examinar, discutir y rectificar los resúmenes de las relaciones generales de los pueblos (arts. 15 y 16) y formar un resumen por pueblos, en que se expresase la riqueza de cada uno por conceptos (art. 18); y

3.º Que en la capital de la provincia se constituyese otra Junta, compuesta de los funcionarios que designa el artículo 20 y de un comisionado por cada partido, en que se examinasen los resúmenes de cada uno para formar el general de la provincia (arts. 21 y 23).

Todas estas operaciones debían estar terminadas el 15 de Mayo de 1841; y se ve la participación del ilustre don Fermín Caballero en este trabajo, por el hecho de citar en el modelo de «Resumen general de un partido» su pueblo natal y el de otros del partido á que pertenecía, y en el modelo de «Resumen general de la provincia» los partidos de que constaba la de Cuenca.

Frustrada esta obra, conocida con el nombre de *Matrícula catastral*, que refrendó el Ministro de la Gobernación D. Manuel Cortina, la prosiguió en 1842, con singular energía, el de Hacienda D. Ramón María Calatrava.

Las órdenes principales que se dictaron al objeto fueron las que siguen:

Orden del Regente del Reino de 26 de Junio de 1842, trasladada por el Ministro de Hacienda al de la Gobernación.

El Gobierno, en el art. 10 del nuevo plan de un sistema tributario que había sometido á la deliberación de las Cortes, proponía «la formación de una estadística general ó registro de riqueza pública, *así en capitales como en rentas*; siendo el objeto principal de estos trabajos el conocimiento de la verdadera riqueza imponible, para que el impuesto no obstruya las fuentes de la producción».

Como quiera que las Diputaciones provinciales estaban encargadas hacía unos años (desde el restablecimiento de la ley de 3 de Febrero de 1823) del repartimiento de las contribuciones ordinarias y extraordinarias y de la rectificación de los encabezamientos por rentas provinciales, se suponía que para desempeñar estas funciones habrían reunido algunos datos más ó menos exactos; de aquí que se les encargase, juntamente con los Ayuntamientos, la rectificación de los datos que tuviesen, por medio de un sistema cuyas operaciones más principales fueron: establecer la demarcación ó término económico de cada pueblo; clasificar y valorar cada clase de propiedad; formar una lista de los propietarios y una matrícula de los contribuyentes, abrir un registro de la propiedad para seguir su movimiento, sus mejoras ó decadencia, y resolver breve y sumariamente todas las reclamaciones. En virtud de todo, se encargaba al Ministerio de la Gobernación que excitase el celo de las Diputaciones para este servicio.

Orden del Regente del Reino, expedida por el Ministerio de Hacienda á los Intendentes, en 11 de Julio de 1842.— Con objeto de que, combinados los datos estadísticos que

tenían las Intendencias con los que adquiriesen y formularsen las Diputaciones en virtud de la orden anterior, se obtuviesen más aceptables resultados, se les encargó: «que sin levantar mano se ocupasen de la formación de una *matrícula catastral*, en que se aprecie la riqueza de la provincia en toda su extensión, como capital productivo, y la materia imponible, como producto sobre que ha de recaer el impuesto».

En un libro oficial (1) se dice sobre este trabajo estadístico:

«La suma total de riqueza imponible territorial y pecuaria de las actuales 49 provincias, incluidas, por lo tanto, las tres Vascongadas y la de Navarra, que hoy aparecen eliminadas en todas las operaciones que contiene este libro estadístico, resultó ser la de *dos mil millones de reales*, ó sea *cien millones menos* que los que resultaron del Catastro de Ensenada cien años antes en las 22 provincias de la Corona de Castilla, esto es, sin las Vascongadas y Navarra, las de Aragón, Cataluña, Valencia y Mallorca.»—«Tan grande inexactitud no podía menos de resultar de componentes tan inexactos como los siguientes: Los pueblos de la provincia de Palencia declararon en 1842 *ocho millones* de riqueza imponible, cuando importaban *nueve* los cupos de sus contribuciones directas. La provincia de Lugo dió un resumen en 1841 con tan exigua cifra de riqueza, que en la reforma que hizo de este dato en 1842, la *quintuplicó*. La rica provincia de Sevilla limitó sus utilidades á 58 millones de reales, resultando así que sus cupos las gravaban con el 35 por 100. Y se vieron, en fin, casos tan extraños como el ya citado de la provincia de Palencia, en que resultaba gravada la riqueza imponible con 112 por 100, la de Toledo con 74 y la de Jaén con 42.»

Pero cuando hubo que plantear de una manera franca y

(1) *Estadística administrativa de la riqueza territorial y pecuaria* publicada en 1879 por la Dirección general de Contribuciones, página 9.

decidida la evaluación del producto neto fué en virtud del art. 1.º del *Real decreto de 23 de Mayo de 1845*, dictando disposiciones para el establecimiento de la contribución territorial, pues se dispuso en él que se exigiera «por medio de repartimiento en todas las provincias del Reino del *producto líquido* de los bienes inmuebles...» y encaminadas á determinarlas van las disposiciones contenidas en el capítulo IV, sección 2.ª, que trata de las «evaluaciones de productos, formación y rectificación de padrones de la riqueza inmueble, cultivo y ganadería».

Según el art. 20, los propietarios ó sus administradores y apoderados consignarían, entre otros datos, en la relación jurada de los predios rústicos y urbanos que debían presentar, «el valor de renta de la finca, si está arrendada ó alquilada; y en el caso de no estarlo, el precio de la adquisición, si ha sido comprada, el de la adjudicación, si ha sido heredada, y la estimación de la renta, sea con arreglo al valor que por estos medios ú otros análogos se señale á la propiedad, sea por el modo que respectivamente esté adoptado en los pueblos para hacer los avalúos de rentas en las fincas arrendadas y la estimación del valor de los frutos donde en éstos se paga el precio de los arriendos». Con arreglo al art. 26, «los peritos repartidores del pueblo harían la evaluación de los productos de las fincas, dividiendo las rústicas y urbanas «por clases, según las calidades, usos ó aplicaciones, y fijando á cada una el producto líquido que la corresponda, aunque no sea el que efectivamente rinda». Según el art. 27, la evaluación se haría tomando un período de ocho á diez años, dentro del cual hayan podido experimentarse los varios accidentes prósperos y adversos á que naturalmente están sujetos los productos y gastos de las fincas y los precios de los frutos, y deduciendo así el líquido correspondiente á un año común». «Cada finca—decía el art. 28—será evaluada según su calidad y situación y gastos ordinarios que en el cultivo de las de su clase se empleen en el mismo territorio. No se tomarán en cuenta los mayores productos que se deban á

mayores gastos que los comunes ó á una ináustria más perfeccionada, ni tampoco los cercados ó vallados construidos para la mayor seguridad de los frutos en las fincas rústicas.» Según el art. 33, «de la renta ó alquiler que se avalúe á los predios urbanos se deducirá una cuarta parte por huecos y reparos».

Pasando por alto la *Instrucción de 6 de Diciembre de 1845* sobre la evaluación de productos y rectificación de padrones de riqueza inmueble, cultivo y ganadería que habían de servir para los repartos de 1846 y 1847, se llega al *Reglamento general de 18 de Diciembre de 1846*, promulgado por Real orden de 6 de Enero de 1847, dictado para establecer de un modo definitivo la estadística de las riquezas á que afecta la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería, dando á ésta firme asiento y acabando con el período transitorio en este servicio que acusan las disposiciones anteriores, la cual había de constar en cada municipio de un registro de fincas rústicas y urbanas y de otro de ganados, formados en virtud de declaraciones que habían de dar las autoridades y los vecinos, y del catastro de cada pueblo en que constaría la evaluación del producto líquido imponible por masas de cultivo, grupos de edificios y clases de ganado del conjunto de heredades, casas y ganaderías comprendidas dentro del término municipal.

Por el resultado total del Catastro se determinaría el cupo de la contribución correspondiente á cada pueblo, y los registros de fincas y ganados servirían de base para la distribución individual de aquél entre los contribuyentes, pues los tipos evaluatorios para el Catastro se aplicarían á cada finca, según su cultivo y clase, y en el registro se consignaría el producto total de granos, frutos, etc., de cada una y su producto líquido apreciado en dinero, deducidos los gastos de explotación. Pero ni el registro de fincas ni el Catastro servirían de base á ningún repartimiento hasta tanto que fuesen debidamente depurados conforme á las disposiciones del mismo Reglamento (artículos 2.º á 5.º).

Dice un tratadista: «Indudablemente el Reglamento buscaba la comprobación del Catastro por medio del registro general de fincas, y la de éste por aquél, y como garantía de la exactitud de ambos la conformidad de sus resultados», y de aquí los arts. 199 y 200 del mismo, en que se dice que habían de coincidir entre sí y comprobarse mutuamente uno y otro documento, estableciendo además los límites máximos de diferencia tolerable entre ambos sobre los productos líquidos (1).

Interesante es conocer las disposiciones del Reglamento sobre el Catastro ó la evaluación del producto líquido imponible del pueblo y paso á dar cuenta de ellas.

El catastro de cada pueblo consistiría en la regulación de su riqueza territorial y pecuaria, apreciada por especies de sus cultivos, clases de sus edificios rústicos y urbanos y masas de productos de la última (art. 149).

Al efecto, se procedería de la manera siguiente:

La Junta pericial del pueblo, que para los fines de la estadística que se planteaba tendría el carácter de Junta auxiliar de Estadística, calificaría todos los terrenos del término por masas de cultivo (arts. 150 á 152 y 154) y fijaría el número de medidas de tierra que de cada cultivo comprendiesen los diversos distritos ó pagos rurales del pueblo (art. 153); después clasificaría los terrenos comprendidos en cada una de las masas de cultivo, dividiéndolos en de 1.ª, 2.ª y 3.ª clase, generalmente, pues estas clases podían ser más ó menos, según las circunstancias del término (arts. 155 á 160); y habiendo en éste terrenos de secano y de regadío para un mismo cultivo, se haría una calificación aparte de los unos y de los otros (art. 160), y en último término determinaría la Junta el número de

(1) El Sr. Castro y Blanc, en su *Tratado de Estadística territorial*.—Madrid, 1859, pág. 83.

Es este libro una exposición metódica y completa de la legislación hasta aquella fecha, que puede consultarse con provecho por los que traten de profundizar en el asunto, así como el *Tratado de contribuciones directas*.—Madrid, 1867, por Carrasco.

medidas de tierra ó la cabida que correspondía en el pueblo á cada masa de cultivo en cada clase (arts. 161 á 162).

Con esto terminaba el trabajo de calificación y de clasificación de los terrenos, debiendo comenzar después el de evaluación.

Este se haría determinando el producto total en un año común, por el número de medidas de tierra de cada clase en cada cultivo, y los gastos de explotación que se calculasen necesarios para su beneficio y aprovechamiento; y á este efecto de cada clase en cada especie de cultivo se escogerían dos fincas, la más y la menos productiva, se apreciarían separadamente las dos, prescindiendo de cualquiera circunstancia particular que pueda afectar á su producción, como no sea la extensión y clase de su terreno, y el término medio de los productos y gastos de explotación que se sacasen para cada medida de tierra de una y otra finca, representaría el de los de cada medida de tierra de igual cultivo y clase. Con estos datos se podría determinar el producto líquido correspondiente á las medidas de tierra de cada clase en cada cultivo existentes en el término municipal (arts. 163 á 170).

Formado así el catastro de la riqueza rústica de cada pueblo se formaría el de la urbana, agrupando en determinado número de clases ó categorías en cada pueblo todos los edificios y casas del mismo, de cualquiera clase y condición, según los productos en renta anual de cada uno de ellos. Al efecto, se publicó una tabla en que se clasificaban las poblaciones en once clases, según el número de sus vecinos, y dentro de cada clase se establecían hasta quince grupos de edificios, diferenciándose entre sí por el importe de la renta anual (arts. 172 á 178).

Hecha la clasificación de los edificios, se procedería á su evaluación para determinar la renta total anual de cada grupo de aquéllos en el pueblo, por un procedimiento análogo al expuesto respecto de la riqueza rústica, deduciendo del total que resultase la cuarta parte por huecos y re-

paros, y el resto sería el producto líquido del grupo (artículos 179 á 181).

No me ocupo en el Catastro de la riqueza pecuaria, porque éste no entra en el propósito del presente trabajo.

Pero ni los registros de fincas ni el catastro de cada pueblo, equivalentes aquéllos á la estadística parcelaria y éste á la estadística por masas, llegaron á formarse, á pesar de haberse creado con tal objeto una Dirección general, y se suplieron esos documentos con los estadísticos que estableció la *orden de la Dirección general de Contribuciones de 7 de Mayo de 1850*.

Figuraba en primer término la *Cartilla de evaluación*, que es la cuenta de gastos y productos de la propiedad, formada para deducir sus utilidades líquidas, y como los gastos y los productos son generales para los terrenos de cada clase y especie de cultivo, se les llamó tipos evaluatorios, debiendo ser aprobados por la Administración de Hacienda pública antes de que las Juntas periciales procediesen á aplicarlos, haciendo las operaciones evaluatorias de las fincas rústicas y edificios poseídos por cada contribuyente.

Aprobada la cartilla de evaluación y hechas estas operaciones evaluatorias, la Junta pericial se debía ocupar en formar un estado, en el que contribuyente por contribuyente presentase sus diversos elementos de riqueza rústica y urbana, con la debida separación, los productos íntegros, los gastos y el líquido imponible correspondiente á cada uno, llamándose este estado *Cuaderno de liquidaciones ó amillaramientos*, siendo además conocido por el nombre de *Padron de riqueza*.

A la vez que el amillaramiento se debía formar el *Resumen de riqueza del pueblo*, que es un estado que expresa el número, calidad y clase de los terrenos de un pueblo, sus edificios y ganados y los productos totales, bajas por gasto y líquido imponible de estos elementos.

La obligación de formar y presentar estos documentos

no era anual, sino que los una vez presentados y aprobados provisionalmente regían mientras las Administraciones de Hacienda pública no encontrasen razones fundadas que aconsejasen y reclamasen su rectificación.

Los Ayuntamientos estaban además en el deber de formar y presentar anualmente, al mismo tiempo que sus repartos y como justificantes de ellos, un *apéndice al amillaramiento* en que conste el movimiento que la propiedad y los contribuyentes hayan experimentado durante el año.

También debían formar y presentar anualmente un *estado de las fincas exentas* de la contribución temporal y perpetuamente.

La cartilla de evaluación y el amillaramiento se hicieron por las Comisiones de evaluación en las capitales de provincia y por las Juntas periciales en los demás pueblos; pero aquéllas las formaron según su discreción ó sin ajustarse á las reglas de evaluación del Reglamento de 18 de Diciembre de 1846, y para el amillaramiento tuvieron además presentes las relaciones de riqueza dadas por los contribuyentes desde 1845. Dichas «corporaciones constituían una especie de jurado, y fuera de los casos de ocultación ó falsificación, por los que incurren en responsabilidad, su procedimiento fué generalmente discrecional. No sucedió lo mismo cuando los documentos estadísticos se formaron de oficio por agentes de la Administración ó en virtud de reclamaciones de agravio, pues en estos casos las reglas de evaluación debían aplicarse con estricta exactitud, haciéndose las comprobaciones sobre el terreno y valiéndose en los casos exigidos por la ley (ó sea el Reglamento de 1846) de los peritos facultativos necesarios (1).

Las cartillas evaluatorias y los amillaramientos hechos en virtud de la orden de la Dirección general de Contribuciones de 7 de Mayo de 1850 se rectificaron en virtud de *Ordenes de 1.º de Octubre de 1858, de 11 de Mayo de 1859*

(1) Obras citadas de Carrasco y de Castro y Blanc, págs. 52 y 155 á 158 respectivamente.

y de 6 de Marzo de 1860 (1), y resultado de esta rectificación fueron las cartillas evaluatorias y los amillaramientos vigentes de 1859 y 1860, salvas las rectificaciones hechas en los de algunas poblaciones de oficio ó en virtud de reclamaciones de agravio, y las que han sido resultado de disposiciones de carácter general, según mencionaré después.

Asunto tan importante como el de la justicia en la repartición del impuesto territorial tenía que preocupar á los hombres de gobierno de la Revolución de 1868, y de aquí que la *ley de presupuestos de 30 Junio-1.º Julio 1869* aprobase unas bases, con arreglo á las que habían de ser reformados los amillaramientos de la riqueza inmueble, y eran las de novedad éstas: que el contribuyente presentase declaración jurada, expresando el valor capital y el valor en renta de sus fincas; que se creasen comisiones de amillaramiento en cada pueblo, retribuídas con un tanto por 100 proporcional á lo que amillarasen; que fuese pública la acción para denunciar toda ocultación, siendo inmediatamente remunerada la denuncia á costa del ocultador, y que jurados compuestos de contribuyentes, individuos del Ayuntamiento y representantes de la Administración, bajo la presidencia de la autoridad judicial, fallasen en definitiva todas las reclamaciones.

La *ley de Presupuestos de 3-8 Junio 1870* reiteró el precepto de rectificar los amillaramientos, con arreglo á las citadas bases, menos la relativa á crear comisiones de amillaramiento retribuídas con un tanto por 100 proporcional á lo que amillarasen.

Para cumplir este precepto legislativo se dictó la *Real orden del 10 del mismo mes y año*, aprobando las bases á que debía ajustarse la Dirección general de Contribuciones para redactar un reglamento, y eran:

1.º Formar un registro general de fincas rústicas y urbanas en cada distrito municipal, en el que debería hacer-

(1) Obra citada de Carrasco, nota de la pág. 92.

se constar, por medio de apéndices anuales, el movimiento de la propiedad; formar otro registro general de los ganados de todas clases, que se rectificaría por medio de recuentos en las épocas que se determinasen, y formar una cartilla en que se consignen los tipos medios para evaluar la unidad de las diversas riquezas de cada distrito municipal, debiendo ser estas unidades: en la riqueza rústica la hectárea, en la urbana el metro superficial y en la pecuaria la cabeza de ganado.

2.º Que para la formación de los registros servirían declaraciones que darían todos los cabezas de familia, aun cuando no posean ni administren finca alguna, y los que no siéndolo posean ó administren fincas.

3.º Que el servicio se encomendase á Juntas municipales, regionales y provinciales, compuestas de las corporaciones municipales respectivas, de cierto número de contribuyentes y de otro número proporcionado de funcionarios públicos. Las municipales entenderían de reunir los elementos para los registros y en confeccionar éstos, en proponer los tipos para las cartillas de evaluación y en redactar en su día los amillaramientos; las regionales, en la formación de las cartillas, determinación de las equivalencias de las medidas locales con la unidad métrica decimal de la hectárea, y las provinciales, en la depuración y análisis de los datos estadísticos y resumen de ellos, y en la aprobación, con la cualidad de interinos, de los tres documentos, reservando al Gobierno la aprobación definitiva.

4.º Que en la Dirección general de Contribuciones y en las Administraciones económicas se crease un negociado especial que cuidase de estos servicios.

Prescindiendo de estos antecedentes y de los trabajos que pudiera tener hechos la Dirección general de Contribuciones sobre el Reglamento que se mandó formar por la Real orden de que acabo de dar cuenta, se publicó el *Real decreto de 19 de Agosto de 1871*, disponiendo la formación de un censo general de la propiedad rústica y urba-

na, equivalente á los registros de fincas que se mencionan en aquella disposición, Real decreto que no abarcaba completamente la materia y que no tuvo más transcendencia que la de ocupar unas columnas en la *Gaceta de Madrid* y dar motivo á aplausos y plácemes de la prensa política (1).

La *ley de Presupuestos de 26 de Diciembre de 1872* autorizó al Gobierno para proceder inmediatamente á la rectificación de los amillaramientos, introduciendo en las disposiciones vigentes las reformas que estimase oportunas y condujesen á simplificar y acelerar la realización de este servicio.

Acababa de presentarse á las Cortes el proyecto de esta ley en Septiembre de 1872, y la Dirección general de Contribuciones formulaba y sometía á la aprobación del Ministro las bases generales á que debía ajustarse la rectificación de los amillaramientos, reconociéndose en principio la necesidad de ésta por todos los funcionarios, desde el más alto al más bajo, que intervinieron en el expediente; pero no ocurría lo mismo respecto á la oportunidad de la medida, y haciéndose cargo de esta cuestión decía el Director general: «Pero aun concediendo que vivamos todavía en cierta intranquilidad por resultas del pasado período constituyente, que en algunas provincias existan partidas insurrectas y que la escasez de las últimas cosechas en otras puedan influir desfavorablemente en la ejecución del proyecto y en sus resultados, aun así, entiendo que son mucho mayores las causas que imponen su acometimiento. La suprema ley de la necesidad, por lo tanto la perentoriedad que es consiguiente á la misma, y la probabilidad de que las circunstancias políticas y sociales no han de ser mañana más favorables que lo son hoy á la realización del proyecto, aconsejan de consuno el ponerlo

(1) «Memoria relativa á los impuestos y servicios centralizados en la Dirección general de Contribuciones», publicada por el Director García Torres en 1872, págs. 15 y 16.

por obra desde luego. Pero lo que la previsión y la conveniencia aconsejan también, en vista de las anormales circunstancias, es emplear en la ejecución del trabajo un procedimiento conocido y sencillo que no lleve novedad á las antiguas prácticas ni alarma á los intereses y que se ajuste á aquellas determinaciones más estrictas de las necesidades económico-administrativas».

Este era el criterio general dominante en la rectificación de los amillaramientos que proponía el Director general de Contribuciones, y las bases en que desarrolló su pensamiento pasaron á constituir el articulado del *Decreto del Presidente de la República de 1.º de Mayo de 1873* (1).

Según este decreto, para cuyo cumplimiento se dictó la *Instrucción de 10 de Junio siguiente* inmediato, no se harían Libros-registros de fincas rústicas, de fincas urbanas y de ganados, sino que, como para la formación de los amillaramientos entonces vigentes, se inscribirían ó registrarían aquellos elementos de riqueza sólo en las hojas modeladas que se distribuirían á los dueños, y cada uno declarararía ordenadamente en una sola cédula todas sus fincas rústicas y urbanas y sus ganados, en vez de hacerlo en tres, teniendo las cédulas casillas para consignar los valores brutos y líquidos, que se llenarían por los Ayuntamientos y Juntas periciales. Mas á la inscripción de las fincas en las cédulas debía preceder la división de cada término municipal en cuatro ó más cotos, cuarteles, pagos ó zonas, según la extensión y accidentes topográficos del mismo; de suerte que las fincas rústicas se inscribiesen en la cédula, pago por pago, es decir, bajo el epígrafe de cada uno de éstos todas las fincas que el declarante poseyese, enclavadas en él; «novedad que ha de llevar la mayor claridad, necesaria sobre todo en aquellas inscripciones comprensivas de gran número de fincas; fa-

(1) Estas noticias las he tomado de papeles que conservo de la persona que entonces desempeñaba aquel cargo, mi tío D. José Torres Mena.

cilitando así el conocimiento impositivo de las mismas, y poniendo los medios de investigación al alcance de las personas más inexpertas», según frases de la exposición que precedía al Decreto.

La fijación de los tipos evaluatorios se haría, no por la Junta pericial ó municipal de cada pueblo, según el sistema del Reglamento de 18 de Diciembre de 1846, de la orden de la Dirección general de Contribuciones de 7 de Mayo de 1850 y de la Real orden de 10 de Julio de 1870, sino por las Administraciones económicas de las provincias, debiendo preceder á esta operación la de reducir las medidas usuales en cada comarca ó provincia á las métricas respectivas, tarea que también se encomendaba á aquellas Administraciones, siendo, además, una novedad del Decreto de que se trata la de que «las cartillas evaluatorias no habían de ser individuales por pueblos, sino que habían de acomodarse á grupos de pueblos limítrofes ó distantes entre sí que se hallen en condiciones contributivas asimilables dentro de cada provincia», siendo las Diputaciones las que habían de determinar los pueblos que ha de comprender cada grupo de los asimilables, «teniendo para ello en cuenta la situación de los mismos; la naturaleza, clase y aplicación de sus terrenos; los medios para realizar los cultivos; las variedades de los productos, como también los modos de efectuar la extracción y venta de éstos, y todos aquellos datos y elementos que contribuyan á determinar, en más ó en menos, la cuantía ó importancia de la peculiar riqueza contributiva.

»Las Administraciones económicas consultarían con las Diputaciones provinciales la formación de las cartillas evaluatorias, y las Diputaciones, á su vez, con las Administraciones la determinación de los grupos de los pueblos contributivamente asimilables. Los desacuerdos ó diferencias que surjan entre ambas Corporaciones con motivo de las recíprocas consultas antedichas, se resolverían por el Ministerio de Hacienda, sin ulterior recurso.»

Determinados los tipos evaluatorios aplicables en cada

pueblo, se podía proceder á la evaluación, y ésta se haría por una Comisión en cada pueblo, que tendría á su cargo no sólo el examen y depuración de las cédulas, por lo que se refiere á la exactitud de sus datos, sino además la calificación y clasificación de los terrenos, y hechas éstas, procederían á aplicar á cada finca el tipo evaluatorio correspondiente á la respectiva clase, aplicarían asimismo á los ganados el correspondiente á cada clase de éstos, y harían las evaluaciones de la riqueza urbana y de las canteras, según las reglas especiales que se consignaban, llenando las respectivas casillas de las cédulas; y la evaluación hecha se sometía á una especie de *juicio público*, en el que se confirmaba ó era objeto de apelación para ante la Administración económica.

Después de esto, las Administraciones económicas recibirían las cédulas depuradas y valoradas por las Comisiones municipales, y procederían á su examen y revisión, y cuando creyesen ó fundadamente sospechasen que procedía alguna rectificación, dispondrían la comprobación más conducente, que consistiría en meras inspecciones oculares, en reconocimientos periciales ó en operaciones facultativas de mayor garantía. De las Administraciones cabían alzadas ante la Dirección general de Contribuciones, y después ante el Ministerio de Hacienda.

Devueltas las cédulas, ya aprobadas, á los pueblos, la Comisión municipal dispondría su traslado al libro de padrón de riqueza, y las cédulas originales se devolverían á las Administraciones económicas para su archivo.

Este padrón de riqueza serviría de base para el repartimiento de la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería, á contar desde el año económico de 1874-75.

Indudablemente respondían el Decreto y la Instrucción citados al criterio que los inspiró, de establecer un procedimiento conocido y sencillo para la rectificación de los amillaramientos, en vista de las anormales circunstancias del país; pero ni aun así se consiguió hacer gran cosa, porque como se decía en la exposición del *Decreto de 9 de*

Marzo de 1874, «la rectificación de los amillaramientos puede decirse que no ha comenzado á pesar del precepto legal que la ordenó, y á pesar también de las disposiciones dictadas por el Gobierno para cumplirla». No podía, por tanto, servir de base tal rectificación para el reparto de la contribución en 1874-75, y como éste se aproximaba, por aquel Decreto se derogó el de 1.º de Mayo de 1873 y se dispuso que se estudiase un nuevo plan para rectificar la estadística de la riqueza territorial y sus agregadas.

Antes de que este nuevo plan se ultimase y publicase, se dictó, á fin de conseguir la disminución de las ocultaciones de riqueza, el Real decreto de 22 de Junio de 1875 relevando de multa á los ocultadores de fincas y ganados que presentasen cédulas declaratorias antes de 1.º de Enero de 1876.

La ley de Presupuestos de 21 de Julio de 1876 autorizó al Gobierno para la formación de nuevos amillaramientos, y en uso de esta autorización se publicó el *Reglamento* para la rectificación de los amillaramientos de la riqueza territorial y sus agregadas de *19 de Septiembre de 1876* y después el de *10 de Diciembre de 1878*, modificando aquél en pequeñas cosas, en vista de lo que había aconsejado la experiencia recogida al aplicar el primero.

Según estos Reglamentos, la estadística de la riqueza territorial y sus agregadas había de constar en cada Municipio de un registro de fincas rústicas, de otro de urbanas y de otros de ganados, formados en virtud de declaraciones que habían de dar los interesados; de las cartillas de evaluación en que constarían los tipos evaluatorios de cada clase de riqueza, según su clase y calidad, y del amillaramiento. Los citados Reglamentos trataron además de la conservación y custodia de los registros de fincas y ganados y de los demás documentos estadísticos.

Comparando este juego de documentos con los preceptuados en el Reglamento de 18 de Diciembre de 1846 y en la orden de la Dirección general de Contribuciones de 7 de Mayo de 1850, se observa que son iguales, pues sólo

hay entre ellos una diferencia formal, consistente en que en el primero se llama Catastro al documento que en aquella orden y en los Reglamentos de 1876 y 1878 se llama cartilla evaluatoria, sin duda porque aquél, además de comprender los tipos evaluatorios de cada calidad de riqueza en cada clase de ella, valoraba en conjunto la riqueza existente en el término municipal por masas de cultivo, grupos de edificios y clases de ganado; trabajo este último que podía excusarse y se excusó en las disposiciones de 1850, de 1876 y de 1878, porque debe resultar naturalmente de la suma del producto líquido con que cada contribuyente figuró en el amillaramiento.

La evaluación se haría con arreglo á estas bases: se establecerían cartillas evaluatorias, no para cada un término municipal, sino para varios que formarían una región; para evaluar los productos de las tierras se tomaría la producción media de la unidad en el último decenio, y para valorar el producto anual se tomaría el precio que resultase en el año común del último decenio, eliminando de la suma de los precios de este período los correspondientes á los dos años en que el precio fué mayor y menor, y el medio de cada año se deduciría de los del producto respectivo en cada una de las semanas del año: para valorar los gastos de cultivo se tendrían sólo en cuenta los «puramente indispensables para la explotación, según los métodos de cultivo usuales y comunes en el país».

Los tipos evaluatorios consistirían en varias escalas, una para cada cultivo ó aprovechamiento á que están destinadas las fincas ordinariamente, y esa escala se dividiría en tres grados, correspondientes á otras tres calidades, en que habían de dividirse las fincas destinadas á cada cultivo.

Las fincas urbanas se evaluarían por la renta líquida anual que hubiesen producido ó se les calculase, según los casos, en el año común del último quinquenio, deduciendo de aquélla la cuarta parte por huecos y reparos.

Mucho se trabajó por el Ministerio de Hacienda y por

la Dirección general de Contribuciones para llevar á término la deseada rectificación de los amillaramientos, creándose al efecto por otro Real decreto de 10 de Diciembre de 1878 una Sección central y Comisiones de Estadística en las provincias para el servicio de que se trata.

Pero habían transcurrido más de cinco años desde que se publicó el Reglamento de 19 de Septiembre de 1876, y no se había conseguido aún dar el primer paso en tan importante trabajo, pues eran muchísimos los términos municipales en que no se habían llenado las cédulas-declaraciones de riqueza.

Para estimular á aquéllos se publicó la *ley de 31 de Diciembre de 1881*, según la que desde 1.º de Enero de 1882 se fijó en 15 por 100 como cuota para el Tesoro y en 1 por 100 como premio de cobranza y gastos de comprobación el gravamen sobre la riqueza líquida imponible de las provincias y pueblos que hubiesen presentado las declaraciones de riqueza, evaluando ésta por los mismos tipos del amillaramiento de 1860; pero los pueblos que no hubiesen presentado aquellas declaraciones continuarían tributando con el 21 por 100 de la riqueza que tenían reconocida, así como aquellos otros que las hubiesen presentado, pero que hubiesen sido rechazadas por ocultación notoria. Aquel beneficio alcanzaría á los demás pueblos, á medida que fuesen presentando sus cédulas, si no fuesen rechazadas.

Un trastorno grande produjo en la administración de la contribución territorial la aplicación de estos preceptos (1) y un gran desencanto padeció la Hacienda respecto de su influencia para conseguir que los pueblos declarasen la riqueza oculta. Bien lo revela la Real orden de 6 de Julio de 1882 disponiendo que tributasen como en el primer semestre de 1881-82, ó al 21 por 100, todos aquellos pueblos que habían presentado sus declaraciones de riqueza, pero

(1) Véanse las Reales órdenes de 10 de Enero, 6 de Febrero, 3 y 30 de Abril y 29 de Mayo de 1882.

cuya evaluación había dado una riqueza menor á la imponible en aquel semestre, ó aunque fuese igual ó mayor, si este resultado no era aceptable, según los datos que obraban en la Dirección general de Contribuciones (1).

Resulta en definitiva que la ley de 1881 fué un recurso ideado para conseguir que se aumentase la riqueza imponible de los pueblos, bien por espontánea declaración de los contribuyentes, ó en virtud de observaciones hechas por la Administración sobre el resultado de aquéllas, de suerte que el aumento viniese á compensar la baja que suponía en los valores del impuesto la reducción del gravamen del 21 al 16 por 100, dando así de mano á los procedimientos regulares para rectificar los amillaramientos, establecidos en los Reglamentos de 19 de Septiembre de 1876 y de 10 de Diciembre de 1878.

En tal situación se publicó la ley de 18 de Junio de 1885, según la que se procedería desde 1.º de Julio siguiente á la rectificación de los amillaramientos, y por tanto á la de las cartillas de evaluación, «disminuyendo ó aumentando los tipos establecidos por las formadas en 1860 en el tanto por 100 que corresponda por la depreciación ó por el mayor valor que desde aquella fecha hayan tenido los frutos de la tierra, los productos de la riqueza urbana y los precios de la ganadería». Para aplicar estos preceptos se publicó, con fecha 30 de Septiembre de 1885, el correspondiente Reglamento, que estableció recompensas para los vocales de las Juntas de amillaramientos, que consistían en conceder cantidades en pesetas que serían rebajadas durante uno ó dos años del pago de la contribución territorial que les correspondiese en el distrito municipal de cuya Junta de amillaramiento hubieran formado parte, y en concederles honores ó condecoraciones.

(1) Pueden también consultarse sobre las vicisitudes en la aplicación de la ley de 31 de Diciembre de 1881 las Reales órdenes de 13 de Abril y 21 de Noviembre de 1883.

Fueron la ley y el reglamento citados, en cuanto á la rectificación de las cartillas, otro recurso ideado para lograr dar cima á esta obra magna; pero un recurso empírico como el de 1881, pues, según se ha visto, á pesar de que la cartilla evaluatoria contiene estos tres datos: productos, gastos y líquido imponible por unidad de tierras, para conseguir la rectificación de éste, sólo había de rectificarse el primero, como si el segundo no lo mereciese también.

Cambió pronto la situación política por muerte del Rey D. Alfonso XII, y el Ministro autor de la ley de 1881 volvió á los Consejos de la Corona, insistiendo por *Real decreto de 13 de Abril de 1886* en que se hiciesen resúmenes de riqueza por pueblos, sin alterar la calificación de los terrenos y los tipos evaluatorios vigentes, los cuales serían base para conferencias con los representantes de los Municipios, y si en ellas no se llegase á un acuerdo, se procedería á la comprobación sobre el terreno, y á la riqueza aceptada ó comprobada se exigiría el 16 por 100 que estableció la ley de 1881, sirviendo además aquélla de base para que los Ayuntamientos y Juntas periciales formasen, en el término de cuatro meses, el amillaramiento de la riqueza individual de su respectiva localidad.

Es decir, que, como en 1881, se aspiraba á establecer unos amillaramientos con un pie forzado de riqueza imponible, en vez de proceder á la inversa ó hacer los amillaramientos para determinar la riqueza imponible en cada pueblo.

No hubo que esperar á que cambiase la situación política para tener que registrar otro cambio en la legislación, pues en virtud del *Real decreto de 11 de Agosto de 1887* se mandó proceder á la formación de nuevas cartillas evaluatorias: en su virtud, ya no habían de servir de base para la determinación de la riqueza imponible las de 1860, como se mandó en la ley de 1881 y en el Decreto de 1886, sino estas nuevas que se formarían en el transcurso de año y medio, ó por fin de 1888, aplicando los tipos que resultasen de ellas para evaluar los terrenos, según su clase y

extensión, de cuya existencia en cada pueblo tuviese conocimiento la Administración, reservándose la tarea lenta y difícil de rectificar los amillaramientos, la cual comprende, además de la rectificación de las cartillas, la determinación de la extensión y la clasificación de los terrenos destinados á cada clase de aprovechamiento en cada pueblo, para ocasión mejor, con lo cual quedó en suspenso en esta parte la ley y el reglamento de 1885.

Sumamente instructiva es sobre la formación de cartillas evaluatorias la circular de la Dirección general de Contribuciones de 22 de Agosto de 1887, dictada para aplicar el citado Real decreto de 11 del mismo mes.

Tan desdichado fué este intento que, según noticias oficiosas que adquirí en 1894, no se había aprobado á la sazón ninguna cartilla, porque del estudio practicado sobre las de las provincias de Alicante, Ciudad Real, Granada, Orense, Palencia, Tarragona y Zaragoza resultó que por la aplicación de los nuevos tipos evaluatorios se obtenía una baja en la riqueza rústica de 25,6 millones de pesetas y de 2,1 en la pecuaria, apareciendo además en algunas cartillas mayores gastos que productos.

En tal estado se publicó el *Real decreto de 4 de Febrero de 1893*, en cuyo preámbulo se dice que las dos causas principales de que hayan sido estériles los constantes esfuerzos de la Administración para obtener la estadística de la riqueza son: «de una parte, la resistencia que oponen aquellos á quienes conviene la continuación del presente estado de cosas, porque merced á él logran sustraer á la tributación grandes masas de riqueza, cuya ocultación realizan mediante el apoyo de las Corporaciones locales; y de otra parte, la duplicación de trabajos, así como el exceso de detalles exigidos por los reglamentos y el haberse olvidado, al redactar las instrucciones, aquel principio que exige que en toda investigación se proceda partiendo de lo fácil y conocido, para llegar gradual y sucesivamente á lo desconocido y más difícil».

«La aplicación de este principio requería que, lejos de

acometerse de una sola vez la empresa de formar la estadística de las riquezas rústica, urbana y pecuaria, se hubiese atendido por separado, y con la conveniente prelación, á cada uno de estos elementos, reuniendo primero los datos relativos á la propiedad urbana, por las facilidades que ofrece su proximidad y peculiar manera de ser; después los de la ganadería, que se pueden adquirir mediante sencillos recuentos; y en último término los de la riqueza rústica, que es la más difícil de apreciar, por cuanto se halla subordinada á la extensión de las fincas, á la situación de las mismas, á su feracidad, al valor de los frutos y, en general, á multitud de condiciones que se precisa tomar en cuenta para fijar la producción total, los gastos de cultivo y los rendimientos líquidos, ó sea la renta imponible.»

«La índole especial de la riqueza urbana se halla esencialmente reconocida desde que la ley de 7 de Julio de 1888 dispuso que tribute con un gravamen superior al fijado para la riqueza rústica y pecuaria, principio del cual no se ha deducido la lógica consecuencia, sin duda por ser, como es hoy, imposible la reducción ó aminoración de los gravámenes que pesan sobre la segunda, y faltar, como faltan á la Administración, los datos necesarios para llegar á sustituir al de repartimiento el sistema de cuota.»

«Preparando la realización de este ideal, y para que vengan á tributar desde luego aquellas fincas urbanas que, en todo ó en parte, han eludido el impuesto, el Gobierno se propone establecer el Registro fiscal de los edificios y solares, en el que serán inscritas todas y cada una de las fincas por el mismo orden de su situación en las calles, plazas y demás vías públicas, expresando el uso á que se destinan y su valor en renta y venta, hecho lo cual se dispondrá que los repartimientos se formen por el mismo orden que los registros, figurando cada finca con la cuota que por separado corresponda.»

«Resulta de aquí que el Registro fiscal de los edificios y solares considerará en primer término la entidad, finca ó

predio, relegando á segundo lugar la indicación de las personas que los posean. De esta manera se establecerá la apetecible armonía entre las disposiciones que regulan el impuesto directo sobre la propiedad inmueble y la ley civil, que le atribuye la naturaleza de carga real; será fácil una reforma en el procedimiento ejecutivo que asegure la efectividad de las cuotas sin las dilaciones y quebrantos que ocasiona la confusión en el tributo de la riqueza rústica, urbana y pecuaria, y se evitarán muchas defraudaciones exigiendo que en los juicios y en los instrumentos públicos se haga constar siempre el valor con arreglo al cual tributan las casas y solares con referencia al recibo del último trimestre.»

«Y no sirve objetar que semejante protección al impuesto puede llevar la perturbación al régimen de la propiedad, considerando á éste independiente y desligado en absoluto del régimen económico, ya porque sucederá precisamente lo contrario, haciendo que entre ambos se establezca la necesaria armonía, sobre la misma base de la verdad, en la fijación de los valores, ya porque, lejos de ser incompatibles el fin económico y el fin jurídico, existe tan perfecta solidaridad entre ambos y otros fines del Estado, que ninguno puede sufrir menoscabo sin que los demás experimenten proporcionado daño.»

«La justicia, pues, y la conveniencia exigen que el registro fiscal de los edificios y solares se establezca sobre las indicadas bases, y á ellas será preciso ajustar igualmente el registro de fincas rústicas tan pronto como sea posible aspirar á su establecimiento, para lo cual están siendo objeto de preferente estudio los trabajos estadísticos que, con notorio progreso, realizan los Centros y dependencias de los diversos ramos de la Administración.»

«Menos obstáculos ofrece la reforma de la contribución directa, en lo que á la ganadería se refiere, y por lo mismo el Gobierno se propone realizarla en breve plazo.»

No puede desconocerse que el autor de este Real de-

creto vió, dentro del sistema que se venía siguiendo, claras las causas de la esterilidad de los esfuerzos administrativos para obtener la estadística de la riqueza inmueble, si bien en la que atribuyó á la ocultación que se realiza mediante el apoyo de las corporaciones locales, pudo añadir que éstas lo prestan porque lo hallan á su vez para la conducta que siguen en los personajes políticos, que influyen, según sus conveniencias, en la dirección de los asuntos administrativos y en la resolución de las cuestiones que en la gestión de los mismos se origina.

Por haber visto claras las causas de la esterilidad de aquellos esfuerzos, dió un paso acertado, supuesto el sistema imperante, acometiendo en primer término y por separado de la estadística de los demás ramos de riqueza á que afecta la contribución de inmuebles la de la riqueza urbana, lográndose resultados como los que se dirán después.

Por otro *Real decreto de 28 de Febrero de 1893*, y para atender a la necesidad apremiante de que se disminuyesen las ocultaciones colectivas de riqueza imponible en los términos municipales, se impulsó el procedimiento de convenir con los Municipios una cantidad total por su riqueza imponible, en conferencias que se celebrarían al efecto, y á falta de avenencia, el de hacer comprobaciones sobre el terreno, como base para que los Municipios hiciesen el amillaramiento de la riqueza individual, y desde que esto hiciesen disfrutarían el beneficio del menor gravamen establecido por la ley de 31 de Diciembre de 1881.

Para cumplir uno y otro Real decreto expidió la Dirección general de Contribuciones la circular de 18 de Marzo de 1893.

Según noticias oficiosas que adquirí en 1894, sólo se habían hecho designaciones de riqueza, con arreglo á este Real decreto, en las provincias de Alicante, Cádiz, Ciudad Real, Córdoba, Jaén, Sevilla y Valladolid.

En este estado se promulgó la *ley de 17 de Julio de 1895*,

disponiendo que durante el ejercicio de 1895-96, se procediera á la rectificación de las cartillas evaluatorias, con objeto de que los tipos por ella obtenidos se pusieran en vigor, á ser posible, desde 1.º de Julio de 1896, y que la rectificación se hiciera tomando como tipos para la evaluación de los productos el valor medio del último quinquenio, excepción hecha de los vinos, para los cuales se tomaría el del último trienio. Con esta ley se inauguran los planes *generales* para el Catastro geométrico y de la riqueza, que reseñaré después.

Resumen de los planes del segundo período.—El sistema de la declaración del contribuyente, en vez del de la medición del territorio, que es el que se sigue en todos ellos, no tiene sólo el defecto cardinal de sus grandes errores inevitables, sino además el de ser impracticable en muchos casos.

Léase lo que escribió sobre este punto el inteligente funcionario de Hacienda, que fué, D. Valentín García del Busto (1):

«Para suprimir el trabajo inmenso de los repartos, *las declaraciones incompletas* y las dificultades de la recaudación. Pitt y Addington, en Inglaterra, y Sella, recientemente en Italia, exceptuaron del impuesto sobre la renta, los primeros, y, el segundo, del que afecta á la riqueza mobiliaria, las cuotas de escasa importancia. No es exacto, como algunos han creído, que esta disposición obedeciera á razones económicas. *Es imposible que los contribuyentes sean capaces de redactar las cédulas declaratorias de su riqueza, y muchos, aunque se lo propusieran, no lo conseguirían por el estado confuso de la propiedad, sin titulación y sin deslindes.* Opinamos que **este servicio tampoco pueden realizarlo las Juntas periciales y Comisiones de evaluación, como previene el Reglamento de Septiembre de 1885; Juntas que se encuentran en igual caso que los contribu-**

(1) *Situación económica de España*, pág. 22.

yentes, y sin ese interés patriótico que plácidamente les suponen los legisladores.»

Todos los planes expuestos, menos uno, se proponían acometer de una vez y llevar á la par la investigación de las riquezas rústica, urbana y pecuaria, á que grava la contribución territorial, y el plan de excepción en este punto es el del Ministro de Hacienda D. Germán Gamazo en 1893, que consistía en investigar primero la riqueza urbana, en segundo lugar la pecuaria y en último la rústica.

Bajo otro aspecto se observa que todos los planes que rigieron hasta el 31 de Diciembre de 1881 se proponían que el *amillaramiento*, ó estado en el que contribuyente por contribuyente se presentan sus diversos elementos de riqueza, con la debida separación, los productos íntegros, los gastos y el líquido imponible, fuesen el resultado del reconocimiento y examen de cada uno de aquellos elementos; y los planes de aquella fecha y de la de 13 de Abril de 1886 se proponían que el amillaramiento resultase del pie forzado de una cantidad de riqueza total asignada á cada municipio.

Además, para descubrir la riqueza que no contribuye se han empleado estos diferentes medios: retribuir á las Comisiones municipales de amillaramiento con un tanto por 100 proporcional á lo que amillarasen (ley de 30 de Junio-1.º de Julio de 1869); recompensar á los vocales con cantidades en dinero, que serían rebajadas durante uno ó dos años del pago de la contribución territorial que les correspondiese en el municipio respectivo, y concederles honores y condecoraciones (ley de 28 de Junio de 1885); y en fin, fijar en 15 por 100 como cuota para el Tesoro y en 1 por 100 como premio de cobranza y gastos de comprobación el gravamen sobre la riqueza líquida imponible de las provincias y pueblos que hubiesen presentado las declaraciones de riqueza (ley de 31 de Diciembre de 1881).

Sobre las cartillas evaluatorias han regido estos dos principios: el primitivo de una cartilla para cada munici-

pio, y el del decreto de 1.º de Mayo de 1873, que establecía una cartilla para cada grupo de pueblos limítrofes ó distantes entre sí que se hallasen en condiciones contributivas asimilables dentro de cada provincia, principio aceptado por el Reglamento de 19 de Septiembre de 1876.

También se observa respecto de las clasificaciones de las tierras y de las casas la diferencia existente entre la amplitud que concedía para hacerlas el Reglamento de 1846 y las restricciones de los de 1876 y 1878.

Siendo apremiante la reforma de las cartillas evaluatorias y no sabiendo ya cómo acometer la empresa, dispuso la ley de 18 de Junio de 1885 que se hiciese disminuyendo ó aumentando los tipos de las vigentes desde 1860 en el tanto por 100 que correspondiera por la depreciación ó por el mayor valor que desde aquella fecha hubiesen tenido los frutos de la tierra, los productos de la riqueza urbana y los precios de la ganadería; como si en aquellos tipos no influyese además el factor gastos.

Para que se registre de todo en ese período, hasta hubo aquel Real decreto de 19 de Agosto de 1871, que no tuvo otra finalidad que la de su publicación en la *Gaceta*, hecha tan sin relación con sus precedentes, que para dictar el decreto hasta se prescindió de los trabajos que venía haciendo la Dirección general de Contribuciones para cumplir una ley.

PLANES GENERALES Ó QUE COMPRENDEN LA FORMACIÓN DE PLANOS
Y DE LA ESTADÍSTICA DE LA RIQUEZA INMUEBLE

Plan de la ley de 24 de Agosto de 1896.—

El principio de que el Catastro en su parte topográfica no debe comprender por ahora en España más que la proyección horizontal del terreno, que es lo que se entiende por planimetría, prescindiendo de la nivelación del mismo ó de su relieve, que pertenece á la altimetría, y la masa de cultivo, en vez de la parcela, es el que sirve de base á la ley citada, que dispuso se formase el *catastro de cultivos* y

el *registro fiscal* de los predios rústicos y de la ganadería, y ordenó la rectificación de las cartillas evaluatorias de la riqueza rústica y la pecuaria.

Precedente de esta ley fué el que sigue:

La ley de 17 de Julio de 1895 había ordenado la rectificación de las cartillas evaluatorias de las riquezas rústica y pecuaria, y para cumplir este precepto se dictó el Real decreto de 14 de Agosto de 1895, según el que se estimó preciso conocer la masa de cada cultivo y la cuenta de sus gastos y de sus productos en cada término municipal, pudiendo «determinarse el primer factor por medios topográficos ya conocidos, y surgiendo el segundo del estudio agronómico de los terrenos cultivados»... pero como se trata de una novedad en el procedimiento que carece de la saludable garantía de la práctica, aconseja la prudencia no arriesgarse en su aplicación al país entero, sin que un ensayo, al menos, ilustre á la opinión y al Gobierno sobre su eficacia, sus ventajas ó sus defectos. De ahí la resolución... de verificar sin demora aquel necesario ensayo en una provincia que por su orografía y por la variedad de sus cultivos presenta las mayores dificultades á la realización del plan, con lo cual y sin graves dispendios, podrá deducirse el resultado probable, así técnico como fiscal que produciría la aplicación de la ley en toda la extensión de la Península. Llena la provincia de Granada estos requisitos... y aprovechando la estación favorable para los trabajos de campo, se van á concentrar en ella los medios de acción dispuestos para su objeto con una organización meditada y combinada de tal modo que resulten fáciles y rápidos los trabajos del Instituto Geográfico y Estadístico y los muy interesantes que, por vez primera, va á practicar el Cuerpo agronómico de España».

El plan y la organización para estos trabajos de ensayo en la provincia de Granada constan en el citado Real decreto de 14 de Agosto de 1895.

Sobre el resultado de este ensayo se dijo en la Memoria de los presupuestos para 1896 97 lo que sigue:

«Se ha verificado el ensayo de estadística, ó más bien de catastro fiscal rústico y pecuario en la provincia de Granada, cuyas condiciones naturales y administrativas suman y reúnen todas las dificultades que pudieran hallar los nuevos procedimientos, que tienen por fin medir y cifrar los factores de la renta: extensión, cultivo y calidad para la tierra; número, especie y valor para el ganado.»

«Los trabajos realizados con ahinco, con fe y con fortuna durante ocho meses, prueban que enlazando los elementos topográficos y agronómicos de que ya el Estado dispone, se puede realizar la obra que ha de ser fundamento racional de la equitativa distribución del impuesto. Demuestran los resultados obtenidos en la provincia de Granada, con el sistema científico empleado en la rectificación de las cartillas evaluatorias, que, conservando el mismo cupo total, ó sea el mismo ingreso para el Estado, podrá rebajarse, acaso hasta el 14 por 100 de la renta, el tipo del impuesto sobre las riquezas rústica y pecuaria.»

Fundado en este precedente, el Ministro de Hacienda presentó á las Cortes el proyecto de la ley de 24 de Agosto de 1896, diciendo en la exposición: ... «la experiencia del ensayo de Granada ha señalado imperfecciones del método en aquella seguido; pero con la práctica adquirida y con los medios hoy disponibles, no es dudoso que el Catastro fiscal agronómico y la rectificación de las cartillas evaluatorias de toda España puede conseguirse en un plazo que no excederá de *tres años*».

«Juzgando por el coste del ensayo de Granada, podrá realizarse este utilísimo trabajo fiscal sin imponer al contribuyente otros gravámenes que un leve recargo de 2 por 100 sobre la actual riqueza imponible, y este medio de pago es, sin duda, preferible al recargo directo del presupuesto de gastos, que exigiría alteraciones transitorias en el de ingresos.»

Según la ley de 24 de Agosto de 1896, el Catastro de cultivos ha de consistir en un bosquejo planimétrico de cada término municipal, dentro de cuyas líneas-límites

jurisdiccionales se fijarán directamente el curso de los ríos y canales de navegación ó de riego, los arroyos principales, las vías de comunicación, sean ferrocarriles, tranvías, carreteras ó caminos rurales importantes, el perímetro de los pueblos y de los demás grupos de población que excedan de diez edificios, y la situación de los edificios aislados, abrevaderos, fuentes, lagunas, pozos, cruces, etc., y las colonias y explotaciones agrícolas cuya importancia y extensión lo requieran, determinándose además las masas de cultivo y la calidad de los terrenos.

El bosquejo planimétrico ó la fijación de los detalles expresados en primer término, ó todos á excepción de la determinación de las masas de cultivo y de la calidad de los terrenos, se formará, decía la ley, bajo la dirección inmediata del Instituto Geográfico y Estadístico, por el cuerpo de topógrafos, ampliado con el personal técnico temporero necesario para que los trabajos puedan quedar terminados dentro del plazo de tres años. Los trabajos planimétricos hechos por el Instituto en varias provincias se utilizarían rectificando y poniendo al día los datos consignados en ellos.

La conservación y modificación de los trabajos planimétricos estará á cargo del mismo Instituto.

Se dispuso cómo había de procederse donde no estuviese hecha la triangulación geodésica de tercer orden, á la que deben referirse los itinerarios de la planimetría.

El desarrollo de estos trabajos se hará en escala de 1 : 25.000, empleándose en el dibujo tinta azul para las aguas y negra para todo lo demás.

Se construirá además un bosquejo del conjunto de cada provincia en escala de 1 : 200.000.

En todo lo demás rigen las instrucciones de la Dirección general del Instituto para los trabajos topográficos.

La determinación de las masas de cultivo y de la calidad de los terrenos ó el bosquejo agronómico, así como su conservación y modificación y también la formación de las cartillas evaluatorias, estarán á cargo de Ingenieros

agrónomos, Peritos agrícolas y demás personal auxiliar de esta especialidad, en relación inmediata con los Delegados de Hacienda, y una vez determinadas las masas de cultivo y la calidad de los terrenos y formada la cartilla evaluatoria en cada término municipal, el respectivo Ayuntamiento formará, bajo la inspección de los Ingenieros agrónomos, el registro fiscal de predios rústicos y de la ganadería.

La dirección superior de estos trabajos se encomendó á una Comisión Central de Evaluación y Catastro, presidida por el Ministro de Hacienda.

Para hacer el bosquejo agronómico es preciso llevar á cabo los trabajos siguientes: 1.º Reconocer el término municipal. 2.º Trazar las *secciones agronómicas* en que convenga dividirlo. 3.º Separar las *masas de cultivo y clases ó calidades de terreno* comprendidas dentro de cada masa, fijándolas sobre el bosquejo planimétrico del Instituto Geográfico, con sus números correspondientes y con los signos de cultivo que deben tener. 4.º Valuar la superficie imponible y bosquejar la agronómica sobre el plano del Instituto Geográfico.

La separación de las masas de cultivo y clases de terrenos se hará mediante el trazado de itinerarios, que se enlazarán con los puntos que previamente estarán señalados para este fin en los bosquejos planimétricos del Instituto. Los itinerarios formados por cada observador llevarán una numeración correlativa, y se cuidará de que el mayor número de vértices de los polígonos de las masas de cultivo y líneas de clasificación estén relacionados con puntos de referencia invariable, como vértices geodésicos, topográficos, edificios aislados, accidentes naturales, etc., para que sea posible, mientras no cambie la índole del cultivo, replantar la línea establecida en el plano.

Se fijarán en su verdadera posición los caminos, edificios, abrevaderos, pozos y puntos notables que haya dentro de cada cultivo y no consten en el bosquejo planimétrico ó que hayan sufrido alguna variación.

Los terrenos que disfruten exención de la contribución, temporal ó permanente, se medirán separadamente.

El plano completo del término municipal se hará en la misma escala que la adoptada por el Instituto Geográfico y Estadístico, empleando las mismas señales de ríos, arroyos, canales, acequias, lagunas, puentes, fuentes, caminos, poblaciones, edificios aislados, etc. (Modelo núm. 38.)

Se harán bosquejos planimétricos parciales de las masas de cultivo, con las separaciones de clases de los terrenos en cada una, cuando lo exija la superficie de terreno representada, la claridad del dibujo y la seguridad en las valuaciones de superficies. La escala que deberá adoptarse en estos casos será de 1 : 12 500.

Del borrador de cada plano se sacarán tres copias en papel-tela y una contendrá todos los detalles consignados en aquél, y esta copia y el borrador original quedarán archivados en la oficina de la Dirección provincial de los trabajos y servirán en su día para que, con los registros de campo á la vista, puedan hacerse los replanteos para la formación del registro fiscal parcelario de predios rústicos.

Se ha expuesto todo el plan de trabajos para el Catastro, sancionado por la ley de 24 de Agosto de 1896, en vista de lo dispuesto en ésta, en el Real decreto de 14 de Septiembre del mismo año, constituyendo la Comisión Central de Evaluación y Catastro y aprobando la planta de la Secretaría de la misma, en el Reglamento general para ejecución de aquella ley de 29 de Diciembre de 1896, en las instrucciones para la ejecución de los trabajos agronómicos de la misma fecha y en el Reglamento especial de 9 de Febrero de 1897 para la organización del personal y de los trabajos topográficos á que se refiere el capítulo II del Reglamento general citado.

Según el art. 5.º de dicha ley, el Tesoro adelantaría las cantidades necesarias para los gastos que ocasione la rectificación de las cartillas evaluatorias y la formación del Catastro de cultivos, aplicando los pagos al capítulo I, ar-

título 2.º, sección 9.ª del presupuesto de gastos, ó sea al crédito para gastos de rectificación de amillaramientos.

Las sumas—añadía—que se inviertan en los trabajos de cada término municipal serán incluidas en los repartos de la contribución de inmuebles del mismo, como recargo transitorio sobre el cupo que, en tal concepto, habrá de pagar á consecuencia de la reforma catastral, sin que el tipo de gravamen pueda exceder del 2 por 100 sobre la riqueza rústica, durante el año ó años económicos en que sea preciso utilizarle, para que el Tesoro se reintegre completamente de las cantidades que hubiese suplido, y sin que en ningún caso se aumente con dicho recargo el tipo que actualmente se satisface por contribución de inmuebles.

Resulta de lo expuesto que en virtud de la ley de 24 de Agosto de 1896 y demás disposiciones dictadas para su aplicación, continúa el sistema catastral por masas de cultivo, inaugurado por el Instituto Geográfico en 1870, sobre las bases de apoyarse en las triangulaciones geodésicas, cuando sea posible, y comprender sólo la planimetría del territorio; pero con el inconveniente grave de hacer en dos veces ó en dos planos ó bosquejos, cada uno de los que está confiado á diferente personal, lo que antes se hacía de una vez, en un bosquejo y por un mismo personal.

Aparte de esta novedad que, á mi juicio, no tiene defensa, contiene el plan de que trato otra, cual es la de haberse de determinar en el bosquejo agronómico las clases de los terrenos dentro de cada masa de cultivo.

Plan de la ley de 27 de Marzo de 1900.—Fué resultado de un proyecto que se presentó á las Cortes el 17 de Junio de 1899 sobre establecimiento del Registro fiscal de la propiedad rústica y urbana y de los ganados, formando parte de él el Catastro de cultivos.

En la Memoria que precedía al proyecto decía el Ministro Sr. Fernández Villaverde que... «ningún inmediato resultado puede esperarse de la ley de 24 de Agosto de 1896... si no se varía el procedimiento y medios empleados, pues han de transcurrir muchos años antes que la administra-

ción y el contribuyente de buena fe vean realizado el ideal de poseer un Catastro que, poniendo de manifiesto la verdadera riqueza imponible, destruya los gérmenes de ocultación y establezca para siempre el imperio de la justicia y de la igualdad tributaria».

«El adjunto proyecto de ley tiende á la realización de ese propósito», transformando la contribución de cupo fijo en contribución de cuota, y cesando los Ayuntamientos en el conocimiento, de los amillaramientos y repartos, reivindicando la Hacienda estas funciones suyas, «de las que jamás debió privársele en beneficio del contribuyente y del Tesoro».

Pero ¿qué se proponía para dar á los trabajos topográficos y agronómicos el impulso mayor posible? Aumentar el personal sin que aumenten excesivamente los gastos del Estado, lo cual se conseguirá «utilizando la Hacienda en provecho de los servicios de que se trata elementos tan valiosos como los que constituyen los Cuerpos de Topógrafos y de Ingenieros agrónomos, cuyos Jefes, por lo que á estos últimos se refiere, se encargarán de la dirección de los trabajos agronómicos en la provincia de su destino, auxiliados del personal facultativo y subalterno dependiente del Ministerio de Fomento».

«En cuanto al personal topográfico, desde que se le han confiado estos servicios, los créditos del Ministerio de Fomento, afectos á los que le son propios, vienen anulándose todos los años por falta de inversión, y podrían los mismos tener perfecta aplicación á las operaciones del Catastro, viniendo, por lo tanto, á reducirse en el importe de aquellos créditos los aumentos que al presente son indispensables.»

Pero el pensamiento que ha de presidir en la formación del Catastro, ó sea el alcance de éste, no se alteraba, sino que subsistía el mismo que le dió la ley de 24 de Agosto de 1896, pues constituirá, según la ley de 1900, el Catastro de cultivos un plano geométrico de cada término municipal, en el que se fijarán necesariamente las líneas-

límites de la jurisdicción, los demás detalles topográficos que consignó la ley de 1896 y los cultivos por masas y clases de terrenos.

El personal del Instituto Geográfico y Estadístico formará el plano geométrico con aquellos detalles, y los trabajos agrónomos continuarán á cargo del personal de Ingenieros agrónomos y Peritos agrícolas, dependientes del Ministerio de Hacienda, correspondiendo la dirección de estos trabajos á la Dirección general de Contribuciones.

Los Municipios, Juntas y Sindicatos agrícolas están autorizados para que, con cargo á su presupuesto ó por reparto entre los propietarios, ejecuten los trabajos topográficos agronómicos catastrales de su término, con sujeción á las prescripciones generales, y el Estado indemnizará los gastos invertidos en estos trabajos, con arreglo á las bases que se fijen en el Reglamento.

Para ejecutar esta ley se dictaron el Reglamento provisional de 19 de Febrero de 1901, relativo á la formación del catastro de la riqueza rústica y pecuaria, y las Instrucciones para cumplimiento del anterior reglamento de 23 de Octubre del mismo año; siendo de advertir que por Real decreto de 12 de Septiembre de igual año se reformaron varios artículos del Reglamento de 19 de Febrero inmedia anterior.

Para cumplir la ley en lo referente al establecimiento del Registro fiscal de la propiedad rústica y urbana y de los ganados se han dictado la Instrucción provisional de 14 de Agosto de 1900, el Real decreto de 6 de Agosto de 1901 y las Instrucciones de 8 del mismo mes.

Para cuando esté terminado y aprobado el registro fiscal de un municipio en cualquiera de sus clases de riqueza, se dispone que cese el Ayuntamiento de formar el reparto de la contribución, quedando encargado de este servicio el Registro fiscal de la provincia; y que tan pronto como rija el Registro de una riqueza, se supriman los repartimientos, y en su lugar forme la oficina-registro listas cobratorias que durarán un bienio, á no ser que por ley se cambie el

tipo de gravamen, y en aquel período no se harán en las listas otras alteraciones que las que exija el movimiento y modificaciones de la propiedad. Á partir de este cambio de régimen, la contribución será de cuota en vez de cupo, y se considerará partida fallida la que no pueda cobrar la Hacienda.

Juicio de los planes expuestos.—Ninguna novedad de principio han aportado al régimen de nuestra estadística territorial los planes de 1896 y de 1900.

No bajo el aspecto del establecimiento del Catastro de cultivos, porque fué ya el Ministro de Hacienda, Sr. Figueroa, quien, al ver las tentativas inútiles que se habían hecho para apreciar la riqueza rústica, decidió que no había otro medio de conocer con suficiente aproximación la importancia de aquella riqueza que la medición del territorio y su distribución por masas de cultivo. En 1896 y en 1900 no se hizo otra cosa que ampliar el plan de 1870, dándole un desarrollo interesante, al disponer que en los planos se representase la clase de los terrenos, dentro de cada masa de cultivo, dando, por otra parte, mayor garantía al reconocimiento de las masas y garantía también á la clasificación de las tierras, por medio del concurso de los Ingenieros agrónomos y de sus ayudantes, cosa que no podía intentarse en 1870, por falta de personal de esta clase.

Sin embargo, hay quien, como el Sr. Cremades en su proyecto, suprime el trazado en los planos de las líneas de separación de clases de las tierras dentro de cada cultivo, reservando la apreciación de aquélla para el acto de comprobar las declaraciones parcelarias individuales; buena prueba ésta, en persona tan competente, de que tal clasificación, hecha al levantar el plano agronómico, más dificultada que sirve.

Pero á la vez que en aquel desarrollo y en este concurso llevan ventaja los planes de 1896 y de 1900 al de 1870, tienen la desventaja de consideración con respecto á éste, de que el trabajo para el levantamiento de planos se ha de

hacer en dos veces, en vez de una, pues han de levantarse dos planos por cada término municipal, uno geométrico por el personal del Instituto, y otro agronómico por los ingenieros de esta especialidad, complicándose así el trabajo y aumentándose, por consiguiente, el tiempo y el gasto para ejecutarlo. No he de negar yo que el personal del Instituto carece de competencia para hacer la calificación de cultivos y la clasificación de terrenos, y que este trabajo es de la de los Ingenieros agrónomos y sus ayudantes; pero esto no lleva á la conclusión de que el trabajo deba hacerse en dos veces, sino á la de disponer que este último personal hubiese concurrido con el de topógrafos á la formación de planos para reconocer y calificar cultivos y clasificar terrenos, recogiendo éstos las operaciones sobre el terreno del personal agronómico, para hacer el trabajo de una vez, puesto que, como ya he dicho, las operaciones agronómicas se hacen con un fin topográfico.

Por tanto, lo que hemos ganado por la calidad del personal que hoy hace las operaciones agronómicas, con respecto al que las hacía en los trabajos para el Mapa topográfico, lo hemos perdido con muchas creces por la organización dada al trabajo.

Cuanto á la estadística complementaria del Catastro, nada nuevo fundamental se observa en los planes expuestos, si no es el concurso del citado personal agronómico para la formación de los registros de fincas y de ganados y de las cartillas evaluatorias. Es más, cuanto á éstas, se ha dado al olvido aquel principio de justicia, establecido por el Decreto de 1.º de Mayo de 1873, según el que debían hacerse cartillas comunes para pueblos limítrofes ó distantes entre sí dentro de una provincia que se hallasen en condiciones contributivas asimilables.

La ley de 1900, en cuanto se propone que la contribución territorial sea de cuota, en vez de cupo, hizo bien en establecer el *Registro fiscal de la Propiedad* en las capitales de provincia no aforadas, que tendrá á su cargo la inscripción de las fincas rústicas, edificios y solares y gana-

dos existentes en cada término municipal, y la conservación y modificación del Catastro de cultivos.

Pero es este Registro, en el primer respecto, una ampliación á la riqueza rústica y á la ganadería del de edificios y solares, establecido por el Real decreto de 4 de Febrero de 1893; y ni éste ni aquél implican una novedad en la Administración de Hacienda, porque, según el Reglamento general de estadística de 1846 y los demás dictados para la reforma de los amillaramientos, los Registros de fincas rústicas, de fincas urbanas y de ganados eran parte fundamental de la estadística de la riqueza territorial y se habían de fundar, como el Fiscal de la Propiedad, en las declaraciones de los poseedores. Esta nueva oficina provincial de Hacienda se llamó otras veces de Estadística de la riqueza territorial.

También influiría en la adopción de tal nombre la consideración de que el catastro de cultivos y la cartilla evaluatoria del término municipal respectivo no son suficientes para liquidar á cada uno la cuota de contribución que le corresponda, pues este trabajo no puede hacerse sin el concurso del citado Registro, que es el que pone de manifiesto la riqueza imponible de cada cual; y véase en esto la razón de que el plano catastral por masas de cultivo, y aunque exprese además la clase de los terrenos de cada cultivo, resulta deficientísimo en la esfera contributiva.

Entre el sistema, que podré llamar antiguo, de obtener la estadística de la riqueza por medio de declaraciones de los interesados, examinadas por la Administración á la luz de otros datos no exactos que posee, y comprobadas en su caso sobre el terreno, y el moderno y vigente de formar primero el plano de cultivo y clases de terreno en cada cultivo, para tener en él un medio de comprobación de las declaraciones que presenten los interesados, es indudable la preferencia que debe darse al último.

En efecto, las masas de cultivo y las clases de los terrenos dedicados á cada uno proporcionan el medio de determinar, con exactitud, una cifra que represente la totali-

dad de la riqueza imponible de la nación, y servirán, por consiguiente, de base para establecer mejor el impuesto territorial, determinando con menores desigualdades los cupos correspondientes á las provincias y á los municipios; pero con tales datos no se logrará, ni convertir el impuesto territorial en contribución de cuota, en vez de cupo, ni por tanto repartirlo equitativamente entre los contribuyentes, que es lo que principalmente interesa y debe perseguirse, puesto que se continúa ignorando la riqueza individual.

No es ésta una objeción mía al Catastro que se está ejecutando y que ya expuse, con relación á los trabajos topográficos para el Mapa nacional, que ha venido haciendo el Instituto Geográfico y Estadístico, en el número de *El Economista* de 27 de Enero de 1894, sino que la verdad de la misma ha sido reconocida oficialmente en la exposición que precede al Real decreto de 31 de Julio de 1901 aprobando las instrucciones que han de regir en el establecimiento de los Registros fiscales de las propiedades rústica y pecuaria, pues se lee en aquélla lo siguiente: ...«Si bien el Catastro, por masas de cultivo y calidades, permite la justa distribución entre las provincias, y dentro de cada una de éstas entre los pueblos, de la cantidad votada por las Cortes en concepto de contribución territorial, no proporciona los medios necesarios para distribuir de igual manera el cupo correspondiente á cada pueblo entre los contribuyentes del mismo y dejaría subsistentes la mayor parte de los vicios de que adolecen los actuales repartos... El Catastro por masas de cultivo sería estéril para el contribuyente sin su natural complemento, que es el Registro fiscal de la propiedad rústica».

Es decir, que, habiéndose reconocido que el Catastro por masas de cultivo y clases no era un instrumento adecuado para repartir justamente el impuesto entre los contribuyentes, se procuró remediar esta deficiencia por medio de aquel Registro, que es su «natural complemento».

Pero si es necesario conocer la parcela para el fin contributivo, ¿por qué se ha dispuesto que el plano catastral

se limite á consignar la masa de cultivo y sus clases, no avanzando hasta aquélla?

Reconocida la necesidad de determinar la parcela, sólo hay un camino llano, directo, no expuesto á errores ni á reclamaciones, para hacerlo, y es el de que se recoja en el plano catastral como uno de tantos detalles del mismo. Pero meterse en la obra del levantamiento de los planos, recoger los límites de las masas y puntualizar los de las clases de terrenos y retirarse á casa buscando el «natural complemento» del plano en el Registro fiscal, es decir, en las declaraciones sobre las parcelas que hagan los interesados, que han de comprobarse con los datos sobre superficie de cada masa de cultivo consignados en el bosquejo agronómico, comprobación de la que resultarán muchas diferencias que habrá que depurar, invirtiendo en tal trabajo mucho tiempo y dinero, me parece cosa tan descabellada como la de hacer algo mal por el propósito de no hacerlo bien.

Defienden algunos la masa de cultivo, como unidad catastral, porque creen que es un medio indirecto de obligar á los contribuyentes á que costeen el trabajo parcelario, operación que se encontraría facilitada por la anterior, pues piensan que la misma viveza con que les herirían las injusticias contributivas les llevaría á ejecutar aquel trabajo. Es cándida presunción ésta, porque esas mismas injusticias existen hoy, y sin embargo, no se mueven para remediarlas; y por otro lado, los trabajos por masas no aprovecharían para el parcelario, porque debiendo dibujarse aquéllos en escala mucho menor que los que tienen por objeto la parcela, ha de ser grande la tolerancia que, en cuanto á exactitud, ha de admitirse en aquéllos, no pudiendo, por tanto, servir de apoyo á los trabajos parcelarios.

En conclusión: si hasta que no esté terminado y aprobado el Registro fiscal de un municipio en *cualquiera* de sus clases de riqueza, como decía el art. 6.º de la ley de 1900, ó como dicen las Instrucciones de 8 de Agosto

de 1901, contra lo dispuesto en la ley, hasta que no estén terminados los Registros fiscales de la propiedad *rústica y de la pecuaria*, no ha de aplicarse la reforma de la contribución territorial, dispuesta por aquélla, podemos esperar sentados el resultado, porque para lograr tal aplicación hemos emprendido una obra análoga á aquella de la reforma de los amillaramientos que he reseñado, y en la que hemos venido empeñados por espacio de medio siglo, sin conseguir resultado aceptable; y ocurrirá seguramente que antes de terminar en algún municipio el Registro fiscal se habrá anticuado el plano de las masas de cultivo y surgirán dificultades para concordar las declaraciones de los poseedores con éste, y en todas partes, antes de que se haya terminado y aprobado el Registro, se habrá anticuado el plano.

Es preciso evitar estos inconvenientes graves y no se evitan más que haciendo planos parcelarios en el menor tiempo posible y estableciendo, al comenzar los trabajos, el servicio de conservación, porque las modificaciones del suelo se suceden sin cesar.

CAPÍTULO V

LO QUE HEMOS HECHO Y LO QUE HEMOS GASTADO

EN MAPAS

Mapa topográfico.—El Sr. D. Eduardo Saavedra dijo en la sesión del Senado de 15 de Febrero de 1900: «El Instituto tiene ya medidas 17 provincias de las 49 que componen el Reino; en estas 17 provincias tiene medidas y divididas por masas de cultivo 22 millones de hectáreas; tiene publicadas, y á disposición de todo el mundo, 112 hojas del Mapa topográfico, en el cual están señaladas las masas de cultivo para que todo interesado las pueda estudiar, porque se hallan alcance de todo el que las necesita, y tiene preparadas, para mandarlas imprimir, cerca de 20 hojas, que si hubiera recursos bastantes para ello en el presupuesto, dentro de poco vendrían á formar una magnífica colección que comprendería cuatro ó cinco provincias con más de 7 millones de hectáreas de extensión».

Para apreciar estos resultados deben tenerse también en cuenta las siguientes manifestaciones del Sr. Saavedra: «Mientras fué Ministro el Sr. Figuerola (autor del pensamiento de la medición de territorio y su distribución por masas de cultivo), á pesar de la penuria de aquel período, que no se ha igualado ni en los tiempos presentes, el Instituto estuvo dotado de todos los recursos que necesitaba

para desenvolver su acción. Los Ministros que inmediatamente siguieron al Sr. Figuerala tampoco escasearon esos recursos, y así es que á los cuatro ó cinco años de su instalación, ya había algunas porciones del territorio perfectamente medidas y contadas. Pero después sucedió, lastimosamente, que los Ministros de Hacienda no comprendieron otra política que la de la economía á todo trance, sin averiguar por qué ni para qué se hacía. Además, á algunos no les agradaba que el director del Instituto les llevara la medición de una provincia, dándoles á conocer el resultado de las diferencias entre la cabida exacta y la extensión declarada, hasta el punto de que hubo Ministro que, cuando quiso el director darle cuenta de uno de estos resultados, apartó la cabeza diciendo: «No me comprometa usted».

Según se verá después, es exacta la afirmación del señor Saavedra sobre los créditos presupuestos para el Instituto: en los cuatro primeros años de su establecimiento fueron más crecidos que después, y por ello sería injusto acusar á aquel centro de falta de actividad y más desconocer sus méritos científicos que han tenido resonancia en el extranjero, según el mismo Sr. Saavedra expone en el discurso á que me he referido.

Pero no se trata de aquilatar los méritos ni la conducta de un centro administrativo; se trata de examinar la conducta de nuestros Gobiernos en el asunto con que me ocupo, y lo contraproducente de ella se pondrá de manifiesto con un sencillo cálculo.

Desde 1871 á 1900, ambos inclusive, se han publicado y preparado para imprimir 132 hojas del Mapa que comprenden más de 7 millones de hectáreas de extensión, y para los efectos del cálculo reduciré ésta á 7 millones justos; es decir, que corresponde á cada año un trabajo terminado de 4,4 hojas, que comprenden un extensión de 233.333 hectáreas. Cifrando el territorio de la Península é islas adyacentes en 50 millones redondos de hectáreas, resta aún una superficie de 43 millones de hectáreas sobre que hacer el trabajo, y continuando con el servicio esta-

blecido como hoy lo está, tardaremos aún ciento ochenta y tres años en terminar el mapa, descontando los últimos transcurridos de 1901 y 1902.

Admitiendo Modet en su obra citada, publicada en 1883, que se terminan 6 hojas por año, máximo á que puede aspirarse, dijo que habría de pasar bastante más de siglo y medio para publicar las 1.080 hojas que han de componer el mapa.

Como se ve, no hay diferencia apreciable en el resultado de uno y otro cálculo, y es tan excesivamente largo el plazo para terminar el mapa, que aquél es el argumento más poderoso que puede hacerse contra éste.

Recuérdese la facilidad con que cambian las masas de cultivo y los grupos de población, y cómo aumentan las carreteras y los ferrocarriles en los tiempos actuales, y que todos estos detalles topográficos deben consignarse en el mapa, según el plan de operaciones que se mencionó antes, y dígase si la carta topográfica expresará la realidad cuando se termine. Esto no ocurrirá sino respecto de una pequeña parte del territorio, ó sea de aquella que últimamente se haya representado en el mapa, pues por lo que toca al resto, será éste un documento histórico muy apreciable, que se distinguirá, por otra parte, por la circunstancia de representar el estado de muy diferentes porciones del territorio en tiempos muy distantes entre sí.

Á este gravísimo inconveniente podría ponerse remedio, habiendo establecido desde el primer momento el servicio de conservación del mapa, que no se ha implantado, para ir rectificando las hojas publicadas, á medida que lo requiriese el cambio y la presentación de nuevos detalles topográficos; pero ¿no es más costoso proceder con una lentitud tal en la publicación de las hojas, que cuando ven la luz necesitan ya rectificación ó adición en los detalles topográficos, ó ambas cosas á la vez, que hacerlo de un modo tal que no se dé lugar tan pronto á estas rectificaciones? (1).

(1) El Sr. Arrillaga me ha hecho la observación siguiente:

Para que se tenga una idea aproximada del coste del mapa topográfico, respeto de lo hecho hasta ahora, insertamos á continuación un estado en el que consta el detalle anual de los créditos presupuestos para todos los trabajos que implica la formación y publicación de aquél desde

«Si por lo que varía un mapa no se debe levantar y construir, ¡qué error no han cometido las naciones que se enorgullecen en tenerle!»

«No es tanto lo que varía con el tiempo el mapa en 1 : 50.000 como se dice. Continúan en él siendo permanentes todas las líneas naturales de división y reunión de aguas, casi todos los caminos, sendas y veredas y las grandes masas de cultivos forestales, pastos y agrícolas.»

«Lo que en los mapas exige ir aumentando y como sobreponiendo detalles son, sobre todo, las nuevas vías de comunicación, y eso exige tan poco trabajo que en muy pocos días refresca una hoja cualquier topógrafo, tratándose de la representación en escala de 1 : 50.000. ¡Otra cosa es la variación de parcelación y representación en amplia escala!»

Esta observación del Sr. Arrillaga se funda en un supuesto equivocado.

Yo no he sostenido que por lo que varía ó cambia el territorio, y por consiguiente el mapa, no se debe levantar y construir: lo que yo he dicho es que, «dada la facilidad con que cambian las masas de cultivo y los grupos de población y como aumentan las carreteras y los ferrocarriles en los tiempos actuales» si no se procede más de prisa en la construcción y en la publicación del mapa, nos prestará una información muy equivocada, porque al publicarse sus hojas ya no conforman con la realidad.

Cuanto á la facilidad y al poco coste de poner al día ó de refrescar las hojas del mapa que resulten anticuadas, yo creo con el señor Arrillaga que es fácil y poco costoso el hacerlo, cuanto á las vías de comunicación, porque en los mismos proyectos de ellas se hallan los datos precisos para aquel refresco, pero ¿y respecto de las masas de cultivo? Cambian más de lo que se cree y estos cambios ya no es tan fácil hacerlos constar en las hojas del mapa, porque al efecto hay que ir al campo para comprobarlos.

Este inconveniente, que es, á mi juicio, el mayor para conservar las hojas del mapa, se evita eliminando de ellas tal detalle, que debe quedar reservado para planos de mucha mayor escala, como los de provincias, así como la parcelación por fincas es detalle propio de planos municipales.

1856, en que se constituyó la Comisión general de Estadística, hasta 1898-99. Resulta de él que aquéllos ascienden á pesetas **54,6** millones, en cifras redondas.

De la cantidad correspondiente al período de 1870-71 á 1898-99, que es el en que los citados trabajos han estado á cargo de la Dirección general del Instituto Geográfico y Estadístico, ó sea la de **49,9** millones, 1,9 millones pertenecen á gastos de aquel centro, 14,4 á los trabajos geodésicos, 31,9 á los topográficos y 1,6 al grabado y litografía del mapa.

En los primeros años de dicho período, ó desde 1870-71 á 1873-74, los créditos más importantes fueron los destinados á los trabajos geodésicos, y desde 1874-75 se redujo considerablemente el crédito anual, pues no pasó, cuando más, de 293.000 pesetas por personal y material, aumentándose, en cambio, la cantidad para los trabajos topográficos, que llegó á subir en 1887-88 á 1.376.000 pesetas, habiéndose reducido después en más de la mitad, y está hoy cifrada en 1.073.925 pesetas por personal y material.

Créditos presupuestos para la formación y publicación del Mapa topográfico nacional desde 1856 á 1898-99.

	Para trabajos geodésicos.	Para trabajos topográficos.	Para el grabado y litografiado del mapa.	Dos tercios de los créditos para la Dirección del Instituto.	TOTAL por años.
	Millares de pesetas.	Millares de pesetas.	Millares de pesetas.	Millares de pesetas.	Millares de pesetas.
Desde 1856 á 31 de Diciembre de 1869 (1)	1 378	(2) 3.349	»	»	4.727
	871	»	170	145	1 186
	871	»	170	145	1 186
	3.100	1.269	38	55	4 463
	3 100	1.269	38	55	4 463
	293	1.286	38	43	1 661
	293	1 386	38	43	1 661
	293	1 286	38	42	1.661
	291	1.273	38	39	1.641
	284	1.270	32	39	1.625
	284	1.270	32	39	1.625
	284	1.329	56	66	1 736
	284	1 340	56	66	1 747
	284	1.351	56	66	1.758
	286	1.351	54	66	1 758
	286	1.351	54	66	1.758
	274	1.352	54	68	1.748
	274	1.352	54	68	1 748
	282	1.376	71	66	1.797
	244	569	132	84	1.030
	244	569	132	84	1.030
	225	1.090	33	90	1.439
	225	1.090	33	90	1 439
	224	1.111	39	75	1 450
	212	1.082	33	75	1 402
	212	1.082	33	72	1 399
	212	1 082	33	72	1.399
	215	1.082	33	32	1.363
	215	1.082	33	32	1 363
	214	1.073	50	15	1 354
	15.764	35.284	1.680	1.904	54.634

dad representa lo gastado y no lo presupuesto en referencia. Véase la Memoria de la Dirección general publicada en 1870, pág. 532. por reproducida la nota anterior. idades de millar de esos totales están incluidas on de las sumas de las centenas que se han suprimido las cantidades, para simplificar el estado.

pagar con el fin de una cosa que se hace mal por el solo capricho de un señor que se empeña en hacer todas las leyes - - - etc. etc.

Que valga dicho y que surra también de lo mismo? y que sea pronto si posible para la

No se puede determinar el coste por cada hectárea de las comprendidas en las hojas publicadas, dividiendo el importe de los créditos presupuestos entre el número de hectáreas, por las razones siguientes: primera, porque los trabajos geodésicos ejecutados son utilizables para el Mapa entero, y segunda, porque los topográficos alcanzan mucho mayor número de hectáreas que las hojas publicadas, y vienen también, por tanto, á disminuir el coste de las que se publiquen en lo sucesivo.

Pero si á juzgar por los 49,9 millones de pesetas invertidos hasta obtener la publicación de las 132 hojas del Mapa que representan dichos 7 millones de hectáreas, se calculase el coste de lo que resta por publicar, resultaría que se habrían de gastar aún 306 millones; que sumados á dichos 49,9, dan un total de **356 millones de pesetas**, en cifras redondas (1).

Creo yo que, al establecer en 1870 la formación del Mapa topográfico, con determinación de las masas de cultivo superiores á 10 hectáreas, pretendiendo representar en un solo documento datos propios de un mapa y datos propios de un plano catastral, complicamos la formación de aquél, haciendo un gasto inútil, que no podríamos aprovechar después para levantar un plano parcelario; y

(1) El Sr. Arrillaga me ha manifestado lo que sigue:

«Con los 49,9 millones no sólo se ha llegado á publicar 132 hojas con 7 millones de hectáreas, sino que se han levantado además, según los datos tomados del Sr. Saavedra en la pág. 141, por lo menos planimétricamente, 17 millones de hectáreas más; de modo que la cuenta de los 356 millones no está bien hecha. Adelantándose la topografía á la publicación (sobre todo en planimetría) llegaría, como llegó en Francia, un día en que, terminados los trabajos de levantamiento, se continuaba gravando el Mapa en 1/80.000.»

Esta objeción carece de base á mi juicio, porque me anticipé á decir, en el párrafo que antecede al que comento, que por el coste de lo publicado no se podría calcular el coste de lo por publicar; y si hice aquél fué sólo porque entendía conveniente hacer alguno para provocar una rectificación por parte de aquellos que tengan más datos para calcular mejor.

no fundo ningún argumento contra el sistema en la tardanza y pesadez con que el trabajo se viene haciendo desde 1870 á la fecha, porque ésta la considero independiente de aquél.

Sobre este punto escribí en *El Economista* (1) que las masas de cultivo no debían representarse en el Mapa, porque requieren mucho tiempo y mucho gasto, por consiguiente; porque constituyen un accidente muy variable, anticuándose, por tanto, muy pronto el Mapa respecto de este detalle; porque no cabe utilizarlo para un trabajo parcelario catastral, y, en fin, por la poca importancia de las aplicaciones del mismo en la esfera contributiva.

En apoyo de la afirmación de que, suprimiendo el determinar la masa de cultivo, se economizaría mucho tiempo, decía que en tal caso las triangulaciones topográficas serían más sencillas, puesto que tendrían sólo por objeto fijar la verdadera situación de las líneas-límites de cada término municipal y de los detalles topográficos (ferrocarriles, carreteras, veredas, ríos, arroyos, etc.), prescindiendo de dichas masas y zonas, y para fundar la economía en el gasto, manifestaba: «La triangulación es el más importante de los trabajos planimétricos de campo, y por tanto, el que más influye en el coste de éstos. Ahora bien, según mis noticias, han salido por hectárea, en las provincias en que se han hecho por el Instituto, á unos 25 céntimos. No es mucho suponer que por la simplificación de las triangulaciones, consiguiente á eliminar las masas de cultivo de los detalles del mapa, aquél se reduzca en un tercio, y considérese si esta rebaja es importante aplicada á 50 millones de hectáreas de la Península é islas adyacentes».

Respecto de que la determinación de la masa de cultivo no cabía utilizarla después para un trabajo parcelario catastral, escribía lo siguiente en el mismo lugar:

El Catastro se traduce en *planos*, no en *mapas*, diferenciándose éstos entre sí por la extensión de terreno que en

(1) Número de 27 de Enero de 1894.

cada uno se representa, que es menor en el plano y mayor en el mapa, pues que el primero comprende sólo la extensión de superficie del globo, que, según los principios de la geodesia, es posible representar en el papel por medios gráficos, sin que afecte sensiblemente á la exactitud de esta representación la curvatura de la superficie de nuestro planeta. El mapa, que comprende el conjunto de varios planos, aprecia ya dicha curvatura.

Los detalles del Catastro constituyen, por tanto, elementos del mapa, aportando el cartógrafo á la ejecución de éstas operaciones y cálculos de precisión para enlazar entre sí aquellos detalles. Trabajos parciales y trabajos de coordinación son, pues, los propios del Catastro y del mapa respectivamente, sirviendo los del último de comprobante de la exactitud y seguridad con que se han ejecutado los del primero.

Pero los trabajos de detalle ó los topográficos ejecutados especialmente para el mapa no pueden utilizarse para el Catastro, y la razón es clara. El mapa, por lo mismo que abarca una extensión mucho mayor que el plano por masas y el parcelario, admite una gran tolerancia en la falta de exactitud, que no puede autorizarse en el plano y, por tanto, si los trabajos para aquél pueden servir de apoyo á los parcelarios, conservando las libretas de campo, como me ha manifestado el Sr. Arrillaga, será sólo como punto de referencia; pero habrá que hacer, al efecto, nuevos trabajos de campo, ampliando la triangulación topográfica y la poligonación ó haciéndolas tan densas en cada parte como requiera el grado de la parcelación; es decir, que, una vez levantado el mapa, habrá, para llegar al parcelario, que emprender nuevas operaciones topográficas para su desarrollo en el Catastro, lo cual es más largo y dispendioso que hacer el trabajo de una vez, saliendo el mapa de la unión de los planos catastrales.

En fin, cuanto á la poca importancia de la aplicación, en la esfera contributiva, que tiene la determinación de la masa de cultivo, escribí estotro en el mismo lugar:

Mas ¿podrá acaso servir con un fin fiscal ó contributivo? Ya bajo este aspecto no puede negarse la utilidad de tales datos, siquiera no sea tan cumplida como fuera de desear. En efecto, proporcionan el medio de conocer la superficie imponible por cultivos que hay en la Nación; pero eso no es más que un dato para determinar su riqueza imponible, pues restan aún por poner en claro la calidad dentro de cada cultivo y las valoraciones, para obtener resultados aplicables á la administración de la contribución territorial, repartiendo con justicia el cupo general entre las provincias y entre los municipios. Por otra parte, con los datos topográficos para el mapa no se logrará, ni convertir el impuesto territorial en contribución de cuota, en vez de cupo, ni por tanto, repartirlo equitativamente entre los contribuyentes, que es lo que principalmente interesa y debe perseguirse, puesto que no se determina por ellos la riqueza individual.

Se defiende, no obstante, por algunos este levantamiento de planos por masas de cultivo, porque creen que es un medio indirecto de obligar á los contribuyentes á que costeen el Catastro parcelario, operación que se encontraría facilitada por la anterior, pues piensan que la misma viveza con que les herirían las injusticias contributivas les llevaría á ejecutar aquel trabajo. Es cándida presunción ésta, porque esas mismas injusticias existen hoy, y, sin embargo, no se mueven para remediarlas; y por otro lado, los trabajos por masas no aprovecharían para el parcelario sino cuanto á las operaciones de precisión, pero no respecto de los detalles, y así resultaría no ser económico el procedimiento para obtener la parcelación del territorio, puesto que exigiría dos operaciones, en vez de una.

Por todo esto entiendo que es preferible á la labor en que venimos empeñados para obtener el Mapa topográfico nacional emprender la del Catastro parcelario, con la amplitud que yo lo entiendo y queda expuesta, pues el mayor coste que pueda tener y del que trataré en el lugar correspondiente puede darse por bien empleado, á cambio

de su mucha utilidad para los varios fines gubernativos y administrativos de que queda hecha referencia; y tanto más, cuanto que de él han de resultar los varios mapas, en el verdadero sentido de la palabra, que mencioné antes.

Mapas geológico, forestal, agronómico y militar.—He consignado en el capítulo anterior las noticias que pude adquirir sobre la labor hecha en cada uno de estos mapas, resultando de ellas que ha tiempo dimos de mano á los trabajos para el forestal y también hemos abandonado los del agronómico, hñbiéndose hecho poco en él, estando sólo en vigor los trabajos para los mapas geológico-industriales por provincias y para el militar.

No tengo datos para cifrar el gasto hecho en todos estos trabajos.

EN CATASTROS

LO QUE HEMOS HECHO

Bajo el régimen de los planes especiales para la formación de planos.—Aunque fueron parcelarios los trabajos dirigidos por la primitiva Comisión de Estadística, hizo en primer término el año 1858 en la provincia de Madrid trabajos por masas de cultivo sobre 4.490 hectáreas.

Muy pronto, en 1859, tuvieron por objeto la parcela, según se dijo antes, en otros términos municipales de la misma provincia de Madrid, siendo el propósito de la Comisión general de Estadística en 1860 adelantar cuanto pudiera los trabajos parcelarios, y al efecto, al terminar aquel año quedaba establecida una escuela práctica de ayudantes para tal empresa y se hacían varios ensayos de medición parcelaria, unos de iniciativa de aquella Comisión y otros propuestos por particulares, á fin de «determinar con la precisión necesaria el más breve y seguro sistema de proceder en la ejecución de esta clase de tra-

bajos y fijar el máximo de error que en el levantamiento de planos parcelarios pueda y deba tolerarse».

Los trabajos de campo sobre la parcela hechos en este período, que comenzó en 1859, tuvieron la importancia siguiente: hízolos la Administración sobre 322.931 hectáreas de 78 ayuntamientos de la provincia de Madrid, y los hicieron concesionarios particulares sobre 43.634 hectáreas, pertenecientes á 18 términos municipales de la misma provincia. Estos últimos trabajos fueron poco satisfactorios.

La Junta general de Estadística, que sucedió en 1861 á la Comisión general citada, además de seguir los trabajos de la provincia de Madrid, emprendió el parcelario en Cartagena, Murcia, Granada, Soria, Almería, Toledo y Valdeolivas (de Cuenca), sin que llegara á concluirse en ninguno de estos términos municipales, excepción hecha del último. También se hicieron en 1866 determinaciones de perímetros en 130 términos municipales de la provincia de Toledo, en 82 de la de Cuenca y 299 de la de Guadalajara, sin que se pasase de esta operación preliminar (1).

Pero este período (hasta Octubre de 1868) no dejó «detrás otra cosa que la desorganización de todo el servicio y la del personal, viciado por la falta absoluta de disciplina y reglamentación» (2); y cuanto al fondo de los trabajos ejecutados, la «falta de pensamiento concreto explica los numerosos y costosos ensayos verificados, la poca precisión en las disposiciones orgánicas y en las instrucciones de ejecución, participando todas de un carácter de interinidad y ensayo que ha producido la pérdida de mucho tiempo y trabajo, haciendo improductivas las cuantiosas sumas invertidas» (3).

(1) Datos de la Memoria de la Dirección general de Estadística de 1.º de Febrero de 1870, pág. 133.

(2) Ibidem, pág. 39.

(3) Ibidem, pág. 60.

Cuando en 1870 se creó el Instituto Geográfico, reorganizado en 1873, añadiéndole el apelativo de Estadístico, se restringió el trabajo á las masas de cultivo de más de 10 hectáreas de extensión, según se ha dicho, y los trabajos planimétricos se habían hecho hasta fin de 1893, según mis noticias, en las provincias siguientes:

PROVINCIAS	Términos municipales.	Hectáreas.
Madrid	199	798 875
Toledo	206	1.500 324
Ciudad Real	95	1.973.438
Albacete	85	1.486 309
Jaén	99	1.348.037
Córdoba	73	1.372 662
Sevilla	100	1.406.250
Cádiz	41	732.349
Málaga	104	728 511
<i>Totales.</i>	1.002	11.346.755

Este total de 11 millones de hectáreas, en números redondos, correspondiente á nueve provincias, es bastante inferior al de 22 millones de hectáreas, correspondiente á 17 provincias, que el Instituto tenía medidos y divididos por masas de cultivos por fin de 1899, según manifestó el Sr. Saavedra en la sesión del Senado de 15 de Febrero de 1900. La diferencia entre mis datos y los de este ilustre señor senador se explica porque los míos son más atrasados, pues se refieren á fin de 1893, según he dicho, y acaso también porque la posición social del Sr. Saavedra le ha permitido obtener datos más exactos.

Consignaré además, con referencia al mismo senador, que las hojas publicadas del Mapa no alcanzan ni siquiera la cantidad de 11 millones de hectáreas, sino que, de habersé impreso las veinte que había preparadas en fin de 1899, sólo comprenderían algo más de 7 millones.

El coste de los trabajos por unidad ha sido el siguiente: La hectárea por masas de cultivo resultó en 1858 á un

coste medio de 6,6 reales, haciendo cada brigada al día 29,7 hectáreas (1).

El coste del trabajo sobre cada hectárea, llegando á la determinación de la parcela, fué en 1859 de 13,1 reales, levantándose al día por cada brigada de dos oficiales 14,9 hectáreas (2). En el período de 1860 á 1.º de Octubre de 1868, el coste de cada hectárea fué igual, comprendiendo en esta cantidad todos los gastos de instalación, creación de personal, ensayos y material. Las hectáreas levantadas por contrato con la Administración costaron de 3 á 4 pesetas una. El coste de cada hectárea desde 1.º de Octubre de 1868 á 31 de Diciembre de 1869 fué de 1,41 pesetas; pero a gregando el importe de la nivelación, papel, operaciones de gabinete, material, copia y reducción de planos, que se calcula de 1 peseta por hectárea, el total coste de cada una, completamente terminada, es de 2,41 pesetas (3).

Respecto del coste de los trabajos planimétricos con determinación de masas de cultivo hechos por el Instituto Geográfico y Estadístico, sólo tengo los datos particulares siguientes:

En la primera quincena de Noviembre de 1870 comenaron las operaciones en la provincia de Córdoba con ocho brigadas, compuesta cada una del oficial jefe, otro oficial auxiliar encargado de la triangulación y cinco topógrafos. Se limitaron los trabajos á la triangulación topográfica, orientada por observaciones directas á la estrella polar, al levantamiento de las líneas límites de los términos municipales, al de los itinerarios que marcaban accidentes topográficos, al de las zonas de cultivo mayores de diez hectáreas y á encerrar provisionalmente en un polígono los cascos de población, aplazándose para después las demás

(1) Así consta en el Anuario estadístico de España de 1859 y 1860.

(2) Datos del mismo Anuario.

(3) Datos de la Memoria de la Dirección general de Estadística, publicada en 1870.

operaciones geodésicas y topográficas que habían de completar el mapa de España. Los 56 operadores cumplieron su cometido, terminando los trabajos en Mayo de 1872, empleando diez y ocho meses en toda la provincia, con un gasto total de 359.680 pesetas, correspondiendo á cada hectárea, de 1.372.662 que tiene la provincia, un gasto medio de 0,27 de peseta.

Más barata, aunque poco, resultó la hectárea en la provincia de Sevilla. Los trabajos de campo costaron 331.179 pesetas y, siendo el total de hectáreas 1.406.250, correspondieron á cada una 0,23 de peseta.

Estos costes son sólo por trabajos de campo, únicos que pueden determinarse con exactitud; pero si se adicionan á ellos los demás de desarrollo, cálculos y planos definitivos, en que estaba ocupada la mitad del personal, las interrupciones que sufrieron los trabajos y los gastos de organización de los centros, sube el coste de la hectárea, englobando las provincias de Córdoba, Sevilla, Albacete, Cádiz, Jaén y Málaga, á 0,88 de peseta.

Los trabajos planimétricos de la provincia de Granada, hechos en 1895-96 como ensayo para implantar el Catastro de cultivos, costaron 397.000 pesetas y, teniendo aquella una extensión de 1.276.841 hectáreas, resultó para cada una un coste medio de 0,31 de peseta (1).

Bajo el régimen de los planes especiales para formar la estadística de la riqueza inmueble.—Estos han constituido la tarea capital de nuestros Gobiernos, y á su amparo se ha hecho la única estadística catastral que tenemos para administrar la contribución territorial. Con ella mal vivimos y con ella mal viviremos por un tiempo indefinido, pues nadie podría calcular la fecha, sin exponerse á gravísima equivocación, en que habrá de regir en todo el Reino la nueva estadística establecida por la ley de 17 de Marzo de 1900.

(1) Consigné estos datos en el artículo «Planimetría de la provincia de Granada», publicado en *El Economista* de 23 de Mayo de 1896.

Paso á dar cuenta de los resultados obtenidos en la formación de tal estadística, al cabo de medio siglo de tenaz campaña para tenerla, si no buena, aceptable.

Ocultación de superficie.—Es verdaderamente monstruosa la ocultación de superficie para el pago de la contribución territorial, según paso á demostrar.

En los Datos estadísticos de la Comisión creada en 1887 para estudiar la crisis por que atravesaban la agricultura y la ganadería, se cifró por el Instituto Geográfico y Estadístico la extensión superficial del territorio peninsular (exceptuado el de las Provincias Vascongadas y Navarra) y del de las Baleares y Canarias en 49.751.007 hectáreas; pero en la *Reseña geográfica y estadística de España*, publicada por el propio Instituto en 1888, se cifró la extensión de los mismos territorios en 48.691.542 hectáreas. El total de la Península é islas adyacentes, sin excluir las Vascongadas, es de **50.451.688 hectáreas** y, correspondiendo á tales provincias *1.760.146 hectáreas*, queda para el resto de España, en que rige la contribución territorial, dicha cantidad de **48.691.512 hectáreas**.

Los terrenos *inútiles*, ó sean los eriales, las poblaciones, los ríos, los arroyos, los caminos, las sendas, las lagunas, las vías, las eras, etc., se fijan por el propio Instituto, en los datos estadísticos que mencioné antes, en un 10 por 100 de la total superficie, que consiste en **4.869.154 hectáreas**, con respecto á dicha cantidad de 48.691.542 hectáreas. Deduciendo aquélla de ésta, queda reducida la total *superficie imponible* á **43.822.388 hectáreas**.

Otra deducción de esta partida se hace en los repetidos datos estadísticos, que se refiere á *terrenos exceptuados*. Entiendo que el Instituto incluye en esta denominación sólo los «montes del Estado», pues para determinar la superficie aprovechable y que debe contribuir en las provincias en que ha ejecutado los trabajos planimétricos, deduce del total hallado una cantidad por «inútil» y otra por «montes del Estado», y nada por otro concepto de terrenos exceptuados del pago de la contribución. Me con-

firma en tal creencia la circunstancia de que los 6.450.860 hectáreas que el propio establecimiento deduce por «terrenos exceptuados» en los datos á que me he referido, vienen á concordar con los 6.482.387 hectáreas de superficie forestal que resultan del promedio anual del quinquenio de 1875-80, según la Estadística de Montes (1).

Pues bien, deduciendo dichas **6.450.860 hectáreas** de *terrenos exceptuados* de las 43.822.388 hectáreas de superficie imponible que fijé antes, restan **37.371.528 hectáreas** que deben sujetarse al pago de la contribución territorial.

En 1879, según la estadística respectiva á este año, publicada por la Dirección general de Contribuciones, había *amillaradas* **28.648.052 hectáreas**, de las que correspondían á «infructífero ó inútil» 1.579.144, quedando, por tanto, reducida la superficie imponible á **27.068.908 hectáreas**. Mas téngase presente que en esta cantidad está incluida la superficie de monte alto y bajo, aunque pertenezca al Estado, y para comparar ésta con la superficie imponible que antes fijé, si la comparación ha de ser análoga, ha de deducirse tal superficie de las 27.068.908 hectáreas amillaradas é imponibles. Hecha la deducción consistente en 4.687.608 hectáreas según dicha Estadística, queda reducida la *superficie imponible amillarada en poder de particulares* á **22.381.300 hectáreas**.

Comparando esta cantidad con las 37.371.528 hectáreas que he establecido antes deben aprovechar los particulares, se llega á hallar una **ocultación que consiste en 14.990.228 hectáreas**.

En apoyo de esta ocultación de superficie existe además una consideración que sugiere el examen atento de la superficie por «infructífero», reconocida en los amillaramientos, según la citada Estadística. En efecto, ha-

(1) En la pág. 254 se ha consignado la superficie de los «montes públicos», según en las investigaciones recientes, la cual se eleva á 6.931.139 hectáreas.

biendo de conceder la mayor exactitud, como término de comparación, á la superficie que el Instituto señala á cada provincia, para creer que habrá error por exageración en la cifra de superficie aprovechable en poder de particulares que se oculta al pago de la contribución, sería preciso que se estimase que es muy baja la por «infructíferos» ó inútiles», fijada á cada provincia; pero como resulta que en los amillaramientos se consigna como superficie de «infructíferos» mucha menor cantidad que la del 10 por 100 de la total superficie, cuando á los pueblos convenía precisamente lo contrario, hay que concluir afirmando que la ocultación referida existe, recayendo precisamente sobre la superficie aprovechable en poder de particulares.

La diferencia líquida en menos del 10 por 100 por infructíferos, reconocida por los pueblos, es de 2.226.470 hectáreas.

No debe de extrañar este resultado, pues hay motivos para creer que es exagerada por alta la deducción del 10 por 100 por «inútiles» que calcula el Instituto Geográfico, por término medio se entiende ó en conjunto; porque si bien hay provincias en que los infructíferos excederán de aquel tanto, en la mayor parte no llegarán á él con mucha diferencia de menos. Así lo persuade el hecho de que en las provincias en que el Instituto ha hecho los trabajos de planimetría, lo inútil representa en unas, como en la de Albacete, el 1,40 por 100 solamente, y en otras llega al 3,70, como en la de Sevilla.

Corto me he quedado en el calculo de superficie ocultada, pues los **15** millones de hectáreas, en cifras redondas, que yo he hallado, el Ministro Sr. Figuerola los cifraba en el proyecto de ley de Presupuestos para 1869-70 en **18** millones de hectáreas, y el Ministro Sr. Ruiz Gómez, en la exposición del Real decreto de 19 de Agosto de 1871, calculaba aún mayor ocultación de superficie, pues la hacía ascender á **20,6** millones de hectáreas.

Creo que una y otra cantidad son exageradas.

En el *Diario de Sesiones del Senado* correspondiente al 26 de Diciembre de 1901 aparece el siguiente estado, aducido por el Sr. Allende Salazar, en que, con referencia á las diez provincias que se expresan y cuya planimetría, con determinación de masas de cultivo, se había ejecutado, se demuestra una ocultación de superficie que se eleva al 27,62 por 100, á saber:

Estado comparativo de las superficies comprobadas y amillaradas en las provincias que á continuación se expresan:

PROVINCIAS	SUPERFICIE		Diferencia.	Tanto por ciento de ocultación.
	Comprobada.	Amillarada.		
	Hectáreas.	Hectáreas.	Hectáreas.	
Albacete	1.486.309	1.008.392	477.917	32,15
Cádiz	701.462	660.768	40.694	5,80
Ciudad Real	1.974.115	1.596.965	377.150	19,10
Córdoba	1.372.662	901.223	471.439	34,34
Granada	1.214.114	484.380	729.734	60,10
Jaén	1.348.039	896.827	451.212	33,47
Madrid	800.210	800.210	»	»
Málaga	698.241	482.051	216.190	30,96
Sevilla	1.406.250	945.794	460.456	32,74
Toledo	1.533.385	1.295.357	238.028	15,52
<i>Totales</i>	<i>12.534.787</i>	<i>9.0719.67</i>	<i>3.462.820</i>	<i>27,62</i>

Nota.—No habiéndose encontrado datos relativos á la superficie amillarada en la provincia de Madrid, se ha supuesto que la superficie amillarada es igual á la comprobada.

Los trabajos de planimetría sobre nueve de esas provincias, exceptuando la de Granada, se hicieron á los efectos del Mapa, y los de esta provincia en 1895, como de ensayo para establecer el Catastro de cultivos en 1896.

Aunque no puede desconocerse que, en conjunto, existe una ocultación importantísima de superficie, creo conveniente, para ilustración de este punto, manifestar cómo esa ocultación total de superficie productiva en poder de particulares se distribuye entre las provincias, y es

á saber: resulta el contrasentido de haber provincias, cuales son las de Palencia y Valladolid, que tienen amillarada mayor superficie de la que comprenden; pero las demás se encuentran en estos casos: en seis provincias, que son las de Guadaajara, León, Madrid, Malaga, Santander y Zamora, la ocultación es de menos de un cuarto de la superficie amillarada; en nueve, la ocultación es más de un cuarto, sin llegar á la mitad, y son las de Barcelona, Cáceres, Cádiz, Ciudad Real, Jaén, Murcia, Segovia, Sevilla y Toledo; en ocho, la ocultación es de más de la mitad, sin llegar á otro tanto de la superficie amillarada, ocurriendo esto en las provincias de Coruña, Cuenca, Salamanca, Soria, Tarragona, Teruel, Avila y Badajoz; en once es como de otro tanto ó algo más de la extensión amillarada, sin llegar á ser vez y media ésta, y son las provincias de Albacete, Alicante, Burgos, Granada, Logroño, Oviedo, Pontevedra, Valencia, Zaragoza, Canarias y Baleares; en cuatro, que son las de Córdoba, Gerona, Lérida y Lugo, la ocultación es como de vez y media la amillarada; como de dos veces y media resulta ser en Huesca, como de tres veces en Almería; está la ocultación de superficie entre tres y cuatro veces la amillarada en las dos provincias de Castellón y Lugo, y representa cuatro veces más en la de Huelva (1).

Cuando estos hechos ocurren y duran y perduran tales contrasentidos y tales deficiencias, hay que afirmar, no

(1) He extraviado el estado en que tenía hecha esta demostración y por ello no me es posible publicarlo.

Continúa siendo un hecho lo que decía el Ministro de Hacienda Sr. Figuerola en la Memoria del proyecto de ley de presupuestos para 1869-70, á saber: que «todavía no están amillaradas las cinco provincias de Coruña, Lugo, Oviedo, Orense y Pontevedra, pagando toda esta región el impuesto por virtud de tanteos y fórmulas especiales, según el prudente arbitrio».

Sobre la dificultad de amillarar la propiedad territorial de Galicia y acerca de la ocultación de riqueza en la región, debe consultarse el artículo «Catastro en Galicia», de García del Busto, en la *Revista de Hacienda*, t. II, año 1879, pág. 481.

que la Administración no tiene ojos para ver ni iniciativas para reformar, sino que en España no ha habido ni hay *Gobiernos*.

Si se desciende de la unidad provincia á la unidad municipio para hacer análoga observación, nos encontramos con los casos siguientes de que tengo noticia (1):

Según trabajos geométricos particulares, dignos de fe, en Sineu y Sansellés (Baleares) los planos dieron menor superficie que la amillarada; y también en Alberá (Lérida), en San Pedro de Tarrasa y Castell Bisbal (Barcelona); habiendo, en cambio, otros municipios, como el de Castix (Baleares) y Tordera (Barcelona), en que los planos dieron mayor superficie que la amillarada.

Es curioso el caso de que haya pueblos que tienen amillarada mayor superficie de la que tienen realmente en su término, y más ejemplos de este caso y del opuesto se hallan en el siguiente estado, aducido por el Sr. Allende de Salazar al *Diario de Sesiones* del Senado de 26 de Diciembre de 1901:

(1) Véase el «Dictamen de la Comisión nombrada por la Sociedad Económica Matritense para informar acerca de la importante cuestión de amillaramientos».—Madrid, 1879, pág. 10.

Relación de algunos pueblos de las provincias que á continuación se expresan, en los que se observa grandes diferencias entre las superficies comprobadas y las amillaradas.

PROVINCIAS	PUEBLOS	SUPERFICIE		Diferencia en más ó en menos.	Tanto por ciento que representan las diferen- cias, con re- lación á las superficies compro- badas.
		Compro- bada.	Amilla- rada.		
Cádiz....	Castellar... ..	17.706	11.427	+ 6.279	35
	Sanlúcar... ..	15.913	10.389	+ 5.224	34
	Puerto Serrano.	2.083	8.895	- 6.812	327
	Tarifa..	39.683	47.667	- 7.984	20
Córdoba....	Hornachuelos..	89.720	51.901	+ 37.817	42
	Priego.	28.084	11.660	+ 16.423	58
	El Viso.....	24.724	17.717	+ 7.007	28
	Adamuz.....	28.033	13.906	+ 14.127	50
	Baena.....	41.385	20.239	+ 21.146	51
	Agudo.....	22.730	6.497	+ 16.233	71
Ciudad Real..	Almadén.....	23.889	0.646	+ 13.243	55
	Anchuras.....	22.750	13.135	+ 19.619	86
	Chillón... ..	2.780	13.346	+ 14.541	522
	Malagón.. . . .	36.427	18.313	+ 18.114	49
	Puebla de Don Rodrigo.	43.355	101.711	- 58.356	134

Descomposición de la superficie amillarada por su destino.—La superficie amillarada de la Península é islas adyacentes en 1879 se descompone por conceptos de la manera siguiente, según la citada estadística de 1879:

DESTINO DE LA SUPERFICIE AMILLARADA	Hectáreas.	Tanto por ciento que re- presenta en la total superficie amillarada.
Infructífera.	1.579.144	5,52
Cereales y semillas.	12.858.648	45,23
Monte alto y bajo.	4.687.608	16,36
Eriales con pasto.	3.344.304	11,68
Dehesas de pasto.	2.552.190	8,92
Viñas.	1.408.648	4,91
Olivares.	810.063	2,82
Prados.	729.967	2,55
Arboles frutales.	285.241	1
Hortalizas y legumbres.	158.284	0,55
Alamedas y sotos.	84.081	0,29
Eras y canteras.	31.088	0,11
Salinas.	18.787	0,06
TOTALES.	28.648.052	100

Corresponden á cultivo de secano 25.840.768 hectáreas, que representan un 90,19 por 100, y 1.228.140 hectáreas á regadío, que representan un 4,29 por 100; que con el 1.579.144 de infructíferos, equivalentes á 5,52 por 100, dan un total de 28.648.052 hectáreas, ó el 100 por 100.

Los avances estadísticos de la Junta consultiva agronómica.—Si comienzo diciendo que el «número aproximado de hectáreas de los principales cultivos de España» que los mismos ofrecen es menor que el amillarado, quedará hecho su juicio.

Es aquél el siguiente:

Cereales... ..	11 854.345
Leguminosas.	981.920
Viñas.....	1 474.323
Olivares.....	1 355.725
Raíces y tubérculos.. . . .	461.724
Plantas industriales.....	159.271
Frutales y otros cultivos.....	637.749
Prados cultivados.. . . .	143 875

Total..... 17.068.932

Aunque se agreguen á éste las hectáreas que corresponden, según los amillaramientos, á infructíferos, monte

alto y bajo, eriales con pasto, eras y canteras y salinas, terrenos no comprendidos en dichos avances y que suman, con arreglo á aquéllos, 9.660.931 hectáreas, aún resulta reducida la superficie cultivada en cerca de 2 millones de hectáreas (1).

Ocultación de riqueza.—Conociendo la superficie sustraída al pago de la contribución, no se conoce la *riqueza* que no contribuye. Para determinar ésta es preciso hallar el líquido imponible correspondiente á la superficie ocultada. Al efecto hay que calcular aquel imponible, y para lograrlo no hay otro procedimiento que hallar el término medio de producto líquido imponible que por los diversos cultivos corresponde á la hectárea en cada provincia y multiplicar ese término medio por el número de las hectáreas ocultadas.

Así como no es exacto el dato de la ocultación de superficie, por más que se base en un cálculo racional, tampoco lo será el que resulte de determinar por tal procedimiento el líquido imponible probable que se sustrae al pago de la contribución, pues no puede desconocerse que en la estadística que ha servido de base para fijar á las provincias su actual riqueza rústica imponible no se haría una ocultación proporcional en cada clase de cultivo, ni aunque se hubiese hecho se puede afirmar que los cultivos se hayan modificado, sin alterarse la proporción en que

(1) Pazos y García publica en su Memoria sobre «Disposiciones que podrían impedir en España la división de las fincas rústicas cuando esta división perjudica al cultivo», y con referencia á los Avances estadísticos de dicha Junta en 1888 y 1889, un «Cuadro estadístico del área agrícola correspondiente á los varios cultivos» (página 235), pero por provincias.

No contiene los detalles de cultivos ó la especificación de éstos que hay en el resumen que yo ofrezco y las cifras totales por cultivos especiales que aquél comprende no concuerdan con las de mi resumen.

En vista de mis datos más detallados, puede intentarse el cálculo de la superficie de las tierras incultas, segregándola de la de otros cultivos, en vez de presentar unas y otras á una suma por provincias, como hace Pazos.

estaban cuando se fijó dicho líquido, ni, en fin, son exactos los tipos evaluatorios.

Aunque para determinar la ocultación de superficie deduje de la total amillarada la correspondiente á «Monte alto y bajo», porque así correspondía hacerlo para comparar con los datos del Instituto Geográfico, para hallar el líquido imponible medio correspondiente á la hectárea no he eliminado la superficie forestal de cada provincia, porque el líquido imponible es el resultado de tal explotación y de todas las agrícolas y porque el de la hectárea de monte es el más bajo, y por consiguiente, hubiese beneficiado mucho la producción líquida por hectárea haciendo ta. eliminación.

En unos estados que he extraviado, y por ello no puedo publicar, hice la demostración del producto líquido por hectárea, término medio de los diversos cultivos y de las diversas clases de cada uno en cada provincia, y multiplicando ese término medio por el número de las hectáreas ocultadas en cada provincia, hallé **la ocultación de riqueza imponible, que asciende en total á pesetas 417.508 en cifras redondas** (1).

(1) Tipos evaluatorios de diferentes cultivos en varios pueblos de Cataluña se publicaron en *La Topografía moderna y el Catastro*, páginas 276 y 310 del tomo II.

Prado y Palacios cita en artículo publicado en *El Imparcial* de 22 de Septiembre de 1902 estos casos de ocultación de riqueza: «Olivares gordales tributan como los de aceite, siendo la diferencia del precio de la fanega de aceituna por lo menos de tres y cuatro duros; extensas comarcas pobladas de alcornocales por cuyo corcho toman enorme precio tributan como monte bajo; se realizan pingües fortunas exportando esparto, sin que los espartales aparezcan amillarados por parte alguna; los riquísimos parrales de uva de embarque cubren vegas enteras, y se clasifica su cultivo como el de cualquier pobre viñedo de Castilla».

También se comprende la ocultación de riqueza, en vista de los datos siguientes:

Se ha dicho antes que el cultivo de regadío ocupa una extensión amillarada de 1.228.140 hectáreas, y como en la «Estadística de Obras públicas», correspondiente al año 1900, consta que la su-

Confianza me inspira este cálculo porque en el proyecto de ley sobre formación del Catastro y establecimiento del Registro fiscal de la Propiedad presentado á las Cortes por el Ministro de Hacienda el 17 de Junio de 1900 hallo el medio de hacer una comprobación parcial de aquél. En efecto, se dice en la exposición de dicho proyecto que el aumento de riqueza que ofrecen los trabajos catastrales de las provincias de Cádiz, Córdoba, Granada, Málaga y Sevilla es de pesetas 55,1 millones en cifras redondas, y la riqueza que he calculado se oculta en las mismas provincias asciende á pesetas 52,1 millones.

El Sr. Allendesalazar presentó el estado que sigue en la sesión del Senado de 26 de Diciembre de 1901, en demostración de la riqueza que se oculta en las diez provincias á que me he referido, al tratar de la superficie:

Estado comparativo de las riquezas comprobadas y amillaradas en las provincias que á continuación se expresan.

PROVINCIAS	RIQUEZA		Diferencias.	Tanto por ciento de ocultación
	Comprobada.	Amillarada.		
Albacete.	11 742 503	8 311 248	3 431 255	29,02
Cádiz	19 712 234	15 409 458	4 302 866	21,82
Ciudad Real.	24 182 190	14 633 487	9 548 703	39,48
Córdoba	41 061 947	20 673 134	20 388 813	49,65
Granada	24 524 752	15 126 663	9 398 089	38,32
Jaén	23 142 512	17 399 366	5 743 146	24,81
Madrid	17 908 614	13 625 005	4 283 609	23,91
Málaga	21 357 736	13 491 272	7 866 464	36,96
Sevilla	39 548 930	24 289 208	15 259 722	38,06
Toledo	22 913 614	18 231 564	4 682 050	21,30
TOTALES.	246 095 122	161 190 405	84 904 717	34,50

perficie regable correspondiente á los canales de riego y pantanos en explotación ó concedidos hasta fin de aquel año ascendía á 596.248,80 hectáreas, resulta que sólo se han amillarado como de riego natural, ó sin necesidad para hacerlas de obras hidráulicas, 631.892 hectáreas, cifra inadmisibile por lo extraordinariamente baja.

Así como, tratándose de la superficie, ocurre que hay pueblos que tienen amillarada una extensión mayor de la que tienen, aunque la regla general es lo contrario, también ocurre lo mismo respecto de la riqueza.

Véase en comprobación de esto el estado que sigue:

Relación de algunos pueblos de las provincias que á continuación se expresan, en los que se observan grandes diferencias entre las riquezas comprobadas y las amillaradas.

PROVINCIAS	PUEBLOS	RIQUEZA		Diferencia en más ó en menos.	Tanto por ciento que representan las diferencias con relación á las riquezas comprobadas
		Comprobada.	Amillarada.		
		Pesetas.	Pesetas.	Pesetas.	
Cádiz.	Alcalá de los Gazules. . .	1 118.700	467.347	+ 651.353	58
	Los Barrios. .	756.041	318 434	+ 437.607	57
	Chiclana. . . .	890 195	522 450	+ 367.745	41
	Rota.	450.471	250 438	+ 200.033	44
	Ubrique. . . .	217.610	86.303	+ 131 307	60
	Puerto Serrano.	42 054	120 589	— 78.535	186
	Trebujena. . .	116 440	214.200	— 97.759	83
Córdoba.	Siete Villas de los Pedroches. . .	2 390.454	662.813	+ 1.727.641	72
	Almedinilla. .	305 231	80 015	+ 225.219	73
	Bueno.	2 224 149	881 354	+ 1.342.795	60
	Espiel y Villanueva. . .	528.532	207.064	+ 321.468	60
	Alcázar de San Juan .	1.179 070	533 814	+ 645.256	54
Ciudad Real	Argamasilla de Alba. . .	641.470	318.218	+ 323.252	50
	Manzanares. .	1.198.310	568 743	+ 629.567	52
	Socuéllamos. .	671.255	220.337	+ 450 918	67
	Almagro	429.787	555 159	— 125.372	28
	Villanueva de San Carlos. .	38 760	59.383	— 20.623	53

La riqueza imponible por rústica y pecuaria que corresponde á la superficie amillarada es de 553.200 millones de pesetas, en cifras redondas, según el repartimiento

entre las provincias hecho para este año de 1903 (1), y si á aquella cantidad se suma la de la riqueza que corresponde á la superficie ocultada, que es de 417.500 millones de pesetas, según queda dicho, se obtiene un total por riqueza imponible rústica de 970,7 millones.

Respecto de la riqueza urbana calculaba el Ministro Sr. Figuerola en 1869 una **ocultación de 500.000 casas habitadas**, y en la exposición del proyecto de ley sobre establecimiento del Registro fiscal de la Propiedad de 17 Junio de 1900 se calcula el aumento que tendrán los valores de la contribución por la formación del registro fiscal de edificios y solares, pagando la riqueza urbana á razón de 17,50 por 100, en 5,6 millones de pesetas al año.

Esta cantidad de valores que hoy deja de recibir el Estado, suponiendo un gravamen de 17,50 por 100, representa **una riqueza imponible por urbana de 32 millones de pesetas, que hoy se sustrae al pago.**

Resumiendo ahora la riqueza imponible calculada por dichos conceptos, tendremos que, con la formación del Catastro parcelario, se traerán á contribuir las cantidades siguientes:

Pesetas.	
970.700.000	por rústica.
268.000.000	por urbana.
1 237.700.000 en total.	

Muy corto me he quedado en estos cálculos, pues hay escritor que ha hecho el siguiente:

	Pesetas.
Por riqueza rústica	4 836.000 000
» » urbana	526 500 000
TOTAL	5.362.500.000 (2)

(1) Véase la *Gaceta de Madrid* de 7 de Septiembre de 1902.
 (2) Este cálculo es de D. Fernando Garrido en su libro *La re-*

¡Tan deficiente y bochornosa como resulta de los juicios precedentes ha sido la obra de nuestros Gobiernos al cabo de medio siglo de campaña para formar la estadística de la riqueza sujeta á la contribución de inmuebles y ganadería!

Investigando Ruiz Amado las causas de la ocultación, dice que la principal consiste en lo *irracional* por lo alto del tipo de gravamen.

Hay dos clases de ocultaciones: la *necesaria*, para que no muera la propiedad, y la *abusiva*.

«Yo creo que la propiedad no *puede*, ni por consiguiente *debe*, pagar más del 10 por 100 de su verdadera renta, y reducir la contribución hasta ese tipo, mediante ocultación de superficie y calidad, lo considero *ocultación necesaria* en defensa de la propiedad contra la irracionalidad de la ley; *abusiva* es la que reduce más el tipo contributivo.»

La *Gaceta de Madrid* no descansó en todo ese período, los pensamientos de los Ministros de Hacienda salieron de la esfera de vaguedad y de la indeterminación y llegaron á definirse y concretarse en proyectos y en leyes, fueron al fin «gacetales», como se dice y se pide por todo remedio á nuestros males, cuando los hombres públicos prometen y no concretan; y sin embargo, ¿qué ha resultado? Lo que queda dicho: una labor que avergüenza.

La razón consiste en que, si bien para establecer un ser-

volución en la Hacienda del Estado, las provincias y los municipios, citado por Lora, págs. 249 á 256 de su obra *La Hacienda y el Catastro*.

D. Damián Isern hace el siguiente cálculo en su libro *La defensa nacional*.—Madrid, 1901, págs. 68 y siguientes:

	Pesetas.
Riqueza agrícola	3.154.000 000
» urbana	1.077.000.000
TOTAL	4.591.000.000

D. Fernando Garrido cifraba la riqueza pecuaria en 336,5 millones de pesetas y el Sr. Isern en 122, y la amillarada hoy es sólo de 60,3.

vicio es necesario estudiar detenidamente cómo ha de plantearse, pensando principalmente, al efecto, si ha de ser viable, en lo que pueda hacerse de momento, según las circunstancias, y en las dificultades que ha de hallar el proyecto, á fin de anticiparse á solucionarlas, para que encarne en la realidad el servicio, para que se *viva*, es necesaria una labor celosa, asidua, perseverante, silenciosa, modesta, para la que, en vez de ayuda, constituye una rémora el carácter de la raza.

La conducta de los Gobiernos y de la Administración origina aquella otra dificultad que proviene de los contribuyentes y consiste en que miran al Estado, no ya como extraño, sino como enemigo, defraudando cuanto pueden: «Aquí es muy general que la persona más digna, más respetable y menos capaz de cometer ninguna clase de baja, si se le presenta ocasión de introducir por las aduanas un vestido ó una caja de tabacos, lo introduce; al hacer la relación de la renta que tiene, si puede ocultar algo, lo oculta; si se le presenta ocasión para rebajar la cuota de contribución que se le imponga por comercio ó industria, busca también los medios de hacerlo, y otras cosas por el estilo».

En cambio, en Inglaterra, precisamente porque cuando la Administración comprueba y descubre una ocultación aplica con severidad la ley, éstas no abundan, y esto explica además la existencia de la columna del periódico el *Times* y otros ingleses, encabezada con estas palabras: «Dinero de conciencia», en la que figuran las cantidades que ingresan en el Tesoro las personas que no habían pagado lo que debían (1).

Bajo el régimen vigente de los planes generales, ó que comprenden la formación de planos, y la de la estadística de la riqueza inmueble.— El bosquejo planimétrico agronómico que

(1) Discurso de Pelayo Cuesta en el Congreso de los Diputados el 5 de Junio de 1883.

estableció la ley de 24 de Agosto de 1896 se había hecho hasta Junio de 1899, según mis noticias, en las provincias de Cádiz, Córdoba, Granada, Málaga y Sevilla; siendo de tener presente; para apreciar la rapidez del trabajo, que aquella ley dispuso que los trabajos planimétricos hechos hasta entonces por el Instituto en varias provincias se utilizasen para el Catastro, rectificando y poniendo al día los datos en ellos consignados, y que de aquellas cinco provincias en que se había hecho el Catastro hasta el citado mes, cuatro por lo menos estaban en tal caso, ó sean las de Cádiz, Córdoba, Málaga y Sevilla, no pudiendo asegurar si en la de Granada se habían hecho también los trabajos planimétricos al comenzar los del Catastro, aunque creo que no. Y también he de consignar, para que se pueda apreciar la actividad en los trabajos, que, según se dice en el capítulo II de las Instrucciones para el establecimiento del Registro fiscal, aprobadas por Real decreto de 6 de Agosto de 1901, en esta fecha no se habían terminado más trabajos agronómico-catastrales que los que lo habían sido dos años antes, ó en fin de Junio de 1899, si es exacto lo que me informaron en tal fecha.

Me dicen que hoy se está haciendo el bosquejo agronómico en las provincias de Madrid, Toledo, Ciudad Real, Jaén y Albacete; es decir, en otras cinco provincias de las en que se habían hecho años atrás por el Instituto Geográfico los trabajos planimétricos para el Mapa.

Se han terminado éstos por el personal del mismo Instituto en Huelva y Alicante, y están próximo á terminarse en Murcia; estándose haciendo ahora los bosquejos planimétricos de Cáceres, Badajoz, Valencia, Avila, Segovia y Salamanca.

La otra parte de los trabajos, la referente á la formación de las cartillas evaluatorias, me aseguran que está terminada respecto de las cinco provincias en que se ha hecho el bosquejo planimétrico-agronómico, pero nada se ha acordado sobre las reclamaciones hechas de las cartillas, que se resolverán cuando se implante el Registro fiscal.

El Sr. Allendesalazar presentó en la sesión del Senado de 26 de Diciembre de 1901 los siguientes estados, en que se dan á conocer los resultados que produciría la aplicación de los nuevos trabajos evaluatorios á la administración de la contribución sobre la tierra.

Estado comparativo de los líquidos imponibles y cuotas tributarias, según los resultados obtenidos en los trabajos agronómico-catastrales y los datos resultantes de los amillaramientos.

PROVINCIAS	SEGUN LOS TRABAJOS CATASTRALES		SEGUN LOS AMILLARAMIENTOS	
	Líquido imponible por hectárea.	Cuota tributaria.	Líquido imponible por hectárea.	Cuota tributaria.
	Pesetas.	Pesetas.	Pesetas.	Pesetas.
Albacete.....	7,89	1,18	8,24	1,56
Cádiz.....	28,10	4,35	23,47	4,45
Ciudad Real....	12,24	1,83	9,16	1,74
Córdoba.....	29,91	4,63	22,93	4,35
Granada.....	21,48	3,32	31,22	5,93
Jaén.....	16,16	2,57	19,40	3,68
Madrid.....	22,37	3,55	17,02	3,23
Málaga.....	30,58	4,73	27,98	5,31
Sevilla.....	28,12	4,35	28,68	4,87
Toledo.....	14,94	2,24	14,08	2,67
<i>Términos medios.</i>	19,63	2,94	17,76	3,37

NOTA —Las cuotas tributarias correspondientes á los datos deducidos de los trabajos catastrales se han calculado al 15 por 100 de los líquidos imponibles, y los relativos á los amillaramientos al 19 por 100.

Estado comparativo de la proporción con que contribuyen los pueblos que á continuación se expresan según su riqueza amillarada, y la que correspondería según la comprobada ó verdadera.

PROVINCIAS	PUEBLOS	RIQUEZA		Tanto por ciento con que contribuye la riqueza amillarada.....	Tanto por ciento correspondiente de la comprobada..
		Comprobada — Pesetas.	Amillarada. — Pesetas.		
Cádiz ...	Alcalá de los Gazules.....	1.118.700	467.347	19	7
	Los Barrios...	756.041	318.434	19	8
	Chiclana.....	890.195	522.450	19	11
	Rota.....	450.471	250.438	19	10
	Ubrique.....	217.610	86.303	19	7
	Puente Serrano..	42.054	120.589	19	54
	Trebujena. . .	116.440	214.200	19	34
Córdoba...	Siete Villas de los Pedroches ...	2.390.454	662.813	19	5
	Almedinilla....	305.234	80.015	19	4
	Baena.	2.224.149	881.354	19	7
	Espiel y Villanueva. . . .	528.532	207.664	19	7
	Alcázar de San Juan.....	1.179.070	533.814	19	8
	Argamasilla de Alba.	641.470	318.218	19	9
	Ciudad Real. Manzanares.....	1.108.310	568.743	19	9
Ciudad Real.	Socuéllamos. . .	671.255	220.339	19	6
	Almagro.....	429.787	555.159	19	24
	Villanueva de San Carlos.....	38.760	59.383	19	29

De un ensayo de Registro fiscal de predios rústicos en Balazote (provincia de Albacete), hecho en 1899 y 1900 por los Ingenieros agrónomos Sres. Alcaraz y Cremades, tengo que dar noticia.

El trabajo de campo empezó y terminó próximamente desde el 15 de Septiembre al 15 de Noviembre de 1899, destinando á aquel un solo ayudante, dirigido por el señor Cremades, que atendía á la vez á la dirección de otros trabajos en el término de la capital, y calcula que un 20 por 100 de su actividad lo invirtió en Balazote; pero para no calcular después el gasto del trabajo con defecto, su-

pone que invirtió en Balazote el 50 por 100 de su actividad.

Los días de campo fueron veinticinco por mes de los dos en que se trabajó, ó sean cincuenta días en junto.

En el trabajo se hizo caso omiso de lo hecho anteriormente por el Instituto Geográfico en la casi totalidad de las masas de cultivo, por notar grandes cambios en sus contornos, efecto del mucho tiempo trascurrido.

Aquél se redujo á separar todas las masas de cultivo, rectificar todos los cursos de agua y vías de comunicación de la vega por el gran valor de estos terrenos y querer asegurarse por tanto de los verdaderos límites de estos cultivos; y establecer algunas líneas de calidades de cultivos, y rectificar en la parte de secano los caminos más importantes para localizar algo los errores si los hubiera.

El término de Balazote tiene 6.366 hectáreas de superficie imponible, y resulta que se hicieron por día 127 hectáreas.

Respecto de la exactitud del trabajo, me dijo el Sr. Cremades en carta de 6 de Noviembre de 1902:

«No cabe mayor exactitud que la obtenida, si se tiene en cuenta que muchos de los caminos de la parte de secano no los hemos rectificado y aceptado como buenos los señalados por el Instituto. Estos trabajos se hacían con muy distinto fin de los que supone el Catastro, y, por tanto, no había el rigor debido en el señalamiento de caminos; por otra parte, como quiera que estos caminos manchegos van generalmente por barbechos y tienen, por tanto, no gran firmeza, el tiempo trascurrido es también causa de errores. Pero, de todos modos, resulta que de las 6.366 hectáreas de superficie imponible de Balazote, sólo en 177 resulta un error superior al 5 por 100 entre la superficie declarada por los propietarios (medida por nosotros cuando se ignoraba) y la de los estados de evaluación de superficie del trabajo catastral por masas de cultivos hecho por esta brigada de mi cargo, es decir, el 2,78 por 100 nada más.»

«Pero el dato hermosísimo es el siguiente: de 3.737 hectáreas, es decir, de una superficie mayor que la mitad del término sólo se obtienen errores entre lo declarado y lo comprobado por nosotros, menores de 0,1 por 100, ó lo que es lo mismo, el error máximo, menor que una hectárea por cada 1.000. Y sobre 1.843 hectáreas sólo ha habido errores comprendidos en 0,1 y 1 por 100. De modo que en punto á exactitud, yo entiendo que el resultado ha sido altamente satisfactorio.»

«En cuanto al examen de la representación gráfica de los errores, bien claramente se comprende que los errores cometidos son los inherentes á toda experiencia.»

Respecto del *Registro fiscal* de Balazote, el tiempo necesario para su formación «ha sido desde el 16 de Abril al 30 de Septiembre de 1900. Sólo intervinieron el Ayudante encargado y el escribiente. Efecto de ser el primer trabajo de esta índole, y sobre todo por las resistencias pasivas que este mecanismo presentaba, motivadas por lo mucho que costaba recoger las declaraciones juradas á gentes que no ignoraban que carecían de responsabilidad por no dar aquéllas á su debido tiempo, ha resultado tan largo período en un trabajo que, puestas en marcha las cosas y haciendo efectiva la responsabilidad por la falta de cumplimiento de las ordenes que por quien corresponda se les trasmita á los propietarios, no debiera exceder de la mitad ó las dos terceras partes del tiempo que este ensayo ha supuesto».

Trabajos particulares por cuenta de los interesados en cada municipio.—Después de publicado el Reglamento de 1876 para los amillaramientos vigentes; algunos pueblos, bastantes en número, acariciaron la idea de proceder á la medición de sus respectivos territorios, y aun algunos de ellos llevaron adelante su pensamiento, particularmente en la provincia de Lérida. Los trabajos fueron tan sumamente ligeros, que el geómetra encargado de ellos llegó á medir más de mil hectáreas diarias, sin que las diferentes clases de cultivo pre-

sentasen masas de extensión considerable. Tal trabajo se pagó á 0,50 pesetas por hectárea, incluyendo las relaciones que debían presentar los propietarios; pero el trabajo resultaría deficientísimo en tales condiciones y probablemente habría que enviar á ellos comisiones de comprobación, con arreglo al citado Reglamento, y por tanto, resultaría á los pueblos un aumento de gasto sobre el ya hecho.

Tamarite, en Aragón, tiene también sus planos catastrales, y Pérez de Rozas catastró los terrenos del sindicato de riego de Miafiores, en Zaragoza, que contenían 1.295 hectáreas, 99 áreas y 64 centiáreas, costando el trabajo 15.000 pesetas (1).

Son antiguos los trabajos topográficos en Valencia, pues á fines del siglo XVIII registró el ilustre Cavanielles (2) los planos siguientes: de la Tenencia de Benifazá, de la de Peñaglosa, de la particular contribución de Valencia, de la izquierda del Júcar, de la acequia del Rey, de Aygües Vives, del reino de Valencia (3), de la Baronía de Chinchilla, del Vizcondado de Chelva, del Rincón de Ademur, de la huerta de Orihuela, la vista de la villa de Toro y la vista de la villa de Ibi (4). Algunos de estos planos son parcelarios.

En los tiempos contemporáneos se ha hecho en Valen-

(1) Debo estas noticias á mi querido amigo D. Pedro García Fernández Fanjul, Representante de la Compañía Arrendataria de Tabacos en Zaragoza.

(2) En su obra *Observaciones sobre la historia natural, geografía, agricultura, población y frutos del reino de Valencia*, Madrid, 1795.

Esta obra no tiene índice del plan con arreglo al que se desenvuelve, que es el siguiente: considera primero la parte septentrional del mismo, después la central, luego la occidental y en último término la meridional, examinando cada una de estas partes del territorio bajo los diversos aspectos que se expresan en el título de la obra.

(3) Todos éstos están comprendidos en el tomo I.

(4) Comprendidos en el tomo II.

cia un trabajo topográfico-parcelario importante por dicho Sr. Pérez de Rozas, con arreglo á su procedimiento, de que di cuenta en el lugar oportuno: ha sido el Catastro de la Acequia Real del Júcar. El contrato para su ejecución entre la Junta de gobierno de la Acequia y dicho señor se hizo el 20 de Junio de 1876 y el trabajo se terminó en 1879.

Comprende 227.423 hanegadas y 314, y se contrató el costo en 50.000 pesetas, pero se gastó quizás el doble (1).

En las islas Baleares raro es el Ayuntamiento que no ostenta en uno de los muros de su salón de sesiones un plano parcelario de su término municipal, teniendo además en su secretaría un libro catastral con la cabida y el nombre del propietario de todas y cada una de sus fincas (2).

Según Caballero, en las Baleares se llama *cabreo* al Catastro (3).

Parando la atención en los territorios á que pertenecen el mayor número de los Municipios expresados, se observa que corresponden á Cataluña, Baleares y Valencia, es decir, á los antiguos territorios de la corona de Aragón, en que después de la guerra de sucesión, por muerte de Carlos II, se establecieron las contribuciones directas de Catastro y Equivalente y Talla, en vez de las indirectas llamadas Rentas provinciales que regían en Castilla. Acaso ampliando las investigaciones se averigüe que es el mayor número de Municipios de esos territorios el que tenga ó haya tenido planos catastrales.

Por lo que respecta al interior de la Península, merecen citarse las antiguas ordenanzas de Redipollos, Cofñal y Puebla de Lillo, en León, que son tan curiosas y acabadas

(1) Debo estas noticias á mi querido amigo D. Antonio Lázaro ex Diputado á Cortes y ex Senador por Valencia.

(2) Así se dice en el citado «Dictamen de la Comisión de la Sociedad Económica Matritense de Amigos del País».

(3) Obra citada, pág. 49.

que tienen la figura, cabida y servidumbres de todas las fincas que radican en el respectivo término (1).

Dicho queda además que en nuestros días se hizo el plano parcelario de Rueda (Valladolid) y también lo tiene Haro (Logroño). De índole especial es otro trabajo parcelario llevado á cabo en las inmediaciones de Madrid: me refiero á los terrenos de la «Ciudad Lineal», empresa original, que lleva á cabo con perseverante empeño y venciendo toda clase de dificultades la Compañía Madrileña de Urbanización, que dirige D. Arturo Soria.

No se ha hecho tal trabajo, como los demás, recogiendo en el plano las parcelas tal como eran, sin haber hecho un arreglo previo de ellas, sino que, después de adquiridos los terrenos por la Compañía, los ha dividido en porciones regulares, de que resulta un conjunto de parcelas de formas regulares, que son las representadas en el plano.

En Navarra tienen planos parcelarios los Municipios que se expresan á continuación:

Olazagutia lo levantó en el año.	1880
Mendavia	1895
Buñuel	1896
Allo.....	1897
Milagro.....	1900
Villafranca.....	1902
Lodosa... ..	1902
Cortés.....	1902
Marcilla... ..	1902

El término medio del coste de esos planos viene á ser de 3 pesetas la hectárea.

La aplicación que se da á estos planos es solamente fiscal y hasta puede decirse que del momento, pues terminado el Catastro se archiva en las secretarías municipales, sin que se siga regla ninguna para su conservación, ni se anoten en ellos los cambios de cultivo de las fincas ni los

(1) Así se dice en la obra *Derecho consuetudinario y economía popular de España*, por Costa y otros autores.

de dominio, los cuales únicamente se consignan en las hojas catastrales.

La valoración de la riqueza agraria se hizo por una Junta central de Catastro compuesta de delegados de los Municipios de la provincia, cuya Junta determinó los tipos medios de los terrenos en cultivo de cada localidad.

Con arreglo á esos tipos medios se rectifica el Catastro provincial cada cinco años, y con sujeción á esos mismos tipos rectifican los Municipios sus catastros todos los años, siendo las Juntas locales las que para el más equitativo reparto efectúan la clasificación anual con arreglo á la producción líquida, bajo el punto de vista de fertilidad del terreno, sin tomar en cuenta los productos excepcionales originados por un mayor y excesivo esmero en el cultivo y aplicación de semillas y abonos especiales.

El tanto por ciento que se exige para la contribución provincial viene á ser el 12 por 100, pues si bien la Diputación no impone en estos dos últimos años más que el 10,50 por 100, es porque para esa corporación provincial no existen más contribuyentes que los Ayuntamientos, y éstos no son insolventes; en cambio, los Municipios tropiezan con algunas partidas fallidas, cuyo cupo se cubre, así como los gastos de cobranza, con el importe del 5 por 100 de la cuota á más repartir para que se hallan autorizados, viniendo por ello á importar para el contribuyente la contribución provincial un 11,50 ó 12 por 100.

La contribución municipal varía desde el 1 al 16 y hasta el 20 por 100 por depender no tan sólo de los gastos municipales propiamente dichos, sino también de las deudas por gastos de la guerra civil última y otros conceptos que pesan sobre los Ayuntamientos (1).

(1) Debo estas noticias á mi querido amigo D. Manuel Antonio Rodríguez y Beraza, Abogado y propietario de Navarra.

LO QUE HEMOS GASTADO

Bajo el régimen de los planes especiales para la formación de los planos hasta 1870.

—En la Memoria de la Dirección general de Estadística, publicada en 1870, consta que lo gastado desde 1856 á 31 de Diciembre de 1869 en trabajos topográfico-catastrales ascendió á pesetas 3.350.000, en cifras redondas, habiendo sido lo presupuestado pesetas 6.950.000 (1).

En el ejercicio de 1869-70 se consignaron para estadística pesetas 1.537.625, y restando de esta cantidad las 723.499 pesetas que se consignaron para operaciones censales (2), quedan para trabajos parcelarios 814.126 pesetas. Como la mitad de esta partida se gastaría desde 1.º de Julio á 31 de Diciembre de 1869, lo natural es suponer que la otra mitad, ó sean pesetas 407.063, se gastarían en el segundo semestre del mismo ejercicio de 1869-70. Pues bien, si esta cantidad se suma á la total de 3.350.000 pesetas que se gastó en trabajos topográfico-catastrales desde 1856 á 31 de Diciembre de 1869, se obtiene un total de gasto de **3.757** millones de pesetas desde 1856 á fin del ejercicio de 1869-70.

Bajo el régimen de los trabajos inaugurados por dicho Instituto en 1870 hasta 1895-96 inclusive.—No puedo precisar el *gasto* en este período por los trabajos planimétricos, que habían de servir para el Mapa y para uso de la Administración de Hacienda, pero sí los créditos *presupuestos* para trabajos topográficos y, por tanto, para la planimetría y la altimetría del territorio; y aunque los trabajos sobre ésta no se hacían para utilizarlos en el Catastro, por la imposibilidad de precisar la parte de aquellos créditos que corresponde á los trabajos altimétricos, los supongo aplicables en totalidad á la planimetría, y ascienden á 28,696 millones de pesetas, según el estado que sigue:

(1) Página 532.

(2) Véase el estado de las páginas 540 y 541 de la misma Memoria.

Créditos presupuestos para trabajos topográficos con determinación de masas de cultivos desde 1870-71 á 1895-96.

AÑOS	PERSONAL — Millares de pesetas.	MATERIAL (5) — Millares de pesetas.	TOTAL — Millares de pesetas.
1870-71 (1)	288	146	435
71-72 (2)	288	146	435
72-73 (3)	1.459	1.993	3.452
73-74 (4)	1.459	1.993	3.452
74-75	793	493	1.286
75-76	793	493	1.286
76-77	793	493	1.286
77-78	780	493	1.273
78-79	780	490	1.270
79-80	780	490	1.270
80-81	864	465	1.329
81-82	875	465	1.340
82-83	886	465	1.351
83-84	886	465	1.351
<i>Suma y sigue</i>	11.724	9.090	20.816

(1) En este ejercicio no aparece crédito alguno por personal ni por material de trabajos topográficos, como tampoco por personal ni material de trabajos geodésicos, sino que hay créditos para personal y material *facultativos*, en los que estarían comprendidos el personal y material geodésico y topográfico. Por ello se supone que la mitad del crédito que por cada uno de aquellos conceptos aparece en los presupuestos citados corresponde al servicio topográfico.

(2) Téngase presente, respecto de las cantidades que se consignaron en este ejercicio, la nota puesta cuanto al de 1870-71.

(3) A la cantidad que aparece presupuesta en este año por personal se ha añadido la mitad de la de 1.365.500 pesetas que se presupusieron en el mismo entre las cantidades para personal de trabajos geodésicos, pues aquélla era para «desarrollo de trabajos geodésicos y *topográficos*».

A la cantidad presupuesta para material se ha añadido otra de 1.500.000, incluida entre las de material de geodesia, por ser para «desarrollo de trabajos geográficos y *topográficos*».

(4) Ténganse presentes, respecto de este ejercicio, las notas puestas cuanto al de 1872-73.

(5) Las cantidades que se consignan en esta casilla son la suma

AÑOS	PERSONAL <i>Millares de pesetas.</i>	MATERIAL <i>Millares de pesetas.</i>	TOTAL <i>Millares de pesetas.</i>
<i>Suma anterior...</i>	11.724	9.090	20.816
84-85.....	886	465	1.351
85-86.....	887	465	1.352
86-87.....	887	465	1.352
87-88.....	916	459	1.376
88-89.....	86	483	569
89-90.....	86	483	569
90-91.....	999	92	1.090
91-92.....	998	92	1.090
92-93.....	789	322	1.111
93-94.....	768	314	1.082
94-95.....	768	314	1.082
95-96.....	768	314	1.082
TOTALES(1)....	20.562	13.358	33.922

Á estos créditos presupuestos hay que agregar una parte proporcional de los correspondientes á personal y material de la Dirección del Instituto, puesto que le estaba atribuida la dirección superior de los trabajos topográficos; y esa parte proporcional se estima en un tercio del crédito anual, por que los otros dos tercios se supone que deben atribuirse á la dirección superior de los trabajos geodésicos y de los estadísticos, que está confiada al propio Instituto.

Pues bien, el tercio de los créditos citados asciende á 610 millares de pesetas, según el estado que sigue:

de las que aparecen presupuestas para trabajos topográficos y de otras para el mismo objeto, entresacadas de las comprendidas en el capítulo «gastos diversos».

(1) En las unidades de millar de estos totales están incluidas las que resultaron de las sumas de las centenas, que se han suprimido al escribir las cantidades, para simplificar el estado.

Créditos presupuestos para la Dirección general del Instituto Geográfico y Estadístico desde 1870-71 á 1895-96 y determinación de la tercera parte imputable á dichos trabajos topográficos.

AÑOS	Personal (1).	Material (2)	TOTAL	TERCIO imputable á los trabajos topográficos.
	<i>Pesetas.</i>	<i>Pesetas.</i>	<i>Pesetas.</i>	<i>Pesetas.</i>
1870-71.....	109.750	35.500	145.250	48.416,66
71-72.....	109.750	35.500	145.250	48.416,66
72-73.....	10.000	45.000	55.000	18.333,33
73-74.....	10.000	45.000	55.000	18.333,33
74-75.....	12.500	31.125	43.625	14.541,66
75-76.....	12.500	31.125	43.625	14.541,66
76-77.....	12.500	29.925	42.425	14.141,66
77-78.....	»	39.125	39.125	13.041,66
78-79.....	»	39.125	39.125	13.041,66
79-80.....	»	39.125	39.125	13.041,66
80-81.....	12.500	54.000	66.500	22.166,66
81-82.....	12.500	54.000	66.500	22.166,66
82-83.....	12.500	54.000	66.500	22.166,66
83-84.....	12.500	54.000	66.500	22.166,66
84-85.....	12.500	54.000	66.500	22.166,66
85-86.....	14.000	54.000	68.000	22.166,66
86-87.....	14.000	54.000	68.000	22.166,66
87-88.....	12.500	54.000	66.500	22.166,66
88-89.....	30.500	54.000	84.500	28.166,66
89-90.....	30.500	54.000	84.500	28.166,66
90-91.....	»	90.000	90.000	30.000
91-92.....	»	90.000	90.000	30.000
92-93.....	»	75.000	75.000	25.000
93-94.....	»	75.000	75.000	25.000
94-95.....	»	75.000	75.000	25.000
95-96.....	»	75.000	75.000	25.000
TOTALES.....	441.000	1.390.550	1.831.550	610.516,64

(1) Los créditos que figuran en esta casilla comprenden sólo las gratificaciones que se daban al Director general, Mariscal de Campo en situación de cuartel, y á 12 Jefes y Oficiales de los Cuerpos facultativos del Ejército.

En los años de 88-89 y de 89-90 no aparece, como en los demás, la plantilla de la Dirección, englobada con la de Subsecretaría y demás Direcciones de Fomento.

(2) Los créditos de esta casilla son la suma de los de «Escritorio y mueblaje», de varios, propios de la Dirección, entresacados de los que figuran en el capítulo 16, artículo único, «Gastos diversos», y de las comisiones al extranjero y comprobaciones estadísticas.

Sumando esta cantidad de 610.000 pesetas, en cifras redondas, á los 28.696 millones por trabajos topográficos, se obtiene un total gasto en el período de que trato de pesetas **29,306** millones.

Bajo el régimen de los planes especiales para formar la estadística de la riqueza inmueble.—Difícil es calcularlo, porque á los créditos presupuestos por el Estado hay que agregar el gasto hecho por los Ayuntamientos y por los particulares para contribuir á la formación de aquélla, tantas veces cuantas ha sido preciso, según la larga serie de disposiciones dictadas al efecto, mencionadas en el capítulo anterior, y tal gasto no consta en parte alguna.

No será exagerado calcularlo en unos 15 millones de pesetas, pues sólo el coste de la estadística que debió formarse, conforme al Reglamento de 18 de Diciembre de 1846, se calculó en 5 millones de pesetas, según se dice en la exposición que precede al Real decreto de 4 de Febrero de 1893, estableciendo el registro fiscal de edificios y solares.

Los créditos presupuestos por el Estado desde 1850 á 1898-99 son los que constan en el estado que sigue y suman 31,767 millones:

Gastos presupuestos para la estadística de la contribución territorial, ó sea para la formación de amillaramientos y su comprobación y conservación y para las reclamaciones de agravio desde 1850 á 1898-99.

AÑOS	PERSONAL	MATERIAL	TOTAL
	Administración central, Comisiones de evaluación y oficinas provinciales.	Administración central, Comisiones de evaluación y oficinas provinciales.	
	Pesetas.	Pesetas.	Pesetas.
1850.....	390.250	52.000	442.250
51.....	390.250	52.000	442.250
52.....	19.750	27.000	47.250
53.....	19.750	27.000	47.250
54.....	»	25.000	25.000
55.....	»	25.000	25.000
56.....	37.500	»	37.500
57.....	18.250	»	18.250
(1)			
76-77 (2).....	»	»	3.500.000
77-78.....	3.457.500	46.400	3.503.900
78-79.....	2.994.750	46.400	3.039.150
79-80.....	2.994.750	44.400	3.039.150
80-81.....	2.486.250	70.200	2.556.450
81-82	1.243.125	35.100	1.278.225
} 1. ^{er} semestre.			
} 2. ^o ídem. . . .	792.375	1.500	793.875
82-83.....	1.585.000	3.000	1.888.000
83-84.....	1.641.000	3.000	1.644.000
84-85.....	1.641.000	3.000	1.644.000
85-86.....	1.421.620	3.000	1.424.620
86-87.....	1.421.620	3.000	1.424.620
Suma y sigue	22.554.740	468.000	26.820.740

(1) En los presupuestos de 1858 á 1875-76 no aparece crédito alguno en las Secciones 8.^a y 9.^a para la formación de amillaramientos y su comprobación ni para la comprobación de las reclamaciones de agravios.

(2) En el presupuesto de 1876-77 figura un crédito de 7.647.000 pesetas para premio de cobranza de la contribución de inmuebles, Comisiones de evaluación, reclamaciones de agravios y otros; pero como no se determina la parte que corresponde al premio de cobranza, se fija por cálculo la respectiva á estos últimos conceptos en 3.500.000, como en 77-78.

AÑOS	PERSONAL	MATERIAL	TOTAL
	Administración central, Comisiones de evaluación y oficinas provinciales.	Administración central, Comisiones de evaluación y oficinas provinciales.	
	Pesetas.	Pesetas.	
<i>Suma anterior</i>	22.554.740	468.000	26.820.740
1887-88.....	1.275.620	4.000	1.279.620
88-89.....	869.120	3.600	872.720
89-90.....	869.120	3.600	872.720
90-91.....	536.250	»	536.350
91-92.....	536.250	»	536.350
92-93 } (1) {	153.500	»	153.500
93-94 }	124.000	25.000	149.000
94-95.....	»	250.000	250.000
95-96.....	»	250.000	250.000
96-97.....	»	250.000	250.000
97-98.....	»	100.000	100.000
98-99.....	»	»	»
TOTALES.....	26.913.600	1.354.200	32.071.000 (2)

El total de 31,767 millones, que resulta del estado precedente, sumado á los 15 millones en que calculé antes el gasto hecho por los Ayuntamientos y por los particulares, da otro de **46,767 millones** gastados bajo el régimen á que me refiero.

Bajo el régimen de los planes generales ó que comprenden la formación de planos y la de la estadística de la riqueza inmueble.—

Los créditos presupuestos para el período actual de los trabajos ó el que comienza en virtud de la ley de 24 de Agosto de 1896 hay que recogerlos del presupuesto de

(1) En los presupuestos de 1892-93 y 1893-94, además de las cantidades consignadas en el estado, figura en junto en cada año un crédito de 3.000.000 de pesetas para premios de cobranza, rectificación de amillaramientos y reclamación de agravios, sin que se determine la cantidad afecta á cada servicio.

(2) Este total no conforma con las cantidades parciales, porque la del presupuesto de 1876-77 sólo aparece en la casilla de «Total».

cada uno de los Ministerios de Fomento (hoy de Instrucción pública) y de Hacienda, porque con cargo á los dos se había de pagar el gasto que produjese la formación del Catastro de cultivos.

Por lo que respecta á Fomento é Instrucción pública, he recogido los créditos presupuestos, porque puede considerarse que una cantidad igual á ellos se gastó y porque el gasto respecto de los créditos que me interesan no consta en detalle en las cuentas generales del Estado; y por lo que toca a Hacienda, me he fijado en los gastos reconocidos y liquidados, porque han sido mucho mayores que el crédito presupuesto y porque se consignan en dichas cuentas generales.

Unos y otros constan en los estados que siguen, de los que resulta un total de 7,9 millones, correspondiendo 3,3 á Fomento y 4,6 á Hacienda.

También se comparan los gastos reconocidos y liquidados por Hacienda con los créditos presupuestos, y la comparación pone de manifiesto una vez más la ligereza con que suelen consignarse las cifras en los presupuestos, pues en el ejercicio de 96-97 se propuso una undécima parte de lo que se gastó y en el de 1897-98 una veintidosava parte.

Desde 1898-99 á la fecha ha habido sinceridad ó más cuidado en la consignación de créditos, pues los gastos reconocidos y liquidados concuerdan con ellos, según mis noticias.

Créditos presupuestos para trabajos topográficos desde 1896-97 á 1898-99.

Ejercicios.	TOPÓGRAFOS			Tercio de los créditos para la Dirección del Instituto.	TOTAL
	Personal.	Material.	Suma.		
1896-97.....	768.496	314.000	1.082.496	10.600	1.093.096
1897-98.....	768.496	314.000	1.082.496	10.600	1.093.096
1898-99.....	759.925	314.000	1.073.925	5.000	1.078.925
	2.296.917	942.000	3.238.917	26.200	3.265.117

Gastos reconocidos y liquidados por trabajos agronómico-catastrales.

Ejercicios.	Créditos presupuestos por personal y material.	Gastos reconocidos y liquidados.	DIFERENCIAS EN GASTOS RECONOCIDOS	
			Más.	Menos.
1896-97 (1).....	91.250	1.132.180	1.040.930	»
1897-98.....	91.250	2.194.858	2.103.608	»
1898-99.....	1.425.050	1.316.258	»	108.792
	1.607.550	4.643.296	3.144.538	108.792
Diferencia líquida de más de los gastos reconocidos sobre los créditos presupuestos...			3.035.746	

Obsérvese en el estado precedente el gran crecimiento de los gastos de 1896-97 á 1897-98 y que descienden considerablemente en 1898-99, resultado éste que se debió al Real decreto de 3 de Marzo de 1898, que puso

(1) Los créditos de este ejercicio se otorgaron por Real decreto de 14 de Septiembre de 1896.

orden en el servicio y en cuya exposición se lee lo que sigue:

«Á 406.000 pesetas ascienden actualmente las plantillas del personal técnico, á 866.875 pesetas las dietas que devenga dicho personal y próximamente á unas 300.000 los demás gastos de jornales, transportes, alquileres y material de oficina y de delineación, á juzgar por lo que en el primer semestre se lleva gastado, y no pudiendo exceder todos estos gastos en lo sucesivo de 780.000 pesetas, es evidente que sólo en lo que se refiere al personal agronómico se obtiene una economía anual que excede de pesetas 800.000, no siendo aventurado suponer que con las rebajas de las dietas y la limitación de éstas, que se hace extensiva al personal del Instituto Geográfico y Estadístico, que se ocupa en la formación de los bosquejos planimétricos, cuya reducción de gastos excederá seguramente de 200.000 pesetas, se habrá conseguido disminuir en más de un millón de pesetas el coste de estos trabajos.»

Si no se consiguió tanto, se aproximó al millón la economía obtenida en 1898-99.

Resumen de los dos estados anteriores.

Ejercicios.	Créditos para trabajos topográficos.	Gastos por trabajos agronómico-catastrales.	TOTAL por ejercicios.
1896-97..	1.093.096	1.132.180	2.225.276
1897-98.....	1.093.096	2.194.858	3.287.954
1898-99.....	1.078.925	1.316.258	2.395.183
Totales generales..	3.265.117	4.643.296	7.908.413

Habiéndose establecido en este período el nuevo servicio de hacer un bosquejo agronómico, con independencia del planimétrico, en el que se determinan las masas del cultivo

y las clases de los terrenos por el personal especial de Ingenieros agrónomos y Peritos agrícolas, es conveniente intentar conocer su coste.

Al efecto doy por sentado lo que antes dije, á saber: que hasta 30 de Junio de 1899 se había hecho el bosquejo agronómico en las provincias de Cádiz, Córdoba, Granada, Málaga y Sevilla. La superficie de cada una de ellas y su total son los siguientes:

Cádiz.....	732.349	hectáreas.
Córdoba..	1.372.662	»
Granada.....	1.276.841	»
Málaga.....	728.511	»
Sevilla.....	1.406.250	»
<i>Total.....</i>	<u>5.516.613</u>	<i>»</i>

Además doy por sentado, según las noticias que tengo, que de los gastos reconocidos y liquidados por trabajos agronómicos-catastrales en dichos tres ejercicios, ó sean 4.643.296 pesetas, hay que deducir 1.483.996 pesetas abonadas por los trabajos hechos por el personal del Instituto Geográfico para el bosquejo planimétrico, y queda, por tanto, un líquido de pesetas 3.159.300 imputables al bosquejo agronómico. Prorrateado éste entre dicho total de hectáreas se obtiene un coste medio para una de cerca de 0,51 pesetas; aunque no puede tomarse como normal, porque hay que tener presente el excesivo gasto de 97-98, á que se puso remedio por el Real decreto de 3 de Marzo de 1898 (1).

(1) El Sr. Cremades me hizo el siguiente cálculo de gastos, tomando por base las experiencias hechas en el pueblo de Balazote (Albacete):

	Pesetas.
Sueldo de un Ayudante á 2.000 pesetas anuales, durante dos meses (166,67 x 2).....	333,34
Sueldo del Ingeniero Jefe de la brigada durante 15 días, cada uno de los dos meses de trabajo, á 3.500 pesetas anuales	291,67
<i>Suma y sigue.....</i>	<u>625,01</u>

Si se tiene en cuenta que desde 30 de Junio de 1899 no se han hecho más bosquejos agronómicos que los citados, habiendo invertido el tiempo el personal agronómico en formar las cartillas eva luatorias de los municipios de aque-

	Pesetas.
<i>Suma anterior.....</i>	625,01
50 días de peones (3 y una caballería) á 10 pesetas por día.	500
25 días de dieta para el Jefe de la brigada (mitad de los 50 correspondientes á los dos meses) á 15 pesetas uno	375
50 días de dieta del Ayudante encargado de los trabajos de campo á 10 pesetas uno	500
Un delineante-escribiente por cada brigada á 166,67 pesetas, sueldo mensual (mitad de los dos meses)....	166,67
Para completar los trabajos de gabinete un mes de sueldo del Ayudante encargado.....	166,67
Medio mes de sueldo del Ingeniero de la brigada á 3.500 pesetas anuales	145,84
Transporte del material.....	20
Gastos generales de la Administración central y de la Dirección de la provincia y material, á razón del 5 por 100 de las cantidades anteriores.	124,96
<i>TOTAL.....</i>	<u>2.624,15</u>

Dividida esta cantidad entre las 6.500 hectáreas que en números redondos tiene Balazote, resulta cada una á 0,403 pesetas por hectárea.

En el presupuesto anterior se asignan al Ingeniero y al Ayudante mayores sueldos y dietas que los que disfrutaban al hacer el trabajo y además se añade el delineante-escribiente que no existió, con objeto de hacer un cálculo serio.

Se pone un mes del Ayudante encargado y medio del Ingeniero para completar trabajos de gabinete, porque es la relación que existe entre los 8 y 4 meses de campo y gabinete que hoy tenemos en estos trabajos.

Sobre el coste del *Registro fiscal*, y tomando también por base la formación del de Balazote, el Sr. Cremades hace el siguiente cálculo:

	Pesetas.
Dietas del Director.	30
Idem del Ingeniero de la brigada.	30
<i>Suma y sigue.....</i>	<u>60</u>

llas provincias, y se da por sentado que se ha gastado en el segundo semestre de 1899 y en los ejercicios de 1900 y 1901 la cantidad de 2.500.000 pesetas, que es la que corresponde según el gasto del período anterior, y ésta se

	Pesetas.
<i>Suma anterior</i>	60
Dos meses y 5/6 de mes de dietas del Ayudante á 250 pesetas por mes.....	658
Seis meses de haber á 166,67 pesetas por mes.....	1.000
<i>Personal no facultativo.</i>	
Haberes de escribientes.....	555
Peones.....	173,95
Impresos.....	269
TOTAL	2.715,95

Resulta para cada una de las 6.500 hectáreas 0,417 pesetas; es decir, próximamente como el trabajo catastral.

Termina el Sr. Cremades diciendo: «El trabajo catastral por masas de cultivos y su complemento el Registro fiscal, hasta llegar á un libro, en que por orden alfabético figuran todos los propietarios del término municipal con sus distintos predios, riqueza imponible de éstos, etc., hasta determinar lo que por cada uno de ellos han de tributar, sólo cuesta por hectárea, según el ensayo realizado en Balazote, con unas 400 hectáreas de regadío constante, unas 1.000 de regadío eventual y las restantes hasta 6.500 de secano, 5.340,12 pesetas, ó sea á razón de 0,81 por hectárea».

Para apreciar mejor el coste del trabajo en Balazote, en lo que respecta á la formación del Registro fiscal, debe tenerse presente que el número de propietarios de Balazote es de 159; que el número de predios rústicos, ó sea el número de hojas catastrales presentadas, fué de 667, y que el número de predios fiscales ó inscripciones hechas en el Registro fué de 933.

De suerte que siendo la extensión total del término de Balazote de 6.500 hectáreas en números redondos, tenemos:

Superficie media que corresponde á cada propietario de los 159.....	40,874 hectáreas.
Superficie correspondiente á cada uno de los predios rústicos.....	9,754 »
Idem id. á cada uno de los predios fiscales....	7,05 »

Un Ayudante y un escribiente podían llevar simultáneamente por delante 2 ó 3 pueblos y nunca bajar de 2.

reparte entre el número de términos municipales de las mismas provincias, que es el de 523, resulta cada cartilla evaluatoria con un coste de 4.780 pesetas (1).

Un avance de tiempo y de gastos que hice ha unos años para ejecutar la planimetría, con determinación de masas de cultivo.—Á título de información y valga por lo que valiera, aprovecho la ocasión para publicar este avance que, llevado de mi afición al asunto, hice tiempo atrás, sirviéndome al

Hay que advertir que «al hacer el trabajo de Balazote, no se pensó ni con mucho en hacer el Registro fiscal y que por tanto no se puso un cuidado especial en él, y que los topográficos se han realizado transportando por coordenadas ortogonales ó cartesianas, que supone una mayor labor que el transporte por coordenadas polares, pero que también da una mayor exactitud».

En la cantidad de 0,81 por hectárea está incluida á la *evaluación*.

Después añade Cremades que el coste de 0,51 por hectárea para el bosquejo agronómico de las provincias andaluzas, que deduce, hay que referirlo al trabajo agronómico-topográfico y al evaluatorio, porque al terminarse aquel se terminó también éste.

Y prosigue Cremades: «Así como á Balazote por el trabajo catastral completo (bosquejo y cartilla) hasta dejar sus cuentas terminadas le corresponden 0,403 pesetas, le tocan 0,51 pesetas á las andaluzas, y esta diferencia hay que atribuirla al excesivo gasto de 97-98, según algunos, y al que en opinión mía no debió ponerse remedio por el Real decreto de 3 de Marzo de 1898».

(1) El Sr. Cremades me hizo en carta de 6 de Noviembre de 1902 la siguiente rectificación:

«Las provincias de Cadiz, Córdoba, Granada, Málaga y Sevilla quedaron terminadas con sus *cartillas evaluatorias correspondientes* (que motivaron por cierto algunas protestas en el Congreso de los Diputados, por creer altos algunos tipos evaluatorios) antes de salir de aquellas provincias, es decir, entre Junio y Agosto de 1899. En Septiembre de este último año se empezaron los trabajos de Jaén, Albacete, Ciudad Real, Madrid y Toledo, no ocupándonos ya en absoluto para nada de las provincias andaluzas antes citadas y sí de la formación de planos agronómico-catastrales y adquisición de datos para el problema evaluatorio, pero de estas últimas provincias exclusivamente.»

De aquí ha de inferirse que no puede admitirse por alto el cálculo de coste de las cartillas evaluatorias.

efecto de unas notas que me proporcionó mi querido amigo el topógrafo D. Miguel Sánchez el año 1893. El trabajo había de consistir en lo que paso á exponer:

1.º Los trabajos de planimetría se dividirán en dos períodos.

2.º El primero comprenderá:

a) Una triangulación topográfica cuyos triángulos, en red continua, se extiendan por toda la provincia.

b) Los planos de cada uno de los términos municipales, que contendrán: 1.º Los itinerarios de las líneas límites comunes á los términos colindantes. 2.º Los de los accidentes topográficos (ferrocarriles, carreteras, caminos carreteros y de herradura, vías pastoriles, ríos, arroyos, etc.). 3.º Los itinerarios ó límites de las masas de cultivo, cualquiera que sea su extensión, y que no estén limitados por otros itinerarios. 4.º El perímetro del casco de población y de los grupos de población que haya dentro del término.

c) Para que pueda llevarse á efecto el levantamiento de los planos de los términos municipales, se obligará á los Ayuntamientos al cumplimiento de lo dispuesto en el Real decreto de 20 de Septiembre de 1889 sobre renovación de hitos y mojones y reconocimiento de sus líneas límites, siendo además de su obligación facilitar al operador encargado del levantamiento del plano un perito que le guíe para la indicación de los detalles topográficos mencionados.

3.º El segundo período del trabajo de planimetría comprenderá el cálculo de la extensión superficial de cada término municipal, el de la de cada uno de los cultivos y el de la que tienen los terrenos completamente improductivos y los accidentes topográficos.

Exigiendo el orden en los trabajos que dentro de cada año se ultime la planimetría del territorio respectivo, debe señalarse una parte de él para los trabajos de campo y otra para los de gabinete, de suerte que no comience el año segundo de trabajos sin que estén ultimados los de gabinete del primero.

La superficie en que habían de hacerse los trabajos sería ésta:

Según la reseña geográfica y estadística de España, publicada por el Instituto en 1888, la superficie total de la Península é Islas Baleares y Canarias es de 50.450.000 hectáreas, redondeando cifras. Las Provincias Vascongadas y Navarra, en las que no rige la contribución territorial, tienen una superficie de 1.760.000 hectáreas. Deduciendo esta cantidad de la ya citada, restan para los trabajos planimétricos 48.690.000. Mas se han llevado ya á cabo en las nueve provincias de Madrid, Toledo, Ciudad Real, Albacete, Jaén, Córdoba, Sevilla, Cádiz y Málaga, ó en una extensión total de 11.346.000 hectáreas, y deduciéndolas de dichos 48.690.000, restan **37.344.000** hectáreas en que hay que hacer los trabajos de planimetría.

El personal necesario para hacer el trabajo en cuatro años sería el que procuro demostrar á continuación:

El servicio debe llevarse á cabo con personal de poco coste, que funcionará bajo la dirección del facultativo, á quien corresponderá la comprobación y responsabilidad del trabajo.

La experiencia dice que cada operador hace, cuando menos, por día, el trabajo de 80 hectáreas, ó 2.000 al mes; porque supongo que cada mes no tiene más que veinticinco días laborables. El trabajo de un operador en seis meses será, por consiguiente, de 12.000 hectáreas.

Á cada tres operadores corresponde un topógrafo, y por consiguiente, cada sección de personal así constituido hará al mes un trabajo de 8.000 hectáreas y en los seis meses otro de 48.000.

En 36 provincias hay que hacer los trabajos, y suponiendo que en cada una actuase nada más que una sección, como la citada, sólo se haría al año un trabajo de 1.728.000 hectáreas, que representaría una duración para hacer la planimetría del territorio de las 36 provincias de veintiún años y medio.

No puede, pues, emprenderse el trabajo en tan pequeñas proporciones, y por su urgencia hay que acometerlo con más bríos.

Fíjesele una duración de cuatro años, de modo que, al vencimiento de ellos, ó para el quinto, puedan ya utilizarse sus datos.

Partiendo de esta base, y para llevar á la par los trabajos de todas las provincias, habrá que hacer en cada una anualmente un trabajo que represente la cuarta parte de la superficie; y con arreglo á este trabajo habrá que determinar la plantilla, que es á saber:

Plantilla de operadores y topógrafos encargados de la planimetría.

PROVINCIAS	Superficie según el Instituto. — Hectáreas.	Cuarta parte de la superficie. — Hectáreas.	Superficie que hace un operador en seis meses — Hectáreas.	Número de operadores que se necesitan para hacer un cuarto superficial en seis meses.	Topógrafos que corresponden á los operadores á razón de 1 por 3.	Topógrafos trianguladores	Habilitado pagador.	Topógrafo jefe de la provincia.
Alicante... ..	565.971	141.492,75	12 000	12	I	I	I	I
Almería... ..	870.279	217.594,75		18				
Ávila... ..	788.209	197.052,25		17				
Badajoz... ..	2.189.372	547.340,50		46				
Balcares... ..	501.411	125.352,75		11				
Barcelona... ..	769.050	192.262,50		16				
Burgos... ..	1.419.592	354.898		30				
Cáceres... ..	1.086.322	271.580,50		42				
Castellón... ..	646.537	161.634,25		14				
Coruña... ..	790.279	197.569,75		17				
Cuenca... ..	1.719.349	429.837,25		36				
Gerona... ..	586.496	146.624		12				
Granada... ..	1.276.841	319.210,25		27				
Guadalajara... ..	1.211.321	302.830,25		25				
Huelva... ..	1.013.794	253.448,50		21				
Huesca... ..	1.514.880	378.720		32				
León... ..	1.537.717	384.429,25		32				
Lérida... ..	1.215.079	303.769,75		25				
Logroño... ..	504.112	126.028		11				
Lugo... ..	988.054	247.013,50		21				
Murcia... ..	1.153.670	288.417,50		24				
Orense... ..	697.871	174.467,75		15				
Oviedo... ..	1.088.450	272.112,50		23				
Palencia... ..	843.379	210.844,75		18				
Pontevedra... ..	439.132	109.783		9				
Salamanca... ..	1.251.015	312.753,75		26				
Santander... ..	545.996	136.499		11				
Segovia... ..	682.687	170.671,75		14				
Soria... ..	1.031.605	257.951,25		21				
Tarragona... ..	649.035	162.258,75		14				
Teruel... ..	1.481.794	370.448,50		31				
Valencia... ..	1.075.117	268.779,25		22				
Valladolid... ..	756.935	189.233,75	16					
Zamora... ..	1.061.471	265.367,75	22					
Zaragoza... ..	1.742.434	435.608,50	36					
Canarias... ..	727.260	181.815	15					
	37.323.806	9.330.951,50		782	262	36	36	36

El coste del trabajo sería el que resulta del cálculo que sigue.

Se supone que cada 1.000 hectáreas tienen 50 kilómetros de medida, y por consiguiente, las 2.000 que se hacen por un operador al mes tendrán 100 kilómetros, y las 12.000 que se hacen en los seis meses de trabajo de campo supondrán 6.000 kilómetros de medida por cada ope-

rador; tomándose la unidad kilómetro para fijar la retribución, que se hace consistir en dos pesetas por uno. Pero siendo esta unidad ocasionada á abusos, debe preferirse como base de retribución la hectárea; y supuesto que el kilómetro en relación con ésta, según los detalles que ya se ha dicho ha de tener el trabajo, está en la proporción de 5 por 100, si á la unidad kilómetro corresponden dos pesetas, á la unidad hectárea corresponderán 10 céntimos de peseta.

	<u>Pesetas.</u>
En este supuesto los 9.330.951 hectáreas á hacer en cada uno de los cuatro años importarán anualmente por operadores.....	933.095
Se dijo antes que para hacer dicho trabajo anual se necesitan, además de los 782 operadores, 262 topógrafos que los dirijan, y se supone que estos topógrafos tendrán las categorías siguientes:	
51 á 1.500 pesetas uno.....	76.500
106 á 2.000 id. uno.....	212.000
106 á 2.500 id. uno.....	265.000
	553.500
Pero además se necesitan:	
36 topógrafos trianguladores ó uno para cada provincia, cuyas categorías podrían ser las siguientes:	
26 á 2.500 pesetas uno.....	65.000
10 á 3.000 id. uno.....	30.000
	95.000
Se necesitan también 36 habilitados pagadores, de los que tendrán:	
21 de 3. ^a á 2.500 pesetas uno.....	52.500
12 de 2. ^a á 3.000 id. uno.....	36.000
12 de 1. ^a á 3.500 id. uno.....	42.000
	130.500
Son necesarios también 36 jefes de provincia, de los que 12 de 1.^a tendrán:	
1 de.....	8.750
2 á 7.500 pesetas uno.....	15.000
3 á 6.500 id.....	19.500
6 á 6.000 id.....	36.000
12 de 2. ^a á 5.000 uno.....	60.000
21 de 3. ^a á 4.000 uno.....	85.000
	224.250
<i>Suma y sigue...</i>	1.936.345

	<u>Pesetas.</u>
<i>Suma anterior</i>	1.936.345
Mas como las últimas 400.000 pesetas sirven para los cuatro años de duración de los trabajos, prorrateándolas entre ellos sale cada uno á 100.000 pesetas por adquisición de material; y restando.....	300.000
que corresponden á tres años, corresponde á cada año un gasto total de	2.236.345
y habiendo de hacerse en cada año el trabajo sobre 9.330.951 hectáreas, resultará la hectárea á 0,41 pesetas, forzando.	
Este resultado viene á comprobarse por la experiencia, porque los trabajos de campo para la planimetría en la provincia de Córdoba importaron:	
Por sueldos del personal que operó durante diez y ocho meses.....	116.160
Por material ó indemnizaciones, jornales, recomposición de material, etc	243.520
	359.680
En total.....	359.680
que repartidas entre 1.372.663 hectáreas de extensión de la provincia, dan un coste medio por hectárea de pesetas 0,27.	
De igual suerte, los propios trabajos en la provincia de Sevilla no excedieron de las cantidades siguientes:	
Sueldos de personal en veinte meses.....	115.079
Material (conceptos antes expresados).....	216.100
	331.179
<i>Total</i>	331.179
correspondiendo á cada hectárea, de 1.406 200 que tiene la provincia, un coste de 0,23 pesetas.	
Casi igual proporción por hectárea, con diferencia de poco más ó menos, tuvieron los gastos por trabajos de campo en las provincias de Albacete, Cádiz, Jaén y Málaga.	
He dicho que tales hechos vienen á comprobar el resultado á que llegué en los cálculos anteriores, porque comprendiendo en los gastos para trabajos de campo los que pertenecen propiamente á esta clase, ó sean los de operadores, topógrafos que los dirijan, topógrafos trianguladores, habilitados-pagadores, Jefes de provincia, indemnización por dietas y gastos de locomoción á todo este personal, conducción de instrumentos y material topográfico de unos á otros puntos, que hacen un gasto total de pesetas 2.755.045, y prorrateando esta cantidad entre 9.330.951	

hectáreas, que ha de comprender el trabajo de cada año, se halla un coste medio por hectárea de pesetas 0,396.

Hay que convenir por esto en que, en vez de deficiente, peca de exagerado el cálculo de gastos que se ha desarollado.

Siendo de 0,41 el coste total por hectárea, restando de él dichos 0,296 por coste de trabajos de campo, restan para gastos de escritorio pesetas 0,114 por hectárea.

En el coste total por hectárea sí que difieren los cálculos hechos de lo que resulta de los trabajos practicados hasta ahora, pues con arreglo á éstos el coste total de la hectárea ha sido de 0,88 pesetas en las seis provincias de Albacete, Cádiz, Córdoba, Jaén, Málaga y Sevilla; coste que resulta de dividir pesetas 6.338.000, importe de los seis presupuestos invertidos desde 1870 á 1876, entre 7.200.000 hectáreas que tienen las citadas provincias.

Este presupuesto importa en junto **15.231.180** pesetas, que han de invertirse en cuatro años (1).

(1) Dice el Sr. Arrillaga:

«Estos presupuestos me parecen bien fundados, quedándose en planimetría», como efectivamente se quedan, pues claramente se dice en el epígrafe que el avance es para ejecutar la *planimetría*.

Sin embargo, Ruiz Amado me decía en carta de 8 de Julio de 1902 lo que sigue:

«Los planos de los polígonos naturales de cada término no podrán hacerse en dos ó tres años, como creía Pérez de Rozas y deseaba Salvador, ni en cuatro como pretendía Navarrorreverter para las llamadas masas de cultivo, ni en doce años como suponía García Martín se podría conseguir con el personal del Instituto, porque ni es fácil ni recomendable que se subastaran á la vez los trabajos topográficos en todos los partidos judiciales de España ó al menos en dos ó tres de cada una de las provincias, como sería necesario, porque los de preparación de tan complicado servicio y del personal adecuado necesita bastante tiempo y los trabajos de triangulación y de poligonación con los detalles indicados también; y de esto nos ha dado un buen ejemplo Italia, no obstante de que su Junta directiva dió pruebas de una actividad difícil de conseguir en España; contaba con muchos y buenos trabajos previos, con un personal numerosísimo, de ingenieros particulares que sabían más to-

Resumen de lo que hemos gastado hasta fin de 1898-99, bajo todos los regímenes.

	Pesetas.
Bajo el régimen de los planes especiales para la formación de planos, excluyendo los trabajos topográficos inaugurados por el Instituto Geográfico en 1870.....	3.757.000
Bajo el régimen de estos trabajos hasta 18,5-96 inclusive.....	29.306.000
Bajo el régimen de los planes especiales para formar la estadística de la riqueza inmueble.....	46.767.800
Bajo el régimen actual de planes generales ó para unos y otros trabajos.....	7.900.000
<i>Suma</i>	87.730.800

pografía que los españoles, porque habían tenido ocasión de practicarla en los catastros geométricos que se habían hecho en los diferentes antiguos Estados y podría contar muy especialmente con otros de especialísimas condiciones á quienes encargar desde luego las direcciones locales, que aquí sería por de pronto imposible; por consiguiente, no hay que hacerse ilusiones ni pretender hacer, aunque sea mal, en un minuto lo que exige una hora.»

CAPÍTULO VI

ES DE NECESIDAD FORMAR EL CATASTRO GENERAL PARCELARIO

Previsiones.—Los conceptos de Catastro y Hacienda se relacionan íntima y estrechamente por la generalidad de las personas, al punto de que no ven en aquél más que un medio ó un instrumento para fomentar los valores de la contribución sobre la propiedad rústica y la urbana, y á lo más para repartirla con justicia. Este es el concepto tradicional del Catastro, afirmado más y más en la opinión, porque los pocos estudios serios que hemos hecho sobre tal institución han tomado en cuenta principalmente el aspecto técnico de la formación de planos ó el trabajo topográfico que requiere, quedando así fuera de la inteligencia del mayor número, que ha leído sólo los escritos ligeros que se inspiran por lo común en aquel concepto. Se ha afirmado todavía más éste en la opinión, porque todos los trabajos topográfico-catastrales, hechos por el Estado de treinta años á esta parte, parten del mismo concepto y tienden á descubrir ocultaciones de la riqueza imponible, principalmente la agraria, de lo que resultan las previsiones del país, que no son suficientes á desvanecer las predicaciones sobre que, una vez hecho el trabajo, se disminuirá el tipo del gravamen, se señalarán las cuotas con más justicia, dejará de ser de cupo la contribución, estará mejor dotado el presupuesto de ingresos y

mejorara consiguientemente nuestra situación financiera y económica.

La opinión ilustrada.—Está, por desgracia, poco extendida; y los que tienen un concepto cabal del Catastro lo aman con entusiasmo y le defienden con tesón, procurando levantarle á la altura en que debe estar por los grandes beneficios de diversos órdenes que ha de prestar al país.

Veamos lo que dicen los que se hallan en este caso.

La antigua Junta general de Estadística decía en la exposición que precedía al Real decreto de 5 de Agosto de 1865, aprobando el Reglamento general de operaciones topográfico-catastrales, lo que sigue: «Las condiciones á que puede y debe satisfacer el Catastro pueden condensarse en tres grandes grupos, que comprenden: la representación topográfica del país, como indispensable complemento de la geodesia para formar el verdadero Mapa; la reunión de datos para la equitativa distribución del impuesto y para el progreso de la estadística general y la determinación y asiento legal de la propiedad».

D. José Echegaray decía, con los aciertos propios de su pensamiento y con la elegancia peculiar de su estilo, lo que sigue en la exposición que fundamentaba el decreto de 12 de Septiembre de 1870, reorganizando el servicio de la estadística general del Reino, á cargo, entonces, del Ministerio de Fomento:

«Seguridad y fijeza han de reportar con el Catastro las propiedades particulares; base firmísima ha de ser para las grandes ó pequeñas operaciones de crédito; desahogo por largo tiempo buscado y nunca conseguido será para el contribuyente, y aumento respetable alcanzarán sin nuevo esfuerzo las rentas públicas.»

La Sociedad Geográfica de Madrid, contestando en 1887 al Interrogatorio formulado para la Información agraria, decía:

«Una indicación á su juicio del mayor interés para el fomento de la agricultura tiene que hacer esta Sociedad, y es la de recomendar la ejecución del *Catastro parcelario*.

Entre las muchas ventajas que puede producir, la menor acaso, á pesar de su gran importancia, es la de facilidad y equidad en la distribución de los impuestos. Mucha mayor importancia ha de tener la constitución verdadera de la propiedad territorial, que hoy no existe sino en contadísimos casos. Las escrituras, que son hoy su base, no describen en modo alguno las parcelas; por ellas no puede formarse idea de su situación y lindero ni tener demostración exacta de sus cabidas, contadas además en medidas vagas ó dudosas. En casos bastante frecuentes, las superficies consignadas en las escrituras son muy inferiores á las que abarcan las fincas que fraudulentamente han ido ensanchándose á expensas de los terrenos del Estado ó comunales contiguos, y esto constituye nueva duda y dificultad respecto de las circunstancias de la propiedad en la comparación con las fincas vecinas.»

«Mientras no exista un Catastro que fije los verdaderos límites, cultivos y cabida, después de un juicio contradictorio con los terratenientes vecinos, y acredite por lo menos el hecho de la posesión verdadera, más ó menos legítima en su adquisición, será imposible que la propiedad territorial adquiera el verdadero valor y halle fácilmente los recursos que puede necesitar para su desarrollo. En cambio, cuando se haya fijado por un Catastro ejecutado con las debidas garantías y conservado constantemente con la consignación de los cambios sucesivos, la cédula catastral será una verdadera escritura y casi un título al portador, con el cual será fácil y económico el procurarse los recursos necesarios y que simplificará también las ventas ó permutas, llegándose á la movilidad posible de esta propiedad.»

D. Angel del Monte, Ingeniero que estuvo al servicio de empresas de ferrocarriles, canales y puertos, contestó al Interrogatorio citado sosteniendo lo mismo que la Sociedad Geográfica de Madrid (1).

(1) Pueden verse las contestaciones en *La crisis agrícola y pe-*

Sagasta, defendiendo en la sesión del Congreso de 15 de Junio de 1878 la proposición de ley de 29 de Mayo del mismo año del diputado D. Rafael Cabezas, sobre investigación de la riqueza rústica, que suscribían, entre otros, dicho señor, D. Francisco Silvela y D. Emilio Castelar, dijo lo que sigue:

«Es verdad que se hacen mediciones parciales para atender á reclamaciones de agravios, y es cierto también que los cuerpos de ingenieros de caminos, de minas y de montes hacen trabajos importantes, y no es menos cierto que se hacen admirables trabajos geodésicos y para el relleno del Mapa de España; pero se hacen aisladamente, y por falta de unidad no pueden relacionarse entre sí, ni pueden ser aprovechados para otros fines que los especiales que esos cuerpos se proponen. La medición, pues, del territorio debemos hacerla de manera que sea aprovechable para todo género de aplicaciones, y una vez realizada, lograr tenga la exactitud suficiente para los proyectos futuros de obras públicas, para los trabajos topográficos del relleno del Mapa, para trabajos hidrológicos, geodésicos y forestales, y lo que importa sobre todo, para la equitativa distribución de los impuestos, y lo que aún parece más difícil de lograr, *para garantía perpetua de la riqueza territorial*, que hoy por hoy no tiene medios de ser replanteada con perfecta exactitud en cualquier tiempo, que es lo que aspiran á obtener por medio de la medición las naciones más adelantadas, subsanando con ello los defectos que en otros tiempos se cometieron al llevar á cabo el levantamiento de su catastro, porque en aquellos tiempos no tenían tantas necesidades como tiene la época actual.»

Las manifestaciones de opinión expuestas correspon-

cuaria, tomo V, Madrid, 1888, págs. 26 y 381. D. Angel del Monte decía en su contestación que en breve saldría á luz un tratado suyo bajo el título de *El Catastro en España*; pero lo he buscado, sin resultado.

den á altos centros administrativos, á Sociedades que son órganos de cultura general y á algún particular estudioso; pero el país ¿qué opina?

Sólo puedo registrar cuanto á éste el movimiento de opinión de que paso á dar cuenta.

Con un entusiasmo patriótico de primer orden, publicó el Ingeniero de Montes, Inspector general del Cuerpo del Estado, jubilado, D. Hilarión Ruiz Amado su revista *La Topografía Moderna y el Catastro*, en Barcelona, durante los años 1894 y 1895, suspendiendo su publicación, al terminarse éste, «porque el sistema de propaganda por la revista le ocasionaba mucho y premioso trabajo y no poco gasto, privándole de la libertad de acción necesaria en estos casos: para recobrar ésta, con sentimiento, pero con resolución firme—decía el Sr. Amado,—suspendo temporalmente, no sé por cuánto tiempo, la publicación de la revista. No por ello abandonaré la bandera que al fundarla levanté y con mano segura he sostenido, sino que, por el contrario, apelando al libro y al folleto, continuaré la campaña con tanta ó más energía, como ya irán viendo los que aquélla honraron con su aprecio» (1).

Á la campaña hecha por Ruiz Amado en su revista se debió, sin duda, que la Liga de Productores de Cataluña coleccionase las justas reclamaciones de los contribuyentes, formulase y remitiese un interesante cuestionario á todas las Asociaciones en ello interesadas y las invitase á reunirse en Asamblea para discutir y acordar lo que fuese más justo defender por medios legales y razonados.

Respondiendo á tan patriótico llamamiento, se reunieron los delegados de las Asociaciones aludidas, que concurrieron en número de 57, en el local del Instituto Agrícola Catalán de San Isidro, el día 21 de Noviembre de 1895.

El tema I que se les había sometido á deliberación decía así: *Reformas necesarias en el actual sistema de contribución de inmuebles, cultivo y ganadería. Mientras no se*

(1) En la pág. 417 del tomo II.

obtengan, ¿qué es lo que se ha de exigir de la Administración para el cumplimiento equitativo de las leyes vigentes?

Sólo las conclusiones acordadas sobre la primera parte de tal tema interesan en este lugar y fueron á saber:

«1.º Que es urgentísima la reforma de la contribución territorial sobre la base de *tipo fijo*, y que ésta no debe exceder del 10 por 100 de la verdadera riqueza imponible.

2.ª Que *para determinar de una manera justa y precisa la verdadera riqueza imponible, para dar seguridad á la propiedad y base firme al crédito y á las mejoras de que es susceptible y son necesarias para el fomento de la riqueza nacional, es de todo punto indispensable realizar á la posible brevedad un Catastro matemático, jurídico y económico, en concordancia con el Registro de la propiedad, cuidando escrupulosamente de su conservación»* (1).

Vese claro en esta conclusión la mano de Ruiz Amado, que tuvo la satisfacción de ver premiados sus esfuerzos con la reunión de dicha Asamblea y la aprobación de tales conclusiones.

Este incansable propagandista dirigió y escribió solo la revista del citado Instituto Agrícola en 1896 y 1897, combatiendo en ella el establecimiento del Catastro de cultivos, que está en vías de ejecución, y pronosticando los resultados, que desgraciadamente se están confirmando.

Hoy (1902), á pesar de sus muchos años, y desde hace cuatro, está escribiendo un extenso tratado de Topografía moderna, en el que describe todos los procedimientos y aparatos antiguos y modernos.

Desengaños de la experiencia.—Á juzgar por lo que expuse al reseñar los resultados obtenidos de los trabajos topográfico-catastrales que hicimos hasta que se suspendieron, en virtud del art. 11 del decreto de 12 de Septiembre de 1870, aquéllos debieron producir desengaño general en la opinión, porque eran los menos los capacita-

(1) Tomo II, pág. 382.

dos para conocer las causas y discernir lo que era imputable al modo de proceder.

Sobre este punto conviene recordar lo que el Ministro de Fomento, Sr. Echegaray, decía en la exposición de aquel decreto, á saber:

«Tal como hasta aquí se ha intentado formar el Catastro (sin la base de las triangulaciones geodésicas) y poniendo á salvo la ilustración y el buen deseo de cuantas personas en este trabajo han tomado parte, no duda en afirmar el Ministro que suscribe que tarde ó nunca terminará, y que aun terminado vendría á ser una obra inexacta en sus detalles é inconexa en sus partes; pero suponiendo que, contra toda probabilidad racional, constituyese un todo ordenado y armónico, aun admitiendo la matemática exactitud de sus elementos, es innegable que al venir á su término no representaría en modo alguno el verdadero estado de la propiedad territorial, sino una serie de estados anteriores, y por decirlo así, históricos de las diversas provincias. El Catastro de cada demarcación reflejaría lo que eran las superficies parcelarias correspondientes al formarse aquella parte del sistema general; pero bien pronto, las compras, ventas, herencias, particiones y toda clase de cambios civiles dibujarían contornos distintos de los que el parcelador copió.»

«Es, por lo tanto, verdad indiscutible, y la experiencia lo comprueba en todos los países, que el Catastro es inútil sin un centro encargado de su conservación, y que ambos trabajos, el de hacer y el de conservar, han de ser simultáneos, sin cuyo requisito es poco menos que inútil el primero.»

Claras se ven por esta exposición las causas del fracaso de los trabajos topográfico-parcelarios, suspendidos en 1870, á saber: 1.^a Falta de base para hacerlos con exactitud, por no haberse terminado la triangulación geodésica de último orden, para apoyar en ella la topográfica. 2.^a Falta de organización para llevarlos con rapidez. 3.^a Falta del servicio de conservación.

Á estas tres causas tengo que añadir aquellas otras ya expuestas por boca de la Dirección general de Estadística en su Memoria de 1870, á saber: 4.^a Falta de pensamiento concreto para la ejecución de los trabajos, de que se siguieron los numerosos y costosos ensayos verificados y la poca precisión en las disposiciones orgánicas y en las instrucciones de ejecución. 5.^a Falta de personal bien regimentado y disciplinado.

Parecía natural que la política en este asunto se enderezase después á tener de la exposición del decreto de 12 de Septiembre de 1870, poniendo toda la atención y toda la actividad en terminar cuanto antes la triangulación geodésica en sus tres órdenes, para apoyar en el último la topográfica, base de precisión del Mapa topográfico nacional y del plano catastral, así como todas las nivelaciones de precisión, base también de la de uno y otro; pero, en vez de hacer esto, se llevó y se lleva todo á una: trabajos geodésicos, trabajos de nivelaciones de precisión, trabajos topográficos planimétricos y trabajos altimétricos, aunque dando preferencia á los penúltimos para obtener con la masa de cultivo un medio de comprobar la riqueza oculta, sacrificando así á la impaciencia por beneficiar los valores de la contribución sobre la riqueza rústica la exactitud del trabajo, para venir á parar á poco en restringir el trabajo planimétrico, no concediendo en los presupuestos los recursos necesarios para activarlo, y, por de contado, no preocupándose para nada del servicio de conservación. Á todo esto, ni se intentó siquiera utilizar los datos sobre la extensión de las masas de cultivo que se iban obteniendo, para fomentar los valores de dicha contribución.

Es decir, que tan desmemoriados y tan ligeros somos que, siendo tan reciente aquella atinadísima crítica de los trabajos topográfico-parcelarios hecha por el Sr. Echegaray, los emprendimos en seguida por masas de cultivo, reincidiendo en las mismas tres causas que motivaron el fracaso de aquéllos, según dicho señor, á saber: 1.^a Falta de base para hacerlos con exactitud. 2.^a Falta de organi-

zación para llevarlos con rapidez. 3.^a Falta del servicio de conservación.

Últimamente, ó á partir de 1896, estamos procediendo de igual suerte, con la agravante de haber complicado el trabajo, haciendo en dos veces lo que antes hacíamos en una, según he dicho en el lugar correspondiente.

Y ahora pregunto: ¿cabe fundar en una experiencia tal argumento contra la formación del Catastro parcelario? No, á mi juicio.

Supóngase que una persona pone manos en un trabajo cualquiera, y que, por atolondrado y ligero, equivoca el punto de partida de su labor y no organiza su actividad convenientemente, y dígase si en el fracaso á que llega puede fundarse argumento alguno contra la imposibilidad ó inconveniencia real del trabajo que emprendió.

Pues exactamente igual á este caso es el de nuestra labor para hacer los planos catastrales; y si la experiencia recogida ofrece motivos sobrados para dolernos de lo que hemos hecho, no así para convencernos de que perseguimos un imposible defendiendo la formación del Catastro parcelario.

Reciente movimiento de la opinión á favor del Catastro y Real decreto de 9 de Octubre de 1902.

—Ha dado cuenta de aquél D. Eleuterio Delgado, en un artículo (1), en que resume los juicios de la prensa de Madrid y de provincias sobre la primera edición de este libro, y ha escrito además en él lo que sigue:

«Apenas publicado el libro comenzó á tratarse en las esferas oficiales, según anunció la prensa oportunamente, de la formación del Catastro. Se consignó el pensamiento en la declaración ministerial leída en los Cuerpos Colegisladores el 5 de Abril de 1902, con estas palabras: «Asimismo, y como punto de partida de una reforma fundamental de los servicios públicos, propónese el Gobierno concertar la ac-

(1) Titulado «El Catastro», que ha publicado la revista de esta corte *Nuestro Tiempo* en su número de Enero de este año.

ción de los organismos que, dispersos por los Ministerios de Gracia y Justicia, Hacienda, Instrucción y Agricultura, prepara la descripción gráfica y las valoraciones de la propiedad territorial, presidiendo sus transformaciones tributarias y jurídicas.» Aclarando este concepto, dijo el *Heraldo de Madrid* en su fondo, *Programa y prensa*, de 6 de Abril último lo que sigue: «Hay en el programa algo en que, por lo visto, nadie quiere fijarse, y es la reorganización de servicios, cuya seria realización acredita la novedad del establecimiento en el Ministerio de Agricultura del Instituto del Trabajo, completada por la organización del gran centro Instituto de propiedad territorial, que equivale á poner bajo una misma mano á todos los organismos hoy dispersos que han de hacer el *Catastro*, y que hasta ahora malgastaron el dinero por resultar imposible prestar unidad á sus iniciativas. Ello representa que se obtendrá al fin un estado real de la propiedad, del arrendamiento y de las varias formas de la posesión. Ello, por último, es sentar por una concepción jurídica de la propiedad las bases necesarias para una *reforma agraria* que, se quiera ó no, se resista ó no, ha de cumplirse en paz para no correr el riesgo de que se cumpla en guerra.»

«El Ministro de Agricultura dijo en la sesión del Congreso de 8 de Abril de 1902 que «se proponía hacer un Catastro en condiciones, al menos, que le hagan servir para fines jurídicos y fiscales, y que este punto del Catastro sería muy pronto, antes de que pudieran por cualquier fausto suceso suspenderse temporalmente las sesiones de Cortes, objeto de la presentación de un proyecto de ley». El *Heraldo de Madrid* decía además en 17 de Mayo, que «el Ministro de Agricultura ansiaba organizar el Instituto del Trabajo y el nuevo organismo de la propiedad que realice el Catastro». Estas vigorosas iniciativas del Sr. Canalejas debieron influir por modo eficaz en la resuelta actitud del penúltimo Gobierno del Sr. Sagasta, pues el Sr. Suárez Inclán, al posesionarse de la cartera de Agricultura, declaró que «el Catastro sería una de las cuestiones que había de

acometer muy pronto y con la mayor actividad», y según la nota oficiosa del Consejo de Ministros de 23 de Julio del mismo año, «en lo que respecta al Catastro, se reunieron los Ministros de Hacienda, Agricultura é Instrucción para que ese servicio sufriese las modificaciones que la experiencia aconseje, encargándose de su dirección el Instituto Geográfico y Estadístico», y destinando á los trabajos catastrales «los fondos que emplea el Ministro de Agricultura en el Mapa geológico y otros servicios» En fin, en el Consejo de Ministros de 26 de Septiembre se aprobó el Real decreto citado, creando la Junta llamada del Catastro para estudiar y proponer los medios más eficaces y los procedimientos más rápidos y económicos de formar, con la precisión y condiciones suficientes para toda clase de aplicaciones fiscales, económicas y jurídicas, el Catastro parcelario de España. Según el art. 5 de dicho Real decreto, la Comisión ponente de la Junta, al formular su dictamen, aprovechará «cuantos elementos adecuados al objeto, tanto en personal como en material, se emplean actualmente en la formación de cartas y operaciones topográficas y catastrales en los diferentes departamentos ministeriales, trabajos que quedarán en suspenso hasta que se termine el Catastro, exceptuándose los puramente indispensables para la ejecución de los servicios públicos.»

«Es de notar que esta disposición oficial recoge el pensamiento dominante en el libro del Sr. Torres, expresado á la cabeza de la portada bajo la frase de reorganización de servicios, cuya necesidad se pone muy de manifiesto en el epígrafe «Lo que no puede continuar», que forma parte del último capítulo, pensamiento que ya expresó el señor Sagasta en el Congreso de los Diputados el año 1878, al defender una proposición de ley que suscribían con él los Sres. Castelar y Silvela, según cuida de advertir el mismo Sr. Torres.»

Necesidades á que responde la formación del Catastro, según los países. —He de distinguir

al efecto entre países de larga historia, viejos en la vida de la civilización, y países de poca historia; y dentro de unos y otros hay que distinguir entre los que tienen la propiedad del suelo muy concentrada ó poco repartida y en grandes fincas y los que la tienen muy distribuída y en fincas ó parcelas chicas.

En los países de larga historia y de propiedad muy distribuída y en parcelas chicas es en los que el Catastro parcelario presta mayores servicios bajo el aspecto jurídico ó el de dar fijeza y seguridad al derecho sobre el suelo, porque éste se presenta más enmarañado ó menos claro, precisamente por aquella larga historia y por la multiplicidad de propietarios vecinos ó colindantes que implica la gran parcelación. Así como es mayor el servicio que presta en estos países, es más costosa y difícil su formación. En este caso se hallan en España los territorios de Asturias y Galicia y en Alemania las provincias del Rhin.

De ordinario siguen en orden á estos países aquellos de larga historia, pero de propiedad poco repartida y en grandes fincas, como Rusia, Austria-Hungría é Inglaterra, y en España Extremadura y el territorio confinante con ella de las provincias de Salamanca, Toledo y Ciudad Real; después vienen los de poca historia y propiedad muy distribuída y en fincas ó parcelas chicas, aunque este caso es raro, porque en Puerto Rico, que por su densísima población podía tener la propiedad muy repartida y en parcelas chicas, ni ocurre lo uno ni lo otro; y en último término están los países de poca historia y de propiedad poco repartida y en grandes fincas, que en general son todos los países coloniales, como nuestras antiguas posesiones de América y Oceanía.

En estos últimos países llenan los planos catastrales una necesidad especialísima, y es la de servir para encauzar y dirigir la política interior colonizadora de sus Gobiernos, que es á la que deben prestar especialísima atención.

¿Debe darse la preferencia á la formación del Mapa topográfico ó al Catastro?—Esta cues-

tión sólo puede presentarse en países como el nuestro, en que no se ha hecho el Mapa topográfico; porque si éste existe, el hecho impone ya la preferencia del Mapa. No habiendo formado nosotros dicho Mapa, entiendo que la dirección prudente de nuestra política en este punto aconseja hacer primero los planos catastrales parcelarios y por la unión de ellos, reduciéndolos, formar el Mapa, porque aquéllos se prestan á mayores aplicaciones que éste en la vida del país, y porque con algún mayor gasto que el que exige la formación del Mapa topográfico se obtienen ambos documentos.

Pero no se olvide que el levantamiento y la construcción de los planos parcelarios ha de apoyarse en los trabajos de precisión para el Mapa, desarrollados en una triangulación topográfica tan amplia como requiera la parcelación del suelo en cada región del territorio.

Necesidades á que responderá la formación del Catastro parcelario en España.—Las necesidades á que me refiero son de índole muy diferente y las iré exponiendo con la separación conveniente á la claridad, presentando aquí su resumen que es el siguiente:

1.º Dará firme asiento al objeto del derecho de propiedad sobre el suelo y á las servidumbres pecuarias.

2.º Facilitará y abaratará las transmisiones de las fincas y de los derechos constituidos sobre ellas y la constitución y cancelación de éstos, y también simplificará y abaratará el Registro de la propiedad, que será además directo, en vez de indirecto, por medio de documento otorgado previamente ante Notario, como hoy ocurre.

3.º Guiará con acierto para concebir y aplicar una política agraria, encaminada á remediar la desigualdad monstruosa en la extensión superficial de las parcelas, la confusión y laberinto de suertes interpoladas, de unos mismos propietarios, dentro de cada pago, las formas caprichosas de aquéllas y el curso ó dirección inconvenientes de arroyos y caminos de explotación rural.

4.º Facilitará las relaciones entre las partes en los contratos de trabajos agrícolas.

5.º Será la piedra angular del crédito territorial.

6.º Guiará para hacer una acertada y conveniente división municipal y todas las demás territoriales que interesan á varios fines administrativos de carácter general.

7.º Informará cumplidamente para desarrollar una política adecuada sobre repoblación forestal.

8.º Igual servicio prestará respecto de la política que ha de seguirse en caminos, canales, pantanos y puertos, «sin riesgo de que se desperdicien los fondos ó se malogren sus fines», al emprender estas obras

9.º Servirá para evitar ocultaciones de riqueza que se sustrae al pago de los impuestos territorial y de minas; para repartir el primero con menor injusticia que hoy; para fomentar los valores de ambos, disminuyendo sin embargo el gravamen; para fomentar también los valores de los impuestos de derechos reales y de timbre, no obstante la reducción de sus tipos; para conocer los bienes patrimoniales del Estado, de las provincias y de los municipios, y para dar la aplicación conveniente en los presupuestos á los fondos públicos.

10.º Guiará también con acierto la política militar, en tiempo de paz y de guerra interior.

11.º Ilustrará sobre asuntos de higiene y medicinales de interés general.

12.º Dará á conocer el estado de nuestra urbanización.

13.º Despertará las actividades sociales, haciendo que muchas iniciativas concurren al estudio de negocios y empresas que tienen su base en el suelo y en el subsuelo.

14.º Contribuirá al desarrollo de la cultura general y nacional geográfica.

15.º Será un rudo golpe para el caciquismo y la burocracia.

16.º Favorecerá la estimación de la patria y la con-

sideración internacional por el conocimiento de nuestra riqueza real y de nuestra potencia productora (1).

Dará firme asiento al objeto del derecho de propiedad sobre el suelo.—Por esto dijo el gran Napoleón I que «el Catastro, tal como lo había concebido, hubiese podido ser considerado él solo como la verdadera constitución del imperio, es decir, la verdadera garantía de las propiedades y la certidumbre de la independencia de cada uno».

El Catastro parcelario garantizará las propiedades, porque suministrará una prueba *concluyente* de ellas, de la que carecemos hoy, evitando pleitos sobre cabida y lindes.

Títulos actuales de propiedad.—Para poder apreciar la importancia de esta necesidad que satisfará el Catastro, es bueno recordar lo que son hoy nuestros llamados TÍTULOS DE PROPIEDAD, y es á saber, que no son tales ni merecen ese nombre, porque no constituyen prueba concluyente del derecho de cada uno, de suerte que en su virtud éste resulte indiscutible, sin que sea posible desconocerlo ni menoscabarlos por falta de datos suficientes para identificar las fincas, como hoy ocurre con desconsoladora frecuencia.

La falta de eficacia, de garantía del derecho de cada uno que concurre en los títulos actuales del derecho de

(1) Añado en esta edición los dos últimos números de la relación de necesidades á que responderá el Catastro en España, de conformidad con lo dicho por el Sr. Delgado (D. Eleuterio) en el artículo «Catastro», publicado en la revista de esta corte *Nuestro Tiempo*, número de Enero de 1903; por Catalá de la Torre en el artículo «La Administración pública y el Catastro», publicado en *La Topografía Moderna y el Catastro* (tomo I, pág. 32), y por mi amigo el ilustrado abogado D. Carlos García Faria, de Barcelona.

El Sr. Arrillaga me ha hecho las observaciones de que la *mayor parte* de las ventajas que atribuyo al Catastro se satisfacen con un buen Mapa topográfico á la escala de 1 : 50.000, como el que se empezó á construir desde la organización del Instituto Geográfico; y es exacto, pero con los planos catastrales se satisfacen *todas* y entre ellas las muy trascendentales que he mencionado bajo los números 1.º al 5.º, 9.º, 15.º y 16.º

propiedad dimana de que, como dice Bonjean, el contrato en virtud del que la propiedad territorial pasa de una á otra persona «no es más que una convención entre dos propietarios sucesivos de una misma cosa, que es ley para los dos, pero cuya acción no se extiende más lejos, y por tanto sus cláusulas no deben tener valor respecto de los terceros que no han concurrido á la convención, y para los cuales el acto no es más que una prueba clandestina. En derecho esto no puede ser un *título*» (1).

Por otra parte, añade, esto que se llama *título* no prueba gran cosa en favor del que ha intervenido en él, porque prueba sólo «que se ha efectuado uno de esos actos que habitualmente transfieren la propiedad, tal como una venta, una donación, una partición, etc.»; pero no basta para probar el derecho de propiedad, «porque esos diversos actos no han podido hacerme propietario, sino en tanto que aquel del que yo he adquirido lo fuera él mismo: *nemo dat quod non habet*. Me falta, por tanto, un segundo título para establecer el derecho de aquel de quien yo he adquirido. Pero el transferente mismo no había venido á ser propietario sino en tanto que la persona de quien él adquirió lo fuese antes que él: tercer título á producir».

«Se remonta uno así de propietario en propietario, de título en título, hacia el pasado, lo más lejos que se pueda, hasta cuarenta, cincuenta ó sesenta años, de tal manera que haya *probabilidad* de que, aun cuando una de las personas que forman los anillos de esta cadena no hubiera sido propietario, la prescripción haya venido á suplir el vicio del título.»

Pero «esto no es aún más que una *probabilidad*, porque la prescripción puede haber sido suspendida por un tiempo indefinido, por la minoridad del propietario ó el carácter dotal del inmueble» (2).

Idéntica que esta situación de Francia respecto de la

(1) Parte primera, pág. 238.

(2) Parte primera, págs. 238 y 239.

prueba del derecho de propiedad sobre fincas rústicas es la de España, porque como dijo el Ministro de Gracia y Justicia, Sr. Romero Girón, en el discurso de apertura de los Tribunales en 1883, «la única prueba de la existencia de una finca se funda sobre la simple palabra de quien se apellida dueño de ella, consignada en documento redactado por dos ó más personas á quienes liga el mismo interés, sin intervención de las limítrofes, á las cuales pudiera perjudicar la manera de designar y describir el inmueble, cuyas designaciones usuales y corrientes son tan vagas y caprichosas que para fijar el emplazamiento de una finca se ha de acudir al medio inseguro de establecer su asiento con relación á las demás parcelas contiguas».

Recuérdese también á este propósito lo que dijo la Sociedad Geográfica de Madrid en 1887 y he copiado en otro lugar, á saber: «Las escrituras no describen en modo alguno las parcelas; por ellas no puede formarse idea de su situación y linderos ni tener demostración exacta de sus cabidas, contadas además en medidas vagas ó dudosas».

El Sr. Costa dice (1):

«En España, como tampoco en Francia ni en Italia, no existen los títulos reales de la propiedad: los que impropriamente designamos con ese nombre no son más, según vimos, sino testimonios de actos ó contratos en cuya virtud el dueño actual adquirió tal inmueble, que se supone existente, de otra persona que aparecía ser dueño de él por otro documento análogo, que también presuponía, aunque no justificaba, la existencia del predio, y así retrocediendo por una serie mayor ó menor: son documentos *personales* que acreditan actos de venta, de sucesión *mortis causa*, de donación, etc., mas no el derecho de propiedad, no el dominio; y en una palabra, no son una representación jurídica de la finca: el derecho de propiedad es independiente de tales documentos mal llamados títulos; y de aquí que,

(1) *Reorganización del Notariado, del Registro de la Propiedad y de la Administración de justicia*, pág. 249.

por ejemplo, no sea posible enajenar el predio endosando la escritura en cuestión ni obtener crédito real pignorándola.»

Tan cierto es lo que dice el Sr. Costa de que los actuales títulos no son una representación jurídica de la finca, que como me dijo en carta de 20 de Diciembre 1902 el Sr. Alvarez Novoa, Registrador de la propiedad de Betanzos, con tales títulos no pueden evitar los Registradores que un mismo pedazo de tierra tenga distintos números en el Registro, apareciendo, por tanto, en él más fincas de las que existen realmente.

Por igual razón puede darse el caso citado por el señor Quintana en su Memoria á la Junta del Catastro, de «un pueblo que al deslindar para la venta un terreno de sus propios de buena calidad, tenía preparado otro de calidad inferior, al que convenían los mismos linderos y el nombre del pago, para posesionar de éste al comprador, si era un forastero, ó posesionarse los vecinos del bueno, si eran ellos los rematantes».

Falta de seguridad.—Despréndese de lo expuesto: 1.º, que nuestros títulos de propiedad no tienen valor para los terceros que no han concurrido al acto; 2.º, que por sí mismos ó por ellos solos no prueban nuestro derecho de propiedad, dándonos seguridad de no ser molestados en la propiedad.

¿Puede haber situación menos estable que ésta para el propietario de fincas rústicas? ¿No equivale esto á vivir bajo la constante amenaza de ser desposeído? ¿Qué orden jurídico es éste que en cualquier momento se trastorna? ¿Qué vida regular y tranquila cabe dentro de él?

Pero no para aquí el daño, sino que sin embargo de que los tales títulos no tienen valor para los terceros que no han concurrido al acto, por la fuerza de las circunstancias sucede que vienen á influir en los derechos de terceros, porque «la penuria de documentos ciertos en materia de prueba fuerza al juez, en la práctica, á recurrir, á falta de otros mejores, á títulos más ó menos erróneos, cuyas falsas indicaciones no pueden presentar más que la oscu-

ridad más completa, en lugar de la luz clara que se les pide sobre las cuestiones de identidad de las fincas».

«De aquí que en la práctica, la necesidad ha llevado á violar la ley de eterna razón, según la cual nadie debe, sin su propio hecho, ser obligado, ni recibir un daño cualquiera en los derechos que ha adquirido» (1).

Falsedades.—Y ocurre que al amparo de tal práctica viciosa, pero obligada, conspiran contra la seguridad del derecho de propiedad de cada uno las falsedades que se cometen en actos en que uno no ha intervenido.

Léase á este propósito lo que dice el mismo Bonjean (2): «Nada más fácil que crearse un título á gusto de los instintos de usurpación, preparando las cláusulas de un acto de trasmisión, en el cual el adquirente estará casi siempre exento de responsabilidad por consignar enunciados falsos que servirán más tarde de fundamento á sus reclamaciones ó á sus resistencias. Todas las indicaciones cuyo conjunto contribuye á constituir la prueba cierta de la propiedad pueden así estar falseadas á gusto del comprador, porque el vendedor, supuesto que tenga seguro el pago del precio y que ninguna acción de garantía pueda dirigirse contra él, tiene poco interés en oponerse á esta política demasiado previsora.»

«La colusión de las dos partes les hace encontrar con desembarazo los medios de ponerse á cubierto de toda investigación recíproca.»

Los que incurren en tales falsedades se explica que se pongan en condiciones de luchar y que se metan en la aventura de vencer en juicio al poseedor de la parcela á que aspiran, recordando que uno de los enunciados principales en los documentos para identificar la finca es el del paraje, pago ó cuartel del término en que radica, que éstos no suelen tener un solo nombre, y que tampoco tienen límites precisos, acabando para unos vecinos la línea-límite

(1) Bonjean, parte primera, págs. 232 y 233

(2) Obra citada, parte primera, pág. 232.

de un paraje en un punto y para los demás en otro. Pues si al amparo de toda esta indefinición de circunstancias, un falsificador que aspira á desposeer á otro de su finca supone que la que adquiere, que ha de estar colindante con la que pretende usurpar, no está en el pago donde realmente está, sino en otro colindante, que es el de la otra finca, cosa que puede decir y sostener con muchos testimonios, porque ambas fincas se hallan en esa línea no definida del límite de dos parajes, ya comienza asentando un hecho que llevará la duda en su día al ánimo del juez sobre la finca que el falsificador adquirió.

Pero esto no es bastante para que logre su propósito, necesita falsificar además otros enunciados, y esto no deja de ser cosa relativamente fácil para los astutos. Esos otros enunciados son los de los linderos y la extensión de las fincas

¿Cómo conseguirá esto?

Está tan dividida en muchas partes la propiedad que son muchas veces iguales los linderos de diferentes parcelas en un mismo término municipal, y supóngase que la finca adquirida por el falsario y la del tercero que pretende usurpar, confinantes entre sí, tienen iguales linderos; pues consignándolos, y en esto nada falsea de hecho, aunque todo lo falsea en la intención, aporta una nueva circunstancia para probar en su día que él adquirió no sólo su finca, sino además la del vecino.

Le resta aún al falsario, para adoptar posición firme frente al colindante, que preparar otro enunciado, el de la extensión de la parcela.

¿Cómo lo hace?

Con sólo aprovecharse de un error que haya en la extensión dada en el título á la finca del vecino, errores éstos muy frecuentes y de mucha importancia en más y en menos. Pues bien, sabiendo el falsario que hay error en más, esta demasía la sumará á la extensión real de la finca que ha adquirido y por el total figurará ésta en su título; resultando de aquí que, en caso de pleito, él podrá probar

su derecho á la finca que ha supuesto que compró, y el vecino sólo lo podrá probar respecto de parte de ella y quedará desposeído del resto.

He presentado este caso para que se perciba con claridad cómo pueden ocurrir las conspiraciones contra el derecho de propiedad que, dentro del sistema de probar éste, fraguan los amigos de lo ajeno; y bien quisiera tener mucha experiencia en estos asuntos para dar cuenta detallada de todas sus artes, que no serán menores en número ni menos ingeniosas que las que emplean los que se dedican en las grandes poblaciones á limpiar bolsillos. Material y moralmente abundan los *ratas*, tanto en los campos como en las ciudades.

Errores.—No sólo proviene la inseguridad en el derecho de propiedad de una tal situación sobre los medios de prueba del mismo que permiten atacarla «á un vecino que desde largo tiempo sueña en empeñar la lucha, se prepara en secreto á sostenerla, y espía el momento favorable para ella con toda la sagacidad del espíritu de usurpación que le anima», sino además de la mejor buena fe de los interesados que, examinando sus títulos y los del vecino, hallan en sus inexactitudes motivos, no preparados ni buscados, para entablar una reclamación; y si vacilan para entablarla, no falta letrado que les anime y les aliente á la empresa, sutizando sobre los enunciados de los títulos; ¡y es tan fácil hallar esos motivos, cuando son tan frecuentes, como hoy, los errores en estos enunciados por la naturaleza del sistema y por ignorancia ó negligencia!

Pleitos.—Así se originan por diversas causas multitud de pleitos sobre el derecho de propiedad, al amparo de los grandes defectos del régimen vigente sobre la titulación del mismo, pleitos de prueba difícil y costosa, nunca directa y concluyente, y entre cuyos resultados hay que ir recogiendo cabos sueltos, para formar con ellos un conjunto de indicios en que fundar presunciones engañosas, con arreglo á las que se falla.

Fincas que desaparecen.—El grado que alcanza la inse-

guridad en el derecho de propiedad se aprecia, mejor que por el número de pleitos que se incoan, por lo que la experiencia enseña sobre el número de fincas que desaparecen totalmente, y acerca de lo que unas ganan en extensión, por el transcurso del tiempo, á costa de lo que otras pierden.

El que haya vivido en muchos de nuestros pueblos rurales, ó haya heredado fincas en ellos, tratándose de causantes que hayan dejado algunas en número, se habrá enterado de que es corriente que fincas que pertenecían á los causantes, según los títulos que obraban en poder de éstos, han desaparecido; y yo he sido víctima de esto en la sucesión de mi padre, pues aunque no dejó muchas, se ha dado el caso de haber desaparecido unas siete de las que le pertenecían, y alguna de una gran cabida, relativamente á la pequeñez que tienen las sitas en el pueblo á que me refiero, por regla general.

Fincas que aumentan en extensión lo que otras pierden.—En lo de aumentar la extensión de unas fincas y disminuir la de otras no suelen ser mancos muchos terratenientes, pues no es sólo que metan el arado en los campos vecinos, agregando este año al suyo el espacio de dos surcos por uno de los vientos, al año siguiente otros dos por el mismo lado, ó por otro, y así sucesivamente, sino que su desenfado y falta de respeto al derecho ajeno llega á tanto, que vulneran linderos tan naturales y ostensibles como los caminos seculares, rompiéndolos con el arado, dejando así su espacio, y aun otro mayor, metido en la finca propia, y torciendo la dirección del camino, que va á tomar terreno para el paso sobre la que estaba á su lado opuesto.

Un amigo ha tenido un pleito con este motivo, y el usurpador se defendía alegando que la finca de aquél lindaba por uno de sus lados con el camino y que con él continuaba lindando; y el demandante, para deshacer el argumento y probar su derecho, ha tenido que hacer una prueba testifical, costosa, molesta y que nunca puede sa-

tisfacer como aquella directa y concluyente que ha de suministrar el Catastro, según después se verá.

Todas estas vulneraciones sólo son posibles en el derecho de propiedad sobre las fincas rústicas que no están cercadas, porque se presentan unas á continuación de otras en el territorio, sin obstáculo material que las separe é impida la intrusión del vecino; pero no en las cercadas ni en la propiedad urbana.

Duplicidad de fincas en los inventarios.—Á tal punto llega la falta de medios en el régimen actual para identificar las fincas, de lo que nace la inseguridad del derecho de propiedad en ellas, que es frecuente ver que una misma finca se incluye dos veces en un inventario, porque se cree que son dos diferentes, cayéndose en el error luego que los interesados van á posesionarse de las que les han adjudicado, porque observan que falta una, dando esto lugar á compensaciones en metálico entre los partícipes en la herencia.

Absurdos.—Por otro lado, en los casos que he citado de fincas que han desaparecido para su verdadero dueño ó que éste no conoce ó cuya extensión ha disminuído, porque otro ocupó la parte que falta, se da hoy el absurdo de que el dueño de una finca que está en cualquiera de tales casos no puede darla de baja absoluta ó parcialmente en el amillaramiento, según proceda, ó mejor, no consigue que se le dé de baja, y no consiguiendo esto, no logra la disminución consiguiente en su cuota, para lo que tiene que enajenar lo que es una mera *ficción* y que *legalmente* puede vender á quien, no teniendo responsabilidad, omite el pago del impuesto. Hecho esto, la parcela sigue figurando en el Registro de la propiedad y en el amillaramiento, aunque no responde á nada real y verdadero.

Absurdos tan grandes y cosas tan extrañas no ocurrirán existiendo un Catastro parcelario con aplicación jurídica.

La parcelación excesiva ha aumentado los defectos de los títulos.—Todos los inconvenientes del sistema de prueba vi-

gente, que consiste en dejar completamente á disposición de los interesados la mención de las circunstancias que han de servir para identificar las fincas, procediendo en la operación á su gusto, sin freno para sus malos designios ni comprobación y rectificación para sus errores por ignorancia ó por descuido, han tomado más relieve, han adquirido mayor importancia en los tiempos modernos, ó sea después de haber acabado con el feudalismo y los señorios y de haber decretado la desamortización y la desvinculación.

Dice á este propósito Bonjean:

«Las diferencias que existían entre los individuos, y que frecuentemente eran como una consecuencia inherente al suelo que poseían, han desaparecido, como las desigualdades entre las cosas. No hay más que un poder, la ley, y bajo su imperio hombres y cosas están en la misma línea... La *pulverización* de la propiedad, que estos principios de igualdad absoluta han traído, no es una de las menores causas de las grandes dificultades á que está expuesta la propiedad territorial. Ha resultado de ello, en efecto, además del estado de división grande, tan contrario á todo progreso agrícola, á que se ha llegado en ciertas regiones, la uniformidad en el modo de señalar las fincas rurales, la *obliteración* de su individualidad, y, como consecuencia forzosa, la dificultad de referirlas en todo tiempo á la persona del propietario» (1).

Después añade el mismo tratadista: «Es verdad que estas designaciones (las de los nombres de los propietarios de los campos vecinos que lindan con el que se quiere designar) podían servir poderosamente de medio de investigación en el antiguo estado de cosas, cuando las parcelas eran casi todas muy regulares, cuando por otra parte eran ordinariamente demasiado grandes, y era fácil designar cada lado por su orientación. En este caso se sabía perfectamente cuál era el lado al que se aplicaba tal ó cual

(1) Parte 1.^a, págs. 228 y 229.

designación de propietario vecino, cuyo nombre cambiaba raramente, dada la estabilidad que encontraba en las familias territoriales».

«Pero en el estado actual, ¿cómo ha de tenerse certidumbre de la finca que se describe por tales indicaciones? Es imposible por causas múltiples.»

«En primer término, la tierra está tan dividida y los linderos están tan multiplicados, que en un mismo término municipal hay siempre cierto número de parcelas que tienen absolutamente los mismos propietarios confinantes», según ya he dicho.

«Además, sucede bien raramente, cuando se quiere establecer este modo de señalamiento, que quien está encargado de él comience de una manera uniforme su enumeración, por tal ó cual lado del campo. Resulta de ello que, en la aplicación de un tal documento, se puede muy bien considerar como debiéndose aplicar al Oriente la designación que mira, por el contrario, al lado occidental, lo que puede naturalmente dar lugar á las más extrañas equivocaciones.»

«En fin, aunque las indicaciones de que hablamos se remontan á pocos años, se comprende que, por efecto necesario de las transmisiones numerosas que se operan en la propiedad, no se pueda encontrar uno solo de los nombres mencionados en el título primitivo» (1).

La parcelación en España.— Antes que Bonjean en Francia, el ilustre Caballero entre nosotros se había ocupado de los graves inconvenientes que había acarreado la extrema parcelación de las tierras, bajo el aspecto del progreso agrícola principalmente, y por tocarnos tan de cerca, natural es que dé aquí cuenta de cómo se ha efectuado la evolución en España y del grado que alcanza el mal.

«Desde el establecimiento—dice (2)—de las monarquías militares hasta el siglo XVII, el espíritu de la legislación

(1) Ibid., pág. 235.

(2) *Fomento de la población rural*, edición de 1864, pág. 21.

de Europa propendía á la concentración de la propiedad. La rapiña de las conquistas creó, primero capitanes ricos, y después grandes ambiciosos que todo lo abarcaban: el clero siguió adquiriendo más y más, y los indianos y peruleros que venían de América cargados de oro, no pensaban en otra cosa que en comprar títulos de nobleza y fundar vinculaciones. Como la concentración llegó á ser extrema, así los gobiernos como los hombres ilustrados comenzaron á favorecer la subdivisión; tendencia que se siguió con aplauso y celebridad suma, sin advertir que podía ser otra oscilación del péndulo, tan fuera de aplomo como la precedente...»

«En el último tercio del postrer siglo (el XVIII), queriendo remediar tan antiguos males, se favoreció mucho las pretensiones de los colonos, las nuevas roturas, las intrusiones y todo cuanto se encaminaba á facilitar la adquisición y la división de la propiedad territorial. A nuestros días ha llegado el merodeo de las muchas tierras eriales; y cuando hasta el uso de los montes y de los llecos se sometió á reglas con los títulos de baldíos y realengos, de propios y arbitrios, y de mancomunidad, no ha cesado el furor de invadirlos, alentado con la tolerancia, y hasta con la protección dispensada por el legislador á los novales y arrompidos. Siendo tan difícil hacerse propietario por los medios legítimos, hallándose dos tercios del suelo estancados en manos muertas de nobles y clérigos, la Providencia deparó á los pobres labradores las provisiones del Consejo de Castilla, que por un sentimiento de humanidad, de compensación quizá, legitimaban las conquistas de la azada y del arado, como habían merecido sanción las de la lanza y de la espada...»

«Á la distribución de propios y baldíos (1), favorecida por los ministros de Carlos III, y la enajenación de bienes de temporalidades de los jesuitas expulsos, siguió la venta

(1) Página 118.

de memorias y obras pías, conseguida por el favorito de Carlos IV, y después las concesiones á censo del caudal de propios, en los últimos años del reinado de Fernando VII, ampliadas al crearse el nuevo Ministerio de Fomento. Las Cortes generales, por decreto de 4 de Enero de 1813, que mandaron guardar las de 1820 en 8 de Noviembre, dispusieron también el repartimiento de baldíos y propios á los vecinos de los pueblos; y por la ley de 15 de Noviembre de 1822 se suprimieron los conventos y monasterios que estaban en despoblado ó en pueblos menores de cuatrocientos cincuenta vecinos. En el actual reinado (el de Isabel II) vino, con la reforma general política, el complemento de la desamortización tan deseada; pero antes, entonces y ahora prevaleció el espíritu fraccionador, el ansia de aumentar los propietarios, sin acordarse siquiera de que se caminaba al extremo opuesto.»

«Sobre las consideraciones que influyeron en esta marcha en el orden antiguo, hubo una especial en nuestra época: se creyó un medio poderoso de vencer la guerra civil existente interesar en la causa liberal á los compradores de bienes nacionales, y cuantas más fincas, más soldados. Así fué que desde una en otra modificación legislativa, de 1836 á 1855, se fué siempre avanzando á que las fincas se dividiesen más y más, poniéndolas al alcance de menores fortunas; jamás ocurrió el pensamiento de crear fincas rurales adecuadas.»

«La causa que más de frente (1) y sin intermisión ha conspirado á subdividir las tierras, y nos amenaza con nuevas secciones, es la trasmisión ordinaria de la propiedad, y especialísimamente la que se efectúa por medio de la herencia», porque el derecho constituido «nada dispone respecto á indivisión de fincas rústicas y urbanas, sino vagamente, que tengan *división cómoda* las cosas que se partan», y «para un juez que ha comprendido y apli-

(1) Página 153.

cado bien el espíritu de la ley y la positiva comodidad, ciento han abdicado su criterio en la voluntariedad de los interesados, dejándoles partir una viga de lagar y los banquillos de una cama, ó las cuatro piernas de un olivo entre tres acreedores. Hay ocasiones, aunque pocas, en que coherederos prudentes no alcanzan otro modo de hacer sus partijas que dividiendo en pedazos la corta heredad que les dejó el finado; pero son infinitos los casos en que las tierras se dividen sin necesidad, por ignorancia crasa ó por mala fe de los interesados: muy pocos se prestan á compensaciones, conchabanzas y trueques...»

Nuestro vigente Código civil contiene el art. 1.062, que contribuiría á que no continuase en aumento la extremada división de las tierras, si los interesados y jueces fuesen discretos en su aplicación, pues dice que «cuando una cosa sea *indivisible* ó desmerezca *mucho* por su división, podrá adjudicarse á uno, á calidad de abonar á los otros el exceso en dinero. Pero bastará que uno solo de los herederos pida su venta en pública subasta, y con admisión de licitadores extraños, para que así se haga».

Pero ¿cuándo una finca es *indivisible* ó desmerece *mucho* por su división? Esto es lo que queda confiado á la discreción de los interesados y de los jueces, que por desgracia no suele abundar.

Así que es muy de temer que el propósito del legislador de poner un dique á la excesiva parcelación resulte ineficaz; y creo que vendrá un día en que, inspirándose en el pensamiento del ilustre Caballero, determine la extensión mínima de la finca rural, de suerte que no pueda dividirse la que, seccionada, no tenga en cada una de sus partes esa superficie mínima.

Caballero suministra además las siguientes noticias sobre la parcelación de la tierra, entre nosotros, dejando á un lado las provincias de Vizcaya y de Guipúzcoa, que son el prototipo de la población rural, porque «los aldeanos viven de continuo en la *casería*, explotando el terreno

adjunto, casi siempre unido, á que se añade un trozo de monte más ó menos apartado» (1).

En lo restante del territorio peninsular é insular, la parcelación es la que resulta de los datos siguientes, yendo de mayor á menor:

En Asturias y Galicia hay parcelas de regadío hasta de 25 centiáreas y de secano desde una á 25 áreas. Son allí buenas piezas las que miden de una á dos hectáreas (2).

Por la analogía de sus condiciones, cuanto á la división del suelo, hay autor que incluye en un grupo las provincias de Galicia, Asturias, Santander, León y Zamora, y consigna que en Galicia «apenas da vuelta una yunta en cada parcela y en muchas no cabe siquiera», habiendo quien entiende que la finca de menor extensión debe contener 14 áreas y 36 centiáreas! ¡Cuál no será la división, que con tan poco se contenta! (3).

En las provincias de Álava, Navarra y Rioja la parcelación es menor, pues si bien hay parcelas de 5 áreas, la mayoría son de 30 á 40, y por excepción de una hectárea (4).

En las Castillas, eliminando de la Vieja las provincias citadas é incluyendo en la nueva á Albacete, y salvo el carácter mixto de Salamanca, Toledo y Ciudad Real, de que hablaré después, está reconocido que es un mal la excesiva subdivisión, aunque es menor la parcelación que en Álava, Navarra y Rioja, teniendo las fincas una ordinaria cabida de 40 á 80 áreas y en algún punto de 20 á 80 (5).

(1) Página 27. El hecho se confirma en la Memoria de Pazos, páginas 189 y 190.

(2) Página 37.

(3) Memoria premiada por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas en 1900, de D. Diego Pazos sobre las «Disposiciones que podrían impedir la división de las fincas rústicas cuando esta división perjudica al cultivo», págs. 185 á 189.

(4) Memoria de Caballero, pág. 33, y Memoria de Pazos, páginas 189 á 191.

(5) Memoria de Caballero, pág. 85, y Memoria de Pazos, páginas 193 á 198.

En Castellón, Valencia, Alicante y Murcia ya es menor la parcelación ó las fincas son mayores, por lo general, que en el territorio anterior, y por ello se notan menos los defectos de la subdivisión (1).

Al decir de Caballero, la parcelación en Cataluña, Aragón y Baleares es ya menor que en los territorios anteriores, pues son las heredades de una á dos hectáreas, por término general, amojonadas con sus *mugas* y *buegas* (2).

Descendiendo en la escala de la parcelación, se llega á Andalucía, de la que dice Caballero que fuera de los terrenos regables, de las vegas pingües ó de los ruedos de los pueblos, donde las parcelas son pequeñas, hasta de media fanega de sembradura, lo común en Andalucía son pedazos y dehesas grandes (pág. 67).

El último límite de esta escala corresponde á Extremadura y territorios confinantes de Salamanca, Toledo y Ciudad Real, teniendo estas provincias carácter mixto, pues por otros vientos ofrecen el tipo de los territorios con que confinan.

Es la región donde existe mayor acumulación de la propiedad territorial, pues hay encomiendas y dehesas vastísimas donde se apacientan los ganados estantes del país é innumerables rebaños de merinas, que trashuman desde las sierras de León y Segovia. La *encomienda* es dehesa ó heredad que mide millares de fanegas, *dehesa* la que tiene un millar, *quinto* la de quinientas fanegas, *asiento* ó *quinterio* la de cien fanegas.

No faltan cerca de los pueblos suertes, hazas y rozas de pequeña extensión (3).

La información sobre las crisis agraria y pecuaria hecha en 1888, de cuyos resultados cuanto á la pregunta 14 del interrogatorio sobre la división del suelo da cuen-

(1) Memoria de Caballero, págs. 52 y 56, y Memoria de Pazos, páginas 200 y 201.

(2) Páginas 52, 56 y 81. Viene á confirmarlo lo que dice Pazos sobre Aragón, pág. 198.

(3) Memoria de Caballero, págs. 69 y 72.

ta Pazos en la Memoria citada, apenas si mejoró la que suministró Caballero sobre la parcelación en su Memoria sobre el fomento de la población rural; y no es extraño porque no se recibieron muchas contestaciones; de los que contestaron, bastantes no se ocuparon de aquella pregunta; de los que la evacuaron, algunos no la entendieron, otros lo hicieron de manera ambigua, y, por último, ciertas respuestas presentan algo de contradicción respecto á una misma zona. (1)

El remedio está en el Catastro parcelario.—Teniendo presente cuanto queda expuesto sobre las deficiencias históricas que se observan en la designación de las fincas rurales, pues son tales que á duras penas y con riesgo de graves errores judiciales pueden servir los enunciados que se hacen al efecto en las escrituras para identificar las tierras, sacándose de ello la conclusión de que los documentos en uso se llaman con mucha impropiedad *títulos* del derecho de propiedad, y en viendo que el mal se ha agravado modernamente y se agrava de día en día por deficiencias de la ley, por falta de buen sentido en los jueces y por crasa ignorancia y sobra de pasiones en los

(1) Pazos inserta en la pág. 243 de su Memoria un «Estado del número de fincas rústicas que existen en España», provincia por provincia; pero falta un dato interesante y es el de la superficie media de las fincas por provincias, el cual puede determinarse dividiendo la superficie que se calcula hoy en poder de particulares en cada provincia por el número de fincas.

Pero como la división del suelo, para apreciarla de un modo completo, debe considerarse en cuanto importa primeramente al interés social ó como distribución de la propiedad, y después al económico de la explotación ó como magnitud de las fincas, hay que ver el asunto en esa doble relación, y al efecto deben consultarse los datos que trae Pazos en las páginas 245 á 248 de su Memoria.

Dividiendo además el número de hectáreas que corresponde á cada cultivador, por provincia, por el número de fincas que también le corresponde—según el estado de la página 247,—se halla el término medio de superficie de las fincas.

particulares, como apunta Caballero, creo que no habrá quien, reflexionando con sereno juicio sobre el Catastro parcelario, no se abraza á él, como al áncora de salvación en la materia, si resulta que con su establecimiento se pueden remediar las expresadas deficiencias sobre la falta de seguridad del derecho de propiedad actualmente, y se ponen además de manifiesto en toda su extensión el mal gravísimo de la existencia de los latifundios en unas regiones y de la extremada parcelación de la propiedad en otras, principalmente bajo el aspecto del progreso agrícola, provocando en su virtud las reformas legislativas convenientes.

Que con él se remediarán las deficiencias cardinales de los actualmente llamados títulos de propiedad y que en su virtud se obtendrán otros *reales*, que constituirán prueba plena y concluyente de tal derecho, á prueba de litigios, se comprenderá fácilmente si respecto de la propiedad de la tierra puede lograrse, por medio del Catastro parcelario, lo que ocurre respecto de la propiedad de los bienes muebles, á saber: que «en éstos la propiedad se manifiesta siempre claramente por la detentación material de que son objeto. Siempre que esta detentación probante no puede tener lugar es reemplazada por la inscripción, como en el caso de poner iniciales á los equipajes de los viajeros, y como se observa en los valores públicos y en los industriales: en los al portador la propiedad resulta de la posesión del título y en los nominativos de la persona cuyo nombre se ha inscrito en ella» (1).

Pues bien, para que esto mismo ocurra respecto de la propiedad de fincas rústicas, se necesita el concurso de estas dos condiciones: 1.^a, que se pueda comprobar siempre la existencia de cada finca, identificarla, distinguirla de otras, como se distingue una persona humana de otra y un mueble de otro mueble; 2.^a, que, una vez la finca en

(1) Obra citada de Bonjean, parte primera, págs. 818 y siguientes.

tal situación, pueda constar á todo el mundo en documento fehaciente quién es su dueño, como consta á todo el mundo que un mueble es de quien lo tiene materialmente en su poder ó á cuyo nombre figura, aunque no lo tenga al alcance de su mano.

Una y otra condición serán satisfechas por el Catastro, porque en virtud del deslinde de las parcelas, que ha de preceder á las operaciones de aquél, se podrá corporalizar cada una en el plano, por decirlo así, darle relieve en cuanto á su forma geométrica, á su extensión, á su destino y aun á su desnivel, como clavar además cada una en el territorio, de suerte que se pueda decir siempre dónde debe estar, á pesar de intrusiones, alteración de hitos ó mojones y aun de cataclismos naturales; y entonces, hecho constar así cada individuo del territorio, ó sea cada parcela, por sus circunstancias propias y por su situación relativamente á un punto fijo é invariable, se habrá como arrancado cada finca del conjunto del término en que radica, para presentarla aislada, independientemente de todas las demás que componen aquél, como está aislado y suelto y es independiente un mueble de otro mueble; y después este individuo territorial atribuído á una persona en el Registro de la propiedad, resultará notoria y públicamente en aquella relación de posesión permanente en que está el dueño de la propiedad mueble respecto de los bienes en que ésta consiste, porque la falta de la posesión continua de la finca, estando en ella materialmente, como materialmente tenemos casi constantemente en nuestro poder la cosa mueble que nos pertenece, se habrá reemplazado por dichas circunstancias materiales de dar corporalidad á la finca y de atribuirle públicamente á su dueño, hecho éste que equivale al de inscribir las iniciales en los equipajes ó poner el nombre y apellidos en los valores de crédito.

Consecuencias. — Con el Catastro dejarán de ser ilusorias la multitud de señales adoptadas para fijar la demarcación de las heredades: «del dios *Término* de los antiguos han hecho los castellanos una mitología infinita. En bastantes comar-

cas no existe otra separación de las hazas que el último surco que da el labrador, un poco más abierto que los demás, y que rectifica como le parece el último que ara; de donde procede que las tierras y los terratenientes contiguos se llamen *asurcanos*. En otras partes, que son menos avarientos, dejan las *lindes yermas* de un pie de anchura, lo cual dificulta las intrusiones, sirviendo al propio tiempo de senderos, para visitar las heredades, sin pisar el fruto. Es comunísimo que á los extremos de la línea divisoria, cualquiera que sea, haya una piedra ó *mojón* informe; y no faltan ejemp'os de que el mojón se reduzca á un *cavacote* ó montoncillo de tierra, hecho con la azada; pero en algunas fincas suele haber mojones de piedra labrada, que según la forma del sillar se denominan *hito*, *coto*, *pilón*, etc.: siendo también costumbre antigua que debajo de los mojones haya soterrados algunos guijarros, cascotes, escorias, vidrios ú otra materia perdurable, que nombran *testigos*, porque en los casos de reconocimiento acreditan si la piedra permanece en su primitivo sitio. Usan en otras partes por linde un *acirate* ó *zopetero*, que es un lomo de tierra natural ó artificial; y en algunas hacen un *vallado* más en forma, que también se nombra morunamente *albarrada*. Asimismo suelen encontrarse *setos muertos* de palos y estacadas, y *setos vivos* de arlos, saúcos, cambroneras y otras plantas que estorban el paso á animales y personas, ó de *cañales* ó *atochadas*, que afianzan el terreno. Lo que no es tan frecuente es la *cerca* ó *cercado* en regla, el *cierra* completo, sea de pedrizas, de tapias ó de paredes, reducido en el interior á las huertas y jardines, y en el Norte á los prados» (1).

Establecido el Catastro, la garantía ilusoria de la integridad de las parcelas que se atribuye á esos signos materiales que marcan las lindes, tan precederos y tan mudables, será reemplazada por aquella otra efectiva, que resulta de medidas sobre el terreno, referidas á un punto

(1) De la citada obra de Caballero, pág. 93.

invariable de él, y que serán comprobables á toda hora, á pesar de las alteraciones de hitos y mojones que hagan los codiciosos.

No será éste aquel cerramiento de heredades á los efectos de pastos y para guardar los frutos, de que trató Jovellanos, como uno de los medios de proteger la agricultura, reintegrando al propietario en la plenitud de su derecho, contra los privilegios de la ganadería; pero será un cierre de aquéllas de no menor trascendencia para el progreso agrícola, porque en su virtud, con sólo las medidas que se toman sobre el terreno, se levanta á su alrededor una muralla geométrica, que garantiza más y cuesta menos que otra de cal y canto. La facultad de cerrar sus tierras, que ya consiguieron nuestros labradores en los primeros años del siglo último, garantizando así el aprovechamiento de los frutos de su campo, necesita el complemento de este otro cerramiento geométrico de ellas, que garantiza absolutamente, á menos que el suelo desaparezca, la conservación del capital-tierra.

Y si este resultado se consigue con el Catastro, si en su virtud cada propietario vive ó está en su finca tan seguro y tan tranquilo como el industrial ó el comerciante en su taller ó en su tienda, si las lindes divisorias dejan de ser «un perpetuo germen de disputas, quimeras y litigios», como dijo Caballero, no tengo que ponderar cuánto influirá su establecimiento en la paz entre los terratenientes y en la buena armonía entre los habitantes de los pueblos rurales.

Facilitará y abaratará las transmisiones de las fincas y su inscripción en el Registro de la Propiedad.—Para penetrarse de cómo con el Catastro parcelario, además de darse fijeza y seguridad al objeto del derecho de propiedad, se facilitarán y abaratarán las transmisiones de las fincas y de los derechos constituídos sobre ellas y la constitución y cancelación de los últimos, y también se simplificará y abaratará el Registro de la Propiedad, que será además directo, en vez de indirecto, por

medio de documento otorgado previamente ante Notario, como hoy ocurre, comencaré por exponer el complicado sistema de formalidades externas, caras y embarazosas, establecidas entre nosotros, así para la traslación de la propiedad como para la constitución y cancelación de créditos hipotecarios, á saber (1):

«En la actualidad, el que trata de adquirir una finca rústica ó urbana ó prestar dinero sobre ella, ha de principiar por informarse de lo que llamaríamos su estado civil, en el Registro de la Propiedad, sacrificando á esto una primera partida de tiempo y de dinero. Resueltos á celebrar el contrato con todas las garantías públicas, los contratantes han de comparecer ante Notario, pagándole un derecho nada módico conforme al arancel. El acto ha de autorizarse en papel sellado: primera contribución indirecta que le impone el Estado. Inmediatamente el documento ha de presentarse en la oficina liquidadora del impuesto de derechos reales y trasmisión de bienes: segunda contribución y cuarto pago. Estampada la nota correspondiente por el liquidador, hay que llevar la escritura al Registro de la Propiedad para su inscripción, lo cual representa nuevos viajes y nuevos desembolsos. Todavía, con esto, la seguridad de la adquisición no es absoluta: todavía hay que constituir un seguro contra pleitos que pueden surgir sobre mejor derecho, linderos, medianerías, servidumbres, reclamaciones de evicción, segunda venta inscrita antes que la primera, etc., que es decir, contra nuevos tributos de papel sellado, notarios, letrados, procuradores, escribanos y demás agregados de la curia. Con esto se junta lo dispendioso y enmarañado del método de enjuiciar, al cual añaden todavía los escribanos nuevas y mayores complicaciones con infinitas diligencias inútiles y costosas con que el juicio ejecutivo se convierte en un instrumento

(1) De la introducción del libro *Reorganización del Notariado, el Registro de la Propiedad y la Administración de justicia*, publicado en 1893 por D Joaquín Costa.

de ruina y de despojo más seguro que los incendios y las invasiones. Dadas tales premisas, el resultado del Registro de la Propiedad en lo tocante al crédito territorial no podía ser otro que el que ha sido: un inmenso fracaso.»

Pues bien, disponiendo que del plano de cada parcela, que es decir de cada título, se hagan dos ejemplares enteramente iguales y matrices ambos: uno que ha de entregarse al propietario ó poseedor, y otro que ha de depositarse en el Registro correspondiente, en el cual constituirá un folio suelto del libro de la propiedad inmueble; y estableciendo además que las transmisiones de bienes y derechos, así como la constitución de éstos y su cancelación, se hará constar, no en documento aparte, sino á continuación del título, así en el ejemplar móvil como en el archivado, por nota bajo la fe del Registrador de la propiedad, sobrará una de las dos oficinas que hoy intervienen en esto, la notaría, con la consiguiente economía de tiempo y de gasto; y la que quedará en vigor, el Registro de la Propiedad, con las funciones además de Notario, trabajará menos por la sencillez de los actos y contratos, que no exigirán más que dos notas por cada uno en el título doble de cada parcela, no siendo necesaria ninguna inscripción ni trascripción de esa nota, y por lo que podrán reducirse los honorarios vigentes de los Registradores de la propiedad, sin que esto implique perjuicio para ellos, porque en cambio aumentará en mucha mayor proporción el número de inscripciones (1).

Guiará una política agraria conveniente.—

Expuse antes esta necesidad, á que satisfará el Catastro parcelario, diciendo que guiará con acierto para concebir y aplicar una política agraria, encaminada á remediar la desigualdad monstruosa en la extensión superficial de las parcelas; la confusión y laberinto de suertes interpoladas,

(1) Tal es el sistema de titulación y Registro de la Propiedad australiano ó de Torrens, cuya aplicación á España defiende el señor Costa en el libro citado.

de unos mismos propietarios, dentro de cada pago, las formas caprichosas de aquéllas y el curso ó dirección inconveniente de arroyos y caminos de explotación rural.

Oigamos al ilustre Caballero sobre nuestros males cuanto á la división de la propiedad del suelo (1):

«Hoy (1864) sólo se conocen oficialmente sesenta y dos términos parcelados, y no de los que tienen suertes muy pequeñas, pues pertenecen los más á Cataluña (y los menos á la provincia de Madrid), donde no está tan fraccionado el terrazgo como en el interior y en el occidente de la Península...» El examen de sus planos «ofrece curiosísimos pormenores, á la par que tristes reflexiones, sobre la inconveniente división del suelo laborable, pues resultan:

1.º *Desigualdad monstruosa* en la extensión superficial de las parcelas, la mayor parte muy pequeñas.

2.º *Confusión* y laberinto de suertes interpoladas de unos mismos propietarios dentro de cada pago.

3.º *Formas caprichosas* que no pudiera añadir el géometra más ideal y atrabiliario, con ángulos y curvas entrantes y salientes que dificultan la medida y la permanencia de lindes y mojones.»

Las consecuencias de esta situación las presenta Caballero con relación á un labrador de par de mulas de Castilla la Nueva que cultiva veintisiete hectáreas en cincuenta y un pedazos discontinuos y dice (2):

«Estableciendo una derrota, la más corta y ordenada que permite la topografía, para ir de tierra en tierra, le es forzoso discurrir por un trayecto de casi cinco leguas y media, ó sean *treinta kilómetros*; pero como anda y desanda trozos de este camino todos los días de trabajo, resulta que recorre al año una distancia de *trescientas leguas*; tarea y tiempo excusados para quien reside en coto-casería. Esa misma hacienda desparramada tiene *ciento sesenta y cuatro lindes* de pedazos ajenos, y *veintiocho cami-*

(1) En el *Fomento de la Población rural*, pág 143.

(2) Página 152.

nos y veredas que le tocan; medierías y contérminos que fuerzan al roce de intereses con infinitos otros propietarios. Desarrollada en una línea toda la extensión de las referidas lindes, arroja una longitud de *diez y seis mil quinientos metros*, por cuyas dilatadas fronteras puede recibir daños, usurpaciones, mezcla de semillas é interminables demandas. Dígase, en vista de estos datos ciertos, si cabe mayor calamidad en nuestra agricultura, y si hay nada semejable al mal de la *subdivisión*.

¿No están estos hechos indicando un mal agudísimo? ¿No es necesario conocerlo en todos sus caracteres é importancia por los diferentes ámbitos del territorio peninsular? Cuando se conocen los males y se investigan sus causas, ¿no está andada más de la mitad del camino para hallar su remedio?

Pues servicio tan importante como conocer este mal en sus caracteres é importancia en todo el territorio peninsular, así como el de las grandes fincas ó latifundios, será el que presten los planos catastrales, aparte de los demás, en cuyo examen me voy ocupando.

Hubo un tiempo en que, pensando en ver de contener algo el fraccionamiento de la propiedad, se concedió exención del impuesto de derechos reales á las permutas de fincas que tenían por objeto reunir suertes, pero nuestros abusos y nuestros apuros financieros nos llevaron á prescindir de la exención; y no debe olvidarse que Italia, según el art. 41 de la ley de 1.º de Marzo de 1886 para la formación de su Catastro, ha dispuesto que las permutas que se estipulen con ocasión del deslinde y tengan por objeto rectificar y mejorar los confines y la configuración de los bienes, cualquiera que sea el valor de los permutados, y las ventas que se hagan con igual ocasión y objeto, si el precio no excede de 500 liras, no paguen más que el derecho fijo de una lira por la trasmisión y el timbre de 50 céntimos (1).

(1) Sobre este asunto de la parcelación excesiva del suelo debe

Como muestra de lo que puede hacerse con el auxilio de los planos catastrales para mejorar la inconvenientísima parcelación actual del territorio y rectificar cursos y direcciones de arroyos y caminos de explotación rural, recordaré los casos del municipio de Ettelbruck y del de Traîne, ambos en el gran ducado de Luxemburgo, que mencioné en el capítulo I.

Facilitará las relaciones entre las partes en los contratos de trabajos agrícolas.—Según las antiguas Ordenanzas de Agrimensores (1), los contratos de siega habían de liquidarse previa medición del terreno por el geómetra, y la 10 decía literalmente: «Que por cuanto en muchas partes se acostumbra á pagar las hane-gas medidas por mitad ó por días entre los dueños y los segadores, por cuya razón para su claridad se han de medir siempre las que fueren, y sólo se podrá excusar en caso que antecedentemente estén medidas por agrimensor aprobado por el Real Consejo; y si los segadores quisieren, aunque preceda este requisito, que se mida, ha de ser de cuenta de ellos pagar al geómetra su trabajo y medida á lo que ajustaren, y el juez les puede obligar á ello».

De aquí, sin duda, que «en el Mediodía de España llega la época de la recolección, llega la época de la siega, y todos los terrenos cuya mies se recoge se miden anualmente por los geómetras ó agrimensores del país, pagándose por mitad los gastos entre el dueño del predio ó cortijo y los segadores. Esta operación se repite indefectiblemente todos los años, y por tanto acusa, á la par que un aumento

consultarse la Memoria laureada por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas con el premio del Conde de Toreno, en el segundo concurso extraordinario del bienio de 1897 á 1899, escrita por D. Diego Pazos y García, cuyo asunto es éste: «Disposiciones que podrían impedir en España la división de las fincas rústicas cuando esta división perjudica al cultivo».

(1) Publicadas en el *Diccionario* de Alcubilla, artículo «Agrimensor».

de gasto para el colono, la desconfianza general acerca de la verdadera extensión del territorio» (1).

Pues bien, como del Catastro bien conservado resultaría constantemente la cabida exacta de las tierras, se evitarán las mediciones anuales y los gastos que llevan consigo y se ganará tiempo en la liquidación de los contratos de siega y otros de trabajos agrícolas, que se estipulen á un tanto por unidad de superficie.

Sentará la piedra angular del crédito territorial.—Con los actuales títulos, el derecho de propiedad no puede tener *fijeza y seguridad*, y careciendo de ella no se ha podido cumplir el fin de la legislación hipotecaria, porque aquélla no se logra por la mera inscripción de los títulos en el Registro, cualquiera que sea la índole de éstos, y no lográndose no puede conseguirse lo que es su consecuencia inmediata, la *seguridad* de la hipoteca y del pago de lo ofrecido, que es la base del crédito territorial.

Con el establecimiento del Registro de la Propiedad, en virtud de la ley Hipotecaria de 8 de Febrero de 1861, sólo se consiguió evitar que los acreedores hipotecarios se vieran sorprendidos por hipotecas generales y ocultas ó no inscriptas que frustrasen su derecho; pero nada ganó con tal institución la fijeza y seguridad del derecho de propiedad.

Por un lado este defecto cardinal y por otro «el complicado sistema de solemnidades externas, caras y embarazosas, que establecía el nuevo Registro, así para la traslación de la propiedad como para la constitución y cancelación de créditos hipotecarios», han motivado que sea un hermoso ensueño aquello que se decía en la exposición de motivos de dicha ley, sobre que, con la institución del nuevo Registro de la Propiedad, «los capitales tendrán un

(1) Del *Dictamen de la Comisión de la Sociedad Económica Madrileña sobre la reforma de los amillaramientos*.—Madrid, 1879, página 11.

empleo sólido y fácil, el propietario gozará de un crédito proporcional á su verdadera riqueza, se activará la circulación, bajará el interés del dinero y nacerán nuevas fuentes de riqueza y prosperidad».

Que el Catastro sentará la piedra angular del crédito territorial lo dijo el Ministro de Gracia y Justicia Romero Girón en el discurso de apertura de los Tribunales de 1883; lo repitió en la discusión del proyecto de ley, aclarando la inteligencia de algunos artículos de la ley Hipotecaria, habida en el Senado en Marzo de 1900; lo ha dicho Echeagaray; lo ha dicho la Sociedad Geográfica de Madrid; lo cree Costa, y si no ha defendido la formación del Catastro parcelario ha sido porque no hay que pensar en improvisarla y porque no estamos para perder tiempo; lo creen todos los que defienden la aplicación á España del acta desir Roberto Torrens, en Australia, que son muchos, habiéndose llegado hasta presentar al efecto al Congreso de los Diputados, en Enero de 1890, por el Conde de San Bernardo, una proposición de ley al efecto, porque tal aplicación exige la topografía parcelaria del territorio, si bien á medida que los interesados la quieran hacer en lo que toca á cada uno y no haciéndola de un modo obligatorio y en conjunto, como requiere la formación del Catastro; y, en fin, es ésta una cuestión que puede tenerse por definitivamente fallada por la opinión pública.

No es extraño que esto se piense, porque dando el Catastro, según queda dicho, firme asiento al derecho de propiedad, y desapareciendo con él aquel complicado sistema de solemnidades externas, caras y embarazosas, de que he tratado, se eliminan las causas principales del fracaso de nuestro régimen hipotecario; y en fin, porque el sistema está sancionado por la experiencia de otros países, como Prusia (1).

(1) El sistema de Registro de la Propiedad en Prusia, basado en el Catastro, lo expone el Sr. Costa en su citado libro *Reorganización del Notariado, del Registro de la Propiedad y de la Administración de justicia*.

Á estas alturas, y queriendo el Consejo Superior de Agricultura, Industria y Comercio cooperar al fomento del crédito territorial, aprobó en sesión celebrada el 30 de Junio de 1900 las bases para una ley de creación de Sociedades de crédito agrícola y de sus relaciones con los establecimientos oficiales de crédito, y bajo el título III comprendió las referentes al crédito territorial, que son á saber:

17. «Todo propietario de un inmueble podrá, presentando su titulación y depositándola en el Registro correspondiente, pedir al Registrador un certificado de la misma. Este certificado se extenderá en un modelo impreso y contendrá las indicaciones esenciales para la determinación de la finca y el estado de sus cargas. La expedición de este certificado se anotará en el Registro de la Propiedad.»

18. «Este certificado, que se llamará *cédula titular* de la propiedad inmueble, podrá ser dado en prenda de todo préstamo agrícola, quedando en poder del prestamista, siempre que se haga constar la cesión en el Registro de la Propiedad.»

19. «La *cédula* ó certificado titular dará derecho al poseedor que no fuere reembolsado del préstamo en la fecha y condiciones estipuladas, siempre que la cesión se halle inscrita en el Registro, á pedir ante el Juzgado de primera instancia la venta de la finca en pública subasta y por cuenta del propietario cesionario hasta cobrar su préstamo. El exceso de la venta, si lo hubiere, quedará á favor del propietario cesionario.»

Aquí ya se establece aquella pignoración de títulos del sistema australiano que defiende también el Sr. Costa y se regulan sus efectos, pero por un procedimiento que es inadmisibles por lo dilatorio y costoso; porque si la titulación que se deposita en el Registro para expedir el certificado *titular* está ya inscrita, al tiempo que invirtió y al gasto que produjo el obtenerla y el inscribirla hay que agregar los precisos para obtener el certificado; y si no lo está, habrá que recorrer todo ese largo proceso, y obtenido ya el certificado ó la *cédula*, las partes habrán de hacer

los nuevos gastos que implica la cesión de la *cédula* y su inscripción en el Registro.

¡Qué falta de sentido de realidad tan lamentable en un tan alto Centro consultivo de la Administración! Lo expedido y de resultados entiendo yo que hubiera sido, en nuestro estado actual, autorizar la pignoración de los certificados de inscripción de fincas en el Registro que expidan los Registradores, con perjuicio de terceros, siempre que se hubiese facultado á tales funcionarios para inscribir la expedición de aquéllos y por la manifestación de los interesados el contrato de la pignoración del certificado.

Guiará para la división municipal y otras territoriales más amplias. —

Recuérdese (1) la existencia de extensiones bastante considerables de terreno que no se sabe á qué jurisdicción pertenecen, algunas de las cuales son conocidas con el significativo nombre de *reyertas*; recuérdese la de términos municipales con anejos, con los que tienen por lo menos un mojón de límite ó punto común; la de términos á que pertenece un territorio que no confina con ellos por ningún punto; el hecho de que este territorio esté enclavado, sin embargo, en otro término; el que, apenas si se concibe, de que el mismo no esté enclavado en ningún otro término municipal; el de términos que tienen territorios enclavados en diferente provincia de la á que pertenecen; y en fin, que hay términos, como Puente del Arzobispo, en la provincia de Toledo, y Torrevieja, en la de Alicante, cuya jurisdicción está limitada al casco de la población; otros, como Castillejo de Guzmán, en la de Córdoba, en el que aquella no llega á 200 hectáreas; mientras que en Carmona y en Écija, de la provincia de Sevilla, es mayor de 92 y de 97.000 hectáreas respectivamente, y que Córdoba cuenta con más de 124.000.

Acaso las monstruosidades no resultan aún mayores

(1) Véanse las págs 35 y siguientes.

porque no hemos medido todo el territorio, y quizás el día en que le midamos por entero nos asuste el cuadro que ofrezcan.

¿Y un cuadro tal no ofrecerá materia sobrada, y materia importante al estudio y á la acción de los Gobiernos? ¿Y cabe que vivamos en un estado tal de atraso que hasta nos impide conocer lo que somos en asunto tan fundamental, tan constitutivo de un país, como su división en términos municipales?

Por no desviarme de mi objeto callaré sobre la importancia que entraña en varios respectos la adecuada división del territorio para el mejor cumplimiento de diferentes fines administrativos de carácter general, y no se ocultará al lector que sólo la información detallada sobre el territorio que han de suministrar los planos catastrales nos dará á conocer los defectos de las divisiones existentes y nos ilustrará sobre las mejoras que deben establecerse.

Servirá para desarrollar la política forestal.—No constituye esta afirmación ninguna novedad, porque dije en el lugar correspondiente que por Real decreto de 10 de Junio de 1868 se creó una Comisión de Ingenieros de Montes para que formara el Mapa forestal y presentase un proyecto de repoblación general de las montañas, arenales y demás terrenos impropios para el cultivo agrario; de donde se sigue que el Mapa había de ser la base del proyecto, y si fracasamos en el empeño, cúlpese á la especialidad del intento, á haberle circunscrito demasiado, á no haber relacionado este trabajo sobre el suelo con todos los demás que requiere su cabal conocimiento, al gran tujo que se exigía en los detalles de dicho Mapa, y en fin, á la causa de las causas, á la falta de interés decidido y resuelto de nuestros gobernantes por las grandes empresas, por las que benefician poderosamente el interés general.

En virtud del Real decreto de 7 de Junio de 1901 hemos saltado de una política forestal de muerte á otra de regeneración, que es decir de repoblación de montañas,

arenales y terrenos impropios para el cultivo agrario; pero sin base de mapa ni planos, cuya formación será el primer trabajo que habrán de emprender las divisiones hidro-lógico-forestales, porque ¿qué orden ni concierto cabe establecer en tal servicio sin tener conocimiento previo de aquellos lugares?

Pero, en fin, considero esto preferible á que nos hubiésemos comprometido de nuevo en la formación de un Mapa con el solo objeto de conocer tales sitios.

Guiará con acierto en la política caminera é hidráulica.—Me limitaré á recordar en apoyo de esta tesis lo que dije al tratar de caminos, ríos, arroyos, etc., y el repetido y nunca bastante celebrado pensamiento de Jovellanos, á saber: «sin cuya dirección (del Mapa topográfico) la economía más prudente no podrá, sin riesgo de desperdiciar sus fondos ó malograr sus fines, emprender la navegación de un río, la apertura de un canal de riego, la construcción de un camino ó de un nuevo puerto, ni otro alguno de aquellos designios que, abriendo las fuentes de la riqueza pública, hacen florecer las provincias y aumentar el verdadero esplendor de las naciones».

Aún añadiré con el Instituto Geográfico que los planos servirán «para formar sin dispendio alguno los anteproyectos de las grandes obras de utilidad pública y privada» (1).

Servicios financieros.—Los expuse bajo el número 9.º en el epígrafe «Necesidades á que responderá la formación del Catastro geográfico en España», y su enunciado pone de manifiesto que son más de los en que se piensa por regla general.

De ordinario se entiende que el Catastro, bajo el aspecto financiero, es sólo un instrumento para administrar la contribución sobre la riqueza rústica y la urbana, y en su virtud, que mediante él se descubrirán ocultaciones de dichas riquezas, se podrá disminuir el gravamen que pesa

(1) En el tomo II de sus Memorias.

sobre ellas, aumentarán, sin embargo, sus valores, y se llegará á que la contribución sea de cuota, en vez de cupo. Pero no se piensa que la pertenencia minera está en la superficie y que la mina se muestra en ella, y por consiguiente, uno y otro dato constarán también en el plano y por tanto éste será instrumento valioso además para administrar los impuestos de minas. Tampoco se piensa en que, permitiendo el establecimiento del Catastro la fusión de la Notaría y del Registro de la Propiedad y simplificándose y abaratándose en su virtud los servicios que hoy prestan estas instituciones, aumentará considerablemente el número de actos y contratos en que hoy intervienen, y por consiguiente los valores de los impuestos de timbre y de derechos reales, en los que existe una defraudación importantísima, permitiendo esto que se hagan en ellos reformas convenientísimas, como la de disminuir sus tipos y refundirlos en parte, como viene sosteniendo con insistencia D. Eleuterio Delgado.

No tiene menor importancia la formación del Catastro, en cuanto dará á conocer los bienes patrimoniales del Estado, de las provincias y de los municipios, pues pondrá en camino de adoptar reformas sociales de importancia cuanto á ellos, podrá ser fuente de nuevos recursos para aquellas entidades, ocasión de restablecer el imperio de la moralidad en la administración de las mismas; y, en fin, en virtud del Catastro, el Estado, las provincias y los municipios podrán formar el inventario de sus bienes inmuebles y tener lo que se llama su contabilidad patrimonial (1).

(1) El Sr. Costa, en el «Colectivismo agrario de España»—Madrid, 1898,—dice que á fines del siglo XVIII y principios del XIX «las fincas y derechos de propios—juntamente con los arbitrios de tiendas, posadas, hornos, etc.,—cubrían con su producto todos los gastos de los pueblos, y todavía dejaban un remanente, que Canga Argüelles gradúa en 16 á 20 millones de reales por año. En 1852 constaban de 86.000 fincas rústicas, 21 urbanas, y su valor oficial ascendía á 741 millones de reales» (pág. 308).

«La ley de 1.º de Mayo de 1855 declaró desamortizados y en

Réstame decir, para terminar este punto, que pudiéndose poner orden, con auxilio del Catastro, en todos los ramos enumerados de la política, que tan costosos son, como la repoblación forestal y las obras públicas, él será garantía de que en los presupuestos del Estado se dé la aplicación conveniente á los fondos públicos.

Guiará la política militar. — Para poner esto de manifiesto recordaré lo que dije bajo el epígrafe de «Operaciones topográfico-militares»; llamaré la atención del lector sobre la costumbre de la prensa periódica de publicar croquis de los territorios en que tienen lugar las guerras cuando dan cuenta de éstas, pues sin ese auxilio no hay medio de formar juicio de las operaciones que se llevan á cabo; y le recordaré además que habrá oído bastantes veces á los militares atribuir las victorias ó las derrotas al conocimiento ó al desconocimiento, respectivamente, del territorio en que se opera.

Tratando concretamente de este asunto, ha escrito con su indudable competencia el Sr. Salvador (D. Amós), lo que sigue (1):

«No hay planes estratégicos que merezcan la pena de ser tomados en consideración si no son susceptibles de perfecta y segura realización, moviendo hombres, armas, caballos, municiones, carros, y tomando en consideración las distancias, los accidentes de todo género, el espacio y el tiempo; no hay que engañarse, repito, la estrategia se desarrolla en el *terreno*; que es tanto como decir que no

estado de venta los bienes de propios... No se conoce bien la superficie que median en aquella fecha las tierras patrimoniales de los pueblos, y *ni siquiera la de los que quedan sin enajenar á la hora presente, aunque más de una vez se ha intentado la formación de inventarios generales de propios para comprobar el estado y destino de sus rentas y reprimir las malversaciones de que sean objeto*» (página 325).

(1) En su opúsculo *Concepto de la estrategia*, premiado en el certámen del Ejército y de la Armada de 2 de Marzo de 1902 (páginas 25 y siguientes).

se puede saber la primera, ó por lo menos hacerse de ella aplicación, sin conocer el segundo...»

«No sería posible la defensa nacional sin que el Mapa proporcione los medios de mover y concentrar ejércitos, distribuir las fortificaciones, señalar las zonas más apropiadas para teatro de la guerra, elegir los campos de batalla y no engañarse en punto á los recursos que para toda ella podrá sacar del país, y singularmente, en punto á la precisión que reclama el tiempo necesario para los transportes...»

«Con planos detallados, planimétrica y altimétricamente, no habría gran falta de certeza al afirmar que basta con elos y la simple ayuda de un lápiz y una regla graduada para resolver *sobre el terreno* todos los problemas de la estrategia y dejar trazados todos los movimientos; indicadas las líneas de operaciones, acotados los tiempos empleados en las marchas y la capacidad de los caminos, así como las obras que provisional ó definitivamente fuera necesario acometer para la rapidez de las maniobras ó seguridad de los trayectos...»

«De la combinación de la estrategia con la geografía nace la geografía militar ó geostrategia...»

Despertará las actividades sociales.—Poner de manifiesto por qué despertará las actividades sociales, haciendo que muchas iniciativas concurren al estudio de negocios y empresas que tienen su base en el suelo y en el subsuelo, es el objeto de este epígrafe.

Tal efecto se producirá en el período de formación del Catastro y también en el subsiguiente, ó de conservación, y trataré con separación de lo que toca á cada uno.

En el período de formación se producirá aquel efecto porque durante él los hombres de ciencia de diversos ramos que han de intervenir en la formación se pondrán en contacto con los, si rutinarios, experimentados labriegos, «y si al principio se rechazan y miran de reojo, no tardarán en avenirse y comunicarse sus ideas con gran provecho de ambas clases y de la cultura y de la riqueza patria».

De esta comunicación resultarán ideas que verterán los ingenieros y se comentarán y extenderán sobre repoblaciones forestales, correcciones de barrancos torrenciales y embalses provechosos, que muchas veces podrán hacerse con poquísimo gasto; sobre proyectos de drenaje en tierras fuertemente arcillosas ó prados encharcados, los cuales, quintuplicando la producción, servirían de ejemplo á otros, generalizando esta mejora importantísima desconocida en España; sobre fabricación del carbón en vasos cerrados, obteniendo mayores y mejores productos que en unas malas carboneras; sobre los gastos cuantiosos de desemboque de los productos forestales y su remedio por cables y ferrocarriles económicos, no, en verdad, como los muy caros que llevan este nombre, observaciones y remedio que serían extensivos al transporte de abonos y cosechas; sobre riqueza mineral que no se aprovecha hoy, sobre rocas al parecer inútiles y despreciables que se pueden aplicar á los campos para fertilizarlos; sobre empirismos y rutinas agrícolas, sobre inconvenientes de cultivo en fincas de formas caprichosas y confusión y laberintos de suertes interpoladas de unos mismos propietarios dentro de cada pago; sobre dirección y arreglo de arroyos y caminos de explotación rural, etc. (1).

Sobre por qué el Catastro después de formado ó en el período de conservación despertará las actividades sociales diré que, no teniendo los planos del territorio, carecen de materia de estudio todas las inteligencias y actividades que se sienten inclinadas á los negocios que tienen su base en el suelo y en el subsuelo, porque son los menos los que disponen del tiempo y de los recursos que requiere el reconocimiento personal del territorio, tanto mayores uno y otros cuanto más extensa es la porción de éste que se desea reconocer; y de ese pequeño número, no todos se sienten con alientos para correr el riesgo de perder el tiempo y el dinero en reconocimientos é investiga-

(1) De *La Topografía Moderna y el Catastro*, tomo II, pág. 3.

ciones personales, que emprenden sin elementos para calcular las probabilidades del éxito favorable que puedan tener.

En cambio, disponiendo de los planos, con sólo el desembolso que la adquisición de ellos supone, tiene cada uno en casa los elementos que necesita para formar anteproyectos; elementos que utiliza sin verse obligado á hacer gastos que no puede, y dando así además valor al tiempo, que hoy no aprovecha, porque no tiene á mano para estudios en ratos de ocio la representación del territorio.

Por tal falta de concurrencia de intenciones y actividades á este género de estudios se explica lo altos que se cotizan, y por la que puede haber en su día, estando hechos todos los planos, se comprende que se adquirirán con mayor facilidad.

Aquella falta de concurrencia comienza por influir desfavorablemente en los resultados económicos de las empresas que se constituyen para explotar los proyectos, así como ocurrirá lo contrario en el caso opuesto.

Este aumento de concurrencia servirá además para vencer recelos del capital y estimularlo á inversiones convenientes, porque serán muchos los casos en que á varios se ocurra estudiar igual proyecto, y así uno puede contrastarse con otro.

Hoy sirven de guía para estos proyectos noticias aisladas que se adquieren, referencias que se tienen, impresiones que se recogen en los viajes, pero no un estudio general de todo el territorio, que se hace en casa y sobre los planos; y mañana serán éstos la guía y no habrá paraje que se escape á la investigación legítimamente interesada de los hombres activos, y acaso en el más ignorado rincón se hallen condiciones para un negocio importante.

Á cualquiera se alcanza la gran variedad de las aplicaciones de los planos catastrales para proyectar negocios que tienen su base en el suelo y en el subsuelo, y por ello excuso hacer su enumeración que, aunque fuese larga,

no sería completa: tan variado es el cuadro de aquéllas.

Fomentará la cultura general geográfica.

— El fundamento de esta tesis se explica fácilmente teniendo presente que hoy este ramo de la enseñanza no tiene aquel carácter positivo, á fuer de matemáticamente exacto, que ha de ser el resultado natural de los trabajos geodésicos de segundo y de tercer orden y de los topográficos que implica la formación del Catastro parcelario, ni, en fin, puede tener aquella flexibilidad que requiere la adaptación del conocimiento á los diferentes grados de la enseñanza, porque carecemos de planos de detalle de regiones, provincias y municipios, que es lo primero que los respectivos habitantes deben conocer más completamente, aunque sin prescindir de relacionarlos con el conjunto del mapa de España.

Será un rudo golpe para el caciquismo y la burocracia.

— No porque estuviera en la conciencia pública que «la oligarquía y el caciquismo es la forma actual de gobierno de España» es menos interesante la información que se hizo sobre este tema en el Ateneo Científico y Literario de Madrid, de Abril á Junio de 1901, por iniciativa del eximio Presidente de la Sección de Ciencias Históricas del mismo, Sr. D. Joaquín Costa, pues este distinguido y sabio patricio ha logrado en su virtud dar extraordinario relieve á dicho mal, que corroe nuestra existencia nacional, concretándolo en sus causas y proponiendo sus remedios.

Éstos consisten en «llevar á cabo una transformación honda y muy rápida del Estado español... combatiendo las causas mediante una política sustantiva (pedagógica, económica, social, etc.), muy intensiva», y no sé yo que pueda hacerse con garantía de acierto obra transcendente alguna en orden á la economía nacional, á la *despensa*, al *estómago*, á la *salud y robustez física* de los españoles, de que provendrán la *salud y robustez intelectuales y morales*, por las oligarquías que han detentado y detentan el poder ó por una generación nueva de políticos no gasta-

da ni fracasada, sin acometer la formación del Catastro. No teniendo por guía las luces de éste, se darán muchos palos de ciego desde el gobierno.

Dejando á un lado este carácter de *instrumento general de gobierno* que concurre en el Catastro, y concretando respecto de su eficacia contra el caciquismo, nadie desconoce que por su falta los caciques detentan bienes del Estado y de los municipios y que se despachan á su gusto en el reparto de la contribución sobre la riqueza rústica y urbana, echando sobre el pójimo desvalido la carga que ellos debieron soportar.

Pues en virtud del Catastro, si no se pone remedio á las detenciones consumadas, se pondrá un dique para que continúen, por lo menos, y se disminuirán las injusticias en la repartición de impuestos.

Por lo que á la burocracia ó al expedienteo respecta, no es dudoso que disminuirá su poder, porque las falaces informaciones de que se alimenta y á que se ampara serán reemplazadas por datos y noticias exactas, en unos casos, y de garantía aceptable en otros.

Complejidad de trabajos que requiere el concurso de personal de muy diferentes condiciones.—En el capítulo segundo expuse la variedad de operaciones técnicas que requiere la formación de los planos catastrales, que son á saber: geodésicas, topográficas, mineralógicas, forestales, agronómicas, urbanas y militares.

Las geodésicas son propias de los geodestas ó ingenieros geógrafos, y una vez que se han terminado, se puede dar comienzo á las topográficas.

Se apoyan en la triangulación de este orden, que debe estar encomendada á los topógrafos; pero para localizar en el territorio todos los accidentes y detalles que han de consignarse en el plano es necesario reconocerlos y calificarlos, y esto no es ya misión del topógrafo, que debe limitarse á dar por buenas las señales que, en concepto de límites, se pongan en el terreno por funcionarios compe-

tentes en cada especialidad, á fin de marcar aquellos accidentes y detalles.

Esos funcionarios son los ingenieros de caminos, canales y puertos por lo que toca á estos accidentes, aunque los caminos de herradura ó carreteros y los puertos sean naturales, á los ríos, arroyos, torrentes y ramblas, á los límites de las cuencas y á otros de su especialidad; los ingenieros de minas por lo que se refiere á las pertenencias mineras, á las minas y canteras, á las fábricas metalúrgicas, á los pozos y fuentes; los ingenieros de montes en lo tocante á todos los en que les corresponde dirección ó intervención, á montañas, arenales y terrenos absolutamente improductivos para el cultivo agrario; los agrónomos por lo que respecta á bienes reducidos á cultivo, cualquiera que sea su dueño, á todos los que no se cultivan y son susceptibles de dar producto y al límite de las zonas regables; los ingenieros militares por todo lo que interesa al ramo de Guerra, y los arquitectos por lo que se refiere á las poblaciones.

Por la simplicidad con que se piden todos estos detalles, pueden ser reconocidos y calificados por los ayudantes en las respectivas carreras.

Con el concurso de todos estos funcionarios y el de los particulares en la operación del deslinde de parcelas, asistidos de algún perito en derecho, si lo creen conveniente para ilustrar las cuestiones que surjan, se da al topógrafo materia de trabajo; quedando así reducido al verdadero papel que le corresponde de geómetra, que hace las medidas necesarias para localizar en el territorio todos los accidentes y detalles que han de consignarse en el plano.

Pero no puede confiarse absolutamente operación tan delicada y tan trascendente al topógrafo, es necesario que se intervenga ó se compruebe su trabajo, siendo lo conveniente intervenirlo, cosa que puede llevarse á cabo fácilmente por los ingenieros de las diferentes especialidades ó sus ayudantes cuando concurren al campo para hacer el

reconocimiento y calificación de los respectivos accidentes y detalles; y mejor aún por sus respectivos ayudantes, que son también peritos en topografía, pues de otra suerte resultaría cara tal intervención.

Esta, que también es necesaria á los particulares, puede llevarse á cabo por los ingenieros agrónomos, que representen en cada pueblo á los poseedores de tierras, constituidos en sindicatos, como dije, para ejecutar los deslindes generales de parcelas.

La construcción de los planos debe corresponder á los topógrafos y la unión de éstos, para formar el Mapa topográfico en escala menor que la de aquéllos, á los geodestas ó ingenieros geógrafos.

En virtud de esta coordinación de trabajos se pone remedio al estado actual inorgánico de todos los de medición que hacemos sobre el territorio, y cuyos inconvenientes puño de manifiesto el Sr. Sagasta en la sesión del Congreso de los Diputados de 15 de Junio de 1878 diciendo lo que sigue:

«Es verdad que se hacen mediciones parciales para atender á reclamaciones de agravios, y es cierto también que los cuerpos de ingenieros de caminos, de minas y de montes hacen trabajos importantes, y no es menos cierto que se hacen trabajos admirables geodésicos y para el relleno del Mapa de España, pero se hacen *aisladamente, y por falta de unidad no pueden relacionarse entre sí, ni pueden comprobarse*, ni pueden ser aprovechados para otros fines que los especiales que esos cuerpos se proponen. *La medición, pues, del territorio debemos hacerla de manera que sea aprovechable para todo género de aplicaciones.*»

Este mismo objeto perseguía Pérez de Rozas con su proyecto.

La mencionada coordinación de trabajos, además de responder á este fin, tiene una ventaja de consideración para el porvenir de las respectivas carreras de ingenieros y de arquitectos, y es la de que las enseñanzas que reci-

ban después en sus escuelas podrán ser de un carácter positivo y de inmediata aplicación á España, que hoy no tienen ni pueden tener por la falta de planos del territorio, levantados con el propósito de que respondan á los varios fines que he expuesto.

CAPÍTULO VII

DIFICULTADES Y RESISTENCIAS

Exposición. — Las dificultades nacen de la índole misma del trabajo complejo y grande que requiere la formación del Catastro; y las resistencias han de venir de aquellos á quienes no beneficie éste tanto como esperaban y de los demás á que perjudique su existencia.

Poco se ha escrito entre nosotros sobre las primeras, ó al menos no conozco más que lo de que paso á dar cuenta.

El Sr. Castro y Blanc (1) dijo que la estadística parcelaria exige muchos gastos para su formación y conservación, y que ésta es muy difícil por lo mucho que divide y subdivide la propiedad el interés particular en ventas, sucesiones, permutas ó cualquier otro título causante de la traslación de dominio.

Atendiendo más que á este aspecto á lo largo y dispendioso de su formación, sobre todo en las circunstancias por que atravesaba España, se renunciaba al Catastro parcelario en la exposición del decreto de 19 de Agosto de 1871, mandando hacer el censo general de la propiedad rústica y urbana, así como en la del de 1.º de Mayo de

(1) En el libro citado, *Tratado de Estadística territorial*, 1859, página 30.

1873, aprobando bases para la rectificación de los amillaramientos.

La antigua Dirección general de Estadística dijo (1): «Los trabajos topográfico-parcelarios son difíciles de realizar, por el número de empleados que exigen, por las dificultades que ofrece su organización y muy principalmente por los cuantiosos gastos que ocasionan».

El Ministro de Fomento Sr. Echegaray decía en la exposición del decreto de 12 de Septiembre de 1870, reorganizando los trabajos estadísticos y geográficos que estaban á cargo de aquel Ministerio, que «el trabajo más largo, más extenso, más costoso y difícil, y que exige tanto como los anteriores (ó los geodésicos y topográficos para el Mapa) perfecta unidad de pensamiento, es el que se refiere á la formación del Catastro».

En la Sociedad Económica Matritense se puso á debate en Octubre de 1874 la formación de nuevos amillaramientos, nombrándose una comisión ponente en el asunto, que dió dictamen el 31 de aquel mes, cuyas conclusiones fundamentales eran éstas: «Que el estado general del país y los pocos datos exactos que acerca de la propiedad territorial se conocen reclaman con urgencia la formación inmediata de un *Catastro parcelario* que sirva de base á los *amillaramientos*:—Que, en defecto del *Catastro parcelario*, debe procederse á la determinación de un *Avance catastral*, en condiciones tales que todos sus trabajos sean utilizables el día en que pueda emprenderse el *Catastro parcelario*:—Éste había de ser *general* para que pueda aplicarse á todos los usos de la administración».

Se opusieron á este dictamen el Sr. Hernández Iglesias y el difunto D. Félix Bona, presentando el primero su oposición por escrito, con fecha 12 de Diciembre de 1874, combatiendo el *Catastro parcelario* y el *avance catastral*, por largos, dispendiosos y difíciles de conservar, más el primero que el segundo, alegando en apoyo de su opinión

(1) En la Memoria citada, pág. 59

las desdichadas experiencias de Francia y de España; pero incurriendo en una contradicción que no me explico, entendía que debía tomarse en consideración lo que el antiguo magistrado Mr. Noizet pedía en 1861 ó que el Catastro francés estuviera corriente, «para que fuera el gran inventario territorial, es decir, que sirviera para delimitar y fijar la propiedad, siendo un título judicial; y para atender á este objeto, proponía que la delimitación se hiciera con el concurso obligado de todas las partes interesadas, y que el expediente llevara la firma de los interesados» (1).

El ingeniero agrónomo Sr. Cremades decía en el proyecto que presentó al Ministro de Agricultura en 1902: «Las dificultades prácticas que ofrece el Catastro parcelario hecho por el Estado, y el inmenso coste del mismo, contrastando con la imposibilidad de llevar al presupuesto una partida de gastos de 8 á 10 millones de pesetas destinados á este servicio durante treinta años por lo menos, hacen apartar el pensamiento de dicha forma de Catastro, que es, sin duda, la más perfecta, para ver de llegar á los mismos resultados de un modo mucho menos costoso para el Tesoro y no más lento en sus procedimientos».

En mi deseo de aportar al estudio de este asunto toda la luz que pueda, desenvolveré en el presente capítulo las indicaciones que preceden, analizando y juzgando todas las dificultades que pueden ofrecerse en la práctica, y terminaré exponiendo todas las resistencias que harán, á mi juicio, al establecimiento del Catastro y á la formación del mismo los intereses creados ó las pequeñas pasiones.

Dificultad de deslindar los términos municipales.—Es, sin duda, esta operación expuesta á cuestiones, pleitos y aun luchas armadas entre los habitantes de los términos colindantes; pero no por ello ha de dejar de intentarse con prudencia, que es decir llevándola á cabo

(1) Véanse el citado «Dictamen de la Comisión nombrada por la Sociedad Económica Matritense», Madrid, 1879, y el folleto *Los amillaramientos*, por D. Fermín Hernández Iglesias.—Madrid, 1875.

en todos los municipios en que pueda lograrse sin riesgo de luchas armadas que perturben el orden público, reservando los deslindes de los términos en que pueda haberlo, para irlos haciendo paulatinamente, una vez que el Gobierno pueda proceder investido de la autoridad que da el haberse ejecutado en el mayor número de municipios del Reino.

Podrá objetarse á esta línea de conducta que obrando así se aplazará la formación del Catastro por tiempo indefinido; pero no debe temerse esto, porque si la empresa presenta dificultades que no permiten terminarla en plazo breve, pueden, sin embargo de ello, continuar los demás trabajos de aquél y llegar á su terminación, trazando en el plano las líneas-límites de los términos municipales no deslindados, en forma análoga á lo dispuesto por Italia respecto de las parcelas cuyo deslinde no se hace de común acuerdo. Todo el inconveniente de este modo de proceder consistirá en que cuando los deslindes se hayan hecho se rectifiquen aquellas líneas-límites, como se hará respecto de otros detalles del plano en el periodo de conservación.

Dificultad de deslindar las parcelas.—No proviene ésta de que haya bajo el aspecto jurídico razón poderosa que impida que se decrete el deslinde general *obligatorio*, antes, por el contrario, es tal medida imprescindible para que pueda existir el orden en las relaciones de unos poseedores con otros, por razón de vecindad, según procuré demostrar; y á los que invocan contra tal medida la libertad del propietario para deslindar ó no, según le plazca, puede contestárseles invocando de contrario, con Napoleón I, que ese deslinde, reflejado en el Catastro, es «la verdadera garantía de las propiedades y la certidumbre de la independencia de cada uno», y con Juárez, el célebre Presidente de la República mejicana, «que la paz consiste en el respeto al derecho ajeno», respeto que no puede lograrse para el de propiedad sobre el suelo sin ese deslinde previo general de parcelas.

¿En qué estriba, pues, la dificultad? La mayor consiste en la ignorancia de los interesados, y más que en ésta, en el prejuicio que abrigan sobre el Catastro. Combatir éste ha de ser obra de una propaganda nutrida y activa sobre las ventajas de tal institución en el sentido expuesto en el capítulo precedente, la cual es necesaria, porque el éxito en las reformas que se hacen en la gobernación del Estado depende en gran parte de la acogida, del calor que hallan en el país; calor que no se produce sino al abrigo del convencimiento general de las ventajas que se esperan de la reforma.

Aun provocado ese movimiento favorable de opinión, no se habrán vencido todas las dificultades para el deslinde de parcelas en todo el territorio peninsular é insular, porque si es fácil el acuerdo entre los hombres en cosas abstractas ó de principio, no es tan llano obtenerlo en la aplicación á la vida, y menos en asuntos como éste, en que se trata de definir el objeto del derecho de propiedad de cada uno sobre el suelo, ó una cuestión en que se ventila el sitio y el cuanto de lo que pertenece en él á cada uno.

Pero aunque no se consiga ese acuerdo en *todos* los casos entre los interesados en cada deslinde, no debe por ello aplazarse la formación del Catastro por un tiempo indefinido. Mejor sería que se llegase á aquel acuerdo total; pero ¿cuál es la obra humana que resulta rematada al primer intento? Se comienzan todas con defectos, por ley ineludible de la humanidad, y se mejoran con la experiencia.

Supuesto este punto de vista, habrá que resignarse á comenzar la obra del Catastro con tal deficiencia irremediable por lo pronto, y no por ello ha de creerse que será perdido el tiempo y el gasto que se inviertan en su formación, por las razones siguientes, á saber: 1.^a Porque los planos catastrales podrán prestar, desde luego, el mayor número de los servicios que mencioné al relacionar en el capítulo anterior las necesidades á que responderá en

España el Catastro parcelario. 2.^a Porque podrán prestar los mencionados bajo los números 1.^o á 4.^o á los interesados en todas las parcelas que se delimiten de común acuerdo. 3.^a Porque estas ventajas, que no se harán extensivas á las parcelas que se delimiten al solo efecto del plano, por falta de acuerdo entre los interesados, estimularán á los que se hallen en este caso á definir y concretar su situación por modo definitivo, bien amigablemente, bien recurriendo á los tribunales, y en tanto que esto se consiga, siempre estarán tales parcelas en un estado de definición geométrica, aunque rectificable, preferible á la muy vaga y más equívoca en que hoy están.

Otra dificultad que ofrece la práctica de los deslindes consiste en la necesidad de avisar á todos los que por un título cualquiera estén interesados en la operación, para que concurran á ella. Sobre este punto dice Bonjean lo que sigue:

«Debe llamarse para el deslinde, según la posesión, á los que por un título cualquiera estén interesados en la delimitación, y por consiguiente, no sólo á los poseedores, sino también al propietario, al usufructuario, al usuario, al acreedor hipotecario, etc.

»El geómetra deberá, por tanto, informarse con cuidado, para cada parcela, de cuál es el nombre del propietario, si no está grabada con un derecho de usufructo, de uso, de hipoteca, de servidumbre, etc.

»Deberá también asegurarse de si todas las personas que se designan como teniendo derechos reales sobre la parcela son dueños de sus derechos.»

«Deberá además informarse de si los bienes designados como pertenecientes al marido ó al tutor no pertenecen á la mujer ó al menor.»

«En estas investigaciones largas y difíciles el geómetra será poderosamente ayudado por los miembros de la comisión.

»Para comunicar á los interesados el aviso correspondiente, se seguirá este procedimiento:

»Se concederá *franquicia* de correos á todos los despachos referentes á las operaciones catastrales; y para garantizar la remisión á los interesados, se establecerán cuadernos análogos á los que se emplean para las cartas certificadas. El geómetra ó la autoridad encargada de hacer el envío, inscribirá en estos cuadernos todas las cartas que envíe; el factor ó el director local de correos, por otra nota firmada, hará constar el envío, y la administración será desde luego responsable hasta que los interesados hayan firmado el recibí» (1).

No puede desconocerse la dificultad que ofrece la práctica de los deslindes bajo este aspecto de las personas á quienes hay que avisar para que concurren á ellos, dificultad que es mayor si se adopta el procedimiento de Bonjean de confiar al geómetra la información sobre cuáles son aquéllas, aunque esté auxiliado por la comisión de propietarios á que se refiere y de que traté en el lugar oportuno.

Tal información no es propia del geómetra, que debe limitarse á medir según las indicaciones de detalles sobre el suelo que hagan los interesados, sino de los propietarios de cada municipio en este caso, constituidos en asociación sindical, y como no es propia de él, no es suficientemente autorizada y resulta dilatoria.

Noticias tan importantes sólo pueden ser autorizadas suministrándolas los síndicos de la asociación de propietarios bajo su firma, únicos capacitados para obtenerlas exacta y brevemente.

Tal información debe ser labor interior de la respectiva asociación de propietarios, de suerte que respecto de cada deslinde oiga en su seno á los interesados, pudiendo avisar á los ausentes por los medios que dice Bonjean, y resuelva amigablemente las cuestiones que surjan, bien con los colindantes ó entre las varias personas que tengan derechos en la finca de que se trate, y no consiguiéndolo puntualice

(1) Obra citada, 2.^a y 3.^a parte, págs. 558 á 563.

las líneas que han de marcar en qué consiste la diferencia.

Convenido el deslinde ó marcadas en el suelo esas líneas provisionales y rectificables, la asociación de propietarios concurre por sus síndicos para explicar sobre el terreno las líneas al geómetra y para presenciar la medición subsiguiente que ha de hacer, librando así á éste de toda esa labor pesada y previa que no le corresponde.

Si en vez de fijar, en los casos en que no haya avenencia entre los interesados, esas líneas provisionales, se da un plazo á los interesados para recurrir á la jurisdicción ordinaria, á fin de que se fallen las cuestiones que ocurran, como propone Bonjean, hay que tener por seguro que la formación del Catastro se complicará en extremo y se aplazará por un tiempo indefinido; y tanto menos es este procedimiento aceptable, cuanto que si trascurre el plazo sin haberse interpuesto la demanda judicial se fijará un límite litigioso, como propone el mismo tratadista.

Viniendo á los derechos en las fincas que han de ser razón para que á uno se considere interesado en el deslinde de ellas, entiendo que no han de ser todos los que expresa Bonjean. Sólo la nuda propiedad, el usufructo, el uso, la hipoteca y los censos han de considerarse en este caso, pero no las servidumbres.

Aquéllos deben dar derecho para concurrir á la delimitación, porque nacieron refiriéndose á la finca tal cual venía determinada sobre el terreno, y cualquier disminución que sufra en su superficie perjudica el derecho de cada uno de aquéllos; siendo además evidente la necesidad de que concorra el censalista, porque no pueden dividirse entre dos ó más personas las fincas gravadas con censo sin el consentimiento expreso de aquél, con arreglo al artículo 1.618 del Código civil.

Los dueños de predios dominantes, cuando existe servidumbre, no están en igual caso que los censalistas, porque tal derecho es indivisible, y si el predio sirviente se divide entre dos ó más, la servidumbre no se modifica y

cada uno de ellos tiene que tolerarla en la parte que le corresponda, según el art. 535.

Si, como algunos pretenden, Bonjean entre ellos (1), ha de ser inherente á la formación del Catastro el hacer constar *todos* los derechos que limitan el de propiedad de cada uno, cualquiera que sea su naturaleza y la persona á que pertenecen, además de aspirar á que la situación y la superficie de todas las fincas resulte *desde luego* puesta en claro, de suerte que no pueda volverse sobre ellas, se incurre en aquel extremo, que dije que había que evitar, de ligar á la formación del Catastro el *definitivo establecimiento del derecho de propiedad*, para el que el Catastro es su condición fundamental, pero al que no puede llegarse, á partir de él, sino en virtud de disposiciones que se establezcan sobre los efectos jurídicos del mismo al cabo de un cierto tiempo de estar formados y conservados sus planos, como anunció en Italia la ley de 1886 para formar el Catastro, si bien no tengo noticia de que se haya publicado hasta la fecha la que había de regular tales efectos.

Huyendo de dicho extremo, he puesto cuidado en decir que el Catastro dará firme asiento al *objeto* del derecho de propiedad, pero no que establecerá éste definitivamente.

Aun entendida la formación del Catastro, cuanto al deslinde de parcelas y á la consignación de derechos limitativos del dominio en ellas, con las limitaciones que he expuesto, no puede desconocerse que entraña la práctica de la operación una agitación social grande por el gran número de intereses personales á que afecta.

El coste que calculan varios autores españoles.—Según Modet, la formación del Catastro costará 10 pesetas por hectárea, comprendiendo la triangulación geodésica en sus tres órdenes, la nivelación del territorio y la evaluación del producto líquido de las fincas, pero sin hacer al deslinde previo y general de éstas (2).

(1) En la obra citada, 2.^a y 3.^a parte, págs. 567 á 571.

(2) Obra citada, pág. 355.

Nils de Barck pidió al Gobierno el precio de 1,600 escudos por hectárea, ó sean 4 pesetas por una; pero como no había de hacer la triangulación, ni la nivelación ni la evaluación, ni estaba incluido en aquel precio el coste del deslinde, tal coste era mayor que el calculado por Modet (1).

Lora, que tampoco parte del deslinde previo y general de parcelas, calcula un coste de 3 pesetas por hectárea (2).

Ruiz Amado dice que no importará el gasto por hectárea, bajo los conceptos matemático, económico y jurídico, más de 7,50 á 8 pesetas, porque si en el primer quinquenio ascenderá tal vez á 9, bajará después á 7 y aún menos, por las facilidades que dará la mayor competencia adquirida por el personal, que es factor de grandísima importancia en los gastos y en la precisión.

Es de advertir que Ruiz Amado refiere este coste á un Catastro de planos numéricos de pequeña tolerancia con gráficos de grande escala, que es en lo que consiste un Catastro *matemático*, y no á un Catastro de planos gráficos en pequeña escala.

Secall dijo en la *Revista de Montes*, número del 15 de Mayo de 1902: «Como regla general, hay que mirar con desconfianza todo proyecto que pretenda hacer el Catastro barato, porque seguramente será á costa de la bondad. La práctica viene á demostrar que cuando se trabaja bien no resulta por poco dinero la topografía, como lo prueba el método del Sr. Pérez de Rozas, que, preconizado como exacto y barato, nos encontramos con que, sin negar su bondad, su coste resultó á 11,50 por hectárea, en los trabajos hechos en Miraflores, en Zaragoza».

Es grande la dificultad de calcular lo que debe costar el Catastro, porque «es muy difícil hallar un término medio por hectárea que sea el de los diferentes términos que nos representen los distintos costes por provincia y según las localidades. De una á otra provincia varían bastante

(1) Memoria citada.

(2) Obra citada, págs. 209 á 215.

los jornales y los bagajes, y si á esto se añade la gran diferencia entre el levantamiento de terrenos llanos y el de quebrados, más la de términos de propiedad muy dividida y poco dividida, vemos que el hallar el término medio que á todas estas variables corresponde está lleno de dificultades. Sin embargo, los datos que tiene acumulados por una larga práctica de trabajos de esta índole el Instituto Geográfico por una parte, y los Cuerpos de Ingenieros agrónomos y de Montes por otra, pueden servir para hacer un cálculo aproximado por provincia y localidad que presuponga lo que puede costar, con error tolerable, el Catastro que se desea» (1).

El coste en varios países.

Italia.

Sobre el coste del Catastro italiano dijo Ruiz Amado en 1895 lo que sigue:

«Los datos que he recibido se refieren á 500.456 hectáreas, con 617.029 parcelas, cuya extensión media es de 0,81 hectáreas. Las líneas poligonales utilizadas fueron 29.642 con 177.179 vértices, y los puntos de detalle determinados 3.520.441, correspondiendo por término medio á cada poligonal 16,88 hectáreas, á cada uno de su vértice 2,80 y se determinaron 7 puntos por cada hectárea y 6 por cada parce'a.»

«El trabajo realizado por cada brigada fué, por término medio por día, 12,46 hectáreas ó 15,36 parcelas, haciendo 4,4 estaciones.»

Los gastos han sido:

«Trabajos de campo.—Los del personal de las brigadas 3,28 liras por hectárea, los de inspección 0,13, los generales de administración y dirección 0,23; en total, por hectárea, 3,64 liras.

Trabajos de gabinete.— Compilación y comprobación

(1) Estas mismas causas de diferencia de coste en los trabajos catastrales reconocía la Junta superior del de Italia en su Memoria de 18 de Abril de 1895, pág. 89.

de los registros y construcción de los planos 2,53 liras por hectárea, los de inspección 0,10, los gastos generales 0,18; total, 2,81 liras por hectárea.»

«El total de los gastos por trabajos topográficos, sin contar los de triangulación que ya estaba hecha, ascendieron, por consiguiente, á 6,45 liras por hectárea.»

«Por empresas bien elegidas y vigiladas podrían realizarse á 5 pesetas por hectárea con la completa nivelación del terreno, que allí no se ha tenido en cuenta sin razón y sin motivo (sin incluir deslinde, evaluación y publicación ni triangulación).»

«Cuando se puedan determinar exactamente los gastos de deslinde, clasificación y estima, aun sin tener en cuenta los de la liquidación jurídica, no bajarán los gastos catastrales por hectárea de 9 á 10 liras ó pesetas para conseguir un Catastro excelente, pero incompleto» (1).

El mismo Ruiz Amado me comunicó en notas que me remitió con carta de 8 de Julio de 1902 estos otros datos sobre el costo del Catastro italiano:

«La Junta superior del Catastro italiano, en su Memoria de 18 de Abril de 1895, al dimitir su cargo y justificar su conducta, dice en la página 89 que por término medio han costado todas las operaciones del Catastro 11,07 liras por hectárea, distribuyendo este gasto de la manera siguiente:

Triangulación	0,39
Poligonación y parcelación	2,05
Calificación y clasificación	0,48
Clasificación propiamente dicha	1,42
	0,48
<i>Total</i>	<u>9,87</u>

«Á este total hay que añadir 1,201 por el gasto de publicaciones y activaciones (?), resultando el gasto antedicho por hectárea de 11,07 liras.»

(1) *La Topografía moderna y el Catastro*, tomo II, 1895, página 74.

«Es de advertir que tal Catastro no se hacía hasta entonces con carácter jurídico, y por consiguiente no se hicieron los trabajos de deslinde y liquidación de derechos, aunque se prepararon á este efecto todos los demás, ni el Catastro era altimétrico; pero la parcelación se llevó á un extremo que considero impertinente, porque las condiciones de la parcela cambian frecuentemente, y no hay para qué tener en cuenta estos cambios.»

El Signore Eugenio Reale, Inspector que fué del Catastro italiano, me dijo lo que sigue en carta de 16 de Marzo de 1900:

«Según el cálculo preventivo de costo, la hectárea debía resultar á unas 2,10 liras, resultado de dividir los 60 millones de aquel cálculo por 28.664.800 hectáreas que tiene Italia, equivalentes á 286.648 kilómetros cuadrados; pero hoy (en 1900), después de trece años, hemos gastado más de 100 millones y ni siquiera hemos hecho la cuarta parte del trabajo. Además, por las difíciles circunstancias de la Hacienda, se han reducido las sumas fijadas anualmente, y así el trabajo ha seguido y sigue anémico, y se falta á la condición vital de cualquier Catastro, la solicitud y la presteza en cumplirlo.»

En la citada Memoria de la Junta superior del Catastro aparecen también los siguientes costes sobre catastros particulares, existentes en Italia al comenzar el nuevo general del reino, á saber (1):

	Francos.
Piamonte (sin avalúo y con nivelación).....	13,33
Lombardía.....	15,99
Módena y Regio, reunidos.	10,24
Luca.	9,44
Toscana.	5,51
Estados Pontificios	2,81

Estos últimos costaron tan poco porque se hicieron por contrata en subasta y con tales condiciones que no se han podido aprovechar para el nuevo Catastro general; y en

(1) Me los ha comunicado Ruiz Amado.

cambio los cuatro primeros, aunque incompletos, eran bastante buenos geoméricamente considerados.

Francia.

La Comisión extraparlamentaria creada en esta nación para estudiar la reconstitución del Catastro, de suerte que responda no sólo al fin fiscal, sino además al jurídico, hizo la experiencia de la formación de un Catastro completo, empezando por un deslinde contradictorio y terminando por la redacción de un Gran libro de la Propiedad en el municipio de Neuilly Plaisance, cerca de París, y con la reserva consiguiente á las circunstancias un tanto anormales en que se hizo el experimento, se estableció el siguiente cuadro de coste:

CLASE DE OPERACIONES	GASTOS EN RELACIÓN CON			
	La superfie.	El fraccionamiento.		
	Precio medio por hectárea.	Precio por lote.		
	Francos.	Francos.		
Deslinde... ..	{	Del perímetro municipal y caminos.....	0,30	»
		De las propiedades privadas.....	»	0,30
Redacción y envío de boletas, etc.....	{	Del perímetro municipal	1,50	»
		De las propiedades privadas.....	»	1,00
Operaciones topográficas en el terreno..	{	Triangulación y poligonal.....	2,80	»
		Detalles.....	»	0,50
Trabajos de gabinete.	{	Construcción de planos, cálculo de sup., etc..	»	0,70
		Publicación de planos, etc.	1,10	»
Avalúo, formación de registros, etc.....	{		»	0,55
			0,30	0,30
		6,00	3,50	
Nivelación.....		0,30	»	
<i>Totales</i>		6,30	3,50 (1)	

(1) He tomado estos datos de *El Catastro y el impuesto predial*, por el mejicano Sr. Echagaray, págs. 42 y 43.

Corresponden los gastos de la primera columna al trabajo topográfico de conjunto sobre un término municipal, comprendiendo en él la planimetría y la altimetría, la publicación del plano y los gastos generales; y los gastos de la segunda columna corresponden al trabajo parcelario, propiamente dicho, en sus aspectos topográfico y evaluatorio, con amojonamiento de las propiedades. En 3,50 francos se estima el coste de este trabajo por lote de propiedad ó parcela catastral, el cual viene á ser igual al de los trabajos parcelarios á que se dió antes mayor crédito en Francia y fueron los ejecutados en el departamento de La Meuse (Angicourt, Thieffrans, Perrouse) por el año 1860, cuyo coste se valuó en 3,53 francos por hectárea, siendo la cabida media de la parcela de 29 áreas y 17 centiáreas (1).

Alemania.

La Junta superior del Catastro italiano consignó en su citada Memoria de 1895 los siguientes datos sobre el coste de Catastros alemanes:

	<u>Francos.</u>
Prusia (provincia del Rhin).....	19,70
» (provincia occidental).....	8 20
» (provincia oriental).....	6,75
» Baden.....	10,31

Estas diferencias tan grandes en el coste se explican por el diferente grado de división de la propiedad, ó sea por la mayor ó menor área media de la parcela (2).

Suiza.

Los costes de los Catastros de esta confederación de que tengo noticia son:

	<u>Francos.</u>
Ginebra.....	10
Neuchâtel.....	11
Basilea.....	10
Friburgo.....	9,13
Vales.....	8,40 (3)

(1) Bonjean, segunda y tercera partes, pág. 471 á 478

(2) Debo estas noticias al Sr. Ruiz Amado.

(3) Me los dió á conocer Ruiz Amado, con referencia á la citada Memoria de la Junta del Catastro italiano.

España.

Nuestros antiguos trabajos topográfico-parcelarios difieren bastante de los hechos en todos los países citados anteriormente, pues no se basaron en una triangulación de conjunto ni en un deslinde contradictorio para dar asiento á la propiedad ni comprendieron la evaluación, y por ello el coste que tuvieron no es comparable con los que quedan citados.

Sin embargo, recordaré dicho coste, que fué de 3,25 pesetas por hectárea en 1859, y de 2,41 en 1869. Los trabajos hechos por contrato de 1860 á 1868 resultaron á un coste que osciló entre 3 y 4 pesetas.

Por la consideración que exponen Bonjean y Ruiz Amado, referente á que con la experiencia adquieren los operadores mayor habilidad y gana, por tanto, su trabajo en rapidez y en perfección, aliviándose el gasto, puede explicarse el coste de 2,41 pesetas por hectárea á que se llegó en 1869, cuando en el período anterior fué de 3,25.

La Dirección general de Estadística fijó en definitiva el tipo de costo por hectárea, con las condiciones en que se venía haciendo el trabajo, en 2,53 pesetas (1).

Este coste es mayor que el calculado por la Comisión de Francia, pues si de los 3,50 francos por lote de propiedad ó parcela catastral en que calculó aquélla el gasto se deduce 1 franco por amojonamiento y 0,55 francos por avalúo, pues estos trabajos no se hicieron en España, resulta un coste de 1,95 francos por parcela, calculado en Francia para igual trabajo que el que se hizo en España en el período citado.

Conclusión sobre el coste.—Los datos que he registrado no tienen otro valor que el de meras indicaciones para orientar sobre términos máximos y mínimos de coste, encerrando dentro de la ancha margen de diferencia que ofrecen el error de los cálculos que se formen sobre el

(1) Memoria citada de 1870, pág. 175.

coste de la formación del Catastro parcelario de España. Hacer el cálculo con alguna garantía de acierto ó con el menor error posible es muy difícil, por las razones que ha aducido el Sr. Secall; y entiendo que tal resultado no puede lograrse sino en virtud de ensayos hechos *ad hoc* sobre diferentes regiones de España, sobre todo sobre aquellas que sean tipos en el grado de división de la propiedad del suelo; porque es indudable que el área media de la parcela catastral influye principalmente en el coste del trabajo parcelario, siendo éste mayor á medida que aquélla es menor, y viceversa.

Son tanto más recomendables estos ensayos en España cuanto que es tan amplia la escala del área media de las propiedades en su territorio que oscila entre el mínimo de las partículas de apropiación del suelo en Galicia, que obliga á los interesados á constituir el *cierro común* para hacer posible la explotación de ellas, y la vasta *encomienda* de Extremadura.

De cuenta de quién deben ser los gastos.—

Conviene esclarecer este punto, sobre el que Bonjean tiene las opiniones (1) que paso á exponer y juzgar.

El Estado sufragará los gastos de las grandes operaciones científicas de la triangulación geodésica, y además los de las operaciones que tienen por objeto la determinación de la materia imponible.

Se comprende que Bonjean sostenga esto, por que las triangulaciones geodésicas son de interés general, así como es de interés del Estado la determinación de la riqueza imponible; pero entiendo que el Estado debe subvenir además á los gastos de la triangulación topográfica, porque si la geodésica de primer orden concurre con las que se hacen por varias naciones de Europa al conocimiento de la forma y dimensiones de la Tierra, y las de segundo y tercer orden sirven de base al Mapa de nuestro territorio, y en tal concepto le corresponde hacer una y otras, la

(1) Véase su citada obra, 2.^a y 3.^a parte, págs. 478 y 479.

triangulación topográfica es necesaria para la formación del mismo Mapa, y de aquí que también corresponda hacerla al Estado.

Pero como la triangulación topográfica para el Catastro tiene que ser más densa que la que requiere la formación del Mapa, de aquí que no deba ser de cuenta del Estado aquella triangulación que sirve inmediata y directamente para el levantamiento parcelario, y la poligonación que la complementa.

Además de aquellos gastos deben ser de cuenta del Estado los propios del levantamiento de los planos topográficos del país, con todos sus accidentes, como vías de comunicación de todas clases, ríos, arroyos, canales, poblados, etc., porque con todos estos accidentes se rellena el Mapa topográfico que da á conocer el territorio nacional, conocimiento que es tan indispensable para la gobernación del país como el de los habitantes que lo pueblan, que se obtiene por medio del censo y del nomenclator.

Después de estos trabajos previos ó topográficos de conjunto vienen los parcelarios, que son un desarrollo del Mapa, y fuera de los deslindes de los términos municipales que deben ser de cuenta de los respectivos municipios, si no son fronterizos, que siéndolo, deben ser de cuenta del Estado en aquella porción que limita con otro Estado, los demás trabajos y gastos de la parcelación deben ser de cuenta del Estado, de las provincias, de los municipios, de los establecimientos públicos que dependen de aquellas entidades, de las Compañías concesionarias de obras públicas, de la Asociación General de Ganaderos, de los dueños de minas y de concesiones mineras y de los particulares, por las propiedades que tenga cada una de dichas entidades y personas, en proporción á la extensión y al valor de aquéllas.

Cálculo de gastos á cuenta del Estado.—

Debo los datos que pasó á exponer á mis distinguidos y queridos amigos, los competentes vocales de la Junta del Catastro, D. Eduardo Mier y Miura, Jefe del Negocia-

do de Geodesia del Instituto Geográfico y Estadístico, y D. Manuel del Busto, Jefe del Negociado Técnico de la Sección agronómica-catastral de la Dirección general de Contribuciones: al primero el cálculo referente al coste de los trabajos geodésicos y topográficos, y al segundo el relativo al de los trabajos agronómicos.

Uno y otro están hechos tomando por base para la ejecución del Catastro el proyecto que la Junta de éste ha presentado al Presidente del Consejo de Ministros, y que por haberlo suscripto yo también, como vocal de aquella Junta, acepto sin reserva, rectificando opiniones defendidas en este libro, según manifestaré en el capítulo siguiente:

Trabajos geodésicos y topográficos.

De todos los datos que obran en el Instituto Geográfico y Estadístico resulta que el coste de la hectárea es de 0,72 pesetas, comprendiendo los trabajos geodésicos de segundo y tercer orden y los de topografía; y á partir de este coste, si trabajan en el campo nueve meses cada año el personal de Topografía y siete el de Geodesia, consiguiéndose al efecto un aumento en el presupuesto anual del dicho Instituto de 916.000 pesetas, que en el general del Estado no supone más que otro de 541.000 pesetas, porque para obtener aquella mayor dotación se cuenta con 375.000 pesetas, que se rebajan del presupuesto del Ministerio de Hacienda por el concepto de «material y demás gastos del servicio agronómico catastral», aumento en que va incluida la creación de doce Ingenieros y veinte topógrafos auxiliares de las últimas categorías, en el plazo de quince años, aprovechando el trabajo ya hecho, se habrá ultimado el Mapa planimétrico de España y levantado, por tanto, las 24.609.817 hectáreas que están pendientes de levantamiento.

La terminación de este trabajo lleva envuelto el deslinde y amojonamiento de las líneas-límites de los términos municipales, que es á costa de los respectivos ayuntamientos, y da la base para el encaje de la parcelación en el Mapa, que vendrá así á desarrollar éste.

Trabajos agronómicos.

Las provincias de Cádiz, Córdoba, Málaga y Sevilla comprenden una superficie de 4.239.000 hectáreas próximamente y se terminó el trabajo agronómico catastral en veintitún meses de trabajo de campo, en los cuales se hallan incluidos los días festivos. Tomaron parte en dichos trabajos cuarenta brigadas compuesta cada una de un Ingeniero y dos ayudantes por regla general, y se determinaron las líneas de separación de cultivos y calidades.

El trabajo resultó por término medio á 60 céntimos de peseta por hectárea.

Duplicando el número de ayudantes y suprimiendo la determinación gráfica de las líneas de separación de calidades, se obtendrá mayor cantidad de trabajo y éste será más económico, porque los haberes y gratificaciones del personal superior, que no se aumenta, gravitará sobre mayor número de hectáreas.

De los datos anteriores resulta que si se trabajase nueve meses al año con el mismo número de Ingenieros y de ayudantes que en las provincias andaluzas citadas anteriormente, se conseguiría un efecto útil de 1.816.713 hectáreas. Nada tiene por lo tanto de exagerado suponer que duplicando el número de ayudantes y suprimiendo las líneas separadoras de calidades, se consiga un efecto útil de 2.600.000 hectáreas anuales, que es lo necesario para concluir en 15 años los 39.000.000 de hectáreas que falta clasificar sobre los nueve millones ya terminados en las provincias citadas anteriormente y en las de Granada, Albacete, Ciudad Real, Jaén, Madrid y Toledo.

En cuanto al establecimiento de los Registros fiscales, no aumenta sensiblemente el tiempo de trabajo porque el que en él se invierte se halla comprendido en el necesario para la separación de cultivos, toda vez que ambos trabajos se realizan simultáneamente.

En cuanto al coste del trabajo, se calcula que en la organización propuesta podría limitarse á 42 céntimos por hectárea, en vez de 60 por el concepto de separación de

cultivos y formación de cartillas evaluatorias, á los cuales deberá aumentarse 14 céntimos para los gastos del Registro, ó sea un gasto total de 56 céntimos por hectárea.

Esta cifra multiplicada por los 39 millones de hectáreas que deben hacerse producirá un total de 21.840.000 pesetas, que distribuídas en 15 años, si ésta hubiera de ser la duración del trabajo, producirá un gasto anual de pesetas 1.456.000.

Rebajando de esta cifra las cantidades que por concepto de personal y material de la Sección de Catastro de la Dirección general de Contribuciones, figuran en presupuesto, ó sea 348.000 por personal, 300.000 por indemnizaciones y gastos de locomoción y 175.000 por peones, guías, material etc., resultaría un aumento necesario en el crédito actual de 696.300 pesetas.

Resumen.

Los aumentos anuales en el presupuesto general del Estado para terminar un Mapa planimétrico de España y un avance catastral basado en él, en el plazo de 15 años, y como primera condición para llegar con relativa facilidad al Catastro parcelario geométrico, serían sólo éstos:

	Pesetas.
Para la Geodesia y Topografía.....	541.000
Para los trabajos agronómicos.....	696.300
Ó un aumento total al año de pesetas..	1.237.300

Este aumento de gasto al año supone un mayor gasto en los 15 años de 18.559.500 pesetas.

Mas el coste total de la obra no será éste, sino el que resulta de sumar á esta cantidad la del gasto que se hace anualmente en los mismos trabajos, puesto que con los créditos respectivos se cuenta para llevar á término la empresa.

Los créditos són:

	Pesetas.
Para Geodesia y Topografía	1 052.000
Para trabajos agronómicos.	823.000
En total al año.....	1.875.000
Estos créditos suman en 15 años...	28.125.000
Y añadiendo lo que supone al aumento de créditos en el presupuesto general del Estado en los mismos 15 años, ó sean pesetas..	18.559.500
Se obtiene un total coste para la obra de pesetas.....	46.684.500

Recursos para sufragar los gastos que son de cuenta del Estado.—Según lo dicho bajo el epígrafe anterior, hay que obtener recursos para un mayor gasto anual de 1.300.000 pesetas, en cifras redondas, y de 18.500.000 en quince años

¿De dónde han de salir?

Lora dice que del producto en venta de las fincas que resulten de propiedad del Estado ó sin dueño conocido. Carece de datos para calcular ni aun aproximadamente su importancia y añade: «Sólo tenemos uno, y es por todo extremo elocuentísimo. En el Ministerio de Hacienda deben obrar proposiciones hechas al Estado por empresas particulares para ejecutar el Catastro sin otra remuneración que el producto de las fincas que se encontrasen de tentadas. Hoy mismo (1881), según la prensa y según noticias particulares que tenemos por ciertas, se agita esa idea en algunos círculos, y aun hemos oído que hay un periódico exclusivamente fundado para su defensa, *El Problema*, y que algunos individuos del actual Gobierno tienen conocimiento de esos propósitos» (1).

Respecto de las fincas de propiedad del Estado dijo

(1) Obra citada, pág. 246.

el inteligente y experimentado funcionario de Hacienda García del Busto lo que sigue (1):

«No sabemos por qué mala ventura ha sido en todos los tiempos y situaciones, desde antigua fecha, tan desdichada esta gestión de los bienes nacionales. En todo se han ocupado los Gobiernos menos de consagrar su principal interés á este importante ramo de propiedades; la fortuna pública viene siendo desde remota época campo abierto á todas las invasiones... Sin apelar al último recurso de la venta de los montes del Estado, aún podría desamortizarse muchísima propiedad conocida é investigarse con igual fin la cuantiosa que se halla detentada con supuestas informaciones posesorias, ó sin pretexto alguno, á la sombra de culpable olvido. Si alguna vez hemos juzgado necesaria una información administrativa de fecundos resultados, ha sido respecto de los bienes nacionales: con ella se revelarían el abandono en que se encuentra, la falta de inventarios y antecedentes de todas clases, etc. Gasto reproductivo sería éste, base copiosa de ingresos, cuya aplicación especial al desarrollo de obras públicas contribuiría á dar alientos de vida á esta sociedad hondamente perturbada por un desconsolador pesimismo.»

Dejémosnos de investigar «la cuantiosa propiedad que se halla detentada con supuestas informaciones posesorias», y atengámonos sólo á lo que lo está, «sin pretexto alguno, á la sombra de culpable olvido».

Dije en la página 254 que el 27 de Febrero de 1897 se creó una Comisión de Ingenieros de Montes, para que formase dos relaciones de todos los montes y demás terrenos forestales de dominio público: una que comprendiese los que hayan de exceptuarse de la venta, y otra los vendibles; y de sus trabajos resultó que los «montes públicos enajenables, dehesas boyales y de aprovechamiento común» tienen una superficie de 1.800.000 hectáreas, en

(1) *Situación económica de España*, pág. 97.

cifras redondas. Esta cantidad ha disminuído algo por las ventas hechas desde 1897 á la fecha, y es hoy la siguiente:

	<u>Hectáreas.</u>
Montes enajenables	962.307
Dehesas boyales	196.089
De aprovechamiento común	369.289
Montes recientemente investigados y no clasificados	124.779
<i>Total</i>	<u>1.652.464</u>

Prescindiré de la superficie que corresponde á las dehesas boyales y á los bienes de aprovechamiento común, porque están exceptuados de la venta, aunque si se hiciera sobre ellos la correspondiente investigación serían muchos los casos en que se descubriría que no tienen tales aplicaciones y, por tanto, procedería declararlos en estado de venta. Prescindo también de los montes no clasificados aún, porque no quiero contar con recursos dudosos.

Pues bien, de las valoraciones practicadas para venta por Ingenieros de Montes en los últimos años se deduce que el valor de la hectárea es, término medio, el de 243 pesetas. Multiplíquense por este precio las 962.307 hectáreas de los montes enajenables, y se obtiene un valor en venta de **233 millones de pesetas**, en cifras redondas (1).

Con otro recurso se ha contado además para la ejecución del Catastro, y es el que proporcionaría el aumento de valores de la contribución sobre la riqueza rústica y urbana, en virtud de las ocultaciones y defraudaciones que se pondrían de manifiesto (2).

(1) Debo estos datos á mi querido amigo el Profesor de la Escuela de Ingenieros de Montes D. José Secall, que los obtuvo de la Sección facultativa de Montes del Ministerio de Hacienda, y del examen de las valoraciones hechas por Ingenieros, cuyos trabajos merecen confianza, contrastadas con los precios obtenidos en las ventas subsiguientes.

(2) Lora, págs. 247 á 249 y 259 á 266.

Hay que reconocer que se produciría tal aumento de valores, porque como dije en su lugar, la ocultación de riqueza imponible por rústica y por urbana hay que estimarla, quedándose muy bajo, en 450 millones de pesetas, en cifras redondas, cantidad que sumada á la riqueza reconocida, da un total imponible de 1.237 millones, y gravándolo solo con el 14 % para el Tesoro, se obtendrán valores por 173 millones de pesetas. Ahora bien, los que hoy produce la contribución territorial son 170 millones, promedio de los ingresos reconocidos y liquidados en 1900 y 1901, incluyendo la riqueza pecuaria, que figura en amillaramientos con unos 60 millones que, al tipo mínimo de 16 % para el Tesoro, suponen 9,60 de valores, quedando, por tanto, reducidos los de dicha contribución por rústica y urbana á 160,4 millones; y siendo 173 los que se obtendrían, no obstante la reducción del tipo á 14 %, para el Tesoro, en virtud de la mayor riqueza imponible que se reconocería con la formación del Catastro, resulta una diferencia de **mayores valores anuales por 12,6 millones de pesetas**, que se podrían aplicar á sufragar los gastos de aquélla.

Acaso se objete que no puede contarse desde luego con estos valores para sufragar los gastos de la formación del Catastro, porque sería preciso que se fuese aplicando á los pueblos el nuevo tipo de gravamen ó tanto por ciento de contribución, á medida que se fuese terminando el Catastro en cada uno, y esto no puede hacerse porque tal tipo no puede determinarse con acierto y permanentemente sino á vista del resultado general de la determinación de la riqueza imponible del país, y porque aunque cupiera hacerlo sería muy largo el período en que subsistiesen diferentes tipos de contribución en todo el país, tan largo cual es el de la formación del Catastro, infringiéndose durante él el precepto constitucional, que dice que unos mismos impuestos regirán en toda la Nación.

Cuanto á lo primero, no puede desconocerse lo fundado del argumento; pero ¿no sería mejor lo que se propone

que lo que existe? Y si al terminar el Catastro en todo el país hubiese que rectificar el tipo, ¿no son todas las probabilidades de que habría que reducirlo más aún, en vez de aumentarlo? El segundo argumento no es de gran fuerza, porque hace veinte años están rigiendo diferentes tipos de contribución territorial, á pesar del precepto de la Constitución, sin protesta de nadie, y porque la ley vigente de 27 de Marzo de 1900 autoriza en sus artículos 6.º y 7.º dos regímenes diferentes de la contribución territorial en todo el Reino, uno para los municipios en que se termine y apruebe el Registro fiscal, en los que la contribución será de cuota, y otro para los en que no se haya aprobado, en los que aquélla continuará siendo de cupo; y como hasta que estén terminados todos los Registros del Reino se reserva el Estado el derecho de percibir los cupos señalados en la actualidad, y su importe se distribuirá proporcionalmente entre la riqueza declarada y reconocida en cada distrito municipal, resultará además entre ellos mucha diferencia en el tipo contributivo con referencia á la riqueza reconocida.

No me decido por considerar como otro de los recursos que pueden aplicarse á la formación del Catastro el importe de las multas é indemnizaciones que se exijan á los ocultadores, que propuso la Asamblea de asociaciones celebrada en Barcelona en Noviembre de 1895, porque sobre que esto crearía dificultades para llevar adelante la empresa, daría lugar á cuestiones de muy difícil resolución, porque las ocultaciones de superficie serán en bastantes casos independientes de la voluntad de los interesados, y muchas calificaciones y clasificaciones inexactas de los terrenos y, por consiguiente, ocultaciones en la riqueza imponible, no serán imputables á los actuales poseedores, sino que vendrán de tiempo atrás, habiéndose hecho sin intervención de ellos (1).

(1) Sobre las indemnizaciones que habrían de exigirse á los ocultadores véase *La Topografía moderna y el Catastro*, tomo II, págs. 77 y 410.

El contrato.—¿Debe contratarse la formación del Catastro? Tal es el punto que me propongo tratar en este epígrafe.

No opino que deben ser objeto de contrato todos los trabajos que comprende la formación del Catastro, sino sólo la parte que de ellos paso á exponer.

No debe comprenderse en aquél la triangulación geodésica, porque es la base de todos los trabajos de medición, é interesa, por tanto, mucho en ella la precisión y exactitud, que no es de esperar tanto de un buen contratista como de los funcionarios del Estado que tienen por profesión tan difícil trabajo. Iguales razones son aplicables á la nivelación de precisión, que tampoco debe ser objeto de contrato. Por otra parte, estando hechos estos trabajos en su mayor parte, es conveniente que los terminen los mismos que tienen la tradición y la experiencia de ellos, correspondiéndoles toda la gloria ó todas las responsabilidades de la labor. En fin, no sería conveniente al Estado ni, por tanto, al país bajo el aspecto económico que se contratase la ejecución de tales trabajos, porque no tienen otro medio de comprobarse que su misma repetición, lo cual duplicaría el gasto.

La triangulación topográfica se halla en otras circunstancias, y puede ser objeto de contrato, porque no es base para la medición del territorio, sino complemento de la geodésica á tal efecto, teniendo, por consiguiente, su comprobación en ésta; pero ninguna consideración abona que se haga por contrato ese trabajo, así como el levantamiento de los planos de conjunto de los términos municipales, porque no es esta empresa de aquellas que requieren alientos especiales de que no sea capaz la administración del Estado. Sólo el levantamiento parcelario, que se basa en una triangulación y poligonación estrecha, y debe ser de cuenta del país, puede ser objeto de contrato, teniendo estos trabajos comprobación fácil en los de conjunto.

Contratar el trabajo parcelario es sólo pactar la ejecución *material* de un servicio de medición, y ni siquiera

tiene los riesgos del contrato para la ejecución de una obra pública, porque la comprobación del trabajo es mucho más fácil y exacta, no prestándose á apreciaciones discretionales del comprobador.

En muy diferente caso se halla el trabajo de evaluación ó de mera determinación del producto bruto en especie, que yo defiendo, y más el primero que el segundo, porque tiene mucho de discrecional, no sujeto á comprobación, y por tanto, no debe ser contratada su ejecución, que estará á cargo de funcionarios del Estado, representantes de la autoridad, cuya discreción, mayor ó menor en cada caso, según la persona que ejerza, todos tenemos obligación de acatar.

Véase ahora lo que dicen nuestros tratadistas del Catastro respecto del contrato como medio de ejecutarlo.

Lora se expresa en estos términos:

«La Administración, cuando ejecuta una obra, no va á buscar la ganancia del empresario, es cierto, pero tampoco sus funcionarios tienen el poderoso estímulo del interés.

»Tenemos, por consiguiente, en los trabajos hechos por Administración pequeña cantidad y cara, carísima, aun admitiendo que sea buena; en los hechos por contrata, mucha y asegurada su bondad... Reunen, pues, las condiciones tales de economía para el Estado y lucro para el empresario, que nunca concurrirán, ni aproximadamente, en las obras hechas por Administración.»

Después dice que, «contra lo que generalmente se afirma, los trabajos catastrales tienen una condición decisiva para que se adopte el sistema de contrata, y es la de garantía del trabajo», porque pidiendo el reconocimiento y aceptación de las fincas por los propietarios, cada uno de éstos es un comprobador, un asesor, un fiscal.

El sistema de contrata tiene además la ventaja de que el Estado puede tasar de antemano el coste del trabajo útil que desea obtener en un período (1).

(1) Obra citada, págs. 171 y 174.

Por otra parte, en el sistema de ejecución de los trabajos por Administración concurre el inconveniente de que para concluir aquéllos en diez ó doce años se necesitaría aumentar los topógrafos en dos ó tres mil, y á la terminación de aquéllos se presentaría la dificultad de que el Estado diese colocación á aquel número considerable de funcionarios (1).

Modet combate el sistema de ejecución de los trabajos por contrata; pero no para defender el de Administración, sino para preconizar el de *concesión* de obras públicas, pues dice á este respecto que el Catastro tiene analogía, «más bien que con una operación administrativa, con las obras públicas que vienen á ejecutarse por iniciativa de los particulares ó de Compañías que, tomando á su cargo la ejecución de los trabajos, disfrutan de la parte concreta de los productos durante un tiempo dado, pasado el cual queda la obra como propiedad de la Nación, que entre tanto se aprovecha de los beneficios que no son susceptibles de reducirse á dinero».

Y después dice: «Los trabajos catastrales no son susceptibles de ejecutarse á destajo, y sería necesario ejercer sobre aquéllos una vigilancia incesante y llevar á cabo numerosas comprobaciones, cuyo coste vendría á hacer ilusorios los bajos precios que resultarían de una competencia, que no siempre podría considerarse como leal. Esta vigilancia no necesita ser tan activa, ni las comprobaciones tan minuciosas, tratándose de concesionarios, á quienes más que á nadie ha de interesar que las operaciones se lleven á cabo con todas las condiciones de bondad y de estabilidad que en ellas deben exigirse, puesto que el éxito de la empresa depende de los resultados que estas operaciones produzcan durante un tiempo suficiente para que sobre ella recaigan, en su caso, los malos efectos de una ejecución defectuosa» (2).

(1) La misma obra, pág. 180.

(2) Obra citada, págs. 357 á 359.

Ruiz Amado defiende, como Lora, la ejecución por contrato, y como éste también, no la contrata única con una sola persona ó entidad para todo el territorio, sino la celebración de varios contratos, de suerte que en cada uno se comprenda sólo uno de los cuadriláteros en que aquél divide el territorio, á los efectos del trabajo, cuya extensión es de unas 10.000 hectáreas próximamente, «á fin—dice—de que los grandes capitalistas no lo convirtieran en negocio ni hicieran la forzosa por falta de concurrentes» (1).

Resulta de aquí que nuestros tratadistas sobre el Catastro están conformes en que no debe hacerse por administración, y por consiguiente no desconfían del trabajo que hagan una ó varias empresas con quienes el Estado contrate su ejecución; pero luego difieren en el medio que debe emplearse al efecto, pues Modet defiende la *concesión* del trabajo al particular ó compañía que lo tome á su cargo, cediéndole como compensación los productos que pueden obtenerse del Catastro durante un cierto número de años, en que su explotación será de cargo y cuenta del concesionario, como un ferrocarril, por ejemplo; y Lora y Ruiz Amado defienden la ejecución por contrato en subasta pública, pero fraccionado el territorio, de suerte que se celebren no uno, sino muchos contratos, para facilitar la concurrencia.

Á los tres guía un propósito igual al defender la ejecución por particulares, y es el de asegurar á un plazo dado la formación del Catastro y aliviar su coste, más que por la ventaja que se obtenga en el precio por unidad, por lo que el trabajo se activa; siquiera con el proyecto de Modet no resultaría ventaja en el gasto total, aunque el presupuesto del Estado se aliviase, porque el país á la larga ó durante el tiempo de la concesión vendría á pagar muchísimo más del coste y del valor del servicio recibido.

Mas como un trabajo parcelario *definitivo*, ó asentado

(1) Obra citada, tít. I, págs. 23 y 26.

en su mayor parte sobre líneas no rectificables, no se hace en un plazo cierto que se fije de antemano, porque no basta contar al efecto con las órdenes del Estado ni con las obligaciones contraídas para con él por los contratistas, sino que es preciso contar además con la aquiescencia del país, tales medios de ejecución no aseguran el resultado de hacer el Catastro parcelario en un plazo fijo.

Dificultad de la conservación.— Háblase de ésta, como de otra de las inherentes á la institución del Catastro, según queda indicado, y no se me ocurre que pueda ser mayor que la que ofrece conservar la actual estadística de la riqueza territorial, la titulación de las fincas, el Registro de la propiedad, y en fin, todos los demás planos para objetos especiales que hoy se levantan; y aunque lo fuese, no es invencible, y el mayor trabajo que puede ocasionar estará facilitado por el concurso de los intereses creados al amparo del Catastro, que fácilmente se penetrarán de que los beneficios que reporta la conservación valen con muchas creces el trabajo que requiere.

Pienso que en esto, como en todo, la dificultad mayor está en plantear la institución, en vencer la dificultad del nacimiento, y que la menor corresponde á obtener la continuación de su vida, que en esto consiste la conservación.

No me extiendo más sobre este punto, porque abrigo el propósito de tratarlo con más despacio en otro tomo.

Resumen sobre las dificultades.—Dije que no puede desconocerse que entraña la ejecución del deslinde de parcelas una agitación social grande por el crecido número de intereses personales á que afecta, y he dicho en este capítulo, al tratar del tiempo que ha de invertirse en la formación del Catastro, que la operación que lo requiere mayor y es de más difícil ejecución es la de determinar el producto en especie.

Procuré buscar medios para facilitar el deslinde, y aunque no dudo de la eficacia del que he propuesto al efecto, que es el de que se sindiquen los interesados en cada mu-

nicipio, entiendo que será difícil conseguirlo por la ignorancia de aquéllos y el prejuicio que abrigan sobre el Catastro, los cuales no se combaten más que con una propaganda nutrida y activa sobre las ventajas de tal institución, y en el supuesto de que aquélla se acometa, no produciría resultado sino á la larga. Estando así los ánimos de la generalidad, el deslinde general obligatorio de parcelas produciría aquella agitación social á que me he referido y haría abortar el intento, por lo pronto.

Esta es, á mi juicio, la dificultad cardinal que ofrece la formación del Catastro parcelario, pues si bien la operación de determinar el producto bruto en especie, que propuse en el capítulo III, como solución á la dificultad que entraña el evaluar el producto líquido, tampoco es trabajo llano, como he dicho al tratar en este capítulo del tiempo que ha de invertirse en la formación del Catastro y que éste podría ser escollo de la obra, tal dificultad no es para invocada por los que se han propuesto vencer la mayor de evaluar el producto líquido, anhelo constante de muchos, siempre perseguido y nunca calmado, porque sólo en el nombre tenemos cartillas evaluatorias y amillaramientos.

Sobre estos dos puntos interesa llamar la atención del que leyere, porque el que acierte á solucionarlos convenientemente dará de mano á las principales dificultades que se ofrecen para la ejecución del Catastro general parcelario.

Resistencias.—Escribí la primera edición de este libro sin haber mantenido relaciones con los organismos oficiales que se ocupan en trabajos topográficos y evaluatorios que pueden aprovecharse para la formación del Catastro, ni conocer á las dignísimas personas que en ellos prestan sus servicios; y fruto de este desconocimiento fué que yo dijese que, á mi juicio, las resistencias á la obra procederían de estos orígenes: 1.º De las altas esferas gubernativas y administrativas. 2.º De los modestos empleados que trabajan en los servicios á que afecta la reforma.

3.º De los notarios y curiales. 4.º Del seno de la sociedad.

El haber sido nombrado Vocal de la Junta del Catastro me puso por fortuna en relación con dichos organismos y personas, y con satisfacción he visto que eran imaginarios mis temores á las resistencias que provendrían de ellos: por el contrario, sólo se respira allí patriotismo y deseo de acertar, y si esto alienta el ánimo, lo abate y apena el pesimismo que se siente por esos mismos centros y personas de que los Gobiernos piensen alguna vez con seriedad y decisión en acometer lo que conviene al país.

En los gobiernos oligarcas, atentos como tales á los intereses personales de los partidarios, cada uno en su tiempo, amparándose alternativamente en sus desmanes, está la resistencia fundamental que encontrará el Catastro para su realización.

CAPÍTULO VIII

LOS TRABAJOS DE LA JUNTA DEL CATASTRO

Creación de la Junta.—La creó el Real decreto de 9 de Octubre de 1902 y sus fundamentos fueron éstos, según la exposición con que se justifica aquél:

«La empresa de llevar á feliz término la formación y conservación del Catastro requiere todo género de cuidados y exige extremada prudencia, por los intereses que en ella figuran, por los variados fines á que debe encaminarse y, sobre todo, por la diversidad de criterios hoy existentes respecto á los procedimientos que deben seguirse en obra tan magna y tan compleja.»

«Imperdonable sería partir de ligero en semejante asunto, comprometiendo sumas considerables que pudieran ser desproporcionadas con los resultados, de no adoptar direcciones acertadas. Á evitar tal contingencia, más de una vez sufrida en España y fuera de ella, responde en primer término este proyecto de Real decreto.»

«Trazar el vasto plan de las operaciones catastrales, tiene que ser obra y fruto de amplias deliberaciones, en que se concierten muy variados conceptos y puntos de vista muy diferentes, á que deben concurrir no escaso número de personas que por sus carreras, sus estudios y conocimientos tengan demostrada suficiente competencia y se hallen en disposición de examinar todas las cuestiones,

de tan particular índole, con el Catastro relacionadas; en este criterio se informa la creación de la Junta del Catastro...»

Su objeto.—Éste fué el de «estudiar y proponer los medios más eficaces y procedimientos más rápidos y económicos de formar, con la precisión y condiciones suficientes, para toda clase de aplicaciones fiscales, económicas y jurídicas, el Catastro parcelario de España» (artículo 1.º).

No termina con esto su cometido, sino que además, «después de terminar el estudio para que ha sido nombrada y formular su dictamen, designará una Comisión de su seno, que seguirá funcionando y resolverá cualquiera consulta ó duda que se presente al discutir, plantear y desarrollar el plan aprobado» (art. 6.º).

Es decir, que el problema habría de estudiarlo la Junta bajo estos dos aspectos fundamentales:

- 1.º De los medios más eficaces.
- 2.º De los procedimientos más rápidos, económicos y de precisión.

Por lo que toca al primer aspecto, el Real decreto emplea la palabra *medio* en el sentido de corte ó sesgo que ha de darse á este negocio, ó de acción conveniente para darle cima y no fracasar en el empeño; y me confirma en ello la adjetivación que hace de los *medios*, diciendo que han de ser los *más eficaces*.

Criterio fundamental en que habría de inspirarse el dictamen.—Dije en la primera edición de este libro (pág. 382) que *lo que no debe continuar* es la desorganización, el descoyuntamiento de los servicios de medición del territorio; es que todos se hagan aisladamente para un objeto y fin determinado, cada uno en su tiempo ó cuando la necesidad del momento lo requiera; es que por tal motivo se multipliquen considerablemente los gastos y, sin embargo, por no relacionarse entre sí tales trabajos, se carezca de planos del territorio.

Lo que no debe continuar es que por el Instituto Geo-

gráfico se hagan mediciones para el Mapa topográfico; por el Depósito de la Guerra para el militar; por el cuerpo de Ingenieros de minas para el geológico y para situar y medir las minas y las pertenencias mineras; por el de Montes, antes para los suspendidos bosquejos dasográficos, ahora para situar y medir montes públicos y sitios propios para la repoblación forestal; por el de Caminos siempre que se trata de algún proyecto para cualquier obra pública; por el de Ingenieros agrónomos, antes para el Mapa agronómico, ahora para los bosquejos agronómicos del Catastro y para situar y medir fincas del Estado y de los particulares, y también por los peritos agrícolas y agrimensores para las últimas; por los arquitectos para los planos de las poblaciones, etc.

Lo que hay que hacer en su lugar es coordinar, relacionar todos estos trabajos de modo que se alivien considerablemente los gastos y los que se hagan produzcan el mayor efecto útil, que es la medición garantida de todo el territorio, de modo que responda á todo género de aplicaciones, idea dominante en la formación del Catastro general, según lo propongo en este libro, y que responde perfectamente á esa «reorganización de servicios» tan anhelada, pero que pocos concretan.

Parece que no fué desoída esta exhortación, pues el propio Sr. Sagasta, que proclamó tal reorganización hacía veintitrés años, refrendó el Real decreto de 9 de Octubre de 1902 creando la Junta del Catastro, y en su art. 5.º se dice que en el anteproyecto que proponga se han de aprovechar «cuantos elementos adecuados al objeto, tanto en personal como en material, se emplean actualmente en la formación de cartas y operaciones topográficas y catastrales en los diferentes departamentos ministeriales, trabajos que quedarán en suspenso hasta que se termine el Catastro, exceptuándose los puramente indispensables para la ejecución de los servicios públicos.»

Composición y organización de la Junta.—
Componen la Junta:

Presidente: D. José Echegaray, ex Ministro, Senador del Reino, Presidente de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales.

Vocales: los Directores generales del Instituto Geográfico y Estadístico y de Contribuciones, los ex Directores generales del Instituto Geográfico y Estadístico, el Jefe del Depósito de la Guerra, el Director de la Comisión del Mapa geológico, el Inspector del Servicio de Ordenaciones de Montes, el Jefe de la Sección Agronómica Catastral del Ministerio de Hacienda, el segundo Jefe de la Dirección general de los Registros Civil y de la Propiedad; D. Eduardo Saavedra, Senador del Reino, Inspector general del Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, ex Director general de Obras públicas y Académico de las Reales Española y de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales; D. Cesáreo Fernández Duro, Capitán de navío de segunda clase, retirado, individuo de las Reales Academias de la Historia y de Bellas Artes de San Fernando, Presidente de la Real Sociedad Geográfica; D. Isidro Torres Muñoz, Abogado del Estado, Subdirector de la Compañía Arrendataria de Tabacos, autor de una obra sobre Catastro general parcelario y Mapa topográfico; D. Manuel del Busto, Ingeniero agrónomo, Jefe del Negociado Técnico de la Sección Agronómica Catastral; D. Eduardo Mier y Miura, Ingeniero geógrafo, Jefe del Negociado de Geodesia del Instituto Geográfico y Estadístico, Comandante de Ingenieros del Ejército, Académico electo de la Real de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales.

Vocal Secretario: D. Antonio Blanco y Rogina, Ingeniero geógrafo.

Hasta cuatro meses después de publicado el Real decreto de creación de Junta no se constituiría ésta, y «durante ese tiempo se formaría una Comisión, presidida por el Director general del Instituto Geográfico y Estadístico y compuesta del Jefe del Depósito de la Guerra, del de la Sección Agronómica Catastral y de los Ingenieros agrónomos y geógrafos D. Manuel del Busto, D. Eduardo Mier

y D. Antonio Blanco, con objeto de estudiar los proyectos presentados sobre Catastro de España, dar cuenta de ellos á la Junta y formular un dictamen en el cual se admita cualquiera de éstos ó se proponga un anteproyecto» (artículo 5.º).

Sobre la composición de la Junta ha escrito el Sr. Delgado lo que sigue (1): «Están en la Junta autorizadamente representados el elemento topográfico y los servicios geológico, forestal y agronómico; pero no lo están de igual modo el elemento fiscal, el jurídico y el agrícola. La debida representación del primero y del último requieren el concurso de agricultores experimentados de cada una de las distintas zonas agrícolas en que puede dividirse la Península, pues no cabe dudar que su conocimiento de los hechos había de sugerirles observaciones provechosas para la evaluación de la riqueza y para los deslindés y amojonamiento, operación ésta de extraordinaria importancia y de mucho coste. Asimismo es deficiente la representación del elemento jurídico, porque éste no tiene más representante en la Junta que el segundo Jefe de la Dirección de los Registros, y no hay juriconsultos eminentes ni magistrados que podrían llevar las luces de su cultura y experiencia al esclarecimiento del deslinde y amojonamiento, en el que radica la mayor dificultad del trabajo. Al leer el citado decreto y la composición de la Junta, si nos satisfizo ver un nombre tan esclarecido como el del Sr. Echegaray á su frente, y que formaba parte de la misma el autor del libro que motiva este artículo y muy distinguidas personalidades, echamos de menos otras eminentes, como la del catedrático de la Universidad, autor de muchos libros, Sr. Piernas Hurtado, y la de D. Gumerindo de Azcárate, antiguo Oficial de los Registros, ex Director de los mismos, maestro insigne, sabio publicista y autor de una obra por todos encomiada, *La historia del derecho de propiedad*, títulos todos de especial aplicación á

(1) En la revista *Nuestro Tiempo* de Enero de este año.

la obra que se intenta, si ya no debe llamársele por su elevado patriotismo y su amor sincero al bien público.»

«Además de este inconveniente creo que el decreto adolece de otro error, que consiste en los angustiosos plazos que ha establecido para que los particulares presenten proyectos, para que la Comisión ponente dé su dictamen y para que la Junta haga su propuesta al Gobierno. Peca en tal punto, y en el anteriormente señalado, de inconvenientes contrarios á los que se podrían señalar á la Comisión extraparlamentaria, constituida en Francia en 1900 para reconstruir su Catastro, dándole aplicación jurídica y fiscal. Era dicha Comisión demasiado amplia y ha trabajado con mucha lentitud, siquiera no quepa desconocer que ha llevado á cabo investigaciones interesantes que la han puesto en camino de llegar á soluciones acertadas.»

Información pública.—Dispuso el Real decreto que se abriera ésta para mayor ilustración del asunto, admitiendo en ella los proyectos que sobre el Catastro presentasen las corporaciones ó los particulares (art. 4.º), concediéndose á los autores el término de un mes, á partir de la fecha del Real decreto, para que presentasen sus trabajos (art. 5.º).

Angustioso en extremo fué este plazo, tanto que apenas si se concibe que dentro de él pueda presentar un trabajo aceptable aun la persona que venga dedicada de tiempo al estudio especial de problema tan complicado. Por ello merecen un aplauso sincero todos los que han concurrido á la información, haciendo un esfuerzo patriótico.

La clasificación que por razón de su tendencia puede hacerse, á mi juicio, de los quince trabajos presentados es la siguiente:

Proyectos y propuestas que se encaminan derechamente y desde luego al Catastro parcelario geométrico, y son las de D. Amador Villar, D. Cristóbal Lana y D. Francisco Vallduví.

Propuestas para ir al Catastro parcelario directamente, pero no desde luego, sino lenta ó paulatinamente, y son

las de D. Luis Ballester, de la Asociación de peritos agrícolas y de D. Luis Mínguez.

Propuestas para ir al Catastro parcelario indirectamente ó pasando por una unidad topográfica superior á la parcela, que constituye un polígono del territorio, en cuyo punto se hace como un alto ó descanso, dejando las cosas convenientemente dispuestas para que pueda hacerse la parcelación, bien parcialmente, ó sea haciéndola obligatoria cuando ocurran transmisiones de fincas que hayan de inscribirse en el Registro de la propiedad, ó bien en total sobre la base de dichas unidades topográficas, acogiéndose al país espontáneamente á las ventajas que le ofrezca la parcelación. En el primero de estos dos casos están las propuestas de D. José María Abarés, de D. Emilio López Lanher, de D. Felipe de la Higuera y de D. Manuel Justo y Sánchez Blanco; y puede decirse que el último la de don Atanasio María Quintano.

Para que se registre de todo en la información, á pesar de lo corto del plazo concedido, hasta hay una propuesta de Catastro literal, cual es la de D. Eduardo Labaig, y también se han presentado tres trabajos de D. Angel Blanco Ochoa, D. B. Mañueco y D. Juan del Campo, que tienen poca conexión con el fin que se propone el Real decreto de 9 de Octubre de 1902.

Resulta, por tanto, que se equilibran las opiniones emitidas en la información sobre el medio más eficaz para obtener el Catastro parcelario, pues casi la mitad está del lado de que se acometa *directamente* el trabajo, y la otra mitad opta por que se acometa *indirectamente*, siendo de advertir que las opiniones dentro del primer grupo se dividen por partes iguales entre los que pretenden que se vaya *desde luego* al Catastro parcelario y los que optan por que se vaya lenta ó *paulatinamente*.

Coinciden en esto con los informantes que he clasificado en el segundo grupo, y nota dominante en la información es, por tanto, que se debe ir al Catastro parcelario lenta ó *paulatinamente*; y aunque en menor grado, es nota

también dominante en ella que se *obligue* al trabajo parcelario y á la presentación consiguiente de planos á todos los que presenten documentos para su inscripción en el Registro de la propiedad.

Como se verá después, la Junta del Catastro ha inspirado su dictamen en algunas de esas notas; pues va al Catastro parcelario *indirectamente y paulatinamente*, y ha rechazado la nota de la parcelación *obligatoria* en el caso dicho.

Este es el sentido de la solución que yo defendí en la primera edición de este libro, bajo el epígrafe «lo que debe hacer el Estado, por lo menos», (pág. 382).

En todos los trabajos, á excepción de los últimos, hay pensamientos que se han aprovechado, pero descuella sobre todos de modo muy saliente el *proyecto* de D. Amador Villar, que es el único trabajo que merece este nombre, revelando en su autor mucho conocimiento de la materia, aunque equivoca el camino para llegar al Catastro parcelario; y es muy digno de tomarse en cuenta el trabajo de D. Atanasio M. Quintano, en lo que expone sobre la situación de la propiedad territorial en la provincia de Burgos, y acerca de la evaluación de la riqueza rústica y de la contribución sobre la tierra.

Anteproyectos de la Comisión ponente.— Dos tendencias se dibujaron desde luego en el seno de esta Comisión.

«Pretendía una—dijo la misma Comisión—que el Real decreto de 9 de Octubre último obligaba á presentar un proyecto de Catastro parcelario *realizable desde luego*, y creía á su vez la otra que, por considerar invencibles las dificultades que en nuestro país hallaría ese proyecto, y por no deducirse, á su entender, del Real decreto referido la ineludible obligación de redactarle de aquel modo, bastaba con ofrecer al superior criterio de la Junta un proyecto por medio del cual *rápidamente se alcanzara el equitativo reparto de los impuestos* sobre la propiedad territorial, y que posteriormente sirviera de fundamento para la *obtención progresiva del Catastro parcelario.*»

«En vista de semejante divergencia y de los deseos de la Comisión de no ahorrar trabajo suyo, si lograba realizar mejor su difícil cometido, se acordó presentar ambos proyectos á la Junta, para que ésta, con más sereno juicio y perfecto conocimiento de causa, pudiera optar por uno ú otro, si así lo estimara oportuno.»

Reunión de la Junta y nueva Comisión ponente nombrada por ella.—En vista de los dos anteproyectos sometidos á su deliberación, nombró en la primera reunión que celebró una Comisión ponente compuesta de los Sres. D. Eduardo Saavedra, Presidente; de D. Bernardo Sagasta, D. Vicente López Puigcerver, don Juan Antonio García Labiano, D. Eduardo Mier y Miura, D. Manuel del Busto y el autor de este libro, Vocales, y de D. Antonio Blanco y Rogina, Secretario.

Examinó primero esta Comisión todos los trabajos que se presentaron en la información pública, y convino con la primera «en alabar el buen deseo de los autores, en elogiar el desinterés y el patriotismo que en la mayor parte de ellos se revela, así como en reconocer la competencia de varios de los autores; pero también hubo unanimidad en convenir que ninguno de esos trabajos satisface cumplidamente las exigencias de Real decreto de 9 de Octubre de 1902, que creó la Junta del Catastro».

Descartado este punto previo, pasó la Comisión á examinar los dos proyectos de la primera ponente, y entendiendo que lo que el Real decreto quiere decir al disponer que se propongan los *medios más eficaces* para obtener el Catastro parcelario es que se marque el camino para llegar á éste más seguramente, sin tropezar en él con obstáculos que produzcan el fracaso, y que en el hecho no son los caminos más cortos y seguros los más directos, que se conciben en una pura abstracción que luego choca con la realidad, sino los que, aunque indirectos ó tortuosos, salvan mejor los obstáculos que ofrezca la línea recta, se decidió en principio por el proyecto que se proponía alcanzar rápidamente un equitativo reparto de los impuestos

sobre la propiedad territorial, y obtener después progresivamente el Catastro parcelario.

El otro proyecto de un Catastro parcelario realizable desde luego, que se basa en declarar «la propiedad privada en estado de deslinde *obligatorio*» (base 15.^a), me parece el medio más ineficaz que puede pensarse; porque entiendo que la dificultad cardinal del Catastro parcelario estriba en el deslinde y amojonamiento de las propiedades; y si no puede negarse que está en eso y á pesar de saberlo se intenta resolverla, declarando en estado *obligatorio* de deslinde toda la propiedad territorial del Reino, á las dificultades propias de la índole de tal acto se suman las que produce la violencia del mandato, tanto mayor cuanto más acentuado está el sentir de los propietarios para hacer lo que mejor les plazca ó no hacer nada respecto de lo propio, y además las que produce lo costoso de la operación.

No sería esto resolver la dificultad, sino prescindir de ella; y como es real y existe, se manifestaría con tanto mayor vigor cuanto mayor había sido la desconsideración en que se la había tenido.

Por esto creo que no sólo no sería eficaz el medio de ir directamente y desde luego al Catastro parcelario en todas partes, sino que sería contraproducente, pues ello produciría una agitación grande en el país, que causaría un fracaso en el empeño, y éste traería consigo un desprestigio en la obra y con él una antipatía á ésta que duraría hasta que se extinguiese el recuerdo.

Aunque aceptó la Comisión en principio el proyecto que se propone alcanzar rápidamente un equitativo reparto de los impuestos sobre la propiedad territorial y obtener después progresivamente el Catastro parcelario geométrico, aún ocurrió la duda de si este proyecto se amoldaba al encargo dado á la Junta por el Real decreto citado.

El que esto escribe, teniendo presente que en tal proyecto se previene que se demarquen sobre el terreno los cultivos y aprovechamientos y que se transporten sobre

una copia del plano geométrico del término municipal, y aunque no se exige lo mismo para las calidades de terreno dentro de cada polígono de cultivo, sí que se determinen y midan éstos, habiéndose de descomponer después unos y otras, determinando la distribución de las respectivas superficies entre los contribuyentes, en virtud de declaraciones de su riqueza hechas por ellos, entendió que el proyecto implicaba la formación de dos Catastros parcelarios: uno *literal*, apoyado en la determinación de las *masas de cultivo*, y otro *geométrico*, en segundo término, y que esto no se amoldaba á lo dispuesto en el Real decreto.

Aparte de tal consideración, el que dice alegó estas otras razones para oponerse al Catastro parcelario literal, apoyado en la previa determinación de las masas, á saber:

1.^a Que así como el Catastro, como auxiliar poderoso para constituir de un modo estable la propiedad territorial, evitando en lo porvenir pleitos sobre cabida y lindes, y para facilitar y abaratar la titulación de las fincas y de los derechos sobre ellas y consiguientemente su transmisión, contribuyendo por tanto poderosamente al fomento del crédito territorial, es una institución simpática á la opinión, que á toda hora reclama tales mejoras, inspira antipatía en cuanto instrumento fiscal, aunque bajo este aspecto no quepa desconocer las grandes ventajas que ha de reportar también al país.

2.^a Que yendo al parcelario geométrico derechamente, sin pasar por la masa de cultivo, aunque del modo paulatino que es preciso hacerlo, estimulando al país á que concurra á la obra, sobre que se satisface la necesidad fundamental de que el Estado se halle firmemente constituido y asentado, porque la propiedad territorial es una extensión de la persona en el territorio y hay que fijar con precisión la órbita de su acción, se satisface mejor el fin fiscal, porque el impuesto se exige á los dueños de las tierras y por la parcelación geométrica resulta definido con precisión lo que cada uno posee en el territorio; y en cambio, pasando

antes por el parcelario literal se da un rodeo innecesario.

3.^a Que esta forma literal de Catastro parcelario ha de ser trabajo perdido en muchos casos, porque ocurrirá en todos los puntos en que la propiedad esté muy dividida y en que se usan medidas de superficie que no tienen una equivalencia bien definida, como la fanega de sembradura en las Castillas, que las declaraciones de los contribuyentes no confrontarán con la masa y para depurar las diferencias habrá de recurrir al parcelario geométrico.

4.^a Que la determinación y deslinde de las masas y aprovechamientos del suelo es un trabajo geométrico *semi-parcelario*, que resulta contraproducente é inútil, según los casos, bajo el aspecto de la definición de la propiedad territorial; porque como los cultivos y aprovechamientos son diferentes en fincas de alguna extensión, al trazar sobre el suelo las líneas que los separan se hará un deslinde y amojonamiento en ellas que las partirá en pedazos, y á todo esto la finca misma resultará indefinida é indeterminada, porque no se habrá deslindado ni amojonado por sus líneas-límites, de ninguna manera, si sucede que precisamente por ellas confina con otras fincas del mismo cultivo; y si se ha deslindado por terminar un cultivo en dichas líneas, será un deslinde sin valor, por no haberse hecho con el concurso de los colindantes.

5.^a Que son de mucho desarrollo en el conjunto las líneas que separan los cultivos y de no poco coste su trazado sobre el terreno y en el plano.

6.^a Que acaso por todas estas consideraciones en ningún país se ha hecho Catastro en tal forma, y si Francia lo comenzó por masas, pronto lo abandonó, convencida sin duda de la verdad que encierran estas palabras de Napoleón á su ministro el Duque de Gaeta: «Las medidas á medias hacen siempre perder el dinero y el tiempo».

Pero á vez que yo veía con claridad todas estas objeciones que pueden hacerse al Catastro parcelario literal apoyado en las masas, vocales autorizados de la Comisión me argüían con su experiencia reconocida que esta

enseña que no es cierta en todos los casos la antipatía que yo creo existe contra el Catastro, como mero instrumento fiscal, y tomaba en consideración además la situación lastimosa de nuestra contribución sobre la tierra por lo que respecta al Tesoro y por lo que interesa á los contribuyentes; que era aplazar el remedio por un tiempo indefinido, demorar su reconstitución para cuando estuviere hecho el Catastro parcelario geométrico; que oponerse á la propuesta era aplazar también por un tiempo indefinido el conocimiento de nuestro estado agrícola, que va unido al trabajo por masas y á la evaluación de la riqueza agraria; que en los pocos casos en que para depurar diferencias entre la superficie de las masas y las declaraciones de los contribuyentes sea preciso el levantamiento parcelario, podía hacerse esto no sólo con un fin fiscal, sino además con el intento de dar fijeza á la propiedad de la tierra; y en fin, que el trazado de las líneas que separan los cultivos no es de tanto coste como yo creía.

En corroboración de estas últimas afirmaciones tengo que aducir los datos siguientes que debo á mi ilustrado compañero de Comisión y de Junta, D. Manuel del Busto.

Los trabajos de Registros fiscales de la propiedad rústica comenzaron desde mediados de Agosto á primeros de Septiembre de 1902, interrumpiéndose en 31 de Octubre por haberse agotado el crédito, y reanudándose el 18 de Febrero de este año en 19 Municipios de la provincia de Albacete, en 14 de la de Ciudad Real, en 11 de la de Jaén, en 20 de la de Madrid y en 14 de la de Toledo; y en el mes de Marzo, también de este año, se habían terminado dichos trabajos en 6 Municipios de la provincia de Albacete, en 5 de la de Ciudad Real, en 9 de la de Madrid y en 6 de la de Toledo; y de estos 26 Municipios en total, sólo fué necesario hacer el Catastro parcelario geométrico, por existir diferencias no tolerables entre las declaraciones de los contribuyentes y la superficie de las masas, en el Municipio de Leganés (Madrid), y en parte del término de Palomeque (Toledo); es decir, que la proporción de Muni-

cipios en la que resultará inútil el trabajo por masas, como base del Catastro parcelario literal, será sólo de un 5 por 100 próximamente, á juzgar por tal experiencia.

El mismo Sr. Busto me ha comunicado el siguiente cálculo del coste de la medición parcelaria que se hace en los casos en que no concuerdan las superficies declaradas por los contribuyentes con las de las masas.

«En este trabajo no se deslindan las fincas y se atienden los peritos encargados de este servicio á los linderos que les señala el práctico que les acompaña, nombrado por el Ayuntamiento.»

«Estas operaciones se ejecutan con sujeción á lo prevenido en las reglas 11 y siguientes de las Instrucciones provisionales para el establecimiento de los Registros fiscales, aprobadas por Real decreto de 6 de Agosto de 1901, y por lo tanto concurren á ellas, si así lo creen conveniente, una comisión de la Junta pericial y los propietarios interesados, á todos los que se cita previamente con la debida anticipación.»

«El coste de la operación es muy variable, según el estado de división de la propiedad: puede, sin embargo, hacerse un cálculo aproximado para las condiciones ordinarias y normales en nuestro país, sobre la base de que un perito puede medir de catorce á quince hectáreas diarias, cifra señalada por el Instituto Geográfico y Estadístico y que nada tiene de exagerada.»

«En este supuesto, el coste del trabajo será el siguiente:

	Pesetas.
Sueldo del perito	4,16
Indemnización de gastos	10
Jornal de tres peones á dos pesetas cada uno.	6
Una caballería para llevar el material	3
Papel, gastos de material y gastos generales.	1,25
<i>Total</i>	<u>24,41</u>

«Suponiendo el trabajo hecho de quince hectáreas resultará cada una á 1,62 pesetas.»

«No se incluye la parte proporcional de los gastos de dirección y comprobación, porque siendo poco frecuentes estas mediciones es muy difícil apreciar el aumento que suponen aquellos elementos.»

También es del Sr. Busto el siguiente cálculo del coste del trazado de las líneas que separan los diferentes cultivos y aprovechamientos del suelo:

«Las brigadas encargadas del período evaluatorio del Catastro se componen de un Ingeniero agrónomo y de dos Peritos agrícolas. El haber del primero es de 3.000 pesetas, el de los segundos de 1.500; unos y otros sufren el descuento del 12 por 100. Perciben además 15 pesetas los Ingenieros por cada día de trabajo de campo y 10 los Peritos en concepto de indemnización de gastos, con el mismo descuento impuesto sobre los haberes.»

«El número de días de trabajos de campo es variable, pero no excede nunca de ciento sesenta, porque con el crédito de 500.000 pesetas asignadas para este servicio en el capítulo II, artículo único de la Sección 10.^a del Presupuesto general, se atiende con 200.000 al personal del Instituto Geográfico y con 300.000 al de la Dirección de Contribuciones.»

«Como se vé, la escasez de recursos impone una organización poco económica, porque un Ingeniero es mucho para dos Ayudantes, ó éstos son pocos para un Ingeniero, y el número de días de trabajos de campo es muy escaso, no debiendo bajar en realidad de doscientos sesenta, conviniendo advertir que de los dos Ayudantes se dedican alternativamente uno á trabajos de campo y otro á los de gabinete.»

«Por esto suele formarse un juicio sobre la duración de los trabajos desproporcionado con la realidad, porque al decir que se llevan trabajando tres años en las provincias de Albacete, Ciudad Real, Jaén, Madrid y Toledo, parece un tiempo excesivo; pero si se atiende á que esos tres años se reducen á diez y seis meses de trabajo y que cada brigada sólo tiene dos Ayudantes, en vez de cuatro ó cinco

que debieran tener, ya se explica el tiempo transcurrido y el que podrá transcurrir aun si la organización no mejora.»

«Sentados estos precedentes, pasemos al cálculo del gasto que supone la separación de cultivos y calidades, separación que en el proyecto de bases que se halla sometido á la deliberación de la Comisión ponente de la Junta de Catastro, se reduce á la de cultivos, omitiendo la de calidades, que habrán de ser apreciadas, si fuese admitido este criterio, por medio de relaciones numéricas entre la superficie ocupada por la calidad y la correspondiente al polígono de cultivo á que pertenezca, por cuyo motivo y como el cálculo que sigue está formado en el supuesto de que los itinerarios que se trazan separan entre sí cultivos y calidades, por ser esto lo que se viene haciendo, toda vez que sería imposible considerar aisladamente los que correspondan á los cultivos y los que se refieren á las calidades, los números que se obtengan como expresión del gasto que supone este trabajo por unidad de superficie serán evidentemente superiores á los que habrán de ocasionarse por el trabajo, si éste se realiza en la forma propuesta por la ponencia.»

«El cálculo á que nos venimos refiriendo se funda en tres datos. Números de kilómetros que expresan el desarrollo de los itinerarios trazados para la separación de cultivos y calidades durante los años de 1901 y 1902, que se deducen de los partes mensuales de trabajos enviados por las Direcciones provinciales á la Dirección general de Contribuciones, superficies en que se ha ejecutado este trabajo, deducido también de los mismos partes, y gasto que se calcula para cada kilómetro sobre la base de los que ordinariamente se ocasionan por este servicio »

	1901	1902
Número de kilómetros en Albacete, Ciudad Real, Jaén, Madrid y Toledo.	18.862	22.263
Superficie en hectáreas en las mismas provincias.....	1.226.840	830.573

Término medio de los números que expresan los kilómetros recorridos al día en el trazado de los itinerarios que separan los distintos cultivos y calidades....	3
En 160 días de trabajo.....	480

	Pesetas.
Haber del Ayudante que ejecuta este trabajo.	1.500
Indemnizaciones durante 160 días á 10 pesetas cada uno.	1.600
Tres peones á 2 pesetas durante 160 días.	960
Una caballería á 3 pesetas durante 160 días.....	480
Parte proporcional del sueldo de un Ayudante encargado de los trabajos de gabinete.....	500
Parte proporcional de gastos de material.....	104
Parte proporcional de los gastos de dirección y comprobación.	1.056
<i>Total</i>	6.200
Gasto correspondiente á cada kilómetro	1,29

«Multiplicando este gasto por kilómetro por el desarrollo de los itinerarios trazados en cada provincia para la separación de cultivos y calidades se obtienen los números siguientes: 22.292 pesetas en 1901 y 28.716 en 1902.»

«Dividiendo las 51.008 pesetas, total de dichas dos cantidades, por los 2.057.413 hectáreas que suma la superficie á que se refirieron los trabajos en los años citados, se obtiene un coste medio por hectárea de 0,0247 pesetas, que para no incurrir en error, por defecto, se eleva á 0,03.»

Aun dando por exactos estos cálculos del Sr. Busto acerca de la proporción en que están los municipios en que resulta inútil el trabajo por masas y la formación del Catastro parcelario literal y del coste de la determinación geométrica de aquéllas, habrá quien, sintiendo con viveza el deseo de lo mejor, repugne el procedimiento aceptado por la segunda Comisión ponente de la Junta del Catastro, consistente en ir indirectamente al parcelario geométrico, pasando antes por la determinación de las masas y el parcelario literal; pero yo que deseo también lo mejor, y buena prueba de ello es la crítica que hice de aquél, convincente, á mi juicio, bajo un aspecto abstracto, comprendo que son mayores los males que se seguirían de dar de

mano á tal trabajo previo, cruzándose de brazos en tanto que por espontáneo movimiento se llegase al Catastro parcelario geométrico. Por esto suscribí el referido anteproyecto de la primera Comisión ponente.

Un medio se proponía en él para activar la formación de Catastro, y era el de que, á partir de la fecha en que estuviese hecho el avance catastral ó el Catastro parcelario literal, no se inscribiesen en el Registro de la propiedad los documentos que se presentasen en él al efecto, si no iban acompañados de los planos de las respectivas fincas; pero dicha Comisión no aceptó este medio, porque entendió que «si á las dificultades y gastos que hoy produce la inscripción de documentos en el Registro de la Propiedad se agregaban los muy considerables que supone dicha obligación, sobre todo en los casos de sucesión por causa de muerte, la propiedad territorial se alejaría más y más de aquél, y á la postre se habría matado el Registro y nada se habría adelantado para activar la formación del Catastro parcelario, supuesto que la inscripción en el primero es voluntaria».

El que suscribe no estaba conforme con que el impuesto sobre la tierra se exija á razón de un tanto por ciento sobre el producto líquido imponible en las circunstancias actuales de la propiedad territorial en España, por lo difícil que es evaluarlo, por los muchos motivos de equivocación que implica el hacerlo, por la gran trascendencia que el error tiene en la cuota que se fija á cada uno por el impuesto y, en fin, por lo costoso del trabajo; pero siendo urgente que España tenga una estadística de su riqueza inmueble para repartir equitativamente el impuesto que la grava, y no habiéndose sometido al estudio de la Junta el tema de la organización de aquél, salvando mi opinión en tal punto, me presté á discutir lo propuesto por la primera Comisión ponente, y convine con todos mis compañeros de la segunda que aquéllo mejorara la existente, porque es más adecuado para el equitativo reparto del impuesto.

El dictamen de la Junta al Gobierno, fecha 8 de Abril de 1903.

— Así como la Comisión ponente que estableció el Real decreto de 9 de Octubre de 1902 cumplió su cometido en el plazo de cuatro meses que éste le fijó, la Junta terminó su dictamen dentro del de dos que se le había marcado.

Para conocimiento del lector, insertaré primero los párrafos de la exposición del dictamen, en que constan los principios fundamentales en que se inspira, y después las bases en que aquél se concreta.

EXPOSICIÓN

.....
.....
«No ha sido ciertamente la cuestión que menos ha preocupado á la Junta la de proponer una solución que se acomodara á nuestro especial modo de ser y á nuestra situación actual.»

«Sin desdeñar, ni mucho menos, las útiles enseñanzas que contienen las historias del Catastro en otros países, la Junta ha consagrado especialísima atención al estudio de los trabajos catastrales efectuados en España, y en vez de adoptar cualquier plan que, por lo nuevo y brillante, pudiera satisfacer desde el punto de vista técnico, ha preferido perfeccionar cuanto la práctica, verdadera é irrecusable maestra en esta clase de asuntos, ha acreditado entre nosotros como lo más hacedero.»

«Á esta consideración, y á la no menos importante de utilizar los trabajos catastrales ya realizados en España, obedece la propuesta de la Junta de continuar impulsando vigorosamente el avance catastral, ya terminado, con satisfactorio éxito, en varias de nuestras provincias, y entendiendo que el llevar á efecto el Catastro es una función social y moral del Estado, en extremo importante, y de realización que en su parte esencial á éste sólo compete, sin que pueda delegarla, á no ser parcialmente, en manos de empresa alguna, el proyecto está re-

dactado en la hipótesis, considerada como indiscutible, de que el mismo Estado sea quien dirija todos los trabajos catastrales, realice lo fundamental, é inspeccione y compruebe lo restante.»

«Idea dominante en la Junta ha sido la de no declarar obligatorio lo que no sea por completo indispensable ó no pueda fácilmente cumplirse por dificultades materiales, preocupaciones populares ó falta presumible de exacta interpretación para realizarlo, convencida de que más que por intento deliberado ó mala voluntad, dejan de cumplirse muchos mandatos por no verse claramente sus beneficios ó por no facilitarse ó estimularse la ejecución.»

«Sin desconocer lo ventajoso que sería un Catastro parcelario donde se representara el relieve de nuestro territorio, esta Junta ha juzgado necesario segregar del plan de Catastro, propiamente dicho, la ejecución de la altimetría; pero, no obstante, recomienda vivamente á la consideración del Gobierno la necesidad de reforzar los presupuestos del Instituto Geográfico y Estadístico, para que á la planimetría acompañe la nivelación del territorio, fundamento único para su completo conocimiento y representación.»

«El deseo de facilitar la obtención del Catastro, ha inclinado el ánimo de la Junta á no subordinarlo en absoluto á la previa terminación de la red geodésica de tercer orden; pero anhelando con vivo interés que estos trabajos geodésicos se impulsen de tal suerte que puedan servir siempre de base á los topográficos necesarios para el Catastro, sin embargo, ha consignado cuanto conviene hacer en el caso de que, en alguna región, lleguen á efectuarse las operaciones catastrales antes de concluir las geodésicas.»

La conveniencia de que se demarquen sobre el terreno y en el plano los cultivos y aprovechamientos del suelo en el primer período de los trabajos, ha sido objeto de detenida discusión; y en vista de que el coste del trazado de las líneas que limitan á aquéllos es de poca importancia, y que, en cambio, es grande la utilidad del dato para el reparto equitativo del impuesto, se acepta tal determinación; pero, reconociendo que pueden ser muchos los casos en que la falta de conformidad en la extensión de la superficie por cultivos y aprovechamientos declarada por los contribuyentes, con la total determinada

en el avance, obligue para depurar diferencias á hacer un detenido trabajo parcelario, y que esto no debe efectuarse con fin meramente fiscal, sino también con el más fundamental de dar asiento á la propiedad, se ha resuelto que siempre que haya de hacerse tal trabajo, sea de modo que se consiga una parcelación definitiva.

No todos los vocales de esta Junta están conformes con que el impuesto se exija á razón de un tanto por ciento sobre el producto líquido imponible, en las circunstancias actuales de la propiedad territorial en España, por lo difícil que es evaluarlo, por los muchos motivos de equivocación que implica el hacerlo, por la gran transcendencia que el error tiene en la cuota que se fija á cada uno por el impuesto y, en fin, por lo costoso del trabajo; pero siendo urgente que España tenga una estadística evaluatoria de su riqueza inmueble, para repartir equitativamente el impuesto que la grava, aunque no se haya sometido al estudio de la Junta el tema de la organización de los tributos, cree que cuanto propone mejora lo existente, como más adecuado para el mejor reparto del impuesto.

«En el proyecto que esta Junta tiene la honra de presentar, se establece el principio de dividir la formación del Catastro parcelario en dos períodos: en el primero de ellos, llamado *avance catastral*, se obtiene la planimetría general de todo el territorio, que aparece subdividida en el considerable número de polígonos topográficos, que forman las líneas límites jurisdiccionales, los cursos de agua y las vías de comunicación; polígonos perfectamente definidos en el terreno, y que serán bases fijas para localizar las fincas y para comprobar la veracidad de las declaraciones de los propietarios, tanto en lo relativo á la extensión de sus posesiones, como á la naturaleza de los cultivos ó aprovechamientos y calidades de terreno.»

«El segundo período de trabajos, que ha de comenzar en el territorio correspondiente á cada Registro de la propiedad, inmediatamente después de terminado el avance catastral, comprenderá la conservación de éste y la formación progresiva de los planos parcelarios. En éstos deberá fijarse la situación precisa de cada propiedad rústica y urbana, para que obtenga la representación gráfica individual de que antes carecía; y á fin de adelantar los resultados, se ofrecen ventajas no desprecia-

bles á cuantos se avengan á facilitar la obra de la parcelación» (1).

«Entre esas ventajas figura el establecimiento de títulos *reales* de propiedad, lo que deberá tenerse en cuenta por el Gobierno para estudiar, si lo acepta, la reforma conveniente de nuestro derecho hipotecario, con el fin de fomentar el *crédito territorial*.»

«En el proyecto que la Junta presenta, se propone en síntesis lo siguiente: 1.º Que España disponga cuanto antes de un Mapa planimétrico, y que para ello se aprovechen todos los trabajos hechos hasta ahora. 2.º Que dicho Mapa se levante, no perdiendo de vista que ha de servir de apoyo al trabajo parcelario con que ha de completarse. 3.º Que el esqueleto de aquél, rellenado con los datos de las masas de cultivo y de aprovechamiento del suelo, se utilice desde luego para repartir equitativamente el impuesto sobre la propiedad territorial entre los municipios y entre los contribuyentes, previo el con-

(1) Esta división del trabajo en dos períodos es conforme en el fondo á lo que yo defendí en la primera edición de este libro, páginas 383 y siguientes, á saber:

«Llegar hasta el término de la triangulación topográfica y llegar pronto es lo menos que debe hacer el Estado respecto de la medición del territorio, porque en su virtud se dan puntos de referencia ó de apoyo á todas las mediciones que haya que hacer para objetos ó fines especiales, y así el territorio se irá rellenando paulatinamente, porque cada una de ellas será un relleno parcial de la triangulación topográfica, y de todas se debe dar conocimiento al Instituto Geográfico, como encargado de la formación de los planos generales.

«Pero aún cabe exigir al Estado un poco más; aún cabe exigirle que, terminada aquella triangulación, sitúe en el territorio, por referencia á ella, todos los accidentes y detalles que le interesen directamente, y haciéndolo no hará cosa mayor que la que han hecho varios desconocidos municipios.»

«Si á esto se añaden facilidades y ventajas en materia de impuestos y de titulación y registro de las fincas que se concedan á los poseedores que sitúen sus fincas en el territorio, con referencia á la misma triangulación, poco á poco se irá caminando á la terminación del Catastro general parcelario, sin dificultades y por espontáneo movimiento social».

«No se me ocurre más que esta objeción que pueda hacerse á tal

curso de informaciones que han de recogerse sobre nuestro estado agrícola en sus diferentes aspectos, principalmente el económico ó evaluatorio del líquido imponible de cada finca. 4.º Que se aprovechen los organismos existentes para tal labor, y que las nuevas oficinas locales de preciso establecimiento para la conservación del avance catastral, sean á la vez el órgano que presida á la parcelación, las cuales, por otra parte, serán dependencias importantes de la administración de la Hacienda en la provincia. En tal concepto, tal vez puedan utilizarse como base firme de la anhelada reorganización municipal si llegan á hacerse cargo de las funciones que hoy corresponden á los Ayuntamientos en los impuestos de carácter general. 5.º Que la parcelación resulte de un espontáneo movimiento social estimulado por el auxilio y las subvenciones que

conducta, y mientras los particulares no tomen la iniciativa para parcelar el territorio en la parte que les interesa y hasta que esté terminada aquella parcelación, ¿qué será de la contribución territorial? ¿Continuará gravando sólo la riqueza imponible actual y siendo de cupo? Ni una cosa ni otra pueden tolerarse, se dirá, y hay que poner todo el esfuerzo en que termine tal situación.»

Esta objeción ha quedado salvada en el dictamen de Junta apoyando en el trabajo topográfico de conjunto de cada término municipal un avance catastral, que es un Catastro parcelario literal.

Además, la Junta ha establecido con buen acuerdo una división en el trabajo de triangular el territorio, que facilita considerablemente la labor, pues se hará uno para levantar los planos de conjunto, y se ampliará para el levantamiento parcelario del segundo período, en vez de hacerlo todo de una vez, dejando sembrado desde luego el territorio de los puntos de referencia precisos para la parcelación.

Después de haber sostenido primero en el libro que debían levantarse los planos para el Mapa, pero sin construirlos, y que debía apoyarse en aquel levantamiento el del Catastro, cuyos planos se construirían, y por la unión de ellos, reduciendo sus escalas, se formaría el Mapa topográfico, llegué á dicha conclusión, que simplificaba el levantamiento y la *construcción* de los planos de conjunto en primer lugar, porque hubiéramos carecido de éstos por un tiempo indefinido, si los hubiésemos construido después de tener los planos parcelarios.

Debe renunciarse á lo mejor, cuando lo asequible es lo bueno, porque vale más algo que nada.

el Estado otorgue. 6.º Que el trabajo parcelario se conserve. 7.º Que el Catastro y el Registro de la propiedad sean instituciones hermanas. Y 8.º Que aquél se aproveche para titular é inscribir las fincas en la forma más sencilla que es hoy posible, estableciéndose títulos reales de la propiedad inmueble, que motivarán la reforma conveniente de nuestro derecho hipotecario y fomentarán el crédito territorial.»

«Al llevarse á efecto el Catastro en la forma propuesta en este proyecto, se ve desde luego que el Estado no abriga mira alguna estrecha que pueda redundar en perjuicio de los contribuyentes de buena fe; por lo contrario, pretende ejercer una de sus más augustas funciones, estableciendo la justicia en materia tributaria, para beneficio general, y sólo espera obtener, dentro del orden material, las ventajas que han de reportar, al par que á los propietarios, las importantes aplicaciones económicas, sociales y jurídicas de la obra.»

«Todas las previsiones y todos los esfuerzos son pocos para conducir á feliz término la tarea colosal que el Catastro supone, y en tal concepto no se ha vacilado en disponer el plan para que al propio tiempo que el Estado realiza cuanto le compete, deje ancho campo á todas las iniciativas particulares que puedan coadyuvar al logro de la empresa.»

«Repartida así la labor, ni implica un trabajo tan largo que desespere, ni un gasto tan considerable que abrume al Estado y que no valga la pena del beneficio que reporte.»

«En efecto, en un período de unos quince años, puede terminarse el avance catastral con un aumento en el presupuesto de gastos de 600.000 pesetas para trabajos geodésicos y topográficos, y de una cantidad próximamente igual para los evaluatorios ó fiscales.»

«Semejante aumento de gastos nadie lo calificará de excesivo si considera que con él se terminará la planimetría de toda España, parte constituyente del Mapa topográfico, de no menor importancia y utilidad que el Catastro, que desaparecerán muchas de las injusticias actuales en el reparto sobre la propiedad inmueble, se obtendrá á la vez un conocimiento del estado agrícola del país y una estadística de su agricultura con la aproximación suficiente para poder guiar á los Gobiernos en sus determinaciones en cuanto se refiere á la resolución del problema social agrario; se vigorizará la administración de

la Hacienda, y se dará seguro punto de apoyo á la reorganización municipal; ventajas á las que puede agregarse la mayor firmeza y seguridad en el derecho de propiedad, cimiento del orden social y condición necesaria del mismo.»

«Cierto es que para todo aún habrá de contarse con la precisión de abonar á los ayuntamientos, á las corporaciones ó á los particulares el premio conveniente, si es que se deciden á hacer la parcelación en cuanto tengan terminados los avances catastrales de sus respectivas propiedades.»

.....
.....
.....

BASES

CAPÍTULO PRIMERO

OBJETO DEL CATASTRO PARCELARIO Y PRINCIPIOS GENERALES EN QUE HA DE FUNDARSE SU ORGANIZACIÓN

Base 1.ª El Catastro parcelario de España tendrá por objeto la determinación y representación de la propiedad territorial en sus diversos aspectos, con el fin de lograr que sirva eficazmente para todas las aplicaciones económicas, sociales y jurídicas y con especialidad para el equitativo reparto del impuesto territorial.

Base 2.ª El Catastro comprenderá en su conjunto la enumeración y descripción, literal y gráfica, de los predios rústicos, pertenencias mineras, solares, edificios, salinas, etc., etc.; con expresión de superficies, situación, linderos, cultivos ó aprovechamientos, calidades, valores, beneficios, limitaciones ostensibles del dominio y demás circunstancias que den á conocer la propiedad territorial y la definan en sus diferentes aspectos y aplicaciones.

Base 3.ª El Catastro se fundará:

1.º En los trabajos geodésicos y topográficos.

2.º En la estadística agrícola y en los trabajos de evaluación.

Base 4.ª Al formar el Catastro parcelario, se utilizarán todos los trabajos realizados en España que puedan ser aprovechados con tal fin.

Base 5.^a Los trabajos catastrales se organizarán de modo que el equitativo reparto del impuesto territorial se realice en el más breve tiempo posible, y lleguen progresivamente á la parcelación.

Base 6.^a Se dará todo género de facilidades á los Ayuntamientos, á los colectividades y en general á todos los propietarios, para que contribuyan á la formación del Catastro parcelario.

Base 7.^a Se considerarán dos períodos en la formación del Catastro parcelario; se efectuarán en el primero de ellos todos los trabajos necesarios para realizar el avance catastral que ha de establecer el equitativo reparto del impuesto territorial; y en el segundo, que comenzará inmediatamente al terminar aquél, se atenderá á la conservación de ese avance y á la obtención progresiva del Catastro parcelario geométrico que, con el transcurso del tiempo, ha de alcanzar todos sus efectos.

Base 8.^a La conservación del avance catastral se establecerá por demarcaciones correspondientes á los Registros de la propiedad, y en tal forma que, paulatinamente y sin grandes gastos por parte del Estado, conduzca á la formación y conservación del Catastro parcelario geométrico.

Base 9.^a Se ordenará que los trabajos topográficos ó evaluatorios, realizados por las diversas dependencias del Estado, ó que en lo futuro realicen con fines distintos del Catastro, se completen y acomoden á cuanto éste exige, siempre que no haya de aumentarse el gasto que se produzca.

Base 10. Con motivo de los trabajos catastrales no se alterarán otros servicios públicos ni se crearán nuevos cuerpos, que impliquen los consiguientes gastos y reconocimientos de derechos por parte del Estado, debiendo utilizar y combinar los ya existentes en tal forma que se consiga la indispensable unidad en los trabajos topográficos y evaluatorios del Catastro. Sin embargo, cuando las necesidades de esos trabajos lo exijan se podrá emplear en ellos el personal que se considere competente y preciso en calidad de temporero.

Base 11. En el avance catastral deberán representarse, medirse y valorarse los polígonos topográficos en que se divida el término municipal, claramente determinados por líneas permanentes del terreno. En el Catastro parcelario geométrico

habrán de quedar representadas, medidas y evaluadas las parcelas catastrales.

Parcela catastral es la porción de terreno cerrada sobre sí misma, situada en un término municipal y perteneciente á un solo propietario ó persona jurídica, ó á varios propietarios proindiviso, siempre que no se halle dividida por ninguna vía general de comunicación ó corriente de agua de dominio público.

En la parcela se representarán las porciones de distintos cultivos ó aprovechamientos.

CAPÍTULO II

DESLINDES

Base 12. En el tiempo y en aquellas circunscripciones que el Gobierno designe, á propuesta de la Dirección general del Instituto Geográfico y Estadístico, los Ayuntamientos que no tengan amojonadas y consignadas en actas levantadas al efecto, de común acuerdo con sus colindantes, las líneas límites de sus términos municipales respectivos, procederán á hacerlo, de manera que no quede parte alguna de límite territorial sin señalar, aun en aquellos trozos en que no haya avenencia entre los Ayuntamientos interesados, colocando, en este caso, los hitos ó mojones que marquen la línea de posesión de hecho, sin consignar la de reclamación de cada Municipio. Esta última línea sólo deberá figurar en los expedientes entablados ó que se entablen para ventilar el mejor derecho.

Base 13. La línea de posesión de hecho será provisional y se respetará hasta que por la autoridad competente se resuelvan los litigios ó reclamaciones que se incoen ó tengan pendientes los Ayuntamientos, haciéndose entonces el amojonamiento definitivo. Entre tanto la línea provisional no perjudicará ni prejuzgará en modo alguno los derechos que puedan corresponder á cada Ayuntamiento.

Base 14. Se levantará el acta relativa á cada límite común á dos términos municipales con asistencia de los Ayuntamientos interesados, constandingo en aquélla la previa citación. En la misma acta se registrarán, siempre que sea posible, la forma, dimensiones y situación de las señales de amojonamiento, así

como los materiales de que se compongan, y se describirá con claridad la línea de término.

Base 15. Los hitos ó mojones se colocarán de modo que, en general, sean visibles, desde cada uno, los dos inmediatos; estarán contruidos de manera sólida, señalados permanentemente y con numeración correlativa en cada límite común á dos términos municipales. Cuando los hitos sean de piedra labrada, se grabarán en ellos las iniciales del término respectivo en la cara que corresponda á su jurisdicción.

Base 16. No se pondrán mojones cuando las líneas jurisdiccionales estén determinadas, de una manera permanente, por caminos, ríos, arroyos, barrancos, etc., bastando amojonar los puntos en que la línea límite se separe de dichas vías. Si de antiguo existiesen mojones en estas líneas, podrán, sin embargo, subsistir y ser registrados en las correspondientes actas como mojones de referencia. De estas actas se harán tres ejemplares firmados por todos los que asistan á la operación, de los cuales quedará uno en el Archivo de cada Ayuntamiento y otro se remitirá á la Dirección general del Instituto Geográfico y Estadístico.

Base 17. En los términos municipales fronterizos, la parte de límite que lo sea también de Nación vecina no se deslindará ni amojonará por los Ayuntamientos. Esta operación es de la exclusiva competencia de las Comisiones internacionales de límites, las cuales facilitarán copias de los planos y de las actas correspondientes, si se hubiesen llevado á cabo, cuando les fueran pedidas por la Dirección general del Instituto Geográfico y Estadístico; y una vez obtenidas, formarán parte de los documentos topográficos del término respectivo y tendrán sus debidas aplicaciones. En el caso de que dichas Comisiones no tuviesen ultimados los planos y actas que se acaban de mencionar, el Ministerio de quien dependa la Dirección citada se entenderá con el de Estado para que, provisionalmente y sin hacer señal alguna sobre el terreno, puedan llevarse itinerarios próximos á las líneas internacionales, con objeto de cerrar los polígonos que constituyan los términos municipales españoles, para los fines puramente planimétricos, hasta que las actas y los planos de las líneas internacionales correspondientes estén concluidos y surtan entonces sus efectos en los expresados términos municipales.

Base 18. Los Gobernadores civiles de las provincias á que pertenezcan las circunscripciones que se designen, cuidarán del más exacto cumplimiento de lo prevenido en las bases anteriores de este capítulo, y á este fin circularán inmediatamente después de dicha designación las órdenes oportunas para que, sin levantar mano, se lleven á cabo los referidos amojonamientos, y darán cuenta á la Dirección general del Instituto Geográfico y Estadístico; primero, de las medidas que hayan tomado con tal objeto, y después, cada quince días, del estado en que se encuentren estas operaciones en la respectiva provincia, con expresión de los Ayuntamientos que no se presen á cumplir lo dispuesto en esta ley, y de lo que haya resuelto respecto á ellos. El Centro mencionado se entenderá directamente en estos asuntos con el Ministerio de la Gobernación, pidiéndole en cada caso la cooperación necesaria para el más puntual y pronto cumplimiento de lo mandado.

Base 19. Para deslindar los términos que tengan límites comunes con los de otras provincias, los Gobernadores de las dos que lindan se pondrán de acuerdo para el mejor desempeño de este servicio, estén ó no comprendidas ambas entre las designadas para estos amojonamientos.

Base 20. En los términos municipales donde se lleven á cabo los trabajos del Catastro, ó se establezca la conservación, el personal técnico dependiente del Centro encargado de dichos trabajos levantará los planos y las actas de las citadas líneas límites, en la forma que establezca el Reglamento.

Base 21. Las fincas del Estado y los montes públicos serán deslindados y amojonados oportunamente por los Centros oficiales á que pertenezcan.

Base 22. Cuando al deslindar fincas comprendidas en un polígono topográfico no hubiere avenencia entre los interesados, se señalarán líneas provisionales para los efectos del plano parcelario y del repartimiento del impuesto territorial, dejando á salvo los derechos de los propietarios para que los hagan valer, si así lo estimasen oportuno, ante los tribunales de justicia.

CAPÍTULO III

TRABAJOS TOPOGRÁFICOS

Base 23. Los trabajos geodésicos continuarán realizándose por el Instituto Geográfico y Estadístico con sujeción al sistema vigente.

Dichos trabajos se activarán en la medida necesaria para que la observación y cálculo de las triangulaciones de segundo y tercer orden queden terminadas en tiempo oportuno, para ser utilizadas en los trabajos topográficos, á los que precederán siempre que sea posible.

Los trabajos topográfico-castrales consistirán:

Los del primer período ó avance catastral.

(a) En las triangulaciones topográficas para cada término municipal, enlazadas con las geodésicas y sujetas en su estructura á las condiciones que determinará el Reglamento, de acuerdo, en lo esencial, con lo dispuesto en el art. 54 del aprobado en 17 de Febrero de 1901, y reformado por Real decreto de 12 de Septiembre del mismo año.

(b) En los levantamientos de planos en los cuales se fijarán las líneas límites jurisdiccionales, cursos de los ríos, canales de navegación y de riego, arroyos, pantanos, abrevaderos, fuentes, lagunas, pozos y situación de los edificios aislados, etc.; vías de comunicación, sean ferrocarriles, tranvías, carreteras, caminos vecinales, cañadas, etc.; perímetros de los pueblos y de los grupos de edificios.

(c) En los levantamientos de planos de poblaciones, limitados á la representación de las manzanas.

Los del segundo período.

(d) En las triangulaciones topográfico-parcelarias y poligonaciones, allí donde sean necesarias, por zonas ó totales, de los términos municipales, según la división de la propiedad, la naturaleza de los terrenos y el valor de éstos.

(e) En la formación de planos parcelarios de los términos municipales, en los que deberán aparecer, desde luego, las

líneas límites jurisdiccionales, los accidentes naturales y artificiales del terreno, los vértices geodésicos y topográficos y puntos notables con ellos relacionados, planos en los que sucesivamente se irán inscribiendo las líneas límites de las fincas y los signos convencionales que representen los cultivos, con arreglo á lo que arrojen los planos presentados por los propietarios con las condiciones y referencias que marque el Reglamento.

(f) En los trabajos topográficos de comprobación á que haya lugar en vista de los documentos catastrales presentados por los Ayuntamientos y propietarios.

Base 24. El número de vértices de la triangulación topográfico-parcelaria no deberá exceder de uno por cada cien hectáreas, y en aquellos términos municipales en que esa red topográfica no fuese bastante densa para representar de una manera suficientemente exacta alguna porción interesante del término municipal, podrá completarse con una red poligonal, cuyas líneas principien y terminen en aquellos vértices.

Base 25. En los términos municipales en que no exista triangulación geodésica de tercer orden, al realizar el avance catastral, se proyectará la topográfica, apoyada en una base medida y orientada, procurando que algunos de sus vértices puedan tomarse en su día como geodésicos.

Base 26. Los planos parcelarios que presenten en las oficinas de conservación del Catastro el Estado, los Ayuntamientos, colectividades y demás propietarios contendrán las necesarias referencias á las triangulaciones ó poligonaciones catastrales que se detallarán en el Reglamento, juntamente con las demás condiciones á que todos aquellos planos deberán estar sujetos.

Base 27. Se marcarán en el Reglamento las diversas escalas que, según los casos, habrán de tener los planos de conjunto, los parcelarios de los términos municipales y los de poblaciones.

Base 28. La determinación de las superficies totales, que comprendan los polígonos topográficos, la de las parcelas, la que tengan las vías terrestres de comunicación, ríos, pantanos, arroyos, etc., que de aquéllas habrán de descontarse para deducir la correspondiente á la propiedad rústica, así como las de los predios y parcelas de cultivo, se harán generalmente por medio de planímetros.

Para estos efectos, cuando alguno de los polígonos comprenda tal número de propiedades que pueda originar confusiones ó errores en los trabajos catastrales, se subdividirá en tantos cuantos sean necesarios, por líneas cuyos extremos habrán de ser puntos bien determinados del plano del término municipal en que radiquen, y cuyos vértices intermedios, bien sea por su naturaleza ó por el amojonamiento que se establezca, resulten señalados de tal modo que sea fácil su replanteo. También podrán estimarse, para los efectos indicados, como un solo polígono topográfico la reunión de dos ó más, comprendidos dentro de un mismo predio.

En las poblaciones se considerarán como polígonos topográficos las diversas manzanas que las constituyan.

Base 29. Terminada la triangulación topográfico catastral, se calcularán las coordenadas cartesianas de sus vértices y las de los puntos observados desde ellos y se situarán en hojas cuadrículadas, construyendo las abscisas y las ordenadas en la misma escala en que deba estar el plano parcelario.

CAPÍTULO IV

TRABAJOS EVALUATORIOS

Base 30. Los trabajos agronómicos evaluatorios comprenderán los cuatro períodos siguientes: 1.º Enumeración de los cultivos y aprovechamientos explotados en cada término municipal. 2.º Demarcación sobre el terreno de los referidos cultivos y aprovechamientos y determinación de la superficie ocupada por las distintas calidades de terreno dentro de cada polígono de cultivo. 3.º Cálculo de los beneficios líquidos imponibles correspondientes á las calidades de los distintos cultivos y aprovechamientos de los términos municipales. 4.º Clasificación de todos los predios rústicos de cada término y fijación de los beneficios líquidos imponibles que les correspondan.

Base 31. Los funcionarios facultativos del Cuerpo Nacional de Ingenieros Agrónomos y sus Auxiliares, encargados del Servicio agronómico catastral, redactarán, oyendo previamente á la Junta pericial respectiva, una relación de los cultivos y aprovechamientos explotados en cada término municipal, con las indicaciones necesarias acerca de los sistemas de cultivo,

alternativas de cosechas, aplicaciones de los frutos y demás antecedentes, datos y noticias que den á conocer del modo más exacto posible las condiciones físicas, económicas y estadísticas dentro de las que se desarrolla la industria agrícola.

Base 32. La demarcación de los cultivos y aprovechamientos se efectuará señalando en el terreno las líneas de separación de los mismos relacionadas con puntos ya fijos en el plano geométrico.

Dichas líneas se transportarán sobre una copia de este plano, partiendo de un punto bien determinado del mismo y terminando en otro de iguales condiciones, prolongando los itinerarios en la medida necesaria para lograr el objeto antes expresado.

No se representarán en el plano así formado los polígonos de cultivo si no pudieran aparecer de una manera clara y perceptible, dadas su extensión superficial y la escala que se emplee, pero se consignará por escrito, tanto en las libretas de campo como en los estados de superficies, las de estos polígonos, sean las que quieran.

La superficie ocupada por calidad de terreno dentro de un mismo polígono de cultivo podrá distinguirse de las demás calidades de éste cuando las líneas que las separen coincidan con linderos de fincas ó con accidentes del suelo bien definidos y de carácter permanente. En caso contrario, se apreciarán dichas superficies por medio de la relación numérica centesimal que exista entre la de cada una de dichas calidades y la del polígono de cultivo á que corresponda.

Base 33. En la determinación de los beneficios líquidos imponibles se consideraran para cada cultivo ó aprovechamiento tres calidades de terreno; para cada una de éstas, un tipo máximo y otro mínimo de capacidad productiva, y entre estos últimos cuantos sean necesarios para comprender los distintos grados sensibles de dicha capacidad que puedan apreciarse en una misma calidad, cualquiera que sea el sitio del término municipal en que se encuentre.

Base 34. Para el estudio de los beneficios líquidos imponibles, máximos y mínimos, de los distintos cultivos y calidades se dividirá la provincia en el número de regiones agrícolas que convenga, agrupando en cada una de ellas los pueblos que por la constitución física del terreno, por su clima, exposición, sis-

temas de cultivos, medios de comunicación con su mercado natural ó con el punto de salida de sus frutos guarden analogía bastante en cuanto á las utilidades producidas en ellos por la industria agrícola.

Base 35. De todos los pueblos de una región se elegirán uno ó varios que puedan servir de tipo para uno ó más cultivos ó aprovechamientos, por ser éstos en ellos más característicos, y en cada caso se formará una cuenta de gastos y productos con sujeción á las prácticas racionales y usuales de cultivo y sobre la base de los datos agrícolas y económicos de la localidad. De tales cuentas se deducirá el beneficio líquido para una extensión determinada y de éste el correspondiente á una hectárea de terreno del cultivo ó aprovechamiento de que se trate, en las condiciones más ó menos favorables, y en las comunes ó normales, antecedentes de los cuales se deducirán los tipos máximos, mínimos é intermedios del líquido imponible para cada caso.

Base 36. De las referidas cuentas, que se llamarán matrices, correspondientes á los pueblos elegidos como tipos para una región de un cultivo ó aprovechamiento determinado se deducirán para todos los demás pueblos de la región las cuentas que se llamarán derivadas, introduciendo en aquéllas las variantes correspondientes á la distancia al mercado, á los jornales, etc.

Base 37. El precio de los jornales se consignará en las cuentas de cultivo al tipo medio que hayan alcanzado en la localidad durante los seis años anteriores. El precio de los frutos se estimará de igual manera, pero á raíz de las cosechas.

Base 38. En las cuentas de gastos y productos se consignarán los correspondientes al ganado de labor, considerándolo como instrumento de producción, y no como materia imponible.

Los abonos producidos y consumidos dentro de la misma finca se estimarán al precio de producción.

Base 39. Los tipos máximos y mínimos de los beneficios líquidos imponibles, correspondientes á los distintos cultivos y calidades de cada término municipal, serán comunicados á los Ayuntamientos respectivos, para que manifiesten su conformidad ó su disconformidad, acompañada, en este último caso, de los comprobantes que crean convenientes.

Base 40. Obtenida en cada pueblo la conformidad del

Ayuntamiento y Junta pericial para los límites extremos de los beneficios líquidos imponibles, correspondientes á los distintos cultivos y calidades del término municipal, ó resueltas las reclamaciones á que hubiesen dado lugar, se procederá por la Junta pericial, asesorada é intervenida por el funcionario facultativo encargado de los trabajos agronómico-catastrales, á clasificar los distintos predios rústicos del término, según los cultivos ó aprovechamientos que en ellos se exploten y las calidades en que se dividan, señalándoles el beneficio líquido por hectárea de cada cultivo y clase, y el total imponible por cada predio, según lo manifestado en la base 36.

Base 41. Ultimadas las valoraciones de la respectiva Junta pericial de acuerdo con el parecer del encargado de la ejecución de los trabajos, se fijará el resultado en sitio público y visible por espacio de quince días.

Contra estas valoraciones podrán interponerse por los propietarios que se creyesen perjudicados los correspondientes recursos. Los gastos que ocasionen las comprobaciones á que diesen lugar dichos recursos serán de cuenta de la Administración pública cuando fuesen resueltos á favor de los propietarios, y de cuenta de éstos en caso contrario.

Base 42. Aprobados que sean los beneficios líquidos imponibles correspondientes á los distintos cultivos y calidades de un terreno municipal, no podrán ser alterados hasta que transcurran diez años, caso en que podrá revisarse el trabajo evaluatorio por provincias completas, en las que sea necesario á juicio del Gobierno.

Base 43. De la evaluación de los edificios de propiedad particular enclavados en las manzanas ó de las construcciones habitables se encargarán los arquitectos ó peritos competentes que se autoricen para ello, según los casos, y con arreglo á la tarifa que establecerá el Reglamento.

Del importe de la renta ó evaluación se deducirá el 25 por 100 en los edificios destinados á viviendas y un 33 por 100 en los que se dediquen á usos industriales, para fijar así el líquido imponible.

Base 44. Las construcciones rurales, los edificios fabriles, las pertenencias mineras, las salinas, las canteras y los canales de riego, etc., se valuarán en la forma que determine el Reglamento.

CAPÍTULO V

CONSERVACIÓN DEL AVANCE CATASTRAL Y FORMACIÓN PROGRESIVA DEL CATASTRO PARCELARIO

Base 45. Una vez terminado el avance catastral en todos los términos municipales correspondientes á un mismo Registro de la propiedad, se establecerá, en la localidad en que éste se halle, una oficina de conservación del Catastro, que deberá funcionar inmediatamente.

Base 46. Los principales documentos que han de existir en las oficinas de conservación catastral serán los que siguen:

(a) Planos de conjunto en escala conveniente de los respectivos términos municipales, en los que constarán las líneas límites jurisdiccionales, los cursos y depósitos de aguas, las vías de comunicación, las poblaciones, edificios aislados, mojones de las líneas de término, vértices geodésicos y topográficos y puntos notables á ellos referidos, así como las secciones en que haya convenido dividir cada término para facilitar las operaciones catastrales. En estos planos se dará á los polígonos topográficos numeración correlativa.

(b) Planos de cultivos de los términos municipales en los que aparecerán separados los terrenos ocupados por cada uno de aquéllos.

(c) Las reseñas de los vértices de triangulación y de los puntos fijados desde ellos y el estado de coordenadas rectangulares correspondientes á esos vértices y puntos.

(d) Un libro catastral, por cada término municipal, como resultado del avance hecho antes de establecer la conservación, donde estará registrada la propiedad territorial del término, con los datos correspondientes á su situación, linderos, líquido imponible, nombre y vecindad del propietario y demás circunstancias que convenga conocer, y otro libro catastral, semejante al anterior, que se irá formando paulatinamente, rectificando y completando las hojas de éste para constituir en su día el del Catastro parcelario. En esos libros se consignará si las fincas están ó no inscritas en el Registro de la propiedad y los números que en él tengan, en caso afirmativo.

(e) Resumen alfabético, por propietarios, de los libros catastrales.

(f) Relaciones de tipos máximos y mínimos, para cada cultivo y calidad de terrenos, de los beneficios líquidos de la industria agrícola, correspondientes á la extensión de una hectárea.

(g) Reseñas catastrales ó relaciones de polígonos fiscales, por términos municipales, en los que se expresen los límites de cada uno de aquéllos, su extensión superficial y las de los distintos cultivos y clases de terreno que comprenden.

(h) Planos parcelarios de los términos municipales.

(i) Cédulas catastrales, en una de cuyas caras aparecerá el plano del predio á que se refiera, y en la otra el nombre y vecindad del propietario y la descripción literal de la finca.

(j) Actas de deslinde de los términos municipales con sus colindantes.

(k) Actas de deslinde de las propiedades públicas y privadas enclavadas dentro de los términos municipales correspondientes.

(l) Estado de superficies, por términos municipales, de las partes ocupadas por el casco de la población, barrios, caseríos, caminos, arroyos, etc., etc., y por los diferentes cultivos, clases de terrenos, montes, minas, salinas, canteras, eriales, etc., etcétera.

(m) Relaciones, por términos municipales, de las fincas exentas, temporal ó perpetuamente, de contribución territorial.

Base 47. No se modificará el plano parcelario primitivo ó plano matriz ni se hará en él alteración alguna por ningún concepto. Las variaciones que experimente la propiedad en su aspecto geométrico se consignarán en una hoja de papel transparente del mismo tamaño que el de la matriz catastral, en la cual se halle trazado un marco de iguales dimensiones que el de ésta, á fin de que pueda lograrse la perfecta coincidencia de ambas. En dichas hojas habrá cuadrados de prueba bien determinados, para que en todo tiempo puedan apreciarse las alteraciones en la superficie real del papel.

En la hoja de papel transparente se reproducirán con el mayor cuidado los vértices de triangulación, los puntos fijados, desde los mismos y los demás detalles de carácter permanente, á excepción de los linderos de las fincas, los cuales se irán trazando á medida que sufran alteración.

Cuando las líneas límites de fincas que hubiesen variado

fuesen objeto de nuevos cambios, podrán consignarse en la misma hoja de papel transparente con tintas de distinto color hasta que el número de modificaciones introducidas obligue á emplear una nueva hoja, donde se consignan los últimos datos de la anterior y en la cual continúen anotándose las modificaciones sucesivas.

Siempre que una finca sea objeto de división, cada una de las resultantes llevará el mismo número que la de procedencia y además una letra distinta, y cuando dos ó más fincas colindantes se reúnan en una sola, ésta llevará los números de todas aquéllas.

Los cambios de dominio que no impliquen variación en los linderos de las fincas no producirán alteraciones en los planos y sí únicamente en los libros correspondientes, en los que se consignarán las anotaciones que procedan.

Base 48. Se autorizará á los municipios que quieran hacer por su cuenta el Catastro parcelario para que lo ejecuten con arreglo á las bases siguientes:

(a) El Catastro parcelario de un término municipal se llevará á efecto cuando lo acuerde en forma legal el Ayuntamiento con la Junta de asociados.

(b) A este trabajo deberá preceder el de deslinde y amojonamiento del término municipal, si ya no estuviere hecho.

(c) El Catastro parcelario se fundará en una triangulación topográfica proyectada y observada como disponga el Reglamento, debiendo quedar señalados los vértices y demás puntos necesarios de referencia de una manera permanente.

El Estado entregará al pueblo la reseña de los vértices y puntos, una relación de coordenadas rectangulares de los mismos y un plano de conjunto del término en que estuvieran concluidos los trabajos topográficos.

(d) Se procederá al deslinde de toda la propiedad territorial, sea privada ó pública. Este deslinde será obligatorio y el amojonamiento voluntario para los particulares.

(e) No surtirá efecto alguno el Catastro municipal sino después de revisado y aprobado por la Administración pública. Los líquidos imponibles se considerarán como provisionales hasta que se hallen catastrados por la Administración pública los demás términos municipales del mismo Registro de la propiedad á que corresponda el de que se trate.

(f) Las reclamaciones contra los trabajos realizados por los Ayuntamientos, ya sea respecto á la superficie ó por el avalúo, serán resueltas por la Administración pública en la forma que determine el Reglamento.

(g) Los encargados de estos trabajos catastrales serán de los legalmente autorizados, según determine el Reglamento, para cada uno de ellos cuando se realicen por cuenta de los Ayuntamientos.

(h) Al practicar el deslinde de las parcelas catastrales se procurará, con el consentimiento de los interesados, sustituir los linderos sinuosos por líneas rectas ó quebradas bien definidas, ó por accidentes naturales ó artificiales permanentes, llevando á cabo, con tal objeto, las necesarias compensaciones; también se procurará realizar permutas entre parcelas de un mismo propietario, enclavadas en sitios distintos del término, para reunir la propiedad bajo un solo lindero. Los contratos que con tales motivos se realicen estarán exentos de todo impuesto.

(i) Quedará á cargo de los Ayuntamientos la conservación de los Catastros ejecutados por cuenta de los respectivos municipios hasta que se establezca en los demás pueblos del Registro de la propiedad á que correspondan.

Base 49. El Estado subvencionará los Catastros municipales:

(a) Con los documentos que constan en el apartado (c) de la base anterior, y en las condiciones que allí se expresan.

(b) Con una remuneración por hectárea con arreglo á una tarifa que expresará el Reglamento. Esta remuneración no se abonará hasta después de que se reciban y aprueben los trabajos por el Estado, y si éstos resultasen erróneos, el coste de la comprobación se descontará de aquélla.

Base 50. Si todos los propietarios de fincas enclavadas en un mismo polígono topográfico ó en varios adyacentes, del mismo término municipal, se conciertan para constituir una asociación ó sindicato libre y presentar juntos en la oficina catastral los planos parcelarios de aquéllas, actas de deslinde y demás documentos catastrales, contraerán las obligaciones y disfrutarán de las ventajas que se expresan en las dos anteriores; se exceptúa de estas obligaciones la contenida en la letra (g) de la base 48.

Base 51. Siempre que los dueños, según los amillaramien-

tos, de más de las dos terceras partes de la propiedad particular, enclavada en un polígono topográfico ó en varios adyacentes de un mismo término municipal, acuerden presentar los planos parcelarios de sus fincas y constituirse al efecto en sindicato, serán autorizados y amparados por el Gobierno para ello. Los propietarios contraerán las obligaciones y disfrutarán de los beneficios señalados en las bases 48 y 49, con la excepción que contiene la 50; pero los que expresamente no se hubieren convenido para llevar á cabo los trabajos parcelarios, no disfrutarán de remuneración alguna, y satisfarán la parte alícuota que por esos trabajos les corresponda.

Cuando la propiedad de los polígonos no esté amillarada, bastará, para llevar á efecto cuanto se dispone en el precedente párrafo, con que se concierten los contribuyentes cuyas cuotas sumen más de las dos terceras partes del reparto de la contribución.

Base 52. Los particulares quedan autorizados para presentar los planos parcelarios de sus fincas en las oficinas de conservación del Catastro, y á los que soliciten hacerlo les suministrará el Estado la parte de los planos ya levantados y de los demás datos obtenidos que les sean útiles. Cuando se aprueben todos los planos comprendidos en un polígono topográfico, percibirán los interesados la remuneración que se acuerde en el Reglamento.

Se exceptúan de lo dispuesto anteriormente las fincas cuyo perímetro coincida con el de algún polígono topográfico, ó cuyos linderos lo sean también de propiedades del Estado y siempre que una parte de ellas confine con estas propiedades, y el resto de sus líneas límites esté determinado por los polígonos topográficos.

Base 53. Los funcionarios del Estado podrán efectuar en cualquier tiempo la comprobación sobre el terreno de los planos enclavados en un mismo polígono topográfico ó de una parte de ellos, completando los planos si se juzga conveniente. Los gastos que se originen se abonarán, según los casos, que detallará el Reglamento, por los propietarios que hubiesen dejado de presentar planos, por los que hubiesen entregado documentos inexactos, ó bien se repartirán entre unos y otros, ó los satisfará el Estado.

Base 54. Cuando el desacuerdo entre los datos obtenidos

en el avance catastral y las declaraciones de los interesados obligara á una medición parcelaria, ésta se hará con arreglo á las condiciones de la definitiva.

Base 55. Terminado el plano de conjunto de un término municipal, el Estado no sacará á la venta propiedad alguna enclavada en aquél sin levantar el plano de ésta, con referencia al del término.

Base 56. A toda solicitud de concesión de colonia en término municipal cuyo plano esté concluído se acompañará el del terreno respectivo, presentando además una reproducción suya en la oficina de conservación catastral.

CAPÍTULO VI

APLICACIONES DEL CATASTRO

Base 57. Una vez terminados y reproducidos los planos de conjunto de los términos municipales, con sus polígonos topográficos numerados, será obligatorio señalar en las descripciones de las fincas que les correspondan y que hayan de inscribirse en el Registro de la Propiedad el número del polígono en que se hallen. Cuando esté terminado el avance catastral, á ese número habrá de seguir el que tenga la finca inscrita en el libro del Catastro.

Con tal fin, el Gobierno publicará oportunamente la fecha en que ha de comenzar á regir esta disposición en cada parte del territorio.

Base 58. Del plano ó de los planos respectivos, según lo que abarque la jurisdicción, se proveerán en la forma que determine el Reglamento, los Ayuntamientos, Juzgados municipales, Escuelas de ambos sexos, Notarías, Registros de la Propiedad, Juzgados de primera instancia, Diputaciones provinciales, Institutos generales y técnicos y oficinas del Estado en la provincia.

Base 59. La oficina del Catastro facilitará al Registro de la Propiedad todos los datos que sean necesarios y consten en ella respecto de las fincas que, según el mismo, estén inscritas en aquél, y si los interesados lo solicitan, comenzará desde entonces una nueva forma de registro para tales fincas, desti-

nando una hoja aparte á cada una por el mismo orden que ocupen en los planos y libros del Catastro.

La oficina de conservación del Catastro facilitará además todos los años al Registro de la Propiedad respectivo un estado de los cambios materiales que las fincas catastradas é inscriptas en el Registro hayan experimentado, y á su vez éste acilítará á aquélla también cada año un estado de todos los cambios que interesen al Catastro y que en su situación jurídica hayan experimentado las fincas inscriptas.

Base 60. Las fincas á que se aplique, á petición de los interesados, la nueva forma de registro antes indicada se titularán é inscribirán, por ahora, ante el Registrador de la propiedad y un Notario, en la forma que se determine.

Base 61. Se expedirán á los interesados que lo soliciten títulos *reales* de sus fincas, cuyo diferente valor jurídico se determinará, según que sean resultado del deslinde general ó parcial de un polígono.

Los títulos *reales* contendrán la representación gráfica de la finca y mención sencilla de todas las circunstancias que la den á conocer bajo sus aspectos físico y jurídico.

Estos títulos sólo se expedirán respecto de las fincas tituladas é inscriptas en la forma dicha, y á los que se sometan á este nuevo régimen se otorgaran beneficios contributivos por la expedición del título, que serán mayores en el caso de referirse éste á fincas enclavadas en polígonos totalmente parcelados, y menores en los demás casos.

Base 62. La oficina del Catastro facilitará á todo el que lo solicite, previo el pago de todos los derechos que se fijen, certificaciones de inscripción en el libro catastral relativas á una ó más fincas de los términos municipales comprendidos en el partido judicial al que la oficina corresponda, así como las copias de los planos existentes en su poder y de las cédulas catastrales.

Base 63. El Catastro producirá los efectos contributivos que la ley de 27 de Marzo de 1900 atribuye al Registro fiscal.

Base 64. Para el pago de los derechos reales servirá de base el valor con que resulte la finca en el libro catastral.

Base 65. Las oficinas de conservación catastral facilitarán los datos de que dispongan y que sirvan para la formación de las estadísticas agrícola y contributiva.

Base 66. En tanto no se juzgue indispensable la creación de una Dirección general que tenga á su cargo todos los trabajos catastrales, los necesarios para la formación del avance catastral, conservación del mismo y formación progresiva del Catastro parcelario serán desempeñados por la Comisión que designe la Junta del Catastro, con arreglo al art. 6.º del Real decreto de 9 de Octubre último, por las Direcciones generales del Instituto Geográfico y Estadístico y de Contribuciones, por las Juntas provinciales del Catastro, por los diferentes centros y organismos de la Administración del Estado que realicen trabajos aprovechables para la formación y conservación de Catastro en cualquiera de sus dos períodos, por las Juntas provinciales, por los Ayuntamientos y Juntas de asociados y por los particulares.

Base 67. Corresponderá desempeñar á la Comisión que nombre la Junta del Catastro las funciones que marca el artículo 6.º del Real decreto de 9 de Octubre último y en las condiciones que determina el 7.º

Base 68. Corresponderá á la Dirección general del Instituto Geográfico y Estadístico:

- 1.º La Dirección y ejecución de los trabajos geodésicos y topográficos necesarios para el Catastro.
- 2.º La conservación de los anteriores trabajos como parte constituyente de la del Mapa de España.
- 3.º La inspección y comprobación de los trabajos topográfico-parcelarios llevados á cabo por cuenta de los municipios y de los particulares.

Base 69. Corresponderá al personal facultativo del Cuerpo nacional de Ingenieros agrónomos y sus auxiliares afectos á la Dirección general de Contribuciones:

- 1.º La formación de los planos de cultivos sobre la base de los geométricos del Instituto Geográfico y Estadístico.
- 2.º La determinación de los beneficios líquidos imponibles, máximos y mínimos, correspondientes á los distintos cultivos y calidades de terreno reconocidas en cada término municipal y la intervención en la clasificación de los predios rústicos y urbanos del mismo.
- 3.º La formación y conservación de los libros catastrales.
- 4.º Los trabajos de revisión de beneficios líquidos imponi-

bles y de clasificación de fincas rústicas cuando lo disponga el Gobierno.

5.º La comprobación de los trabajos catastrales llevados á cabo por cuenta de los Municipios y de los particulares en la parte relativa al período evaluatorio.

Base 70. Las Juntas provinciales del Catastro serán presididas por los Gobernadores civiles, y se formarán con un Jefe del Ejército, designado por la Autoridad militar, con los Ingenieros Jefes de Minas, Caminos, Montes, Geógrafos y Agrónomos de los servicios provincial y catastral, el Arquitecto de Hacienda, el Registrador de la propiedad, el Administrador de Contribuciones, el Comisario regio de Agricultura, el Presidente de la Cámara agrícola, en donde hubiere ésta, y el Visitador principal de ganadería y cañadas de la provincia. Esta Junta funcionará en pleno ó en secciones, según determine el Reglamento. Sus deberes y funciones serán:

1.º Reunir y compulsar los elementos que puedan apartarse para la más fácil y rápida ejecución de los trabajos en los diversos partidos judiciales de la provincia.

2.º Emitir los informes que reclame la superioridad.

3.º Proponer á ésta las reformas que convenga introducir en el servicio y en los Reglamentos dictados para la ejecución de los trabajos.

4.º Proponer igualmente la época en que deban ser revisados los lquidos imponibles y las clasificaciones de los predios.

5.º Proponer las modificaciones que puedan introducirse en los trabajos topográficos ó evaluatorios realizados por las diversas dependencias de la provincia, con fines distintos del Catastro, para que puedan utilizarse en éste.

Base 71. Se mantendrán en todos los pueblos las Juntas periciales que existen actualmente hasta la terminación del avance catastral de cada término, momento en que cesarán en sus funciones.

El cometido de las expresadas Juntas será:

1.º Auxiliar á las brigadas agronómico-catastrales en los trabajos evaluatorios confiados á las mismas.

2.º Llevar á cabo la clasificación de los predios rústicos, asesoradas é intervenidas por el personal facultativo agronómico.

3.º Aceptar ó reclamar contra dichos trabajos, justifican-

do debidamente en este último caso los fundamentos de las protestas.

Base 72. Los Ingenieros Jefes de los servicios provinciales de Minas, Caminos y Montes, del Servicio agronómico, los Administradores de Propiedades del Estado, los Jefes de servicios, dependencias y establecimientos oficiales, civiles ó militares, quedarán obligados, previa la autorización competente, á facilitar los planos originales ya levantados, ó copias de los mismos, que las Juntas provinciales de Catastro crean necesarios para la formación de éste, así como cuantos datos se consideren utilizables para la inscripción en el Registro catastral de las propiedades públicas ó privadas á que se refieran los mencionados planos.

También se facilitará copia de los que se levanten por cuenta de las Diputaciones provinciales y de los Municipios, cuya publicación no esté reservada.

Base 73. Al establecerse la conservación del Catastro en el territorio de un Registro de la propiedad, deberá estar funcionando, en la provincia correspondiente, una oficina de trabajos geográficos que, aparte de conservar y completar los estudios ya realizados por el Instituto Geográfico y Estadístico, deberá coadyuvar al mejor éxito de la conservación del avance catastral y formación progresiva del Catastro parcelario.

Base 74. Las oficinas de conservación del Catastro estarán en directa relación con los Registros de la propiedad y con las oficinas provinciales de trabajos geográficos, para facilitarse mutuamente copia de todos aquellos trabajos que recíprocamente puedan necesitar.

Base 75. No se autorizará explotación ni aprovechamiento que modifique ó altere el Mapa sin que se presente el documento en que conste que se ha entregado el plano correspondiente en el Instituto Geográfico y Estadístico ó en las oficinas provinciales de trabajos geográficos.

Conclusión.—No sería sincero si no dijese que tengo un motivo de satisfacción grandísima en que se haya llegado á este resultado, porque si bien sé que no descubrí nada al publicar la primera edición de este libro, sin duda fuí muy oportuno al darlo á luz, porque no de otra suer-

te se explica el movimiento de opinión á favor del Catastro parcelario que se produjo á raíz de la publicación.

Y no me ha extrañado esto, aunque no creí que llegara adonde ha llegado, porque veía yo claro que á todos los vivos anhelos de regeneración que se despertaron después de nuestros desastres coloniales les faltaba una base esencialísima, la del conocimiento de nuestro territorio, y como por medio del Catastro se obtiene éste en sus menores detalles, no es extraño que la opinión pública se percatase pronto de lo fundamental y de lo trascendental de la obra.

Pero no es sólo mi motivo de satisfacción el haber estimulado tal movimiento de opinión, sino el que éste fuese recogido en la famosa declaración ministerial de 5 de Abril de 1902, motivando esto que el último Gobierno que presidió Sagasta crease una Junta para el estudio del problema, de la que tuve la honra de ser nombrado vocal, precisamente por la publicación del libro.

Y tampoco aquí terminaron mis satisfacciones, sino que llegaron á más cuando, después, vi que la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas informó al Ministro de Instrucción pública que mi obra era «de mérito relevante» y que éste adquirió ejemplares de ella para las bibliotecas públicas hasta el máximo para que está autorizado.

Más tarde, al reunirse la Junta del Catastro para deliberar sobre los trabajos que presentara la Comisión ponente, tuve también la satisfacción de ser nombrado vocal de la nueva Comisión ponente que designó la Junta plena para deliberar sobre cuál de los dos anteproyectos presentados por la primera debía someterse al Gobierno.

Después, en el seno de esta Comisión, tuve nuevos motivos de satisfacción, porque hallé á todos mis ilustrados y buenos compañeros animados del mismo deseo de acierto que me guiaba, dispuestos á rectificarse, como yo lo estaba, y anhelantes de hacer algo viable, como buenos ciudadanos que se proponen servir á su patria.

Y así resultó que ellos aceptaron principios que yo había sustentado en el libro, sin que por esto quisiera decir

que fueran nuevos, y que yo acepté otros que había combatido en él; y ni unos ni otros lo hicimos á título de componenda para sacar adelante un trabajo, no dividiendo las fuerzas y las opiniones, sino porque todos nos convencimos de las observaciones recíprocas y, como nos dejábamos el falso amor propio á la puerta del local en que nos reuníamos, en vez de mortificante nos era grata la rectificación, como á todo el que busca sinceramente el acierto en sus opiniones.

Igual carácter ofrecieron las deliberaciones en la Junta plena.

Únase á todo esto el caso, insólito entre españoles, de una Junta oficial á la que se encomienda el estudio de un problema difícil y desempeña su cometido en el plazo angustioso que se le fija, haciendo verdaderos esfuerzos de trabajo asiduo, no remunerado, y dígase si este no es otro motivo de satisfacción para todos los vocales de la Junta.

Pero es preciso no perder la velocidad adquirida y, al efecto, el Gobierno que nos rige, correspondiendo á sus compromisos, debe poner manos en la obra con decisión, para demostrar que la oligarquía y el caciquismo no es el régimen político á que España está sometida de hecho.

Y supuesto que el problema es tan fundamental y afecta á tantos intereses, que se halla concretada en bases la resolución que conviene darle, á juicio de la Junta, y que, á juzgar por lo que se ve en el horizonte político, no ha de someterse pronto á las Cortes ningún proyecto de ley, y que aquélla ha dado prueba de su laboriosidad y buen deseo, conveniente sería que se estableciese un plazo no largo para recibir observaciones al dictamen de la Junta, que ésta misma estudiaría, decidiendo ratificarlo ó rectificarlo; pues sería preferible ciertamente aprovechar así el tiempo, hasta que llegue el momento oportuno de presentar á las Cortes el correspondiente proyecto de ley, que dejar dormir el asunto, en espera de tal oportunidad.

FE DE ERRATAS NOTABLES

PÁGINA.	LÍNEA.	DICE	DEBE DECIR
15	3. ^a	«Génova»	«Ginebra».
20	21	1901	1891.
61	10	ruto	fruto.
260	31	aldeaños	aledaños.

509 Antes de la base 66 debiera decir: CAPÍTULO VII—
ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO CATASTRAL.

INDICE

	<u>Páginas.</u>
<i>Dictamen de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas sobre la primera edición.....</i>	v
Extracto de los juicios de la prensa.....	xi
DEDICATORIA.....	xvii
Prólogo de D. Amós Salvador.....	xxi
Prólogo de D. Eleuterio Delgado sobre la contribución territorial y el Catastro	xxxix
Introducción.....	xliii

CAPÍTULO I

LO QUE ES EL CATASTRO

Etimología y significado histórico de la palabra «catastro».....	1
Uso oficial de la palabra «catastro» en España.— <i>Catastro de Cataluña.</i> — <i>Catastro de la Ensenada.</i> — <i>Usos posteriores</i>	2
Doctrina económica que dió origen á la especial atención prestada al Catastro de la riqueza territorial, convirtiéndole de literal én gráfico..	5
Catastros jurídicos y Catastros fiscales en Europa.....	
<i>Catastros jurídicos</i>	7
<i>Catastros fiscales</i>	15
El Catastro en España.....	28
Catastro y Mapa topográfico.....	31
Clasificación de las operaciones necesarias para formar el Catastro.....	33

CAPÍTULO II

OPERACIONES TÉCNICAS

Clasificación.....	36
--------------------	----

	Páginas.
OPERACIONES TOPOGRÁFICAS	
Su importancia política y social.....	38
Cuáles son las operaciones topográficas.....	39
En qué consiste la triangulación y fines á que responde..	42
La opinión general en España sobre la triangulación ...	46
El sistema del perímetro en vez de la triangulación geodésica, defendida en España.....	47
Otros sistemas que no se basan en la triangulación topográfica.....	49
La triangulación en los trabajos para el Mapa topográfico nacional y para el Catastro de cultivos es geodésica y topográfica ó solamente topográfica.....	55
La triangulación en los Catastros extranjeros.....	56
Debe y conviene terminar nuestra triangulación geodésica, apoyando en ella la topográfica para el Catastro parcelario.....	58
Proyectos de Catastros no geográficos.....	60
Deslinde y amojonamiento de los términos municipales..	67
División del término municipal en secciones: poligonación ...	71
Accidentes topográficos que deben situarse y consignarse en los planos.....	73
Accidentes lineales.....	74
<i>Caminos, carreteras, tranvías y ferrocarriles: política caminera.....</i>	74
<i>Ríos, arroyos, canales, acequias: política hidráulica.....</i>	83
<i>Cañadas.....</i>	92
<i>Sendas.....</i>	95
Accidentes poligonales.....	95
<i>Fuentes y pozos.....</i>	95
<i>Lagunas.....</i>	97
<i>Zonas regables.....</i>	98
<i>Grupos de población y edificios aislados.....</i>	98
<i>Despoblados.....</i>	100
<i>Zonas administrativas.....</i>	102
Nivelación ..	102
Concepto de la parcela catastral.....	107
Deslinde previo y general de parcelas.....	112
Algunos creen que no es necesario dicho deslinde.....	119
El deslinde no debe hacerse estrictamente según los títulos, sino según convenio de los interesados, para concordar el hecho y el derecho.....	122

	Páginas.
Amojonamiento.....	128
Deslindes generales en Francia.....	128
<i>Legislación.....</i>	128
<i>Remedios.....</i>	130
<i>Amojonamientos generales.....</i>	132
<i>Amojonamientos colectivos.....</i>	135
<i>Contratos para los deslindes generales.....</i>	136
<i>Ley de 17 de Marzo de 1898.....</i>	139
Deslinde de parcelas en Italia	146
Deslindes en España.....	149
Conclusiones sobre deslindes de parcelas.....	154
Reconstitución económica de la propiedad del suelo en Alemania y en Austria-Hungría.....	159
La finca rural de Caballero en España.....	162
Levantamiento de planos.....	164
Procedimientos topográficos para el levantamiento.....	164
<i>Procedimiento de alineaciones.....</i>	164
<i>Procedimiento taquimétrico.....</i>	167
<i>Procedimiento de Pérez de Rozas.....</i>	173
Dictamen oficial sobre el procedimiento de P. de Rozas.	182
Otros juicios sobre el procedimiento P. de Rozas.....	186
<i>Procedimiento fotográfico.....</i>	192
<i>Conclusiones de la Comisión de Francia sobre procedimientos topográficos.....</i>	193
<i>Lo que hace Italia.....</i>	197
Construcción de planos: escalas.....	197
OPERACIONES TOPOGRÁFICO-AGRONÓMICAS	203
OPERACIONES TOPOGRÁFICO-FORESTALES.....	207
OPERACIONES TOPOGRÁFICO-MINERALÓGICAS	208
OPERACIONES TOPOGRÁFICO-URBANAS	209
OPERACIONES TOPOGRÁFICO-MILITARES.....	212
MAPA TOPOGRÁFICO Y MAPAS ESPECIALES.....	213

CAPÍTULO III

OPERACIONES PERICIALES

En qué consisten.....	217
Fines á que responde la evaluación.....	218
Qué es lo que puede evaluarse.....	219
El impuesto sobre el producto líquido ó la renta neta ..	219
Dificultades para la evaluación del producto líquido....	221

	Páginas.
<i>Sistema de evaluación unitaria</i>	221
<i>Sistema de evaluación individual</i>	226
<i>Cálculos de productos brutos</i>	228
<i>Cálculo de gastos</i>	229
<i>Conclusiones</i>	232
Dificultades de la evaluación del capital	233
Dificultades de la evaluación del producto posible.....	234
La evaluación del producto bruto.....	235
Defensa del impuesto sobre el producto bruto... ..	239
La estadística catastral debe servir indirecta y no directamente para repartir la contribución territorial.. . .	242

CAPÍTULO IV

NUESTROS PLANES

Para Mapas.

Mapa topográfico.....	244
Mapa geológico y Mapas geológico-industriales por provincias.....	248
Mapa forestal.....	252
Mapa agronómico.....	257
Mapa militar.....	258

Para Catastros.

Clasificación	261
Planes especiales para operaciones técnicas ó para la formación de planos:	
Plan de la Comisión general de Estadística, constituida en 1856.....	261
Plan de la Junta general de Estadística en 1865..	263
Plan de la Dirección general de Estadística en 1869.	264
Plan del Instituto Geográfico y Estadístico en 1870.	267
Resumen de los planes expuestos.....	269
Planes especiales para operaciones periciales ó para la formación de la estadística de la riqueza inmueble:	
Dos períodos	270
Primer período.....	271
Segundo período.....	275
Resumen de los planes del segundo período.....	300
Planes generales ó que comprenden la formación de planos y de la estadística de la riqueza inmueble:	
Plan de la ley de 24 de Agosto de 1896.....	302

	Páginas.
Plan de la ley de 27 de Marzo de 1900.....	308
Juicio de los planes expuestos.....	311

CAPITULO V

LO QUE HEMOS HECHO Y LO QUE HEMOS GASTADO

En Mapas.

Mapa topográfico	317
Mapas geológico, forestal, agronómico y militar.....	327

En Catastros.

LO QUE HEMOS HECHO

Bajo el régimen de los planes especiales para la formación de planos	327
Bajo el régimen de los planes especiales para formar la estadística de la riqueza inmueble.....	331
<i>Ocultación de superficie</i>	332
<i>Descomposición de la superficie amillarada por su destino</i>	338
<i>Los avances estadísticos de la Junta consultiva agronómica</i>	339
<i>Ocultación de riqueza</i>	340
Bajo el régimen vigente de los planes generales ó que comprenden la formación de planos y la de la estadística de la riqueza inmueble.....	346
Trabajos particulares por cuenta de los interesados en cada municipio	351

LO QUE HEMOS GASTADO

Bajo el régimen de los planes especiales para la formación de los planos hasta 1870.....	356
Bajo el régimen de los trabajos inaugurados por el Instituto Geográfico en 1870 hasta 1895-96, inclusive.....	356
Bajo el régimen de los planes especiales para formar la estadística de la riqueza inmueble.....	366
Bajo el régimen de los planes generales ó que comprenden la formación de planos y la de la estadística de la riqueza inmueble.....	362
Un avance de tiempo y de gastos que hice ha un año para ejecutar la planimetría, con determinación de masas de cultivo.....	369
Resumen de lo que hemos gastado hasta fin de 1898-99, bajo todas los regímenes.....	377

CAPÍTULO VI

ES DE NECESIDAD FORMAR EL CATASTRO GENERAL PARCELARIO

Previsiones.....	378
La opinión ilustrada.....	379
Desengaños de la experiencia.....	383
Reciente movimiento de opinión á favor del Catastro y Real decreto de 9 de Octubre de 1902.....	386
Necesidades á que responde la formación del Catastro, según los países.....	388
¿Debe darse la preferencia á la formación del Mapa topográfico ó al Catastro?.....	389
Necesidades á que responderá la formación del Catastro parcelario en España.....	390
Dará firme asiento al objeto del derecho de propiedad sobre el suelo.....	392
<i>Títulos actuales de propiedad</i>	392
<i>Falta de seguridad</i>	395
<i>Falsedades</i>	396
<i>Errores</i>	398
<i>Pleitos</i>	398
<i>Fincas que desaparecen</i>	398
<i>Fincas que anmantan en extensión lo que otras pierden</i>	399
<i>Duplicidad de fincas en los inventarios</i>	400
<i>Absurdos</i>	400
<i>La parcelación excesiva ha aumentado los defectos de los títulos</i>	400
<i>La parcelación de España</i>	402
<i>El remedio está en el Catastro parcelario</i>	408
<i>Consecuencias</i>	410
Facilitará y abaratará las transmisiones de las fincas y su inscripción en el Registro de la Propiedad.....	412
Guiará una política agraria conveniente.....	414
Facilitará las relaciones entre las partes en los contratos de trabajos agrícolas.....	417
Sentará la piedra angular del crédito territorial.....	418
Guiará para la división municipal y otras territoriales más amplias.....	421
Servirá para desarrollar la política forestal.....	422
Guiará con acierto en la política caminera é hidráulica..	423
Servicios financieros.....	423
Guiará la política militar.....	425

Despertará las actividades sociales.....	426
Fomentará la cultura general geográfica.....	429
Será un rudo golpe para el caciquismo y la burocracia..	429
Complejidad de trabajos que requiere el concurso de personal de muy diferentes condiciones.....	430

CAPÍTULO VII

DIFICULTADES Y RESISTENCIAS

Exposición.....	434
Dificultad de deslindar los términos municipales.....	436
Dificultad de deslindar las parcelas.....	437
El coste que calculan varios autores españoles.....	442
El coste en varios países.....	444
Conclusión sobre el coste.....	449
De cuenta de quién deben ser los gastos.....	450
Cálculo de gastos á cuenta del Estado.....	451
Recursos para sufragar los gastos que son de cuenta del Estado.....	455
El contrato.....	460
Dificultad de la conservación.....	464
Resumen sobre las dificultades.....	464
Resistencias.....	465

CAPÍTULO VIII

LOS TRABAJOS DE LA JUNTA DEL CATASTRO

Creación de la Junta.....	467
Su objeto.....	468
Criterio fundamental en que habría de inspirarse el dictamen.....	468
Composición y organización de la Junta.....	469
Información pública.....	472
Anteproyectos de la Comisión ponente.....	474
Reunión de la Junta y nueva Comisión ponente nombrada por ella.....	475
El dictamen de la Junta al Gobierno, fecha 8 de Abril de 1903.....	485
Conclusión.....	511
FE DE ERRATAS.....	515