

CAPÍTULO 4

4. - EVOLUCIÓN LEGISLATIVA HASTA 1875

4. 1. - ACTIVACIÓN DE LAS VENTAS

A la vista de que la legislación desamortizadora de 1855-56 y la asociada a su restablecimiento en 1858 forma un cuerpo de normativa muy compacto y sobradamente conocido entre los estudiosos del siglo XIX, hemos renunciado a presentar su resumen en este capítulo. Después nos haremos eco de algunas disposiciones legales que afectaron a los bienes municipales (las referentes a solicitudes de excepción de montes y dehesas), de manera que ahora nos limitaremos a presentar un resumen de la normativa complementaria emanada para encauzar el proceso una vez que este se puso en marcha.

Pero no todas las disposiciones que veremos tuvieron esa especie de finalidad correctiva de deficiencias observadas sino que durante los años de gobiernos inspirados por la Revolución de 1868 resulta evidente, tras una decena de años de experiencia de desamortización general, no solo la voluntad de poner orden en todo el proceso y procurar su activación (fenómeno observable en los años que le sirven de prólogo) sino la de llevar a cabo la aplicación de los principios desamortizadores hasta sus últimas consecuencias.

Para reflejar la actitud de los gobiernos revolucionarios ante la desamortización no creemos que exista mejor punto de referencia que el contenido global de la Circular de la Dirección General de Propiedades y Derechos del Estado de 15-2-71, es decir, el día siguiente a su reestructuración a nivel central y provincial, previa supresión de la Dirección General del Patrimonio. La circular manifiesta *"el propósito firme que el Gobierno abriga de normalizar en el plazo más breve posible el ramo de desamortización, fuente la más fecunda y la menos agotada todavía de la riqueza pública"*.

El texto recuerda que las Cortes en su sesión de 31-12-70 habían reconocido *"el atraso lamentable y perjudicialísimo para los intereses del Estado en que se encuentra el despacho de los asuntos nacidos de la desamortización, por efecto en primer término de la precipitación con que aquella se emprendió y se llevó a efecto en sus primeros períodos"* y finalmente se requiere a los responsables a cooperar *"con ánimo resuelto y perseverancia inquebrantable a sacar del estado de perjudicial confusión y atraso en que hemos encontrado la administración y desamortización de las propiedades y derechos de la Nación"*.

Con respecto a los realización y puesta a punto de los inventarios de bienes la circular recuerda que el decreto del 14-2-71 acaba de crear una sección especial *"encargada de esta parte del servicio, poco atendida desde el principio de la desamortización, y que constituye su principal e imprescindible base, comprenderá V.S. que el propósito del Gobierno es poner remedio eficaz a la multitud de complicaciones y de trascendentales errores a que ha dado ocasión la falta de inventarios gene-*

rales de bienes y derechos, y la escasa formalidad con que se han llevado los parciales de cada provincia, no completados todavía". ⁽¹⁾

Partiendo de la observación de los CUADROS de resultados del III Volumen, que muestran la secuencia temporal de ventas (Nº 22 y ss.) parece evidente que se percibe un ligero resurgir o activación del ritmo enajenador partir de la Revolución de 1868 y que el fenómeno se advierte en la totalidad de los inventarios. En principio ello hace pensar que ese renovado brío desamortizador debe ser la consecuencia de la actuación de los primeros gobiernos provisionales y asambleas legislativas.

Sin embargo, la voluntad del Estado por apresurar y asegurar la obtención del máximo beneficio posible de la venta de bienes nacionales es perfectamente observable en disposiciones previas a los sucesos de septiembre de 1868. La R.O. de 7-3-68 trata de evitar las situaciones tendentes a entorpecer las ventas. El gobierno reconoce *"la conveniencia de que se limite hasta la fecha en que se anuncie la subasta de cualquiera finca la facultad de pedir que se divida en suertes para su venta concedida por la R.O. de 22 de Julio de 1859"* y por consiguiente se sirve mandar:

"1º Que una vez anunciada la subasta, de cualquiera finca, no se admita reclamación alguna dirigida a que se divida en suertes.

2º Que la Junta Superior de ventas apruebe las divisiones de fincas siempre que las considere beneficiosas a los intereses del estado, aun cuando el valor de algunas de las suertes no llegue a la cantidad de 2.000 escudos".

Con fecha 30-4-68 otra R.O. resuelve que sean aplicables a las propiedades del clero las disposiciones de 5-6-66 sobre investigaciones (y premios a los denunciadores) de bienes desamortizables ocultos. Ello afecta también con efecto retroactivo a los expedientes iniciados antes de 25-1-59, fecha en la que se dictó la R.O. para llevar a efecto la permuta de bienes y por consiguiente había quedado en suspenso la posibilidad de investigar los bienes del clero. Con respecto a los expedientes iniciados después de esa fecha hasta el presente deben ser promovidos de oficio por la propia Administración (sin premios para los denunciadores pues para ese período se carece de base legal para intentarlas).

En la Ley de presupuestos de 29-5-68 ⁽²⁾ las Cortes autorizan al gobierno para *"que proceda desde luego a la venta de los montes del Estado exceptuados de la desamortización, reservando sólo los que tengan reconocida importancia por declaración facultativa... [y] el precio del remate se realizará en cinco plazos iguales"*. En relación con la problemática de los montes el R.D. de 23-8-68 reconoce en su Exposición de motivos que se hace necesario poner remedio a la situación que permite

¹ Es sorprendente el paralelismo que se puede establecer entre el contenido y las actitudes (y casi el reconocimiento de fracaso) que refleja esta circular y las conocidas manifestaciones de Mendizábal en noviembre de 1836, que traslucían una inmensa sensación de derrota en el planteamiento y forma de llevar a cabo la desamortización de los bienes del clero.

² Obsérvese que esa Ley no es producto de la revolución sino que la antecede. Es un matiz digno de retener pues esa disposición suele considerarse – asociándola a la Revolución – como la plasmación del mayor desastre de tipo ecológico de todo el siglo y como máximo exponente de la actitud "liberal" (frente a la "conservadora" a la que se atribuye una mayor sensibilidad para la conservación de los bosques).

que se esté invirtiendo *"tiempo y hagan gastos en preparar enajenaciones de fincas que después quedan exceptuadas"* y con objeto de *"prescindir de todos aquellos trámites que no conduzcan a traer nueva justificación al expediente"* establece:

"Art. 1º Los Ayuntamientos que no hayan hecho uso del derecho que les concedió el artículo 1º del R.D. de 10 de Julio de 1865 para solicitar la concesión de dehesas boyales o terrenos de aprovechamiento común, podrán ejercitarlo, respecto a las fincas no vendidas, en el preciso término de cuatro meses... Pasado este término no se admitirá reclamación alguna.

Art. 2º Aunque se soliciten excepciones en concepto de aprovechamiento común, se pedirá y designará al propio tiempo la concesión de dehesa boyal, por si aquella solicitud fuese denegada.

Art. 4º Transcurrido el plazo señalado en el art. 1º... El gobernador mandará publicar estas relaciones en el Boletín oficial de la provincia, y si algún ayuntamiento creyese que se había omitido su instancia, reclamará en el término de quince días".

La importancia del R.D. de 10-7-1865 a que aludía el art. 1º de la disposición recién comentada así como la importancia del conjunto de normas emitidas en 1865 ya fue resaltada por GARCIA PEREZ (1986, p.204) al ocuparse de las dehesas boyales. El decreto en cuestión fija que los ayuntamientos no podrán reclamar para comunes y boyales fincas que ya se hayan rematado; enumera las circunstancias que deben concurrir para la concesión de excepción para esa finalidad; concede otro plazo improrrogable de 4 meses para el reconocimiento como de propiedad particular de los terrenos comprendidos en la ley de 6-5-55 (las suertes de terrenos baldíos, realengos, comunes, propios y arbitrios cedidos y reconocidos a canon a partir del último tercio del S. XVIII); fija en 15 días el plazo a los compradores para llevar a efecto reclamaciones sobre *"desperfectos que con posterioridad a la tasación sufran las fincas por falta de sus cabidas señaladas o por cualquier otra justa causa"*; faculta para que la toma de posesión pueda ser gubernativa o judicial según convenga a los compradores y en su art. 8º establece literalmente que *"El Estado no anulará las ventas por faltas o perjuicios causados por los agentes de la Administración e independientes de la voluntad de los compradores; pero quedarán a salvo las acciones civiles o criminales que procedan contra los culpables"*.

Y si importante es el contenido del R.D. de 10-7-65, de igual interés nos parece la Exposición de motivos que le precede. En ella se plantea la duda de si *"¿Podrá el Consejo de Estado, constituido en Sala de lo contencioso, conocer en el fondo de la resolución gubernativa que desestime la excepción, o deberá limitarse a declarar si ha habido o no violación en las formas...? Cuestión es esta de importancia suma, que el ministro que suscribe no resolverá por ahora, dejando para más adelante el proponer las medidas que aconseje la experiencia, y prefiriendo que entre tanto la Sala de lo contencioso del Consejo de Estado fije en este punto la jurisprudencia que considere más en armonía con los buenos principios y la recta interpretación de las leyes"*.

El ministro de Hacienda, Manuel Alonso Martínez, manifiesta en su Exposición que ***"Nada hay, en efecto, que pueda explicar el silencio de un Ayuntamiento que ve inventariar y tasar las fincas del pueblo, anunciar la venta, celebrar el re-***

*mate y dar posesión a los adquirentes, teniendo derecho a reclamar contra la enajenación: no puede presumirse tampoco que los vecinos vean impassiblemente que se les priva de un beneficio que la ley les da, y que suelen apreciar en mucho: el silencio es la señal más patente de que las fincas no están comprendidas en la excepción, y de que si lo están debe presumirse que renuncian a ella los que tan indiferentes se muestran, dando una prueba incontestable de que prefieren la venta y los beneficios que de ella han de resultar para la generalidad del pueblo, a la continuación del **aprovechamiento común, que en determinadas localidades es sólo privilegio de algunos vecinos privilegiados**". (el énfasis es nuestro)*

Y con respecto a la ventaja ofrecida del reconocimiento, por ley de 6-5-1855 y previa presentación de títulos, de las suertes y terrenos procedentes de repartos y roturas (pues *"aun las que siendo de origen ilegítimo habían sido legitimadas por las leyes"*) el ministro reconoce que *"No se supuso entonces que los interesados dejarían de aprovecharse del beneficio que se les otorgaba: su interés particular pareció bastante estímulo para que se apresuraran a obtener los títulos: no lo han hecho, sin embargo, muchos, lo que ha dado lugar a **nuevas roturaciones**, con la esperanza de que la falta de títulos de unos sirviera de motivo a otros para que en la dificultad de la prueba del tiempo preciso en que comenzaron las usurpaciones, las nuevas también fueran legitimadas"*

La labor desamortizadora hasta 1868 había afectado indudablemente a una masa considerable de bienes. Pero, como hemos dicho, las medidas adoptadas por los primeros gobiernos revolucionarios demuestran igualmente no sólo una decidida voluntad de continuarla sino de potenciar la desamortización hasta sus últimas consecuencias. De igual modo que la Ley de 14-7-1855 había autorizado al gobierno progresista a llevar a cabo una emisión de billetes del Tesoro por un total de 230 millones de reales, aplicables únicamente al pago de bienes nacionales y redención de censos y con un interés del 5%, el decreto ley de 28-10-68 autorizaría al gobierno revolucionario la suscripción de un empréstito de mucha mayor envergadura en el que 200 millones de escudos efectivos (2.000 mill. de reales) se representaban con 1.250.000 bonos del Tesoro público garantizados por los pagarés de compradores de bienes nacionales desamortizados, los bienes del Patrimonio de la Corona y las minas y montes del Estado cuya enajenación fuese decretada posteriormente.

La voluntad de vender no podía ser más patente. Y en ese sentido el decreto de 1-3-69 recuerda que la necesidad de desamortizar todos los bienes de mano muerta incluye los bienes de obras pías, patronatos y demás fundaciones de esta clase que no estén destinados a la congrua sustentación de beneficiados ya que por malevolencia o equivocación en la interpretación de las normas todavía permanecen *"muchos detentados o maliciosamente ocultos"*

Antes hemos hecho referencia a unas disposiciones sobre la investigación de bienes ocultos. La Orden de 5-3-69 resulta reveladora en ese sentido. Si bien manda que se paralicen las investigaciones sobre bienes del clero en la diócesis de Vitoria (a partir del expediente promovido por su Obispo) pues el gobierno reconoce la **"necesidad de adicionar los inventarios formados para su permuta, por haberse ejecutado esta operación con demasiada premura"** considera igualmente *"equitativo que la disposición que se adopte en este caso se haga extensiva a cualesquiera otros que de la misma clase puedan presentarse"* y por consiguiente se

suspendan las investigaciones hasta que se formalicen los oportunos inventarios y se proceda a la consiguiente permuta.

Es decir, a principios de 1869 se pone en cuestión el inventario general de bienes del clero enajenables que había estado rigiendo hasta ahora como resultado de las relaciones de bienes a permutar presentados por cada diócesis. ⁽³⁾ Ignoramos el impacto que esa medida pudiera tener en nuestra provincia, pero unido a la incautación de los bienes de las comunidades de beneficiados de la antigua Corona de Aragón decretada el 8-12-69 es muy posible que en ello resida la explicación para la posterior venta masiva de los bienes de las parroquias de la ciudad de Zaragoza. El mencionado decreto firmado por Francisco Serrano y comunicado al ministro de Hacienda Laureano Figuerola establecía:

"Art.1º El ministro de Hacienda adoptará las medidas convenientes para que las Administraciones económicas de las provincias enclavadas en el territorio de la antigua Corona de Aragón se incauten desde luego de los bienes de las comunidades de beneficiados en ellas existentes, y para que procedan inmediatamente a su enajenación, sin perjuicio de que, tan pronto como sea conocida la verdadera renta que producían, se expidan en su equivalencia las correspondientes inscripciones..."

Art.2º Respecto a los cabildos de las diócesis de Mallorca, Menorca, Solsona, Tarragona, Urgel y Zaragoza, cuyos prelados han remitido las relaciones de las fincas y censos que aquellos poseen, se ultimarán los expedientes en la forma establecida por las disposiciones vigentes"

Pero no sólo se amplía el inventario de bienes enajenables sino que otras medidas tienden a aclarar la confusa y profusa situación de hecho y de derecho en que se habían encontrado durante muchos años los antiguos propietarios en función de las distintas normas desamortizadoras y convenios desde que se decretó en 1835 la supresión de los primeros monasterios. ⁽⁴⁾

En esa línea, el gobierno provisional resuelve en 28-1-69 un expediente iniciado en 1852 (poco después del Concordato) *"con motivo de las dudas que se le ofrecían para llevar a efecto la liquidación y conversión de los créditos pertenecientes al clero, hermandades, ermitas, santuarios, patronatos, capellanías y demás fundaciones piadosas"*. Tras una larga serie de considerandos que son una auténtica revisión legislativa de las disposiciones que habían afectado a los bienes asociados al clero el gobierno dictamina:

³ La legislación anticlerical (que comienza a emitirse al poco de triunfar la revolución) de este período no nos interesa, pero en SIMON SEGURA (1973, p. 214) puede verse un resumen de algunas de sus implicaciones económicas.

⁴ En relación con las fincas rematadas y que no llegaron a adjudicarse por la Junta Superior debido a la suspensión de la desamortización decretada el 14-10-56, La R.O. de 13-1-1859 había prevenido que se pudiera renunciar a ellas dentro del plazo de un mes, pero la medida afectaba únicamente a las fincas que no procedían del clero (cuya venta quedó en suspenso al reanudarse la desamortización en 1858). Idéntico plazo para optar a que se reconociera el derecho a la adjudicación (o a la renuncia) a las fincas del clero adjudicadas en 1856 fue regulado más tarde, por R.O. de 28-5-62, una vez que se dispuso de nuevo la venta de los bienes permutados según el R.D. de 21-8-1860.

- Quedan definitivamente extinguidos todos los créditos pertenecientes a las comunidades de religiosos de ambos sexos, los del clero secular y los de cofradías, ermitas, santuarios y demás fundaciones cuyos productos estén aplicados al culto.

- Se cancelan también los créditos que tanto el clero secular como regular poseían en concepto de patronos, administradores o cumplidores de pías fundaciones. Si los créditos fueran de los que hubieran tenido que convertirse en deuda de primera clase y después en consolidada se consignará el rédito que produzcan para reconocérselo al clero dentro del capítulo de cargas de justicia.

- Los créditos de cofradías y obras pías procedentes de adquisiciones particulares para usos privados (cementeros) o públicos (beneficencia, hospital o instrucción pública) se convierten en inscripciones del 3% a favor de la respectiva fundación.

- Los créditos de patronatos y pías fundaciones familiares, de cualquier clase que sean se convierten en inscripciones intransferibles del 3%.

- Los créditos emitidos a favor de capellanías colativas de patronato de sangre activo o pasivo se convierten también en inscripciones del 3% que se entregarán a los capellanes para su usufructo y en las vacantes a la persona a cuyo favor se hayan adjudicado los bienes.

Otra norma (O. de 29-4-70) declara la obligatoriedad de otorgamiento de escrituras dentro de los tres meses después del pago del primer plazo pues no solo es un derecho del comprador *"sino que lo tiene también el Estado para garantizar la solvencia de aquel con la misma finca que le vende"*. Y no mucho después (D. de 15-8-70) es la propia Junta Superior de Ventas la que queda disuelta para proceder a su reorganización duplicando el número de sus vocales de las clases de los diputados, senadores, altos funcionarios pasivos y personas notables por su ciencia, arraigo y probidad.

La voluntad de vender afectó también a los edificios y terrenos propiedad del Estado que habían sido exceptuados de la venta y cedidos con objeto de ayudar a las corporaciones públicas. En la exposición de motivos del R.D. de 21-3-71 se afirma que *"estas excepciones no podían tener importancia cuando la masa de bienes nacionales era tal que el Estado podía muy bien usar de esta generosidad. Pero transcurrido ya largo tiempo después de las primeras concesiones, se ha visto que muchas de ellas fueron hijas de un buen deseo, pero carecieron de posibilidad de llevarse a cabo; y que otras, sin obedecer a los mismos fines, no podían servir ni utilizarse en el destino a que se dedicaban"* y por consiguiente

"Se declaran caducadas las concesiones de edificios y terrenos de propiedad del Estado, hechos en virtud del R.D. de 19 de febrero de 1836 y de la ley de 1º de junio de 1869"(art. 1º), se realizarán los convenientes inventarios (art.2º) y se procederá a la venta de todos aquellos edificios en los que no proceda la renovación de cesión por no haberse destinado al uso para el que fueron concedidos (art.8º)

Con respecto a la redención de censos la primera actuación importante se produjo el 9-3-69. En ella se revocaba la R.O. de 7-3-68 en la que se había mandado desestimar todas las redenciones de arrendamientos anteriores a 1800, cuyos

documentos justificativos se hubiesen presentado fuera del plazo que se señaló en la R.O. de 18-9-56 (que terminaba el 31-10-56) y que resultaba difícil de cumplir porque la ley de 11-7-56 había previsto que en ningún caso se estimara suficiente por sí sola la prueba testifical). Ahora, *"considerando que la justicia y la equidad exigen que los plazos probatorios sean siempre proporcionados en su duración a la clase de documentos y a las dificultades que de ordinario se encuentran en la práctica de las pruebas, mucho más tratándose de bienes procedentes de corporaciones eclesiásticas cuyos archivos han sufrido vicisitudes y trastornos"* se vuelve a dar un plazo de seis meses para los que habían solicitado el dominio útil y presentado pruebas testificales en tiempo hábil, para que pudieran proveerse y aportar el resto de documentación requerida siempre que se tratara de fincas que todavía no se hubieran enajenado.

4. 2. - FORMAS DE PAGO Y TIPOS PARA LAS SUBASTAS

Con respecto a la desamortización de Madoz parece que exista una especie de consenso en aceptar que hubo una mayor transparencia y que desde el punto de vista de su ordenación legal todo había sido "mejor atado" que en las precedentes de Mendizábal y Espartero. Después del análisis llevado a cabo por MARTELES (1990) de la legislación básica y las distintas normas complementarias que rigieron a partir de 1836 creemos que la visión generalmente compartida de que la desamortización eclesiástica había sido una merienda de negros es insostenible. Y tampoco estamos por la labor, por supuesto, de intentar establecer comparaciones sobre la mayor o menor bondad, desde el punto de vista social, entre la de Madoz y las anteriores. ⁵

El éxito de la legislación de Madoz en lo concerniente a la redención de censos ha sido puesto de manifiesto en todos los estudios que se ocupan de ello. Y por lo que respecta a las formas de pago y formas de tasar y capitalizar las fincas que se iban a subastar a partir de 1855 tampoco hay mucho que añadir. Nos limitaremos por consiguiente a establecer algunas precisiones y revisar algunas normas que son menos conocidas pero que pueden ayudarnos a captar el estado de constante alerta en que tuvieron que permanecer los gestores de la desamortización.

A partir de 1855 la legislación desamortizadora distingue los inventarios de Beneficencia, Clero, Estado, Instrucción Pública y Propios y lo normal es que ello se refleje de alguna manera en los estudios realizados al respecto. En la normativa inicial (Ley de 1-5-55 e Instrucción de 30-5-55) el distinto origen de los bienes no afectaba a la modalidad de pago (quince plazos a metálico en catorce años y progresivamente de valor inferior). Las fincas anunciadas por un valor hasta 10.000 rs se subastaban en la cabeza del partido judicial y en la capital de provincia y si el valor era más alto también en Madrid. Para establecer el tipo de subasta se elegía el valor

⁵ La falsedad del tópico de la mayor bondad y mayor sensibilidad a la escasa capacidad económica del pequeño campesino de la normativa de Espartero frente a la de Mendizábal fue puesta en evidencia por MARTELES.

más alto entre tasación y capitalización y ésta se calculaba capitalizando las rentas al 4% en las fincas urbanas y al 5% en las rústicas. ⁽⁶⁾

Pero la posterior Ley de 30-6-56 distingue entre los bienes considerados de "Corporaciones Civiles" (Beneficencia, Instrucción pública, 80% de Propios y resto de bienes de provincias y pueblos) y los del "Estado" (Estado, Clero, 20% de Propios, Instrucción Pública Superior, Ordenes militares, todos los de Obras pías, Co-fradías y Santuarios no adscritos al clero y los de capellanías no exceptuados).

En junio de 1856 se invierten los criterios de capitalización que queda al 5% para los bienes urbanos y al 4% para los rústicos. Los de "**Corporaciones civiles**" seguirán siendo administrados hasta su venta por sus poseedores y se pagarán a metálico, incluso los del 20% de propios, en 10 plazos anuales iguales. Los de "**Estado**" se abonarán en 20 plazos anuales iguales si su valor de anuncio no supera los 20.000 rs (menor cuantía) o en 15 si su valor de anuncio superaba los 20.000 rs. Los bienes del "Estado" podían pagarse en un 50% en papel, pero no por su valor nominal sino por el de su cotización media el día anterior a la subasta. ⁽⁷⁾

En función pues, de la pertenencia a un inventario u otro y del valor inicial de la finca, el comprador de bienes desamortizados disponía de 9, 14 ó 19 años para efectuar el pago de la cantidad adeudada y ello lógicamente debió influir, independientemente de otras razones, tanto en encauzar la participación de las economías más modestas hacia la adquisición de bienes de determinados inventarios como en el hecho de que se obtengan mejoras de cotización en subasta que se hallen en cierto modo ligadas a un mayor o menor número de plazos.

Posteriormente la Ley de Presupuestos de 29-5-68 por la que se autorizaba al gobierno a vender todos los montes del Estado exceptuados de la desamortización -se iba a proceder a una nueva recalificación- determinó para ellos el pago del remate en cinco plazos iguales, es decir, en tan sólo 4 años. ⁽⁸⁾ Fuera ya del ámbito temporal de nuestro estudio, la norma de 11-7-78 fijaría en 10 el número de plazos y a metálico (al contado los de menos de 250 ptas) y el 30-6-92 volvieron a fijarse en 5 plazos (cuatro años) que es la modalidad con que se realizaron las ventas de fines de siglo en Valladolid (SANCHEZ ZURRO, 1970, p.406). ⁽⁹⁾

⁶ El Art. 215 de la Instrucción disponía que no se tasaran las fincas del clero, bastando su capitalización, pero la norma de 23-2-56 revocó este artículo disponiendo que se guardara con ellas los mismos trámites que con las restantes.

⁷ DIEZ ESPINOSA (1986, p.163) atribuye erróneamente solamente 15 plazos a los bienes calificados a estos efectos como del "Estado" por la ley de 11-7-56. El art. 19 explicita que sean 20 los plazos en las fincas de menor cuantía (que eran la mayoría). La Instrucción de la misma fecha que acompaña a la Ley lo repite en su art. 17 y además añade que las de mayor cuantía continuarán pagándose en los 15 plazos que prescribía el art. 6º de la ley de 1º de mayo.

⁸ No hemos constatado ningún caso de esa forma de pago en las ventas de nuestra provincia, que prácticamente carecía de montes del Estado.

⁹ El análisis del mercado sevillano de la tierra durante el siglo XIX llevado a cabo por PARIAS (1989) se habría enriquecido si hubiera tenido en cuenta estas modalidades de pago (y mucho más para la etapa de Mendizábal y Espartero), que la autora limita a la distinción de al contado, plazos y con adelantos (p. 191 y 207 ss.)

Dado que el **papel de la Deuda** se admitía por su valor de cotización, ello equivalía al pago a metálico. En relación con las emisiones de Bonos del Tesoro no sabemos si los de 1855 fueron siempre aceptados por su valor nominal. Con respecto a los bonos procedentes de la emisión de 200 millones de escudos de (28-10-68) el decreto de 23-11-1868 dispuso que fueran admitidos por todo su valor nominal en el pago de bienes comprados a partir de entonces y el decreto de 22-1-69 dispuso que también se admitieran, al tipo del 80%, para el pago plazos de bienes vendidos o redimidos antes del 28 de octubre. Y la R.O. de 8-3-69 reglamentó minuciosamente la normativa para la ejecución de este último decreto.

Ignoramos la tónica de la cotización en bolsa que pudieran tener los bonos de la emisión de 1868 pero imaginamos que su utilización para el pago de bienes nacionales debió resultar muy conveniente para los compradores y de ahí el límite (a un 80% que imaginamos debía seguir siendo ventajoso) que se impuso para plazos de subastas previos a la revolución. Y si recordamos que se trata de un total de 2.000 millones de reales, mucho nos tememos que la mayoría de los pagos de lo vendido a partir de fines de 1868 debió hacerse en ese tipo de papel. Lo lógico es que todos trataran de beneficiarse de esa ventaja.

No debe pensarse, sin embargo, que la Hacienda dejara de hilar fino en cuanto a lo de mirarse la peseta. Por ejemplo, una norma de 7-11-69 (que es reproducida en esencia por otra de 29-4-70) no reconoce al nuevo comprador el derecho a pagar en bonos el importe de los pagarés de los plazos vencidos y por cuya falta de pago había sido declarado en quiebra el anterior comprador. Los plazos vencidos y no pagados (único objeto de subrogación) deberá abonarlos a metálico y de una sola vez. El resto de los plazos pendientes sí se podrán pagar en bonos pues no se subrogan sino que son obligaciones independientes que asume el nuevo comprador y lo mismo cabe decir si se trata de una quiebra en la que el primer comprador no hubiera abonado el primer plazo pues no existen pagarés que subrogar.

El tratamiento del problema de las **quiebras**, que con frecuencia aparece complicado con cesiones intermedias, obligó en numerosas ocasiones a la adopción de medidas legales. De particular interés nos parece en este sentido una serie de considerandos que acompañaban la R.O. de 30-4-64:

"Considerando que según la primera de esta disposiciones, [Art. 103 de la Instrucción de 31-5-55] sólo puede llamarse verdaderos cesionarios y tenerse por subrogados en todos los derechos y obligaciones de los compradores, cuando la cesión haya tenido efecto en el acto del remate o en los dos días siguientes a la notificación de haberse adjudicado la finca.

Considerando que dicho convenio [una cesión llevada a cabo fuera de esas condiciones] es un contrato de compraventa celebrado entre particulares, y no habiendo tenido participación la Hacienda, no debe entenderse con los segundos y terceros compradores.

Considerando que la única persona responsable al Estado en todas y cada una de las suertes de que se trata es ..., por ser el que directamente contrató con

ella ... la Hacienda sólo puede repetir contra el primitivo comprador que firmó los pagarés y a cuyo favor se otorgó la escritura". ⁽¹⁰⁾

Con respecto a los **precios de salida** de las fincas a subasta la normativa es abundante y encaminada en todos los casos a evitar situaciones en las que el Estado pueda salir perjudicado por la acción de grupos o personas que trataran de manipular su normal funcionamiento. De esa manera la R.O. de 10-3-68 aspiraba a fijar definitivamente la forma en que se habían de establecer los tipos que habían de regir en la subasta de las fincas.

Para sacar cualquier finca a la venta había que fijar para su anuncio cuatro tipos: **a)** la tasación pericial, **b)** la capitalización de la renta conocida que efectivamente produzca, **c)** la capitalización que los peritos calculen debe producir y **d)** si era una finca con arbolado, el valor que se asigne a éste servirá a modo de cuarto tipo. De los cuatro tipos señalados el mayor servirá para la primera subasta y los restantes, por orden descendente, para las siguientes. Pero si alguno de los tipos no llegaba a cubrir la mitad del valor que había servido para la subasta anterior, el valor del anuncio tendría que hacerse por el promedio entre ambos tipos.

Con esta norma se mejoraba la de 27-10-66 que había establecido que la capitalización se practicara sobre las rentas graduadas por los peritos y no por las que efectivamente produjeran las fincas (con objeto paliar los perjuicios para el Estado por capitalizaciones de rentas bajas o muy antiguas).

Sin embargo, cinco meses después, el R.D. de 23-8-68 vuelve a cambiar las disposiciones sobre los tipos de subasta por ausencia de licitadores con objeto de graduar de una forma más racional las depreciaciones posibles por los saltos que pudieran producirse a consecuencia de la norma de 10 de marzo. En principio todas las fincas se tasarán en venta y renta y se capitalizará su renta o en su defecto se graduará por los peritos. Para la primera subasta se elegirá el tipo más alto entre tasación y capitalización, en la segunda el 85% de ese valor, en la tercera el 70% y en la cuarta el 60% del tipo primitivo. Si siguiera sin venderse la finca y el valor de tasación o capitalización fuera inferior al tipo de la cuarta subasta se anunciará una quinta subasta por ese valor y si tampoco diera resultado se declarará una subasta "abierta", es decir, se anunciará por el precio que algún licitador esté dispuesto a cubrir mediante una proposición por escrito al gobernador de la provincia. ⁽¹¹⁾

4. 3. - LA MEDICIÓN DE LAS FINCAS

Otro tema abordado en estos años finales con objeto de eliminar ambigüedades y sentar jurisprudencia fue el problema de los errores en la cabida o calidad de

¹⁰ Poco después, una R.O. de 14-25 de junio de 1864 autorizaba las cesiones de partes de una finca pero "con la condición que todas las porciones en que se haya subdividido la finca responderán mancomunadamente a la Hacienda, como hipoteca del total valor en que fue rematada la propiedad sin dividir".

¹¹ El decreto de 26-6-70 modificó posteriormente la reglamentación de estas subastas "abiertas" dejando en manos de la Administración económica provincial la decisión de que después de la cuarta subasta se proceda a retasar la finca por otros peritos (sólo las de menor cuantía) o anunciarla como "abierta" pero en ese caso no se admitirá proposición que deje de cubrir el 30% del tipo por el que se anunció la finca en la primera subasta.

las fincas que llevaron a litigios con la administración. Veamos lo que dice textualmente la Orden de 7-4-69:

"Visto el expediente instruido en esa Dirección general con motivo de las dudas que han surgido sobre la manera de aplicar, como jurisprudencia general, el Real Decreto sentencia del Consejo de Estado de 27 de enero de 1863, en que se sentó el principio de que las fincas vendidas por el Estado con linderos fijos y determinados antes de publicarse la R.O. de 10 de Abril de 1861 deben entenderse enajenadas en concepto de cuerpos ciertos y no por la cabida señalada en los anuncios de subasta.

*Y considerando que nunca pudo entrar en la mente de los autores de la instrucción de 31 de Mayo de 1855 que las ventas se verificasen en ese sentido ... El Poder Ejecutivo, en el ejercicio de sus funciones, oído el consejo de Estado y de conformidad con el dictamen emitido con ese Centro directivo, se ha servido resolver que en los expedientes que penden de resolución o que se incoen en lo sucesivo sobre falta o exceso de cabida **no se admita la doctrina de los cuerpos ciertos** cualquiera que haya sido la fecha del remate, y se fallen atendiendo únicamente a la cabida, calidad y demás circunstancias de la finca"*

De esta manera quedó resuelto un problema que hace años mereció la atención de TOMAS y VALIENTE (1974) y que fue aprovechado de nuevo por el autor para intentar mostrar otra faceta más del pésimo funcionamiento de todo el proceso desamortizador. ⁽¹²⁾ A partir del análisis de algunos casos de jurisprudencia administrativa TOMAS concluía que *"la Administración actuó con un gran margen de discrecionalidad a la hora de admitir o rechazar las demandas de nulidad de ventas por causa de error y se limitó a aplicar con gran amplitud el artículo 170 de la Instrucción de 31 de Mayo de 1855"*. (p.77)

Para llegar a este juicio TOMAS se basa en que unas sentencias del Consejo de Estado que analiza (todas ellas referidas a remates efectuados antes de abril de 1861 y una de ellas es la de 23-1-63 que había sentado jurisprudencia en el tema) son posteriores a la R.O. de 10-4-1861 que había regulado la cuestión, pues las ventas después de esa fecha no podían ser consideradas como cuerpos ciertos.

El estudio de cuatro casos referidos a ventas previas (cuya referencia legal era la Instrucción de 1855) le lleva a TOMAS a plantearse dudas sobre la aplicación de la normativa de 1861 (*"¿Se aplicó esta Real Orden, contraria al criterio mantenido hasta entonces por el Consejo de Estado"*) y a inferir *"una doble enseñanza: por una parte, la frecuencia y enormidad de los `errores' periciales... [y por otra a] destacar la diversidad de criterios mantenidos por diferentes organismos en tan grave punto"* (p.81).

No creemos que se pueda defender que hubo "diversidad de criterios" para las ventas posteriores a abril de 1861. La duda que TOMAS se plantea no deja de ser una pregunta retórica llena de mala intención y sin ninguna base en que apoyarse pues todo lo que él ha constatado con sus ejemplos es que el Consejo de Estado

¹² En el capítulo dedicado a la revisión legislativa de la etapa de Mendizábal en la Tesis de MARTELES se ha puesto en evidencia y rebatido suficientemente el excesivo afán de TOMÁS por denunciar un supuesto mal funcionamiento de la Administración en el ámbito de la desamortización.

aplicó la doctrina de los cuerpos ciertos (en algunos casos en perjuicio de la propia Hacienda) mientras esa fue la norma legal de referencia, es decir, sistemáticamente y en absoluto con discrecionalidad. Lo contrario sí que habría sido al margen de derecho e incluso él mismo llega a reconocerlo. ⁽¹³⁾

Por otro lado, no nos parece que ello pueda ser considerado un "punto grave" en el conjunto del proceso desamortizador dado el escaso margen de aplicación temporal sobre el que incidía ya que la norma de abril de 1861 se produjo, dentro de lo que cabe, no mucho después de que comenzaron las ventas en gran escala de las grandes fincas (montes y dehesas procedentes de los propios) que eran las más susceptibles de albergar errores en su medición.

Y como se trata de un problema importante, veamos con un poco de detalle algunas de las normas que orientaron la solución administrativa a las demandas por errores de cabida y similares. A la vista de que la aplicación del criterio establecido en la Instrucción de 31-5-55 (el art.170 dice que *"En la venta de estos bienes no se admitirán demandas de lesión u otras dirigidas a invalidarlas, ni se adeudarán laudemios ni veintenas"*) era origen de que pudieran derivarse perjuicios tanto en contra de los interesados como de la administración, ⁽¹⁴⁾ la norma de 10-4-61, tras considerar *"que las fincas desamortizadas no pueden salir a la venta como cuerpos ciertos, sino por la cabida que contengan"* y con la voluntad expresa de sentar jurisprudencia, estableció la anulación de una subasta por *"haber tenido lugar con error esencial en la designación del número de fanegas de que se compone, inferior en más de una mitad del consignado en el anuncio"* y la concesión de la adecuada indemnización a los compradores de otras porciones *"correspondiente a la menor cabida de las mismas, en atención a no llegar la falta a la mitad del número de fanegas con que fueron ofrecidas en el propio anuncio de la venta"*.

Los casos estudiados por TOMÁS corresponden a compras anteriores a esta norma de abril de 1861 y consecuentemente les era de aplicación la normativa anterior. Y como la Hacienda era renuente a aceptar esa solución para los casos en que salía perjudicada, la solución dada en 27-1-63 por el Consejo de Estado a la inicial demanda contra el Marqués de Torrecilla (que había adquirido una finca con una superficie mucho mayor que la declarada en el anuncio) sentó jurisprudencia para casos parecidos, estribando la sentencia en hacer que se respetara la normativa vigente en el momento de la venta que había tenido lugar el 11-4-59. La norma de abril de 1861 no podía tener carácter retroactivo. Y si ello es así de claro ¿para qué

¹³ TOMÁS dice que *"La actitud del Consejo de Estado en todos los asuntos vistos tendía evidentemente a un mismo fin: amparar la seguridad jurídica de los compradores"*; pero como en ello no debe haber nada criticable, continúa su razonamiento con la deducción de que *"Muchos de quienes lo fueran en potencia se habrían tal vez retraído si hubieran sabido que un error de cierta cuantía podía invalidar la enajenación de bienes desamortizados. Ahora bien, tal política (apuntada y defendida ya claramente por el art. 170 de la Instrucción) contenía un peligro difícilmente conjurable, ya que constituía casi una tácita invitación al fraude, sin más contrapartida inmediata que la sanción en que incurriesen los peritos"*. (p. 80)

¹⁴ TOMÁS parece querer reducir la posibilidad del error a una voluntad de fraude por parte de los interesados en connivencia con los peritos, pero en uno de los cuatro ejemplos que pone el perjudicado es un comprador que había adquirido tierras de peor calidad que las anunciadas.

plantearse si se respetó la nueva norma dado que no se aporta ningún ejemplo de que no se respetara la anterior?

La voluntad de la Hacienda porque los intereses del Estado no se vieran perjudicados quedó bien clara poco después. La R.O. de 24-12-62 resolvía que *"tanto en los casos de desperfectos ocurridos en las fincas después de tasadas y antes de que tome posesión de ellas el comprador como en los de falta de cabida o arbolado, o cualquiera otro, sea potestativo el que el Estado opte entre la indemnización o la nulidad"* y como el hecho de haber adoptado el criterio de un 50% de error en la cabida para anular la subasta debía plantear numerosos problemas a la hora de decidir la cuantía de la indemnización en los casos en que no se llegara a ese tope, no mucho después, la R.O. de 11,21-11-1863, redujo el margen de la posibilidad de error hasta un 20%:

"en todos los anuncios de subasta que se publiquen desde esta fecha, se exprese que si dentro del término de los dos años siguientes a la adjudicación de la finca al rematante, se entablase reclamación sobre exceso o falta de cabida, y del expediente resultase que dicha falta o exceso iguala a la quinta parte de la expresada en el anuncio, será nula la venta".

Como los errores de medición solían ir asociados a la venta de montes y dehesas, el importante R.D. de 10-7-65 que intentó poner orden en toda la problemática de este tipo de ventas, volvió a ocuparse del tema derogando la R.O. de noviembre de 1863. El art. 7º fijaba en 15 días el plazo improrrogable para reclamar por desperfectos derivados por falta de cabida u otros motivos y el art. 8º volvía a establecer un mecanismo ordinario de seguridad jurídica para los compradores: *"El Estado no anulará las ventas por faltas o perjuicios causados por los agentes de la Administración e independientes de la voluntad de los compradores; pero quedarán a salvo las acciones civiles o criminales que procedan contra los culpables"*

Y como esta norma podría parecer a algún estudioso que se trataba de una nueva incitación al fraude, la Administración no tardaría en cubrirse las espaldas. Después de citar la legislación precedente, la R.O. de 30-3-67 considera *"que con arreglo a los principios del derecho común y jurisprudencia constantemente seguida, se declaran nulas las ventas que tengan lugar con error en más de la mitad del número de fanegas anunciadas"*. Considera también que por agentes de la Administración deben entenderse *"únicamente aquellos funcionarios que ejercen facultades por delegación directa del Poder ejecutivo, y los peritos tasadores en las ventas de bienes nacionales, ya sean nombrados por la Administración, ya por los compradores, nunca podrán adquirir otro carácter que el de testigos"*. Y finalmente, habiendo considerado que esa doctrina se encontraba ya en el R.D. de 5-3-64, anula una venta en la que el error era de origen pericial y que ello *"se tenga entendido para lo sucesivo"*.

De todas formas, desde una perspectiva más actual cabe señalar que de la doctrina de los "cuerpos ciertos" se ocupa el Código Civil de 1889 en su art. 1.471. Y con respecto a las fincas incluidas en el catálogo de montes, GUAITA (1986,p.225) menciona varias sentencias de 1959 y 1962 en las que la jurisprudencia ha sentado el principio de que si existe discrepancia entre la extensión asignada a un monte y los linderos señalados, prevalecen éstos sobre aquélla. El que ello sea así hoy en

día, a pesar de los enormes avances en las técnicas de mensuración con respecto a las que disponían hace 150 años, hace que no veamos del todo claro, pues, el empeño de TOMAS y VALIENTE en querer presentarnos esa misma circunstancia (vigente durante muy poco tiempo durante la desamortización) poco menos que como una conspiración premeditada.