

## 18. LA LEY SOBRE TERRENOS BALDÍOS 1883\*

*La situación que propició los alcances sociales del movimiento iniciado por Francisco I. Madero en 1910 tenía origen, parcialmente, en la legislación porfiriana acerca de los terrenos baldíos. La ley que se incluye abajo se debe, al ministro de Fomento Carlos Pacheco. La complementa un texto de Manuel Fernández Leal, de 1894.*

### I

Art. I. Con el fin de obtener los terrenos necesarios para el establecimiento de colonos, el ejecutivo mandará deslindar, medir, fraccionar y valuar los terrenos baldíos o de propiedad nacional que hubiere en la República, nombrando al efecto las comisiones de ingenieros que considere necesarias, y determinado el sistema de operaciones que hubiere de seguirse.

2. Las fracciones no excederán en ningún caso a dos mil quinientas hectáreas, siendo ésta la mayor extensión que podrá adjudicarse a un solo individuo mayor de edad, y con capacidad legal para contratar.

3. Los terrenos deslindados, medidos, fraccionados y valuados, serán cedidos a los inmigrantes extranjeros y a los habitantes de la República que desearan establecerse en ellos como colonos, con las condiciones siguientes:

I. En venta, al precio del avalúo, hecho por los ingenieros y aprobado, por la secretaría de fomento, en abonos pagaderos en diez años, comenzando desde el segundo año de establecido el colono.

II. En venta, haciéndose la exhibición del precio al contado, o en plazos menores que los de la fracción anterior.

III. A título gratuito, cuando lo solicitare el colono; pero en este caso la extensión no podrá exceder a cien hectáreas, ni obtendrá el título de propiedad sino cuando justifique que lo ha conservado en su poder y lo ha cultivado en todo o en

\* Fuente: Miguel León Portilla *et al.*, *Historia documental de México*, 2 v., México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, 1964, (Serie documental, 4), II, 371-4 y 388-9.

una extensión que no baje de la décima parte durante cinco años consecutivos.

4. Luego que hubiere terrenos propios para la colonización con las condiciones que establece el artículo 1º el ejecutivo determinará cuáles deben colonizarse desde luego, publicando el plano de ellos y los precios a que hubieren de venderse, procurándose en todo caso que la venta o cesión de que habla el artículo anterior se haga en lotes alternados. El resto de los terrenos se reservará para irse vendiendo con las condiciones que establece esa ley, cuando fueren solicitados o cuando lo determine el ejecutivo, quien podrá hipotecarlos con el fin de obtener fondos que, reunidos al producto de la venta de los terrenos, han de ser destinados exclusivamente para llevar al cabo la colonización.

5. Para ser considerado como colono, y tener derecho a las franquicias que otorga la presente ley, se necesita que, siendo el inmigrante extranjero, venga a la República con certificado del agente consular o de inmigración, extendido a solicitud del mismo inmigrante, o de compañía o empresa autorizada por el ejecutivo para traer colonos a la República.

Si el solicitante reside en la República deberá ocurrir a la secretaría de fomento, o a los agentes que la misma secretaría hubiere autorizado para admitir colonos, en las colonias que se fundaren en la República.

6. En todos casos los solicitantes han de presentar certificados de las autoridades respectivas, que acrediten sus buenas costumbres, y la ocupación que han tenido antes de hacer su solicitud para ser admitidos como colonos.

7. Los colonos que se establezcan en la República gozarán por diez años, contados desde la fecha de su establecimiento, de las siguientes exenciones:

I. Exención de servicio militar.

II. Exención de toda clase de contribuciones, excepto las municipales.

III. Exención de los derechos de importación e interiores a los víveres, donde no los hubiere, instrumentos de labranza, herramientas, máquinas, enseres, materiales de construcción para habitaciones, muebles de uso y animales de cría o de raza, con destino a las colonias.

IV. Exención personal e intrasmisible de los derechos de exportación a los frutos que cosechen.

V. Premios por trabajos notables, y primas y protección especial para la introducción de un nuevo cultivo o industria.

VI. Exención de los derechos de legalización de firmas y expedición de pasaportes que los agentes consulares otorguen a los individuos que vengan a la República con destino a la colonización, en virtud de contratos celebrados por el gobierno con alguna empresa o empresas.

18. El ejecutivo podrá utilizar a compañías para la habilitación de terrenos baldíos con las condiciones de medición, deslinde fraccionamiento en lotes, avalúo y descripción, y para el transporte de colonos y su establecimiento en los mismos terrenos . . .

. . . 21. En compensación de los gastos que hagan las compañías en la habilitación de terrenos baldíos, el ejecutivo podrá concederles hasta la tercera parte de los terrenos que habiliten, o de su valor, pero con las condiciones precisas de que no han de enajenar los terrenos que se les concedan, a extranjeros no autorizados para adquirirlos, ni extensiones mayores que dos mil quinientas hectáreas; bajo la pena de perder en los dos casos las fracciones que hubiere enajenado, contravinando a estas condiciones, y cuyas fracciones pasarán a ser desde luego propiedad de la nación.

. . . 23. Las autorizaciones que otorgue el ejecutivo para la habilitación de terrenos baldíos, quedarán sin efecto y sin derecho a prórroga, cuando no se hubiere dado principio a las operaciones respectivas, dentro del término improrrogable de tres meses.

24. El ejecutivo podrá celebrar contratos con empresas o compañías, para la introducción a la República y el establecimiento en ella de colonos e inmigrantes extranjeros, con las siguientes condiciones:

I. Las compañías han de fijar el tiempo preciso dentro del cual han de introducir un número determinado de colonos.

II. Los colonos e inmigrantes han de llenar las condiciones establecidas en los arts. 5º y 6º de la presente ley.

III. Las bases de los contratos que han de celebrar las compañías con los colonos, se han de ajustar a las prescripciones de esta ley y se han de someter a la aprobación de la secretaría de fomento.

IV. Las compañías han de garantizar a satisfacción del ejecutivo, el cumplimiento de las obligaciones que contraigan en

sus contratos, en los que se han de consignar los casos de caducidad y multa respectiva.

25. Las compañías que contraten con el ejecutivo el transporte a la República y el establecimiento en ella de colonos extranjeros, disfrutarán por un término que no ha de exceder de veinte años, de las siguientes franquicias y exenciones:

I. Venta a largo plazo y módico precio de terrenos baldíos o de propiedad nacional, con el exclusivo objeto de colonizarlos.

II. Exención de contribuciones, excepto la del timbre, a los capitales destinados a la Empresa.

III. Exención de derechos de puerto, excepto los establecidos para mejoras en los mismos puertos a los buques que por cuenta de las compañías conduzcan diez familias, por lo menos, de colonos a la República.

IV. Exención de derechos de importación a las herramientas, máquinas, materiales de construcción y animales de trabajo y de cría, destinado todo exclusivamente para una colonia agrícola, minera o industrial, cuya formación haya autorizado el ejecutivo.

V. Prima por familia establecida y otra menor por familia desembarcada; prima por familia mexicana establecida en colonia de extranjeros.

VI. Transporte de los colonos, por cuenta del gobierno, en las líneas de vapores y de ferrocarriles subvencionadas.

26. Las compañías extranjeras de colonización se considerarán siempre como mexicanas, debiendo tener domicilio en alguna de las ciudades de la República, sin perjuicio de los que puedan establecer en el exterior, y estando obligadas a construir en el país una parte de su junta directiva y a tener uno o más apoderados en la misma República, ampliamente facultados para entenderse con el ejecutivo.

## II

Debo consignar que aun cuando no se obtuvieron de los deslindes todos los resultados que se esperaban, y entre otros el de tener tierras inmediatamente disponibles para ofrecerlas a los colonos, se consiguieron, sin embargo, grandes ventajas, entre ellas la de conocer con alguna aproximación la extensión de una gran parte de la propiedad nacional y la de

reducir a propiedad particular otra parte considerable de esa propiedad, con la que se adjudicó a las empresas en compensación de gastos y con la que se ha vendido a particulares y a empresas de colonización.

Esta legislación subsistió hasta el 26 de marzo de 1894, en que una ley más amplia y comprensiva y que se procuró estuviera inspirada en las enseñanzas de una dilatada experiencia y en principios económicos de solidez reconocida, vino a subsistir a la del 20 de julio de 1863. Conservando lo mucho bueno que la ley anterior consignaba, la nueva que lleva la fecha antes citada, procuró llenar los vacíos que la práctica había revelado y acrecentar las facilidades para la adquisición y la colonización de las tierras baldías las garantías a la propiedad así adquirida y también a toda la propiedad territorial, y remediar cuantos inconvenientes había señalado la práctica en la legislación hasta entonces vigente . . .

. . . La experiencia acredita en general, y lo había demostrado en la especie, que esas limitaciones, restricciones y prohibiciones, dictadas con la mira sana y filantrópica de impedir el acaparamiento de la propiedad territorial, constituyen una rémora positiva y considerable a su movilización, a su cultivo y a su población. La extensión de 2,500 hectáreas que geométricamente hablando pudiera reputarse como vasta y suficiente para constituir un predio privado, está lejos de ser una unidad económica y agrícola-económica constante y bastante a estimular al cultivador. Lo mejor de las tierras del país por su fertilidad, por su proximidad a los grandes centros de población y a las principales vías de comunicación, por estar bien regadas o disfrutar de condiciones climáticas favorables, pertenecen desde tiempo inmemorial a los particulares; las tierras baldías, en general, no son tan favorecidas, y por eso están baldías: desde este momento, fijar en dos mil quinientas hectáreas el límite adquirible o la unidad para el fraccionamiento, era crear una dificultad para el denuncia, adquisición y venta de los terrenos, y, por consiguiente, para su población y cultivo. Los temores de acaparamiento, justificados antes, perdieron toda razón de ser después de la vasta y dilatada experiencia a que dio lugar la ley de 1863, y lo único perceptible y claro de hecho, como indiscutible y evidente en principio, a través de ese vasto ensayo, fue que dichas restricciones antes se oponían al logro

de los fines de la legislación y los contrariaban, que los favorecían y aceleraban.

Además, los principios económicos establecen que la propiedad exige solidez y garantías; que sólo se moviliza y explota con éxito dentro de los regímenes de libertad; que el terrateniente lo mismo que el poseedor de bienes muebles, se resiente de toda influencia prohibitiva; y que, en rigor, con medidas restrictivas no se consigue otra cosa que dificultar las transacciones, inmovilizar la propiedad y retraer al colono de venir a poner en frutos nuestro privilegiado territorio. A iguales consideraciones se prestan las cláusulas antes vigentes que imponían al propietario de baldíos la obligación de acotarlos, poblarlos y cultivarlos; obligación que no conduce a otro resultado que a encarecer la tierra o acrecentar el coeficiente de capital necesario para explotarla, y, por ende, a alejar al hombre laborioso del cultivo del suelo, sin el que no puede haber prosperidad ni aun existencia nacional.

Los principios fundamentales que informaron la novísima legislación de tierras, fueron, pues, los que la ciencia económica sanciona y los que la experiencia sugería y sugiere aún.