

dad territorial, y por todos estos medios hacerla menos precaria, más valiosa, más atractiva y menos peligrosa su explotación. Todo paso legislativo que se da en el sentido de hacer más segura y estable la propiedad privada, repercute en el progreso económico y social del país, y esta Secretaría está palpando los beneficios de la nueva ley.

En efecto, su tendencia, esencialmente liberal, ha sido la de suprimir trabas, allanar obstáculos y abreviar trámites que tanto dificultaban la adquisición, transmisión y explotación del género de propiedad á que se refiere, y á la vez, hacerla sólida, incommovible, perpetua; precaverla contra la denuncia inmotivada y el litigio doloso, contra el exceso de codicia del colindante y el exceso de celo del fisco y de las autoridades, y ofrecer al nacional laborioso y al inmigrante emprendedor, no las incertidumbres y las inquietudes de una propiedad precaria, sino una posesión tranquila y duradera que no sólo les permitan, sino que los estimulen á emplear sus capitales y sus energías en el cultivo del suelo. Sólo á esa costa podrá haber inmigración y colonización, y la ley de 26 de Marzo de 1894 es uno de los pasos más francos y más decisivos que se han dado en el país en ese sentido.

Por último, hay que llamar la atención sobre que la ley actual exige la ubicación científica de los predios, como base para la expedición de los títulos, conformándose con los adelantos de la topografía. Las leyes agrarias han seguido en su gradual desenvolvimiento los progresos de la topografía, y no han podido existir buenas leyes sobre tierras, cuando la topografía no había avanzado suficientemente. La ley actual pide como base de todo arreglo con el Gobierno, la determinación de las coordenadas rectangulares de los vértices del polígono que limita el terreno, referidas á la meridiana astronómica de algún punto y á su perpendicular, y puede decirse, por lo mismo, que los particulares tomarán posesión real del suelo, porque la ubicación científica ha precedido á toda constitución y transmisión de la propiedad.

No entraré en el análisis pormenorizado del Reglamento de la citada ley que va anexo; hásteme decir que en él se ha procurado no omitir ninguno de los medios de hacerla prácticamente eficaz, que se han tomado cuantas precauciones se han creído necesarias para que sea exactamente aplicada, y se han reforzado en los procedimientos adoptados todas las garantías y franquicias que otorga y todas las seguridades que aspiró á garantizar. Para completar la legislación de esta importante materia, la Secretaría de mi cargo expidió el arancel de honorarios de los Agentes de tierras, así como también, y siempre por acuerdo del Sr. Presidente de la República, una circular á los Jueces de Distrito, recomendándoles cumplan debidamente con los artículos 75 y 76 de la ley, y otra á los Agentes de tierras transcribiéndoles la anterior: obtúvose además de la Secretaría de Comunicaciones la franquicia de correspondencia y la transmisión libre de pago de los telegramas de los Agentes de tierras; se publicaron las tarifas de tierras baldías, demasías y excedencias, y van anexas las expedidas desde 1883 hasta la que está vigente de 1896-97. Hubo también que ampliar las prescripciones del art. 22 del Reglamento de la ley en el sentido de que los peritos puedan prestar la protesta de estilo ante el Administrador de Correos de la localidad en que residan, para obviar dificultades de que se quejaron los denunciantes. Se recomendó á los Jefes de Hacienda que enviaran á los Agentes de tierras una noticia de los permisos que hubiesen otorgado para el corte de madera; se publicaron instrucciones para obtener la inscripción de títulos en el Gran Registro de la Propiedad de la República y los modelos de los documentos correspondientes, y se dotó á los Agentes de tierras de los libros necesarios á sus labores y autorizados por esta Secretaría, enviándoselos con una circular en que se les daban instrucciones para su uso. Gracias á estas determinaciones la organización establecida por la ley funciona con regularidad en toda la República.

Para completar el análisis que vengo haciendo de la legislación sobre tierras y de sus progresos, diré antes algo relativo á determinaciones que se han tomado en asuntos que se relacionan íntimamente con dicha legislación.

Entre éstas figura el Reglamento expedido en 1º de Octubre de 1894, y que comenzó á regir en 1º de Noviembre siguiente, para la explotación de bosques y terrenos baldíos y nacionales. Desde el momento en que el Gobierno había deslindado ó hecho deslindar considerables extensiones baldías, de las cuales sólo una parte correspondió á las compañías, quedando el resto en poder de la Nación, era indispensable tomar posesión de ellas, vigilar por la conservación de las producciones que las enriquecen, reglamentar la explotación, inmoderada en ocasiones, de sus riquezas y el agotamiento ó destrucción de algunas de ellas, especialmente de los bosques, de la caza y de la pesca, y obtener fruto de las tierras arrendándolas para la explotación. La Secretaría de Fomento tenía ya una organización administrativa que aprovechar para estos importantes fines, los Agentes de tierras, y no faltaba sino completarla con los empleados subalternos indispensables y someter sus funciones á una reglamentación estricta para alcanzar los importantes fines antes indicados.

Así se hizo; el Reglamento confía la guarda y explotación de los bosques y terrenos baldíos y la conservación de sus riquezas naturales á los Agentes de tierras, así como á los subinspectores que á propuesta de los Agentes nombra esta Secretaría, y á los guardabosques que nombran los mismos Agentes y cuyo número y sueldos aquélla determina. Las atribuciones de los Agentes son principalmente: Hacerse cargo de los terrenos baldíos y nacionales; inquirir los bosques que haya en ellos, y sus productos, ruinas monumentales, salinas y substancias explotables, é informar de todo esto á la Secretaría de Fomento para lo que haya lugar; proponer los terrenos que hayan de reservarse para bosques, colonización y reducción de indios; expedir los permisos para cortes de maderas y explotación de otros productos, caza y pesca de animales, previo pago por el concesionario de los derechos que estos permisos causen; vigilar que sus subordinados cumplan con sus respectivos deberes é imponerles las penas correccionales que previene el Reglamento; consignar á los jueces de Distrito á los delinquentes de fraudes á la Hacienda Pública en los asuntos de su dominio; imponer penas á los explotadores fraudulentos; suspender sus permisos á los explotadores que no cumplan con el Reglamento; conciliar en lo posible á los explotadores en casos de diferencias, y en caso de no conseguirlo, transmitir á la autoridad judicial los datos sobre el asunto; designar á los subinspectores la demarcación en que cada uno ha de funcionar; proponer á esta Secretaría las clases de árboles que convenga conservar ó plantar en cada región; los medios que crean mejores para la explotación de los demás productos y lo que deban pagar los explotadores; dar cuenta á la Secretaría de los permisos concedidos cada mes, y á fin de año fiscal, de las explotaciones, sus rendimientos y mejoras que ameriten.

Los subinspectores y guardabosques tienen cuidadosamente enumeradas sus atribuciones, que son las de ejecución de las determinaciones de los Agentes y de la Secretaría, y las de vigilancia de los terrenos y de las explotaciones, y las de conservación de sus productos.

En su capítulo II el Reglamento estableció los requisitos y condiciones para otorgar permisos y celebrar contratos de corte de maderas y explotación de otros productos, y en sus diversos artículos se preocupa de asegurar los intereses del fisco, de garantizar los de los explotadores, de precaver la tala inmoderada y la explotación agotante de las tierras, de no permitir el traspaso de los permisos á terceras personas, de impedir que lleguen á invocarse los permisos como título de posesión, de hacerlos cesar cuando se adjudiquen los terrenos, de permitir su renovación periódica. Prevé también la celebración de con-

tratos de explotación de los bosques nacionales con empresas privadas, y les fija sus condiciones, como la de acotar sus terrenos respectivos, que la explotación tienda á favorecer la repoblación, que admitan la inspección de los Agentes del Gobierno, que garanticen el cumplimiento del contrato por medio de un depósito en títulos de la Deuda Pública, y que se estipule claramente las cantidades que han de pagar anualmente las empresas.

El capítulo III fija las reglas dentro de las cuales se ha de hacer uso de los bosques y terrenos baldíos. Éstas son todas de carácter técnico y se han consignado cuantas la ciencia aconseja para la conservación de las diferentes clases de árboles, especialmente para el hule, para ciertas plantas como la orchilla, para las gomas, resinas y productos curtientes; procurando evitar la destrucción del árbol para el aprovechamiento de sus productos, y tratando de que se conserven y se ajusten á principios de higiene y sanidad que se hayan expedido ó expidieren.

En el capítulo IV se reglamenta la caza y la pesca en los terrenos baldíos y nacionales, inspirándose el Reglamento en los mismos principios de conservación de ese género de riqueza, en su racional y moderada explotación, y procurando sea productivo para el fisco. El Reglamento termina estableciendo las penas en que incurren los infractores de sus diversas disposiciones.

No puede desconocerse que este Reglamento ha venido á llenar un vacío en nuestra legislación, á completar un servicio administrativo dotándolo del personal suficiente para el desempeño de preciosas labores, que ha hecho efectiva la posesión por el Gobierno de los terrenos baldíos y nacionales, y que tiende á hacerla cada día más productiva para el fisco.

No será el menor de sus servicios el de haber permitido concentrar bajo una sola dirección todo lo referente á los negocios de tierras. Conforme á la ley de 1863 los denuncios de tierras se presentaban y tramitaban ante los jueces de Distrito, y por otra parte la explotación de bosques y terrenos nacionales estaba confiada á la vigilancia de los Jefes de Hacienda. De esta reglamentación resultaba que funcionarios dependientes de tres Secretarías de Estado solían conocer de un mismo negocio. Esto dificultaba el despacho y creaba lentitudes é inconvenientes que la nueva ley y su reglamento han evitado. Hoy estos asuntos se tramitan por funcionarios dependientes tan sólo de esta Secretaría, y ésta puede activar y facilitar su despacho.

Gracias al Reglamento y á la organización administrativa que ha creado, cada día será más difícil la explotación vandálica y destructora de los terrenos públicos, no se tendrá más tarde que lamentar que se ha derribado el árbol para cosechar el fruto y que se han aniquilado sin motivo y sin necesidad inmensas riquezas para disfrutar de sólo sus fragmentos, y con el tiempo podrá percibirse que los terrenos nacionales y baldíos, hasta hace poco improductivos á la colectividad y condenados acaso á una próxima esterilidad, darán rendimientos no despreciables al fisco y acabarán por acumularse en ellos masas considerables de riqueza.

Haciendo aplicación del artículo 21 de la ley, el Ejecutivo ha dictado disposiciones, mandando reservar extensiones de terrenos baldíos, tanto para conservar en ellos los bosques existentes, como para reducción de indios, siendo de notoria importancia, en cuanto á este segundo punto, la resolución que se dictó en 15 de Octubre de 1895, y que se acompaña como anexo, dando reglas para el restablecimiento de las antiguas poblaciones y la formación de otras nuevas en el territorio del Estado de Yucatán ocupado por los indios rebeldes; reglas que no se pudieron dictar sino después de la declaración que ordenó se reservara ese territorio, prohibiéndose, por lo mismo, la admisión de denuncios y la enajenación de terrenos dentro de él.

Debo mencionar, por último, y para dar fin á esta revista de la legislación de tierras y

de los progresos que ha realizado en los últimos tiempos, la iniciativa presentada al Congreso, y ya aprobada por él, relativa á que se faculte al Ejecutivo para hacer cesiones gratuitas de terrenos nacionales á los indios que los han estado poseyendo de buena fe.

Numerosos son los casos de posesión quieta y pacífica y de trasmisión hereditaria que los naturales, por ignorancia ó por carencia de recursos, no han podido legalizar. Estos predios están amenazados de denuncia y sus dueños en peligro de verse privados de ellos, por más que tengan ahí vinculada su modesta fortuna y hayan incorporado su personal trabajo, durante largos años. Dada esta situación, esta Secretaría juzgó que, por una parte, los principios de la equidad y, por otra, los de la bien entendida conveniencia, exigían suplir, en cierto modo, á la deficiente iniciativa de la clase indígena, regularizando de un modo oficial, y casi podrá decirse paternal, la situación, y asegurándole la posesión legal é indiscutible de sus predios y poniéndola al abrigo de denuncios que según las leyes procederían de plano. Nada más equitativo, dada la situación intelectual de que nadie personalmente es responsable, de ciertas clases, que ponerlas por vía administrativa al mismo nivel que las clases más cultas, asegurándoles la propiedad irrevocable de los terrenos que han cultivado de un modo sistemático y prolongado. Y, además, nada más conveniente, porque se ha dado ya el caso de que esos despojos que no ha podido evitar la ley, hayan acarreado amenazas de trastorno público y de peligros para la paz local, amenazas que sólo la energía y buen sentido de las autoridades han sido bastantes á impedir, pero que importa precaver. Por otra parte, si la legislación vigente reconoce su fundo legal y sus ejidos á las poblaciones que ya los tenían, nada prevé respecto á poblaciones que nuevamente puedan establecerse en terrenos baldíos ó nacionales, y natural es favorecer la creación de nuevos centros de producción y de consumo que el progreso incesante del país no dejará de traer consigo, dejándoles disponer de aquellos que estrictamente les sean necesarios. Estos casos están, es verdad, previstos por la legislación vigente; pero exigiéndose en cada caso la expedición previa de una ley, esta Secretaría creyó que era más expedito pedir de una vez por todas la facultad correspondiente. A esos fines responde la iniciativa que se dirigió al Congreso y que ya es ley, cuyos dos artículos, únicos de que consta, disponen se autorice al Ejecutivo para hacer cesión gratuita de terrenos baldíos ó nacionales á los labradores pobres que los estén poseyendo, mediante los trámites y condiciones que fije el Reglamento respectivo; y disponen además se le autorice para hacer también cesión gratuita de dichos terrenos, tanto para su fundo legal cuanto para sus servicios públicos, á las nuevas poblaciones que en los Estados y Territorios se erijan en terrenos baldíos ó nacionales.

Tales son los progresos y tal el estado actual de la legislación de tierras, cuya evolución es uno de los signos característicos del progreso general de las ideas y de los intereses del país.

Fáltame sólo dar cuenta de los actos y operaciones administrativas de que han sido objeto las tierras baldías, las nacionales, las excedencias y demasías, y ejidos de los pueblos.

Dichas operaciones constan en el cuadro que va anexo y que abarca desde 1^o de Julio de 92 á 31 de Diciembre de 96, ó sea la época en que he tenido á mi cargo esta Secretaría como titular de la Cartera.

Del examen de ese cuadro resulta que la superficie total deslindada por las Compañías autorizadas fué de 8766287, hect-3608. De esta superficie correspondió al Gobierno la de 5806541, hect-8963 y á las Compañías 2959745, hect-4645. Los baldíos adjudicados conforme á la ley de 20 de Julio de 1863, representan una extensión de 659510, hect-6457, y con arreglo á la de 26 de Marzo de 1894, 18752, hect-4958. La extensión de terrenos nacionales vendidos llega á 621492, hect-6753; las composiciones por demasías representan

473783, ^{hect.}7024; los ejidos repartidos 38980 ^{hect.}6311. Los productos de estas operaciones en títulos de la Deuda Pública han sido: por terrenos baldíos \$ 236,667 99 cs.; por terrenos nacionales \$ 570,495, 31 cs.; por composiciones \$ 258,566, 74 cs., ó sea un producto total de \$ 1.065,730, 04 cs.

Por todo lo anterior se ve que en el ramo de terrenos baldíos la Secretaría de mi cargo no ha omitido esfuerzo por mejorar la legislación relativa, poniéndola en lo posible al nivel de la de los pueblos más cultos, y que se ha preocupado del despacho eficaz de todos los asuntos del ramo, como lo prueba la masa de los que ha tramitado.

COLONIZACIÓN.

En épocas diferentes, ya el Gobierno Federal, ya los de los Estados, habían dictado disposiciones favorables á la colonización del territorio, procurando fundar diversas colonias en el país. La ley de 31 de Mayo de 1875 autorizó al Ejecutivo para llevar á cabo la colonización, fijando para ello las bases á que había de sujetarse; pero fué preciso que la paz empezara á consolidarse para que pudiera pensarse seriamente en colonizar el territorio. Restablecido el orden público se hizo, en 1881, el primer ensayo de colonización oficial, fundándose con familias italianas, transportadas por cuenta del Gobierno y mantenidas por él durante dos años, colonias que aún existen y, en general, en buen estado, como se verá después, habiéndose puesto el mayor esmero en establecerlas en clima sano y en terrenos, ya de reconocida fertilidad, ya cercanos á centros de población tan importantes como México y Puebla, adquiriéndose, al efecto, aquellos terrenos de propiedad particular.

Con la experiencia adquirida en este ensayo y de acuerdo el Ejecutivo con la Comisión respectiva de la Cámara de Diputados, se promovió y fué un hecho la expedición de la ley de 15 de Diciembre de 1883.

Dicha ley puede reputarse, y con justicia, la más liberal y adecuada de cuantas en el país se habían hasta entonces expedido en el particular, y acaso la única que podía promover una considerable inmigración y fijación de colonos en la República. Puede resumirse su espíritu en los siguientes principios, que en lo fundamental subsisten. Desde luego se preocupó, decretándose el deslinde y fraccionamiento de los terrenos baldíos y autorizando su contratación con compañías idóneas y el pago de sus trabajos en tierras, de poner al Gobierno en posesión de terrenos que poder ofrecer á los colonos, con conocimiento pleno de su ubicación, extensión y condiciones climatéricas generales; previó las clases de colonización posibles, la individual, promovida por la iniciativa personal del colono y la colectiva que mediante contratos pudiera ajustarse con compañías ó empresas privadas, y estableció las franquicias y ventajas que habían de otorgarse al colono en particular, así como á las compañías colonizadoras. Al colono le cede terrenos en venta, á precio de tarifa pagadero en diez años á contar del segundo de su establecimiento; en plazos menores ó al contado, según conviniere al solicitante, y también le cede á título gratuito, á petición suya, una extensión de cien hectaras, cuyo título de propiedad obtiene cuando lo ha conservado en su poder y cultivado, por lo menos la décima parte, durante cinco años consecutivos. Queda el colono, por ministerio de dicha ley, exento, durante diez años, del servicio militar; de toda clase de contribuciones, con excepción