

te privada, rompiéndose, definitivamente, el lazo que se pretendía establecer de forma oficial entre desamortización y colonización.

Por otra parte, las nuevas edificaciones tendrían que estar a un mínimo de dos kilómetros del núcleo de población preexistente. Se recogen, por tanto, las indicaciones de anteriores proyectos de ley, en los que se imponía una distancia mínima entre los núcleos de población, para hacer más operativo el efecto redistribuidor de sus habitantes. Sin embargo, si anteriormente se había considerado el módulo tamaño para conceder el tiempo de exención, el que contempla ahora la Ley es el módulo distancia, beneficiando en mayor manera a las casas más alejadas de cualquier otro núcleo de población. La exención consistía en el pago de la contribución anterior a la construcción de la casa, por quince años cuando la misma se situase entre dos a cuatro kilómetros; de veinte cuando estuviese entre cuatro y siete kilómetros; y de veinticinco en el caso de situarse más allá de veinticinco kilómetros. Paralelamente se podían seguir constituyendo nuevos núcleos de población agrupados o en forma laxa de más de cien casas, según posibilitaba los artículos 5, 7 y 8 originándose nuevos pueblos. No hay, por tanto, una ruptura definitiva frente al anterior sistema colonizador.

5. EL REGLAMENTO DE 1867 Y LA LEGISLACION DE 1868. DESARROLLO DE LA CASERIA RURAL

El «Reglamento para la aplicación de la Ley de 11 de julio de 1866 sobre fomento de la población rural»¹⁴⁷ de agosto de 1867, nace de forma paralela a ciertas medidas sociales del Gobierno, sobre fomento del trabajo con la finalidad de atenuar los efectos de la crisis agrícola¹⁴⁸. En el mismo, se da mayor peso (respecto a la Ley) a los ayuntamientos en el proceso bu-

¹⁴⁷ Real Decreto de 12 de agosto de 1867. Gaceta de Madrid de 28 de agosto de 1867.

¹⁴⁸ Real Orden de 26 de agosto de 1867. Gaceta de Madrid de 27 de agosto 1867.

rocrático para la concesión de solicitudes, adquiriendo cierta importancia el informe que cada municipio debía realizar sobre las peticiones de colonias en su término. En el mismo se tenía que detallar la extensión y características principales de las colonias, así como el número de casas y colonos o arrendatarios, en un intento de control del contenido social de las nuevas caserías.

Se concreta por otra parte que todo el terreno tiene que estar cultivado o dedicado a una actividad ganadera, cuando una reacción de los propietarios andaluces ante la crisis agrícola fue la reducción de la superficie cultivada¹⁴⁹.

Por otra parte se especificaba que los edificios que reciban los beneficios fiscales de la Ley de 1866 tenían que ser de nueva construcción, medida de cierta repercusión en el poblamiento rural.

Un año más tarde en vista de la ineficacia de la Ley de junio de 1866 se la sustituye por el texto de 3 de junio de 1868¹⁵⁰.

Esta nueva Ley presenta ciertas diferencias con el anterior texto legislativo que contribuirán, junto al buen funcionamiento del sistema canovista, al florecimiento de colonias agrícolas. Se reduce la distancia mínima respecto al núcleo de población más próximo a un kilómetro, se exige tanto la nueva construcción de la casa como su habitación permanente, se reduce el tamaño de la propiedad a partir del cual se podía establecer una granja de cultivos extensivos, fijándola en 300 Ha., se incentiva la creación de establecimientos agroindustriales e industriales y se promueve la mecanización de las explotaciones agrarias. Pero, quizás la mayor modificación que se realiza es la de conceder beneficios fiscales no sólo a la construcción de nuevas casas, sino a la introducción de nuevos cultivos y a la roturación o saneamiento de terrenos. Se incentivan las plantaciones arbóreas, concediendo exención por 15 años sobre las nuevas plantaciones de vid y frutales, pagando únicamente la contribución que satisficían por el cultivo periódico; para los olivos, 'árboles de construcción', almendros,

¹⁴⁹ Bernal, A. M.: *La propiedad de la tierra y las luchas agrarias andaluzas*. Barcelona, Ariel, 1974, p. 107 y ss.

¹⁵⁰ Ley de 3 de junio de 1868. Gaceta de Madrid de 9 de junio de 1868.

etc..., la exención era de 30 años¹⁵¹. Los terrenos roturados o saneados tendrían por el sólo hecho de serlo una exención contributiva de 10 años.

Por último hay que indicar que se reforzaba en ciertos aspectos la concepción del coto redondo, tanto en lo que se refiere a su constitución, como en el derecho sucesorio. Hay que apuntar a este respecto que en abril de 1868, se dictó una Orden del Ministerio de Hacienda que permitía la venta de bienes desamortizados en pequeñas fincas¹⁵².

5.1. Ordenamiento legislativo de la casería rural. 1868-1885.

Diversos decretos y órdenes ministeriales van a profundizar en el articulado de la Ley de Población Rural de 1868. A través de su análisis se pueden establecer las dificultades que tuvo dicha Ley en su plasmación territorial, y cuál es la postura de cada uno de los agentes sociales con proyección espacial implicados.

Hasta la Ley de Reforma Contributiva de 21 de junio de 1885, se desarrollan 27 disposiciones legislativas de importancia (Cuadro II.9.), referentes a diversos aspectos administrati-

¹⁵¹. Estos periodos estaban estipulados en las contestaciones de algunas 'Juntas de Agricultura' en 1860, y anteriormente en la Ley Tributaria de 23 de mayo de 1845 (Derogada por la de colonias de 1868). En su base 3.^a indica que disfrutarán de exención temporal o parcial: 1. Por quince años, las lagunas o pantanos desecados cuando se reduzcan a cultivo o pasto (se reduce a 5 años el periodo de exención en la de colonias de 1868), y por treinta años si se destinan a plantaciones de olivos o de arbolado de construcción. 2 Por quince años también, los terrenos incultos que habiendo estado al menos quince años sin aprovechamiento alguno, se destinen a plantaciones de viñas o de arbolado de frutales; y por treinta años, si los peticionarios fuesen de olivo o de arbolado de construcción. 4. Las tierras que estando en cultivo o en cualquiera otro aprovechamiento fueran destinadas en todo o en parte a plantaciones, continuarán pagando según su anterior estado por quince años, si aquellas son de viña o de arboles frutales; y por treinta años si fueron de olivo o de arbolado de construcción. Ver Saleta y Jiménez, J. M.: *Tratado de aguas, expropiación forzosa, obras públicas, agricultura y colonias agrícolas*. Madrid, Imp. J. A. García, 1879, pp. 482-483.

¹⁵² Real Orden de 7 de marzo de 1868. Gaceta de Madrid de 3 de abril de 1868.

CUADRO II.9

RELACION DE LAS PRINCIPALES DISPOSICIONES LEGISLATIVAS SOBRE COLONIAS AGRICOLAS
ENTRE 3 DE JUNIO DE 1868 Y 21 DE JUNIO DE 1885

Fecha	Asunto
O. 6-3-1871	Declarando la contribución que deben satisfacer las fincas que gozan el beneficio de población rural.
O. 23-3-1871	Declarando vigente la Ley de 3 de junio de 1868 sobre fomento de la agricultura y la población rural en lo relativo a las franquicias y rebajas de derechos de importación de los artículos que expresa.
O. 30-11-1871	Disponiendo que los aparatos para extraer el jugo de la remolacha se consideren para el pago de los derechos arancelarios como máquinas agrícolas.
O. 16-4-1872	Disponiendo que los colonos agrícolas disfruten del uso gratuito de armas con las limitaciones que la ley de población rural determina.
O. 19-5-1872	Disponiendo que en los expedientes que se instruyen pidiendo los beneficios de la Ley de 3 de junio de 1868 se siga a las administraciones económicas.
O. 14-1-1873	Aprobando el reglamento para la administración y realización del impuesto de derechos reales y transmisión de bienes.
O. 21-7-1873	Resolviendo que las máquinas a que se refiere la partida 217 del Arancel de Aduanas son sólo las que emplea el labrador o agricultor para preparar las tierras y recoger las frutas.
O. 10-11-1873	Fijando la interpretación genuina de la Ley de 3 de junio de 1868 en cuanto al pago de la contribución.
R.O. 5-2-1875	Disponiendo que los expedientes para obtener los beneficios de la Ley de 3 de junio de 1868 se instruyen, en cuanto a su tramitación, con arreglo a lo mandado en el reglamento aprobado por Real Decreto de 12 de agosto de 1867 para la ejecución de la Ley de 11 de julio de 1866.
R.O. 27-4-1875	Declarando que a las colonias agrícolas no se les puede imponer ni exigir el impuesto de consumo ni ninguna otra contribución que las que expresamente se determinan en la Ley de 3 de junio de 1868.

CUADRO II.9 (continuación)

RELACION DE LAS PRINCIPALES DISPOSICIONES LEGISLATIVAS SOBRE COLONIAS AGRICOLAS
ENTRE 3 DE JUNIO DE 1868 Y 21 DE JUNIO DE 1885

<i>Fecha</i>		<i>Asunto</i>
R.O.	24-5-1875	Sobre contribución provincial y municipal de las colonias 3-6-1868. Resolviendo que el propietario de una colonia agrícola no debe satisfacer la contribución. Dictando aclaraciones para la mejor inteligencia del Real Decreto de 10 de agosto de 1876, respecto a licencias para el uso de las armas permitidas, licencias gratis, etc. Resolviendo que el hijo de un colono estará exento de quintas cuando lleve más de dos años residendo en la colonia.
R.O.	24-5-1875	
R.O.	24-11-1876	
R.O.	11-3-1878	Determinando lo que debe entenderse por población para los efectos de la Ley de 3 de junio de 1868, sobre fomento de la población rural. Disponiendo que los ayuntamientos que se consideren perjudicados por las concesiones otorgadas a favor de la Ley de 3 de junio de 1868 sobre población rural deben acudir a la vía contenciosa. Reformando el impuesto de derechos reales y tramitación de bienes.
R.O.	7-10-1879	
R.O.	22-7-1880	
Ley	31-12-1881	Determinando que la distancia de las fincas que pretendan acogerse a los beneficios de la Ley de 3 de junio de 1866 se mida por el camino viable más corto y no por la línea recta matemáticamente considerada. Disponiendo la creación de premios a las mejores colonias agrícolas. Declarando que es aplicable a las máquinas y aparatos destinados a las fábricas de azúcar dentro de una colonia agrícola el art. 15 de la Ley de 3 de junio de 1868 en cuanto al pago de derechos de aduanas.
R.O.	5-5-1882	
R.O.	9-2-1882	
R.O.	4-12-1882	Declarando que la Ley de 3 de junio exime a los propietarios de colonias de todo impuesto que no sea la cuota de contribución territorial o directa que hubiesen satisfecho anteriormente por las mismas tierras.
R.O.	2-6-1883	

CUADRO II.9 (continuación)
RELACION DE LAS PRINCIPALES DISPOSICIONES LEGISLATIVAS SOBRE COLONIAS AGRICOLAS
ENTRE 3 DE JUNIO DE 1868 Y 21 DE JUNIO DE 1885

<i>Fecha</i>	<i>Asunto</i>
R.O. 14-12-1883	Resolviendo que el propietario de una colonia agrícola tiene derecho al uso gratuito de armas, aunque no viva permanentemente en ellas.
R.O. 19-2-1885	Resolviendo que para la instrucción de los expedientes en solicitud de los beneficios de la Ley de 3 de junio de 1868 es obligatorio la presentación de los documentos que expresa el art. 3.º del reglamento de 12 de agosto de 1867.
R.O. 16-6-1885	Reglamento provisional para la administración y libranza del impuesto de consumos.
Ley 18-6-1885	Estableciendo nuevas reglas para la contribución de inmuebles, cultivos y ganadería y suprimiendo el impuesto denominado «equivalente a los suprimidos sobre la sal».
Ley 18-6-1885	Contribución industrial
Ley 18-6-1885	Reforma de la contribución.

Fuente: Gaceta de Madrid. Elaboración propia.

vos, contributivos, etc..., de especial incidencia en las colonias. Completan a esta legislación básica diversas sentencias judiciales, interesantes debido a que crean jurisprudencia sobre qué tipo de colonias tienen derecho a ser reconocidas como tales.

La abundante normativa sobre una ley específica, como era la de colonias agrícolas, implica que en su desarrollo existieron diversos problemas de criterio, que al no resolverse mediante la creación de un nuevo reglamento condujo a la dispersión de los textos legales encaminados a la solución de aspectos puntuales¹⁵³: 1. Problemas contributivos y arancelarios; 2. Transmisión de bienes; 3. Administrativos (conceptuales).

La Ley de Colonias de 1868 recogía las inclinaciones de numerosos agraristas sobre la bondad de los métodos indirectos de intervención en el agro, pues hasta los defensores del sistema de colonias agrícolas (según Ley 1855) indicaban que la medida más adecuada para mejorar el medio rural sería la rebaja de los impuestos¹⁵⁴. En tal sentido, como se ha señalado, se establecían beneficios fiscales por nuevo cultivo, etc... Este mecanismo de dinamización de la agricultura acarreó problemas debido por una parte a que la Ley de Colonias era una ley de privilegio, una ley especial para potenciar un determinado sector y por tanto no debía someterse a otras leyes de carácter general; por otra las exenciones contributivas a las colonias no enlazaban de manera adecuada con el sistema fiscal general, en un momento en el que se debatía sobre qué tipo de régimen contributivo era más adecuado si el de cuota fija o el de repartimiento¹⁵⁵.

Estas dificultades en materia contributiva aparecen a partir de 1871. El hecho de no haberse producido con anterioridad se debe al escaso número de colonias establecidas hasta

¹⁵³ R. O. de 5 de febrero de 1875 restituyendo el reglamento de 12 de agosto de 1867. Ver Valledor y Ron, R.: *Legislación agrícola*. Op. cit. p. 527.

¹⁵⁴ Saleta y Jiménez, J. M.: *Tratado de aguas, expropiación forzosa, obras públicas, agricultura y colonias agrícolas*. Op. cit. p. 465 y ss.

¹⁵⁵ Fernández González, M.: «Los amillaramientos y la contribución territorial». *Gaceta Agrícola del Ministerio de Fomento*. T. X, Año III, 1879, pp. 125-137.

ese momento. Surgen precisamente en la principal colonia realizada a tenor de la Ley de Colonias de 1868, la denominada S. Pedro de Alcántara en el municipio de Marbella, realizada por el Marqués del Duero, debido a un acuerdo de la Administración Económica de Málaga de 10 de mayo de 1870, contra el que interpuso recurso el ayuntamiento de Estepona, por considerar aquélla que la referida colonia sólo tenía que satisfacer la contribución que pagó en 1859, el año anterior a su declaración como colonia. Se resuelve que, «... siendo una ley de privilegio la de la población rural de 3 de junio de 1868, no puede interpretarse sino dentro de sí misma, respetando escrupulosamente su letra y atendiendo a su espíritu...»¹⁵⁶. Así el Marqués de Duero, tan sólo pagaría por sus fincas incluidas en la colonia, la contribución de inmuebles, sin que estuviese obligado a satisfacer el cupo por el cultivo.

A finales de 1873, aparece una orden en la que se realza la naturaleza del carácter especial y excepcional de la Ley, «... el espíritu de esta ley es favorecer la agricultura y la población rural hasta el punto de que la Comisión del Senado encargada de redactarla creía que nunca serían bastantes las exenciones y beneficios que se conceden a los labradores que transforman a fuerza de fatigas y de desvelos un estéril páramo en campos productivos...»¹⁵⁷. Se trataba asimismo de promover la constitución de colonias dado que hasta esa fecha:

«... Escasos en número son, por desgracia, los propietarios que los han obtenido, y en verdad que no sería muy beneficioso para el porvenir de nuestra agricultura el retraer con tristes desengaños a los que se dispusieran a emprender los trabajos y desembolsar los capitales necesarios para un objeto tan útil sin que por ello resultara el presente gran beneficio para el Tesoro...»¹⁵⁸.

Se concluía que no se podía exigir ningún otro impuesto a los propietarios acogidos a la Ley de Colonias más que la

¹⁵⁶ Orden de 6 de marzo de 1871. En Valledor y Ron, R.: *Legislación agrícola*. Op. cit., pp. 515-518.

¹⁵⁷ Orden de 10 de diciembre de 1873. Ibid., pp. 524-525.

¹⁵⁸ Ibid., p. 528.

contribución directa o de inmuebles, según los casos, que se hubiesen satisfecho con anterioridad.

Pese a esta clara manifestación, se dictan nuevas normas en este sentido, como es el R. D. de 27 de abril de 1875 (en el que se dicta que a las colonias no se las pueda imponer ni exigir el impuesto de consumos ni ninguna otra contribución aparte de la que cita la Ley de 3 de junio de 1868), ratificada por otra de 2 de junio de 1883 con motivo de la creación de un nuevo impuesto equivalente al de la sal. Es decir, la prescripción sobre exención impositiva de la Ley de 1868 era aplicable también a los impuestos de nueva creación y no tan sólo a los existentes en el año de su redacción. En los años que transcurren entre 1868 y 1885 se refuerza el carácter no contributivo de la Ley de Población Rural, lo que significa que prevalecen las tesis del Ministerio de Fomento sobre las del de Hacienda, siempre remiso a las excepciones contributivas.

Otro hecho que merece destacarse, por la rentabilidad que supuso para el propietario este sistema, es la costumbre que la contribución restante la pagase el propio colono, con lo que la propiedad no tenía carga fiscal¹⁵⁹.

La naturaleza de ley excepcional, tributariamente hablando, que tuvo la de colonias agrícolas, también se aplicó a los aranceles, al dictaminarse en favor de los colonizadores en los asuntos relativos a la franquicia y rebaja de derechos de importación de diversos artículos y en especial de maquinaria agrícola. Este tipo de instrumento que inicialmente incluía los referentes al establecimiento de agroindustrias se limitó posteriormente a los utensilios de labranza, adoptando como tarifa de aduanas al 1 por ciento de su valor¹⁶⁰, aunque unos años más tarde se amplió a las maquinarias y apartados destinados a fábricas de azúcar¹⁶¹. El arancel aplicado a las importaciones de las colonias agrícolas es sumamente favorable a és-

¹⁵⁹ Castilla, R. de: «Causas del atraso de nuestra agricultura». *Gaceta Agrícola del Ministerio de Fomento*. T. II, 1876, pp. 294-302.

¹⁶⁰ Orden de 12 de julio de 1873. En Valledor y Ron, R.: *Legislación agrícola*. Op. cit. pp. 522-523.

¹⁶¹ R. D. de 4 de diciembre de 1882. *Ibid.*, p. 535.

tas y es posible al producirse en plena época librecambista que comienza en 1869 y se prolonga hasta 1891¹⁶².

Otro de los aspectos antes apuntados es la insuficiente ligazón entre las exenciones fiscales para la creación de colonias agrícolas y el sistema tributario en general.

Durante la segunda mitad del siglo XX, a excepción de los años 1870 y 1877 predomina el sistema de reparto que utiliza el cupo fijo y la cuota variable, mientras que en esos años se establecía el sistema de cuota fija basado en el cupo variable y la cuota fija¹⁶³.

Con el segundo sistema surgieron diversas dificultades (en relación a las ocasionadas por el primero) debido a que cada pueblo tiene un amillaramiento, con una riqueza nominal, sobre la que el Ministerio de Hacienda tiene gravada cuota fija, que no podía rebajarse, sino haciendo reclamación de agravio, en el caso en que se tratase la sustitución de un cultivo arbóreo por otro al que se le concediese exención contributiva, generando ciertos problemas con la Junta Pericial que tenía que reajustar la cuota fija¹⁶⁴. Ante este caso se solía rebajar la cuota y repartir la disminución entre el resto de los municipios de la provincia.

La resolución de este problema nunca fue clara como se desprende de las diversas preguntas y protestas presentadas por los ayuntamientos que veían disminuida su riqueza ante la administración económica¹⁶⁵. Hasta el punto de regularse que todos los ayuntamientos que se considerasen perjudicados por las concesiones realizadas en favor de la Ley de 3 de junio de 1868 debían acudir a la vía contenciosa¹⁶⁶.

¹⁶² Los derechos de aduanas normales eran de tres tipos: 1. derechos extraordinarios hasta 30-35 por ciento; 2. derecho fiscal hasta el 15 por ciento; 3. derecho de balance comercial, menor al anterior. Ver Vicens-Vives, J.; Nadal Oller, J.: *Historia económica de España*. Op. cit., p. 643.

¹⁶³ Fernández González, M.: «Los amillaramientos y la contribución territorial». Op. cit. p. 136.

¹⁶⁴ «Fomento de la población rural». *Gaceta Agrícola del Ministerio de Fomento*, T. IX, 1878, pp. 208-209.

¹⁶⁵ D. de 6 de marzo de 1871. En Valledor y Ron, R.: *Legislación agrícola*. Op. cit. p. 517.

¹⁶⁶ R. O. 22 de julio de 1880. Ibid., pp. 531-533.

El segundo grupo normativo es el que regula el sistema hereditario. Ya antes de la Ley 3-6-1868, en una de las pocas disposiciones complementarias al reglamento de 1867, se declaraba exentos de pago a las colonias agrícolas del derecho hipotecario y del de sucesión¹⁶⁷. Con posterioridad tan sólo se matizará la anterior orden gravando con un 0,1 por ciento el valor de la transmisión¹⁶⁸.

Quizás las apreciaciones más importantes desde el punto de vista geográfico las constituyen aquellas que se refieren a la definición de aspectos de mayor contenido territorial. Este tipo de puntualizaciones provienen de diversos problemas administrativos surgidos en el proceso de constitución de las colonias que, como posteriormente se pondrá de relieve, dieron lugar a la derogación de muchas concesiones por falsedad o inexactitud en los requisitos.

Lo que debe entenderse por «población» y la interpretación de cuál es la distancia más corta respecto al núcleo más próximo son dos de los aspectos concretados. El término «población» a efectos de la Ley es sinónimo «... de ciudad, villa, lugar o aldea, que está poblada y habitada de gente...»¹⁶⁹.

Debe entenderse, por tanto, que la distancia se medía no sólo respecto a la cabecera municipal sino a prácticamente cualquier otro punto poblado previamente a la constitución de la colonia, independientemente de que tuviese un tamaño que asegurase ciertos servicios al nuevo núcleo. Respecto a la distancia al núcleo anterior se determinaba que, debía medirse por el camino viable más corto tendiendo a la línea recta¹⁷⁰.

¹⁶⁷ Ley de 29 de mayo de 1868. Gaceta de Madrid de 2 de junio de 1868.

¹⁶⁸ Ley de 31 de diciembre de 1881. Gaceta de Madrid de 1 de enero de 1882.

¹⁶⁹ R. O. de 7 de octubre de 1879. En Valledor y Ron, R.: *Legislación agrícola*. Op. cit., p. 530.

¹⁷⁰ R. O. de 5 de mayo de 1882. Ibid., pp. 534-535.

5.2. La paralización de la casería rural. La Ley de 1885. El período de decadencia: 1885-1892.

La Ley sobre Reforma de la Contribución de 21 de junio de 1885 supone un giro en la actitud oficial sobre las colonias agrícolas¹⁷¹. Debido tanto a las escandalosas circunstancias en que se habían realizado muchas concesiones y a su ineficacia que, muchos agraristas contemporáneos delatan, como a la supeditación de las medidas de fomento agrícola a las hacendísticas. Si con anterioridad, en mayo de 1872, ya se había dispuesto que antes de conceder una colonia agrícola había que escuchar a la administración económica, el artículo 11 de la Ley de Reforma Contributiva de 1885 indica que corresponderá al Ministerio de Hacienda o a sus delegaciones conceder las exenciones, y revisar las efectuadas con anterioridad, lo que supone una disminución elevada de las concesiones¹⁷².

5.2.1. *PROYECTOS DE LEY ALTERNATIVOS A LA LEY DE POBLACION RURAL DE 3-6-1868*

La presentación de nuevos proyectos sobre repoblación rural es una opción minoritaria en el último tercio del siglo XIX. En esta época, en plena crisis agrícola, la colonización queda en todo caso supeditada a un programa global para la resolución de las dificultades del agro; hecho que sucede de forma paralela al reconocimiento del fracaso de la repoblación rural, tanto entre las diversas investigaciones sobre agricultura, como de manera oficial.

El recurso a las nuevas colonias como método directo de intervención en el agro tiene un carácter anacrónico, sin embargo su puesta en relieve demuestra que es una opción nun-

¹⁷¹ Ley de 18 de junio de 1885. Gaceta de Madrid de 21 de junio de 1885.

¹⁷² La Ley de Contribución Industrial de 18 de junio de 1885 disponía que las exenciones fiscales a establecimientos industriales hechas con arreglo a las leyes de población rural, aguas y minas se revisarían por el Ministerio de Hacienda. Gaceta de Madrid de 21 de junio de 1885.

ca abandonada y que atraviesa por diversos ciclos de esplendor-decadencia en la moderna historia de España.

En el verano de 1872, de forma prácticamente simultánea se presentan tres proyectos¹⁷³ continuación de los decretos de principios de siglo (26 de mayo de 1770, Decreto de las Cortes de 4 de enero de 1813, 29 de junio de 1822, y 18 de mayo de 1837) y de la Ley de 27 de abril de 1855 sobre repartimiento de terrenos. El primero en plantearse data del 13 de junio de 1872. Es una proposición para que los bienes de propios que se declarasen comprendidos en la desamortización y que no pudiesen dividirse quedasen en propiedad de los propios pueblos, destinando los divisibles para «repartir a censo reservativo» entre los vecinos, legitimando a la vez las roturaciones arbitrarias.

El segundo proyecto, en parecidos términos, pero ahondando en su contenido social data de 22 de junio de 1872. En el mismo se solicita el reparto de terrenos incultos a censo redimible a obreros sin propiedad, determinando su extensión en razón a la calidad del terreno. El último proyecto tiene fecha de 12 de julio de 1872. Todos estos proyectos, que no pueden considerarse de colonización en el pleno sentido de la palabra, suponen una vía alternativa a la insatisfactoria repoblación rural, a la vez que daban salida a parte del problema social del campo. La Ley presupuestaria de 1893-94 (solo un año más tarde de la derogación de la Ley de 3-6-1868 sobre repoblación rural), en su artículo 42 confirmó «... y reguló todo lo referente a la ocupación y roturación de bienes del Estado, amparando a los que por sí o sus representantes legales hubiesen reducido a cultivo sin que la extensión sea mayor de 10 Has. aunque fuese mayor la solicitada...»¹⁷⁴.

En el mismo sentido la Ley de 10 de junio de 1897 extendió los mismos derechos cuando las tierras fueran de particulares.

La opción genuinamente colonizadora se encuentra en el

¹⁷³ Pazos y García, D.: *Política social agraria de España. Problemas, situación y reformas*. Op. cit., pp. 85-86.

¹⁷⁴ Pazos y García, D.: *La cuestión agraria de Irlanda y referencias a la de España*. Madrid, Imp. Jaime Ratés Martín, 1908, p. 110.

proyecto de Javier de los Arcos de 1881, para la creación de colonias, fomento de la población rural y establecimiento de nuevas roturaciones en terrenos de propiedad particular¹⁷⁵.

Pazos y García se refiere a un proyecto de ley de fecha 6 de mayo de 1882, sobre 'colonias, fomento de la población rural y nuevas roturaciones' que el entonces Ministro de Fomento, Sr. Albarada, presentó al Senado¹⁷⁶. La igualdad en la denominación de ambos proyectos y su similitud cronológica conducen a pensar que se trata de un mismo proyecto, asumido por el gobierno y no aceptado por la cámara legislativa.

El proyecto de Javier de los Arcos es el más denso y detallado de todo el siglo XIX, consta de 92 artículos, que se dividían en tres secciones principales: colonias, caserías rurales o fomento de la población rural, y fomento de la agricultura o nuevas roturaciones.

Pazos y García, indica sobre el mismo, que:

«... En general, está inspirado en las mismas ideas que la legislación que pretendía reformar (Ley 3-6-1868). Protegía, en primer término, la formación de grandes explotaciones y latifundios cultivados por colonos, que no constituye una primera necesidad, cual es la de aumentar la clase de labriegos propietarios, y conservaba las trabas burocráticas peculiares de nuestra Administración, que hubieran impedido, aun aprobado el proyecto, el logro de los fines que se perseguían...»¹⁷⁷.

El proyecto, aún siendo herencia en ciertos puntos de la Ley 3-6-1868, incluía ciertas matizaciones de importancia. En primer lugar diferenciaba estrictamente entre colonias y casería rural. Colonia era «... todo nuevo grupo de más de cincuenta casas, construidas a mayor distancia de siete kilómetros del pueblo más próximo...»¹⁷⁸. Tenían que tener una ex-

¹⁷⁵ López Martínez, M.: *Emigración y colonización. Artículo publicado en el día. Suplemento al número de 17 de noviembre de 1881 seguido del Informe sobre la emigración del Excmo. Sr. D. y del Proyecto de Ley para la creación de colonias del Excmo. Sr. D. Javier Los Arcos*. Madrid, Imp. Lucas Polo, 1881, p. 31 y ss.

¹⁷⁶ Pazos y García, D.: *Política social agraria de España...* Op. cit. p. 87.

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ López Martínez, M.: *Emigración y colonización. Artículo publicado en el día...* Op. cit. p. 31.

tensión de 40 Has. cultivadas por casa, lo que suponía una superficie de 2.000 Has. como mínimo por colonia, volviendo en este sentido a los proyectos de 1855. Tan sólo tenían que ser de nueva construcción el 50 por ciento de las casas como mínimo, pudiendo ser el 50 por ciento restante de edificación anterior, pero todas sin excepción tenían que tener salida independiente al campo. Se trataba de individualizar la vivienda agrícola, en menoscabo de cierto tipo de construcciones tradicionales. Estas casas debían estar habitadas en sus tres cuartas partes. Cuando las colonias alcanzasen los 450 habitantes se podían constituir en ayuntamientos, en este aspecto se concreta la ambigua referencia de la Ley de 1868 al respecto. Las exenciones fiscales y arancelarias eran parecidas a anteriores leyes de repoblación rural.

Las caserías rurales debían de ser casas aisladas construidas en el campo a mayor distancia de 500 metros del edificio habitado más próximo. Si la nueva casa (tenían que ser todas de nueva construcción) tenía anexa una superficie (variable según la provincia), se denominaría población rural agrícola y si estaban dedicadas a industria población rural industrial.

Según se ha podido observar, este proyecto está bastante influido por las ideas de F. Caballero en cuanto a la rígida separación colonia-casería, observada tanto en la forma del hábitat como en la distancia a los núcleos de población preexistentes.

Aunque se disminuía en 500 metros la distancia respecto a la Ley de Repoblación Rural, se concretaba que era respecto a cualquier edificio poblado independientemente de su función, lo que supone una concepción homogénea del territorio y una cierta regionalización del sistema.

Se impone la clasificación funcional entre las caserías según fuesen industriales o agrícolas, hecho que inicia el paulatino camino de diferenciación entre los nuevos establecimientos en relación a su actividad, a finales de siglo se comienza a hablar de forma insistente de colonias escolares, penitenciarías, etc..., diferenciadas de las agrícolas, cuyo carácter rural

había quedado puesto de manifiesto sobradamente por diversas sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo¹⁷⁹.

Se diversifican también, de manera regional, los lotes adaptándolos a las particulares características edáficas, climáticas, etc... En este sentido, se rebaja ampliamente el tope de 200 Has. impuesto por la Ley de Repoblación de 1868 y se deja notar, otra vez, la influencia de las ideas caballeristas sobre la diferente extensión del lote según la región. No obstante, se estaban creando dos modelos según el tipo de estructura de propiedad. La colonia dirigida a la gran propiedad (+ 2.000 Has.) y la casería rural para la pequeña o media. Si bien las dos estructuradas según las necesidades de una agricultura típicamente familiar, panacea al problema del éxodo rural y socialmente moralizante.

Las exigencias contributivas, al igual que en la Ley de 3-6-1868, se modulaban en relación a la distancia al núcleo de población más próximo, observándose que la rebaja que supusieran estos beneficios fiscales, se retirarían de la cuota municipal, evitando los problemas producidos hasta entonces.

Por otra parte, se podía repoblar o colonizar sólo con la habitación, sin su base económica que sería el lote, o con la casa más la parcela, o bien sólo fomentando la agricultura (aspecto éste al que se dedica la última parte del proyecto), concediendo exenciones por la roturación y/o plantación de terrenos según el aprovechamiento preexistente.

Un último aspecto a señalar, que tendrá su paralelo 80 años más tarde, es que pretende ser aliciente para el retorno de emigrados al exterior, a los que se instalaría en colonias, aspecto demográfico no contemplado en anteriores textos legislativos.

El proyecto «Arcos» de 1881, que podía haber impulsado de nuevo la colonización, no se aprobó optándose por seguir trastocando de forma puntual el articulado de 1868, vacián-

¹⁷⁹ Diferentes sentencias sobre la Ley de 3-6-1868 indicaban que su objeto era reunir en un solo texto legal las leyes de 1845, 1855 y el reglamento de 1867 sobre fomento de la agricultura y por tanto sólo son válidas para esta finalidad. Archivo General del Ministerio de Agricultura. Legajo 214.

dose de contenido de forma progresiva el texto original, según expresaba en 1899 el Marqués de Zafra al solicitar la confección de una nueva ley sobre repoblación rural¹⁸⁰.

5.2.2. *LA LEY PRESUPUESTARIA DE 1892. EL FINAL DE LA CASERÍA RURAL.*

Entre 1885 y 1892, pese a que se restringe el número de concesiones de forma muy acentuada, se continuaba legislando al respecto acotando cada vez más la Ley de 1868.

Este es un período en el que prevalecen las tesis del Ministerio de Hacienda. Se puede decir que los aspectos relativos al fomento de la población estaban sujetos en última instancia a este Ministerio y no al de Fomento.

Aunque los aspectos contributivos de la Ley de Colonias habían tenido una atención sobrada entre 1868 y 1885, en el «Reglamento General para el Repartimiento y Administración de la Contribución de Inmuebles, Cultivo y Ganadería» de 1885 se regulan nuevamente todas las exenciones contributivas, pero inspirándose en gran parte en la propia Ley que pretendía aclarar¹⁸¹. En el mismo texto legal se insiste que son los Delegados de Hacienda los encargados de hacer las declaraciones sobre exención fiscal, aspecto éste bastante controvertido, como quedó reflejado por el conflicto existente entre el Gobierno Civil de Madrid y la Delegación de Hacienda de la misma provincia que llega al Consejo Superior de Agricultura, Industria y Comercio, máximo órgano regulador en materia de población rural¹⁸².

Como resultado de todo ello, a comienzos de 1887 se dictamina que corresponde a los gobernadores civiles la declara-

¹⁸⁰ Expediente relativo a la moción presentada por el Marqués de Zafra, proponiendo se dicte un reglamento para ejecución de las leyes vigentes sobre población rural. 1899. Archivo General Ministerio de Agricultura. Legajo 249-2.

¹⁸¹ Reglamento de 30 de septiembre de 1885. En Valledor y Ron, R.: *Legislación agrícola*. Op. cit. pp. 549-553.

¹⁸² Madrid. Consulta sobre colonias agrícolas. Archivo General Ministerio de Agricultura. Legajo 249-9.

ción de beneficios de colonia agrícola, si bien las exenciones contributivas tenía que concederlas el Delegado de Hacienda. Se había llegado a una división de poderes que hacía inviable administrativamente la aplicación de la Ley por las grandes diferencias de criterio entre ambas instancias¹⁸³.

Esta preocupación por las concesiones indebidas se manifiesta en la producción de legislación referente a: 1. Aclarar el concepto de población, entendida de forma laxa, se concreta que un barrio es la extremidad de una ciudad. En el mismo sentido, cuando una población tuviese planeado Ensanche se estimaría la distancia a la colonia a partir del extremo de éste¹⁸⁴. Asimismo se indica que, «... la Ley emplea la palabra población en la acepción más amplia, o sea como un grupo de edificaciones y habitantes...»¹⁸⁵.

2. Se niega el derecho de población rural a los establecimientos industriales y a las casas destinadas a venta de bebidas y comestibles¹⁸⁶.

Todas estas medidas restrictivas, tienen su colofón en la R. O. de 25 de septiembre de 1889 que ordena a los gobernadores civiles que no pongan obstáculo a la entrega de los expedientes sobre concesión de los beneficios de la Ley de 3 de junio de 1858¹⁸⁷ y, sobre todo en la Ley Presupuestaria de 1892 que suspende dicha Ley, hasta que se redacte un nuevo proyecto de Ley y dicta la revisión de todas las concesiones¹⁸⁸.

Aparte del deterioro en la aplicación de la propia Ley de

¹⁸³ R. D. de 3 de enero de 1887. En Valledor y Ron, R.: *Legislación agrícola*. Op. cit. pp. 556-558.

¹⁸⁴ R. D. de 4 de noviembre de 1889. Gaceta de Madrid de 4 de noviembre de 1890.

¹⁸⁵ R. O. de 6 de noviembre de 1885. En Valledor y Ron, R.: *Legislación agrícola*. Op. cit. p. 558.

¹⁸⁶ R. D. de 18 de junio de 1889. Gaceta de Madrid de 25 de agosto de 1890; R. O. de 29 de octubre de 1890. Ibid., p. 513-576.

¹⁸⁷ R. O. de 25 de septiembre de 1889. Ibid., pp 563-564.

¹⁸⁸ Ley de 30 de junio de 1892, Gaceta de Madrid de 1 de julio de 1892. Este decreto no pone fin a las divergencias entre los ministerios de Fomento y de Hacienda como se ha podido comprobar consultando el R. D. de 14 de diciembre de 1896, sobre revisión de expedientes de fincas rurales beneficiadas por la Ley de 3 de junio de 1868. Gaceta de Madrid de 15 de diciembre de 1896.

Colonias, su paralización, que afectó también a la legislación de Aguas, está ligada al período proteccionista de final de siglo y, a un mayor control de todas las excepciones tributarias. En 1892-93 los gastos generales del Ministerio de Fomento referentes al fomento de la agricultura y colonias se habían reducido a 25.000 ptas.¹⁸⁹.

6. CRITICAS A LA LEY DE 1868. LA COLONIZACION COMO INSTRUMENTO DE MEJORA SOCIAL

Es difícil evaluar qué cuota de responsabilidad tiene en la derogación de la Ley de 3-6-1868 los problemas del Tesoro en el último cuarto del siglo XIX y los que habría que imputar al defectuoso uso realizado por los propietarios de dicha legislación.

Los problemas presupuestarios se ponen de manifiesto en los pocos casos en que el Estado tuvo que auxiliar, según el artículo 13 de la Ley de 3-6-1868, con los servicios básicos, a aquellas colonias de mayor tamaño. Estos gastos no muy cuantiosos en su conjunto, no podían ser, sin embargo, el detonante que pusiera fin a la Ley de 1868. Las exenciones fiscales que limaban ingresos al Estado debían tener un mayor peso.

Entre los agraristas que estudiaron la crisis finisecular y en la propia comisión de estudio nombrada al efecto, hay cierta remisión a proponer exenciones tributarias al fomento de la agricultura por los problemas que entrañaban al Tesoro.

Hay que considerar, asimismo, la importancia de la deficiente aplicación de la Ley, por los encargados de hacerlo: los propietarios.

En epígrafes posteriores se considerará cuantitativamente hasta qué punto los propietarios hicieron mal uso de la Ley 3-6-1868, en estas líneas evaluaremos cualitativamente sus resultados.

Diversas disposiciones legales parecen indicar, aunque sea

¹⁸⁹ Proyecto de presupuestos 1892-93. Archivo Histórico Nacional. Sección Archivo Central Ministerio de Hacienda. Legajo 15.885 (a).