

## LAS PRINCIPALES IDEAS DE OROZCO.

Wistano Luis Orozco estudió la legislación de la Nueva España comprendiendo que no bastaba con citar el texto, sino que era necesario verificar su cumplimiento y sus consecuencias sociales y económicas. Contrastó de inmediato a la legislación de Indias con la del porfirismo a fines del siglo XIX y sostuvo la superioridad humana y técnica de esa legislación con la que privaba en el liberalismo porfirista. La Novísima Recopilación de 1747 contenía una compilación de leyes que Orozco consideró que era una especie de resumen de la ley colonial: se apoyaba en el principio de que era una prerrogativa del Rey y sus representantes hacer la distribución de tierras, no solamente las desocupadas, sino incluso las que estaban en controversia.<sup>1</sup>

La legislación novohispana tuvo la intención de proteger las propiedades de las comunidades indígenas. Carlos V prometió no alinear terrenos comunales, árboles ni huertos. Pero Orozco estimó que esta legislación no fue aplicada durante siglos y no estuvo incluida en las Ordenanzas de Intendentes de 1786. Asimismo, desde 1513 se trató de proteger por el rey Fernando el Católico la pequeña propiedad y lo mismo hicieron Carlos V y Felipe II; pero la reiteración de tantas disposiciones semejantes revelan que no eran cumplidas. La *composición* consistía en el derecho a mejorar un título de propiedad defectuoso o discutible en su valor. Desde entonces existen problemas territoriales derivados de títulos de propiedad con vicios o con defectos.

Orozco hace todo un resumen histórico-jurídico de la legislación en el México independiente, en especial sobre el derecho de los extranjeros y de la Iglesia a tener tierras baldías en México. También planteó el problema respecto a si los estados, ayuntamientos y gobierno federal tenían facultades, por separado, para vender tierras baldías. El Acta Constitutiva de 1824 había dado a los estados la facultad exclusiva de vender tierras desocupadas. Esta legislación había creado confusiones y graves perjuicios al territorio nacional. Hubo ocasiones en que se pensó enajenar terrenos al extranjero para que el gobierno de la República se ayudara en sus problemas financieros.

El 20 de julio de 1863, el gobierno de Benito Juárez -en San Luis Potosí- dio una ley de gran importancia. Esta ley definía al terreno baldío en forma negativa: toda tierra que el gobierno de la República no había enajenado ni tampoco estaba destinada a uso público. El ciudadano mexicano tenía derecho de adquirir hasta 2,500 hectáreas. Solamente las autoridades federales y los jueces -de ser posible federales, si es que los había por el estado de emergencia- podían intervenir en las enajenaciones. El

<sup>1</sup> Estos comentarios están apoyados en la obra de Wistano Luis Orozco, *Legislación y Jurisprudencia sobre terrenos baldíos*, Imprenta de El Tiempo, México, 1895. También fueron tomadas en cuenta las observaciones de los estudiosos norteamericanos Hamon, James L. y Niblo, Stephen R., *Precursores de la Revolución Agraria en México*, Sep-Setentas, México, 1975. Cuando en el texto de este capítulo son expresadas en paréntesis las páginas es que son las de la obra de Orozco. La obra de Orozco tiene dos tomos, pero con paginación continua. El tomo II principia en la p. 663 y termina en la p. 1153.

precio de las tierras dependía de las circunstancias personales del comprador. Esta ley tenía supremacía sobre otras que fuesen contrarias, como una especie de ley orgánica federal.

Orozco opinó que la ley de 1863 había tenido fuerte y amplia aplicación, no tanto en la época de Juárez, sino durante el gobierno del general Manuel González. El efecto de la ley fue poner en duda la validez de casi todos los títulos de propiedad. Terreno baldío significaba lo siguiente conforme a la ley:

- 1.- Tierra sin título;
- 2.- La posesión de hecho de una tierra no bastaba para reconocer la propiedad, pues era necesario un título de propiedad, cuya naturaleza y validez requería estudio.
- 3.- La carga de la prueba de ser propietario era del poseedor y no del denunciante que deseaba adquirir un terreno. Los opositores debían probar, no el denunciante.
- 4.- Los títulos de propiedad podían tener vicios y defectos y cada caso debía ser examinado en forma específica por un juez, ante juicio del opositor.
- 5.- Estaba prohibido adquirir la propiedad a las corporaciones civiles y religiosas.  
Este punto fue materia de estudio jurídico y de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.
- 6.- En algunas zonas del territorio nacional los extranjeros no podían adquirir tierras.
- 7.- El denunciante de un terreno baldío tenía la presunción a su favor de que el gobierno federal, a través de la Secretaría de Fomento, le podía enajenar y otorgar un título perfecto de propiedad. En cambio, los opositores del denunciante -pequeños rancheros y comunidades indígenas- debían probar con títulos perfectamente válidos sus propiedades. La contienda judicial partía, pues, de una presunción y posición favorable al que hacía la denuncia.

Durante el segundo período porfirista -1884 a 1888- la enajenación de terrenos baldíos por la Secretaría de Fomento a favor de particulares y compañías fue muy intensa. En 1883, una ley ya había autorizado a compañías deslindadoras a comprar más de las 2,500 hectáreas que señalaba la ley de Juárez. Hubo después dos leyes de gran importancia: la de 18 de diciembre de 1893 y, sobre todo, la de 26 de marzo de 1894. Wistano Luis Orozco les hizo fuertes ataques, con argumentos propios de un abogado litigante que conocía las dificultades de los pleitos judiciales. ¿Qué requisitos de validez debían tener los títulos de propiedad de los poseedores? ¿Qué atribuciones tenían los funcionarios y la administración pública? El procedimiento de enajenación de estos terrenos era tanto administrativo como civil, caía dentro del derecho público y el privado.

Nuevamente es reiterado el concepto negativo de terreno baldío en la década de 1890-1900: es aquél que no ha salido de la propiedad de la Nación mediante un título válido. Orozco explica que la noción de terreno baldío es amplia y general y caben en ella los terrenos nacionales, las demasías y las excedencias. Estos últimos tres conceptos juridico-territoriales tienen un carácter administrativo, el que servía para fijar el precio en el cual el gobierno enajenaba los terrenos, o sea, no son conceptos o subdivisiones de esencia, sino accidentales o secundarios. Las demasías y excedencias se venden con cierto porcentaje de descuento.

La ley de 1894 daba derecho a todo ciudadano mexicano a denunciar terrenos baldíos, con excepción de las corporaciones civiles -comunidades indígenas- y religiosas. No podían ser adquiridas tierras con monumentos arqueológicos o históricos -lo que venía de la ley de 1863- ni playas, ríos o islas, ni los extranjeros detentarían tierras dentro de diez leguas de la frontera. Esta era la tradición jurídica en México. La relación entre el gobierno federal y el adquiriente era igual que la de un vendedor y un comprador. El gobierno garantizaba la validez de la venta y la posesión de la tierra, la que se entregaba físicamente al comprador por medio de los jueces de Distrito, si lo deseaba el comprador.

La idea de la ley Juárez de 1863 había sido que los adquirientes ocuparan real y físicamente las tierras, para que las trabajasen y fueran productivas. Esto fue suprimido por la ley porfirista de 1894: el adquiriente quedaba en libertad de ocupar y trabajar las tierras, su posesión podía ser real o virtual y podía comprar hasta 5,000 hectáreas (pp. 396-400).

Otra novedad de la ley de 1894 fue que los ayuntamientos podían intervenir a favor de los campesinos o miembros de una comunidad indígena. Esta desaparecía -siguiendo la doctrina Vallarta- pero debía distribuirse y ser adjudicada a cada persona de la comunidad. El ayuntamiento podía vigilar la correcta

distribución de la propiedad comunal, lo cual -en opinión de Orozco- era incorrecto, pues los municipios tenían intereses propios e incompatibles con los de los comuneros.

En caso de oposición, el actor era el poseedor y posible propietario de una tierra que se denunciaba. El demandado era el denunciante -comprador del terreno baldío- y, hasta cierto punto, el Gobierno Federal que le había enajenado o intentaba enajenarle. La Suprema Corte estuvo resolviendo muchos casos de esta naturaleza, a veces a favor del opositor y otras, con más frecuencia, en bien del denunciante-comprador.

Por otra parte, existían leyes de colonización como las de 31 de marzo de 1875 y 15 de diciembre de 1883, para atraer a europeos y estimular el desarrollo económico del país. Wistano Luis Orozco vio con pesimismo estas leyes, inspiradas en el espíritu norteamericano de atraer inmigrantes. Para Orozco bastaban los 16 millones de mexicanos, pequeños propietarios o comuneros, si tenían energía y deseos de trabajar. Los colonos extranjeros veían con desprecio a la ley y a los jueces mexicanos, en contraste con lo que ocurrió en la Nueva España, cuando los jueces y oidores eran profundamente respetados. Orozco veía un aumento constante del desprecio a las autoridades judiciales de México y los procedimientos civiles -y administrativos- eran vistos como sinónimos del fraude (pp. 905-908).

Los abogados de México -en opinión de Orozco- cobraban mucho en los problemas de tierras, estaban sujetos a la influencia política y los pequeños propietarios, así como los comuneros, quedaban indefensos por la corrupción en que había entrado toda la estructura profesional y judicial (pp. 915-919). Para don Wistano todo el movimiento liberal de la Reforma había caído en una corrupción semejante a la feudal (pp. 912-915). Era más costoso y difícil ser opositor que denunciante. Orozco propuso una distribución equitativa de la tierra a pequeños propietarios.

Orozco era enemigo del socialismo y atacó la Comuna de París de 1870-1871. Pero veía bien, a título personal, tanto a Juárez como a Díaz: eran héroes de la Reforma y del progreso. Díaz estaba identificado "con la grandeza y las glorias, la honorabilidad y la justificación de la República". Entre 1902 y 1904 triunfó Orozco en el llamado caso de los "Moctezuma", mediante sentencias de la Corte de 28 de enero de 1902, 11 de noviembre de 1902 y 7 de septiembre de 1904. Publicó el libro *Las tierras de los Moctezuma*.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Orozco, Wistano Luis. *Las tierras de los Moctezuma*. Talleres Tipográficos de *El Tiempo*, México, 1905. En este libro describe todo el problema histórico y jurídico de los descendientes de Moctezuma, que no se puede examinar en este volumen.