
LOS DERECHOS DE PROPIEDAD Y LA REFORMA AGRARIA

Claudia TERZI EWALD*

SUMARIO: I. Nota introductoria. II. Marco teórico de los Derechos de Propiedad. III. Antecedentes históricos de los Derechos de Propiedad en México IV. La reforma de 1992 al artículo 27 Constitucional. V. El dominio pleno. VI. Aspectos económicos y sociales de los Derechos de Propiedad y la Reforma Agraria. VII. Conclusión. VIII. Bibliografía.

I. NOTA INTRODUCTORIA

La propiedad es una fuerza de sustento y equilibrio. Su objeto es otorgar a la persona humana los medios económicos para realizarse. La propiedad tiene su protección en un sistema legal determinado que permite a las personas lograr sus metas. “La transformación de activos en ingreso, de ingresos en consumo y de consumo en bienestar, se da bajo ciertas reglas de apropiación y en contexto, donde un conjunto de derechos, explícitos o no, se encuentran vigentes”.¹

Los derechos reales implican un poder jurídico que tiene como resultado efectos económicos. Los incentivos se pueden ver como el corazón de la economía y en este sentido la propiedad representa un incentivo muy importante para las personas.² Además les otorga poder de decisión y poder político para escoger a sus gobernantes, propiciando una participación democrática más intensa en el fortalecimiento de los ciudadanos frente al poder público.

* Estudiante del Programa de Doctorado en Derecho de la Facultad de Derecho de la UNAM.

¹ Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, *Documentos de Investigación I*, Sedesol, julio 2002, México, D.F.

² Cfr. Stiglitz, Joseph E. y Carl E. Walsh, *Principles of Macroeconomics*, third edition, Norton and Company, New York, 2002, p. 28.

El Estado interviene en la actividad de los ciudadanos para dar respuesta a las demandas de la realidad social, tratando de armonizar la actuación privada con los intereses colectivos. Partiendo de la idea de solidaridad o interdependencia social, la existencia del derecho de propiedad se basa en la función social. En este sentido el propietario como poseedor de riqueza, tiene una función social que cumplir con la misma y la intervención del gobierno se justifica para asegurar el empleo de las riquezas conforme a su destino social, dando una prioridad al interés público y social frente al interés meramente individual.

Existe una estrecha conexión entre propiedad y libertad. La propiedad es la garantía económica de la libertad y dignidad humana. La propiedad como una fuerza de sustento y equilibrio, representa la garantía económica de la libertad. Cuando se destituye a las personas del derecho de propiedad, se les margina y esclaviza.

Una teoría de la propiedad va necesariamente acompañada de una teoría política y moral que actúe de conformidad con la misma. La utilidad y la eficiencia se deben integrar a la teoría sobre la propiedad privada. En este sentido las leyes que regulen la propiedad deben incluir principios de trabajo, de justicia y equidad. La regulación gubernamental tiene como objeto establecer los límites a la propiedad privada a través de impuestos en beneficio de las grandes obras de infraestructura y de interés colectivo.

Desde la perspectiva socioeconómica de los derechos de propiedad confluyen las contribuciones de la economía y la sociología que se caracterizan por privilegiar el análisis empírico de la realidad social. Al estudiar a los actores sociales podemos comprender el significado de la propiedad en situaciones concretas.

La compleja problemática de la tenencia de la tierra en México ha evolucionado con una identidad nacional, no obstante las diversas regiones que integran el territorio de México con características muy particulares que las hacen diferentes entre sí. México vive modelos agrarios diferentes durante la Colonia, la Independencia, la Reforma y desde luego en la época revolucionaria. La reforma agraria ha sido un proceso social en la convivencia pacífica de los mexicanos.

La Ley Suprema consagra varios aspectos fundamentales en los que se otorga garantía constitucional al Derecho de Propiedad. Paradójicamente se incluye la figura de la expropiación que se dirige al Derecho de Propiedad y se advierte entonces que la expropiación es la negación misma de la propiedad.

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad

privada. Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana”.³

Esta concepción contradice abiertamente el criterio que considera al derecho de propiedad como absoluto y perpetuo.

La Nación es la que tiene originariamente la propiedad y por lo tanto es la que tiene el derecho de transmitir el dominio de ella a los particulares con el objeto de constituir la propiedad privada. La única razón por la que el Estado justifica una expropiación es que concurra una causa de utilidad pública mediante una indemnización. Hay que considerar que ni el artículo 27 Constitucional, ni ninguna otra disposición de la misma jerarquía, determinan el criterio de utilidad pública y no es necesario demostrar las causas de utilidad, sino que es suficiente citar la ley que la declara para llevar a cabo la expropiación.

El individuo particular no tiene derecho en conservar improductivos sus bienes en menoscabo del beneficio general, de tal suerte que le corresponde al Estado propiciar el equilibrio económico para que el progreso nacional no se vea interrumpido, defendiendo en todo momento la soberanía territorial. Sin embargo la autoridad administrativa no goza de una facultad que no se pueda revisar, ya que cualquier afectado puede aportar pruebas para demostrar que la utilidad pública no existe y por ende que la expropiación no está fundada.

La Nación tendrá en todo momento el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. Se entiende por modalidades, la supresión de derechos reales inherentes a la propiedad, como pueden ser el disfrute de las cosas y la posibilidad de disponer de ellas. El Estado puede imponer actos limitativos y prohibitivos en los derechos de propiedad de un titular, como también establecer el cumplimiento de un hecho relacionado con la propiedad. Las modalidades implican las restricciones que se establecen en el ejercicio de los atributos de los derechos de propiedad y afectan el régimen jurídico de la propiedad en la imposición de una acción o abstención con la finalidad de salvaguardar el interés social.

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27, 2005.

II. MARCO TEÓRICO DE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD

En la historia de la evolución jurídica ha habido un progreso gradual y constante reflejo de la existencia social, en donde se da una acción recíproca entre los distintos fenómenos sociales y económicos, teniendo como resultado una dinámica social determinada. El progreso deriva de un instinto natural del hombre que le orienta a tratar de disminuir lo que le hace daño y a desarrollar a plenitud su potencial físico, intelectual y moral en un proceso de continuo aprendizaje. En la búsqueda de una concepción de la propiedad se recurre a la Historia con el objeto de localizar el origen de la misma. Se trata de reconocer si la propiedad es el principio de orden social o solamente su resultado, en este sentido se trata de discernir si es causa o una consecuencia. Así se recurre entonces al Derecho Natural y a su transformación en Derecho Positivo. “La propiedad pues, nace con el hombre y por tanto, es una cuestión fundamental que sigue dividiendo a la humanidad en el terreno político, jurídico e ideológico en la que vienen a repercutir todas las cuestiones sociales del mundo contemporáneo”.⁴

El primer sentimiento del hombre fue probablemente el de su existencia y por ende el de su conservación. Del cultivo de las tierras se derivó su repartición y de la propiedad una vez reconocida, se hizo necesario el establecimiento de las primeras reglas de justicia para dar a cada cual lo suyo. El trabajo es el que le concede al cultivador el producto sobre los productos de las tierras y por lo tanto la propiedad sobre la misma. El trabajo genera una posesión continua que termina por transformarse finalmente en propiedad. La desigualdad se presentó y se fue extendiendo provocando a través de las circunstancias diferencias entre los hombres que se hicieron más sensibles y permanentes en sus efectos.

En la antigua Grecia, Aristóteles definía la propiedad como un instrumento de la existencia y una parte integrante de la familia. La posesión formaba parte de la ciencia doméstica, ya que sin las cosas de primera necesidad los hombres no podrían vivir. La idea de propiedad inmobiliaria venía aparejada también al concepto de ciudadanía, ya que la propiedad era un reflejo del derecho de cada individuo y familia de tener para sí una parte del territorio común. Se otorgaban facilidades de uso a personas con un domicilio estable y se hacían decretos que individualmente atribuían, a través de ritos, el derecho de poseer.

El Derecho Romano define la propiedad como el derecho de uso, disfrute y abuso de conformidad con los límites que establece el derecho. “El propietario

⁴ Magallón Ibarra, Jorge Mario, *Instituciones del Derecho Civil*, Tomo IV, Editorial Porrúa, México, 2001, p. 209.

investido de semejantes facultades tiene, pues, sobre su cosa un poder absoluto, teniendo derecho para hacer lo que mejor le parezca, aunque la ley puede imponerle ciertas restricciones, de las cuales admitía varias el Derecho Romano”.⁵ No se entiende un uso o abuso insensato, sino que se debe entender desde una perspectiva de un dominio absoluto.

El uso de una cosa se realiza mediante su posesión, permitiendo que se aproveche según su función. El disfrute del bien se tiene al poder percibir los frutos que éste produce. Se entiende por abuso, en el lenguaje jurídico de los romanos, como aquella facultad que concedía al titular de la propiedad, el poder de consumir el bien.

Los derechos civiles tuvieron su origen cuando empezaron a fundarse las ciudades, en donde se crearon también magistrados y en donde surgieron las leyes. “Los romanos, al parecer, no conocieron como principio la expropiación por causa de utilidad pública, aunque se encuentran ciertos casos en que los particulares han sido expropiados por interés general; por ejemplo, la reparación o arreglo de los acueductos de Roma para el establecimiento de una vía pública”.⁶

Las instituciones del Derecho Romano prevalecen en la Edad Media a pesar de las invasiones y revoluciones. El cristianismo inserta a través de la doctrina de los padres de la Iglesia, un carácter social a la propiedad con un espíritu nuevo y humanitario que desencadena en el campo de la propiedad una serie de límites a la misma, que restringe el libre dominio del propietario y los abusos en nombre del interés público, buscando mayor armonía en la coexistencia social. Santo Tomás de Aquino (1224-1274) en la Suma Teológica habla de la propiedad y respecto de la función social de la propiedad que le da a la misma una dimensión más humana y una razón de ser más social. Lo anterior tiene desde luego implicaciones en el orden económico, social y familiar. De hecho la Iglesia no declaró nunca como ilegítima la propiedad privada; le quiso dotar de solidaridad social, a través también de la caridad, en la búsqueda del perfeccionamiento de los ordenamientos sociales en los cuales la propiedad trascendiera al egoísmo humano.

De tal forma, que el esquema individual de la propiedad romana se moderniza con los preceptos de la ética cristiana y logra entonces sobrevivir en la doctrina del derecho común en el alto Medievo hasta la Revolución Francesa. La

⁵ Petit, Eugene, *Derecho Romano*, decimosexta edición, Editorial Porrúa, México, 1969, p. 230.

⁶ Petit, Eugene, *op.cit.*, p. 230.

historia del derecho de propiedad en esta época sufre transformaciones y deformaciones debidas a la influencia de las invasiones bárbaras y al feudalismo. En el Medioevo se acentúa el vínculo indisoluble entre la condición de la persona y la propiedad inmobiliaria. Existieron vínculos, regalías y gravámenes onerosos que limitaban la producción y el intercambio y asimismo fraccionamientos arbitrarios y prestaciones onerosas a título personal y pecuniario.

En relación con el derecho de propiedad John Locke (1632-1704) establecía que era un "derecho natural sagrado", innato e inalienable, afirmando que el hombre es dueño de su esfuerzo y también de cualquier obra auténticamente suya. De esa forma cuando alguien saca alguna cosa del estado de la naturaleza, ha puesto su esfuerzo en ello, le ha agregado algo que le es propio y por ende la convierte en propiedad suya.

Juan Jacobo Roussau (1712- 1778) encendía el pensamiento revolucionario y sostenía que el hombre había dejado su estado natural en un proceso histórico en donde se dan graves desigualdades a causa de la propiedad privada que provoca la diferencia entre débiles y poderosos.

"Según la Declaración de los Derechos del Hombre, publicada al frente de la Constitución de los Estados Unidos de 1793, la propiedad es el derecho que tiene todo hombre de disfrutar y disponer a su voluntad de sus bienes, de sus rentas, del fruto de su trabajo y de su industria".⁷ Se conjuga por un lado el movimiento racional a través de la escuela del derecho natural con el movimiento económico encabezado por la nueva economía de la grande industria, encontrando eco en la idea liberal e individualista de la propiedad romana.

En la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de 1776, como también los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1792, reconocen que la propiedad es un derecho natural que pertenece a un orden normativo común para todos los hombres. En este orden la propiedad solamente podía ser expropiada por motivo de utilidad pública y bajo la premisa de una justa y previa indemnización.

Asimismo el Código de Napoleón, consigna que el derecho de propiedad es el derecho de disponer de las cosas de manera absoluta teniendo como límite las leyes y reglamentos. Las definiciones anteriores reproducen el espíritu del Derecho Romano reconociendo al propietario el derecho absoluto sobre las cosas. El principio que rige en este sentido, se refiere a que no se haga un uso indebido de

⁷ Proudhon, P.J.: *¿Qué es propiedad? Investigaciones acerca del principio, de su derecho y de su autoridad*, Editorial Júcar, 1984, p. 29.

la propiedad, que pueda ir en contra de las leyes y reglamentos. Se entiende que se trata de una restricción que no pretende limitar a la propiedad, sino impedir que el dominio de propietario pueda ser obstáculo al dominio de los demás.

En 1776, Adam Smith (1723-1790) publica una célebre investigación sobre la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones, en donde se resalta la necesidad de alcanzar un bienestar popular a través de la libertad económica, en donde se protejan los intereses populares, exaltándose los valores del trabajo y la honradez. Sostiene que la producción de la tierra es la fuente principal o única del ingreso y la riqueza. David Ricardo (1772-1823) a través de su gran obra de "Principios de Economía Política y Tasación" critica el enriquecimiento sin trabajo a costa de la población restante.

Siguiendo en gran medida la filosofía de John Locke, Henry George (1839-1897) propone abolir todo impuesto menos aquel que se establezca sobre el valor de la tierra. Su meta es la de abolir todos los impuestos sobre producción de riqueza, subsistiéndolos por la recaudación del "impuesto único" sobre la tierra como una fuente legítima para los ingresos públicos. Citando a Thomas Jefferson y apoyándose en la doctrina de que "todos los hombres son creados iguales", parte de la convicción de que todos los seres humanos tienen originariamente derecho a la tierra y de allí que el impuesto a la tierra sea el único impuesto válido con el objeto de retribuir a la sociedad un derecho que le es común. De esta forma persigue dotar de dinamismo a la economía a través de crear incentivos por medio del reconocimiento del esfuerzo.

Los economistas clásicos comprendieron la relevancia de la propiedad privada como garantía de la libertad individual y también como incentivo primordial para la acción productiva. Establecieron que la seguridad en la propiedad era la condición esencial para la acumulación de capital y el incremento de la riqueza de las naciones. Asimismo la propiedad privada era un requisito indispensable para el intercambio para que a través del mercado se lograra una mejora integral de la sociedad en general.

Pedro José Proudhon (1809-1865) sostenía que la propiedad provocaba el dominio del hombre sobre el hombre y que la misma era en resumen un robo. Sostenía que para trabajar era necesario ocupar y si el trabajo era la causa de la propiedad, para trabajar había que someterse a la igualdad, siendo entonces igual para todos los derechos de ocupación.

Karl Marx (1818-1883) y Federico Engels (1820-1895) consideraban que la propiedad permitía que la gente viviera sin trabajar, en tanto que los desheredados no tenían otro remedio que morir en la ausencia de trabajo. En el año de 1847 la Liga de los Comunistas encargaba a Karl Marx y a Federico Engels un

programa relativo al valor y función de la propiedad, que hasta el día de hoy mantiene polarizado al mundo tanto en el orden político como económico. La visión marxista niega al derecho su carácter normativo, ya que como superestructura ideológica, se haya integrada por causas económicas, a través del materialismo histórico, que representa un reflejo de la realidad social. La teoría jurídica que se desarrolla entorno a esta concepción del derecho, es el producto de un sistema que lleva el nombre de comunismo, que propone la abolición de la propiedad privada. El derecho es bajo esta idea, un medio de opresión de la clase dominante en perjuicio de la clase explotada, que es la trabajadora. Desde la perspectiva marxista, el derecho burgués es una simulación, por no ser justo y solo la justicia es una verdadera norma.⁸

Desde el punto de vista de la doctrina de la Iglesia Católica, la propiedad privada no constituye un derecho absoluto e incondicional. En la Carta Encíclica de Juan Pablo II, *Laborem Exercens*, se vincula la noción de propiedad y su justificación al trabajo. Se sostiene que existe un vínculo indisoluble entre capital y trabajo. Para hablar de una verdadera socialización es necesario que toda persona, basándose en su propio trabajo, tenga pleno título de copropietario de ese gran taller que nos compromete con todos, tratando de asociar el trabajo a la propiedad del capital y creando asimismo grupos que gocen de una autonomía con relación a los poderes públicos en subordinación al bien común y cuyos miembros participen activamente en la vida de las comunidades.

El hombre que trabaja desea no solo la justa remuneración a su trabajo, sino que también sea tomado en consideración en el proceso de producción. Se requiere la conciencia de que se trabaja en algo propio, misma que se extingue ante una excesiva centralización burocrática y estructura vertical, donde el trabajador se siente un instrumento de producción y engranaje de un mecanismo movido desde arriba, más que un sujeto de trabajo dotado de iniciativa propia en su calidad de persona.

III. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD EN MÉXICO

En el período precortesiano, en el que se encontraban varias tribus indígenas bajo el dominio de los aztecas, existía también una organización jurídica en razón de las necesidades de la vida social. Los códigos precortesianos, aun

⁸ Cfr.: Magallón Ibarra, Jorge Mario, *op.cit.*, p. 285.

cuando aislados y fragmentados, generaban reglas consuetudinarias que se combinaron con sentencias del rey y los jueces, logrando un sistema en donde se estructuraba la organización de la propiedad, misma que era un privilegio de la nobleza. La tierra era la riqueza más preciada y le correspondía al rey, a los nobles, a los guerreros, a los dioses y a las primeras familias que la ocuparon. Los bienes muebles e inmuebles eran sujetos de apropiación privada.

Existía también un sistema de propiedad comunal que representaba un antecedente remoto del régimen ejidal. "Al ocupar el territorio elegido como residencia definitiva, los grupos descendientes de una misma cepa se reunieron en pequeñas secciones sobre las que edificaron sus hogares y se apropiaron las tierras necesarias para su subsistencia".⁹ Estas secciones recibieron el nombre de *Calpulli*, palabra que significaba barrio de gente conocida o linaje antiguo. La nuda propiedad de las tierras le pertenecía al *Calpulli* y el usufructo de las tierras les correspondía a las familias que poseían los lotes bien delimitados.

Este usufructo era transmisible de padres a hijos, pero estaba sujeto a que se cultivara la tierra sin interrupción y que se continuara la permanencia en el barrio al que correspondía la parcela usufructuada. Si no se cumplía con las condiciones anteriores, se perdía el usufructo. Como consecuencia, en esta organización solamente quienes descendían de los habitantes del *Calpulli* tenían la capacidad para gozar de la propiedad comunal. Todo sistema jurídico y social era un reflejo de la conciencia popular. Las leyes y las instituciones respondían a determinadas circunstancias y necesidades.

Existían tres clases de tierras dependiendo del propietario: las del rey, quien gozaba de un amplio dominio equivalente al uso, usufructo y abuso, las de los pueblos en los barrios de gente conocida o linajes antiguo y las propiedades del ejército, de los dioses y de las instituciones públicas. En materia de inmuebles, el monarca era el dueño absoluto de todos aquellos territorios sujetos a sus armas en la conquista, representando el origen de la propiedad. Cualquier otra forma de posesión y de propiedad territorial emanaba del rey.

"El Derecho, cuando es el producto de la vida del mismo pueblo en que rige, no puede transformarse teóricamente. No es ni mejor ni peor que el Derecho de otro pueblo o de otra época, sino el que necesariamente corresponde a un pueblo determinado en una época determinada. Se transforma cuando las necesidades de la vida popular suscitan las transformaciones correspondientes".¹⁰

⁹ Mendieta y Nuñez, Lucio, *El Problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria*, undécima edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 2001, p. 16.

¹⁰ Magallón Ibarra, Jorge Mario, *op. cit.*, p.264.

Con la conquista se encontraron y se pusieron en contacto pueblos de diversa cultura y surge entonces el dilema de elegir el Derecho que normaría las relaciones jurídicas del pueblo conquistado, de los conquistados y de los conquistadores. De la Bula Noverint Universi del Papa Alejandro VI, se derivaron los derechos patrimoniales de los reyes de España, siendo el punto de partida para la organización jurídica de las colonias. De los derechos patrimoniales se derivaron los derechos públicos y privados de las colonias, incluyendo asimismo aquellos relativos a la propiedad territorial. El factor económico en el descubrimiento de América fue de enorme importancia, ya que aparte de las islas y tierras descubiertas, la Bula incluye todo tipo de bienes diversos en género.

Con el descubrimiento del Nuevo Mundo, surge la figura de la Encomienda, con la que los reyes de España recompensaron a los descubridores y conquistadores, otorgando pueblos de indios a título de encomienda con ciertas limitaciones por una o dos vidas. Representaba un derecho otorgado por merced real a los beneméritos de las Indias para percibir y cobrar por sí los tributos de los indios que se les encomendaren, por vida o por la de un heredero, conforme a las leyes de sucesión. El encargo era el de cuidar bien a los indios en lo espiritual y temporal, defendiendo las provincias donde fueren encomenderos. La encomienda se podría definir como un contrato que hiciere el rey con el encomendero y que obligaba a ambos contrayentes: al rey, quien cedería la percepción de los tributos al encomendero y al encomendero para que instruyera al indio las providencias divinas y humanas bajo su amparo. La encomienda, jurídicamente era un cobro de impuestos y un sistema de explotación de la tierra. La Ley XXX de la Recopilación de las Leyes de Indias del 14 de Mayo de 1546, disponía que los encomenderos no pudieran suceder en las tierras que hubieren quedado vacantes por haber muerto los indios de sus encomiendas sin herederos, siendo los pueblos vecinos los que debieran suceder.

La legislación colonial culmina con el Virrey Venegas quien a través del Real Decreto del 26 de Mayo de 1810 de Fernando VII, exime de tributos a los indios y ordena se repartan las tierras incluyendo a las castas de mulatos y negros en este proceso, bajo el argumento de que han mantenido la fidelidad y adhesión a las causas de la patria, concurriendo a reprimir y sofocar sublevaciones en los pueblos enemigos del orden público.

El 16 de Septiembre de 1810 se da el grito de Independencia en Dolores Hidalgo y el 17 de Noviembre de 1810, José María Morelos dictó la disposición que abolía la esclavitud, misma que ordenaba que los indios percibieran rentas de sus tierras.

Se desarrolló una gran influencia religiosa, a tal grado, que logró un poder y actividades propias de un Estado, en donde se incluían también registros de propiedades, constituyendo un Estado religioso dentro del Estado mexicano en la primera mitad del siglo XIX. El 25 de Junio de 1856, en la Época de la Reforma, cuando se libra una lucha entre el Estado y el Clero, fue expedida la Ley Lerdo con la finalidad de desamortizar las fincas rústicas y urbanas propiedad de las corporaciones civiles y religiosas. Se argumentaba que uno de los mayores obstáculos para la prosperidad de la nación, era la falta de libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, misma que se consideraba parte esencial de la riqueza pública.

La Ley Suprema de la Unión de 1857 establecía la garantía constitucional que impedía al poder público ocupar la propiedad de los particulares sin el previo consentimiento de los mismos, al menos que se tratase de causas de interés público y previa indemnización. También se incapacitaba a las corporaciones civiles y eclesiásticas para adquirir en propiedad y administrar bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados al servicio de la institución.

Los textos que corresponden a la legislación mexicana del siglo pasado reconocen la capacidad de goce y disposición que otorga el derecho de la propiedad con las limitaciones que fijan las leyes. En este sentido, se tuvo presente que la propiedad no podía ser absoluta, pues ésta se encontraba forzosamente restringida por un gran número de reglas conexas. Las Leyes de Reforma de 1857 permitieron incorporar las propiedades eclesiásticas al mercado de tierras y constituir la propiedad privada.

La incorporación de las tierras al mercado constituyó sin duda una de las causas importantes en el desempeño económico positivo del Porfiriato. Sin embargo los derechos de los indígenas no fueron respetados. "A pesar de que se tomaron en cuenta Las Leyes de Indias, se sustituyeron las garantías individuales sintetizadas en la Constitución de 1857 y se estableció una República Federal, se vieron violados los derechos y garantías en medio de un proceso latifundista religioso, primero, y luego laico, que concentró el 97% de la superficie total cultivable en sólo 835 familias, dejando el restante 3% de la superficie al resto de la población, hecho que sumió en una crisis profunda a este sector social".¹¹

La Revolución Mexicana trató de acabar con las fuertes desigualdades económicas, sociales y culturales mediante la idea de dotar a la propiedad con

¹¹ *Ibidem*, p. 83.

una función de beneficio social. Los constituyentes de 1917 establecieron un principio jurídico fundamental en el artículo 27 constitucional, en donde se afirma que la propiedad de las tierras y de las aguas en el territorio nacional, corresponden originariamente a la nación. De este principio se deriva que el Estado puede imponer a la propiedad privada por medio de leyes ordinarias, las modalidades que le dicte el interés público. Por encima del beneficio del propietario se halla el interés de la sociedad que marca los límites del derecho de propiedad. "La reforma principal, profunda y trascendental que se hizo en el artículo 27, consistió en restablecer el principio jurídico de que tratándose de la tierra o sea de los bienes raíces que comprende el territorio nacional, los derechos sociales, o sea los derechos de la nación o sea los derechos que fueron del rey, son antes y están por encima de todos los derechos privados."¹²

IV. LA REFORMA DE 1992 AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL

En la Exposición de Motivos de las reformas al artículo 27 Constitucional del 7 de noviembre de 1991 se establece la necesidad de propiciar un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y en la pequeña propiedad que fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología para poder contar con nuevas formas de creación de riqueza. Es de esta manera que la reforma agraria ingresa a una nueva etapa. Se establece la posibilidad de que los ejidatarios puedan obtener el dominio pleno sobre las parcelas, cumpliendo con los procedimientos establecidos por la ley y procediendo al registro del título de propiedad respectivo en el Registro Público de la Propiedad.

El artículo 27 constitucional fue reformado mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 6 y 28 de enero de 1992. Congruente con el espíritu de la reforma Constitucional, se da nacimiento a la nueva legislación agraria plasmada en el texto y disposiciones de la Ley Agraria que entra en vigor el 26 de febrero de 1992.

A partir de la reforma de 1992 al artículo 27 constitucional resurge para el Estado la vital importancia de un régimen agrario que tenga un impacto en el crecimiento económico. El nuevo artículo 27 constitucional, la Ley Agraria y los Tribunales Agrarios, dotan al campo mexicano de una mayor seguridad jurídica

¹² Molina Enriquez, Andrés, *Los grandes problemas nacionales*, Colección Problemas de México, Ediciones Era, México, D.F., 1978 p. 468.

y también de una mayor movilidad económica, ya que se procura dejar atrás la parálisis en el campo y desde luego las prácticas ilegales.

Con la finalidad de incorporar cualquier controversia sobre las tierras en el campo al régimen normal de justicia ordinaria, la reforma propone la instauración de los Tribunales Agrarios. Con este propósito, los Tribunales Agrarios tienen plena jurisdicción para resolver cualquier controversia que surgiera de situaciones relativas a los ejidos o a las tierras comunales. Los campesinos pueden al día de hoy adquirir la propiedad privada de sus parcelas con el dominio pleno de las mismas.

El artículo 27 constitucional establece que la propiedad originaria corresponde a la Nación y reconoce tres formas de propiedad: ejidal, comunal y pequeña propiedad. En las últimas décadas, tanto en el ejido, en la propiedad comunal y en la pequeña propiedad, se han registrado una falta de incentivos, retraso tecnológico, baja productividad y como resultado bajos ingresos que se han traducido en una importante migración del campo a la ciudad.

La modernización del campo incluye la revisión del marco normativo y desde luego también su aplicación. La reforma busca en todo momento la productividad y por ende elevar los niveles de vida en el campo mexicano. La Ley Agraria busca tutelar los derechos de todos los hombres y mujeres que viven en el campo, reconociendo la realidad del campo mexicano y ratificando el verdadero sentido social del Derecho agrario en el país.

El Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria encomienda a dicha Institución la defensa de los derechos de propiedad mediante la información, el asesoramiento y la representación en juicios o ante instancias administrativas de las personas sujetas de derechos. Se pretende lograr a favor de los campesinos una justicia agraria pronta y expedita en la solución de eventuales problemas concernientes a la titularidad de derechos en el campo. Los Tribunales Agrarios son los encargados de impartir la justicia agraria con la finalidad de resolver los problemas agrarios, dando mayor celeridad a la resolución de los conflictos.

El Registro Agrario Nacional tiene por objeto establecer las normas de organización y funcionamiento del registro y control de los derechos sobre la tierra. Trata de fomentar un control de la tenencia de la tierra y a través de los registros se propicia una seguridad en los documentos que amparan los derechos de propiedad, mismos que se derivan a su vez de la clara aplicación de la Ley.

V. EL DOMINIO PLENO

La Ley contempla el derecho de los ejidatarios y comuneros para constituir sociedades civiles, mercantiles y asociaciones rurales con la posibilidad de enajenar sus derechos cumpliendo con los requisitos que establece la ley o cuando hayan logrado el dominio pleno. "A partir de que se adopte el dominio pleno y de que el Registro Agrario Nacional haya expedido el título de propiedad respectivo, este deberá inscribirse en el Registro de Propiedad y de Comercio correspondiente con lo cual las tierras dejan de ser ejidales y quedan sujetas a las disposiciones del derecho común".¹³

"El órgano supremo del ejido es la asamblea, en la que participan todos los ejidatarios. El comisario ejidal llevará un libro de registro en el que asentará los nombres y datos básicos de identificación de los ejidatarios que integran el núcleo de población ejidal correspondiente. La asamblea revisará los asientos que el comisario realice conforme a lo que dispone este párrafo".¹⁴

"Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejidatario hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56, la asamblea, con las formalidades previstas a tal efecto por los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas, cumpliendo lo previsto por esta ley".¹⁵

"Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los ejidatarios interesados podrán, en el momento que estimen pertinente, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad. A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común".¹⁶

En la adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales, no se modifica de forma alguna la esencia jurídica de las demás tierras ejidales. Si el ejidatario conservara derechos sobre otra parcela ejidal, en ningún momento perdería en dicho supuesto sus derechos como ejidatario sobre la mencionada parcela.

¹³ Gallardo Zuñiga, Rubén, *Régimen Jurídico Agrario*, Editorial Porrúa, México, D.F., 2004, p. 44.

¹⁴ Ley Agraria, Art. 22.

¹⁵ *Ibidem*, Art. 81.

¹⁶ *Ibidem*, Art. 82.

Cuando el ejidatario adquiere el dominio pleno sobre su parcela, obtiene la libre disposición del bien y se sujeta a las reglas del derecho común. Existen sin embargo ciertas limitaciones bajo la legislación agraria por lo que se refiere a la enajenación del bien. En este sentido se impone al enajenante la obligación de respetar el derecho del tanto a favor de los familiares del enajenante, de las personas que hubieran trabajado esa parcela por más de un año, de los ejidatarios y del núcleo de población ejidal. El ejidatario deberá respetar el derecho al tanto notificando de forma fehaciente ante Fedatario Público.

En el supuesto de que la parcela ejidal se enajene por primera vez a una persona ajena a al núcleo de población, con la finalidad de proteger al ejidatario, la ley establece que la parcela ejidal de la que se obtiene el dominio pleno, no deberá enajenarse en un precio inferior al que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito que cuente con la autorización para llevar a cabo dichos avalúos. Si se violaran los límites establecidos por la ley en cuanto al precio, la enajenación estaría afectada con una nulidad absoluta. Si un ejidatario o comunero adquirieran la parcela adoptando el dominio pleno sobre la misma, dicha enajenación no quedará sujeta a los límites del precio mínimo. Asimismo se establece que el ejidatario estará exento del impuesto sobre la renta por enajenación de bienes inmuebles.

En la adopción del dominio pleno, la primera enajenación de la parcela ejidal deberá formalizarse a través de las reglas del derecho común. El antecedente del título de propiedad será el que hubiera expedido el Registro Agrario Nacional y deberá inscribirse asimismo en el Registro Público de la Propiedad que le corresponda. Al formalizarse la compraventa ante Fedatario Público se deberán presentar todos los documentos que acrediten que se ha cumplido con los requisitos que establece la Ley Agraria, existiendo responsabilidad concurrente del Fedatario Público ante la omisión en la certificación de los mencionados requisitos.

De esta manera el campesino tiene la posibilidad de convertirse en propietario de la tierra y es de esperarse que con estas reformas se dote de incentivos al campo mexicano y por ende de que exista la expectativa de que se vuelva más productivo.

VI. ASPECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES DE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD Y LA REFORMA AGRARIA

La investigación social rural como aquella urbana, representan el conocimiento de las funciones de la propiedad privada. El análisis de las disciplinas sociales

nos enseña la naturaleza cambiante y diversa de las relaciones de propiedad. Los diferentes tipos de propiedad comparten sin embargo un elemento en común; concretamente un régimen jurídico que convierte la propiedad en un derecho y lo integra a la lógica del Estado.

El sustrato económico y social de la propiedad es el contenido de las relaciones de propiedad "como una realidad que existe más allá de su apariencia jurídica".¹⁷ Las relaciones sociales de la propiedad son también relaciones jurídicas, de allí que el derecho no es una simple apariencia, sino que un elemento constitutivo de dichas relaciones. Las normas jurídicas que integran el régimen jurídico de la propiedad, como los actores sociales que participan, representan variables de las relaciones sociales. El análisis jurídico debe entrar en la confrontación con las propuestas de otras disciplinas. En tanto el derecho se mantenga al margen de la realidad, se tendrá un orden jurídico limitado, mismo que se convierte en un obstáculo para un desarrollo y progreso económico y social real.

Las políticas públicas se pueden estudiar desde el punto de vista de marcos normativos y como el resultado de procesos de negociación. En México la aparición de nuevas políticas públicas suele estar asociada a la transformación institucional. Las instituciones jurídicas están constituidas por normas y éstas son desde luego desde un punto de vista sociológico, importantes.

Los cambios jurídicos constituyen transformaciones objetivas de las relaciones sociales, en las cuales el derecho funge como el objeto de la lucha política. Es importante resaltar los rasgos distintivos entre norma y los procesos políticos que le dieron origen. Se puede invocar el contenido de la norma, misma que existe y seguirá produciendo sus propios efectos. El proceso político que le dio origen puede haberse extinguido o cambiado de rumbo, mientras la norma que emana de él puede continuar vigente.

La economía es una herramienta para analizar cuestiones legales. Se pueden relacionar principios económicos con problemas legales. El estudio del derecho desde la perspectiva económica permite entender el derecho como un sistema.

El hombre se encarga de maximizar racionalmente su interés propio y esto hace que las personas respondan a ciertos incentivos. De allí que si cambian las circunstancias los individuos buscarán incrementar sus satisfacciones. La regulación limita los derechos de propiedad al dirimir una divergencia que pudiera surgir entre los costos o los beneficios privados y sociales. El desafío para

¹⁷ Azuela de la Cueva, Antonio, *La Ciudad, La Propiedad Privada y el Derecho*, Colmex, México, 1989, p. 28.

el sistema legal consiste en asignar derechos y responsabilidades con el propósito que se minimicen los costos de eventuales daños y también los costos para evitar dichos daños.

Los costos de transacción elevados es un asunto importante para los economistas y son importantes también en el análisis económico del derecho. "Si hay elementos importantes de monopolio bilateral en una transacción entre dos partes, es decir, si ninguna de las partes tiene buenas opciones para negociar con la otra, los costos de transacción pueden ser muy elevados".¹⁸ Un ejemplo de esto pueden ser las negociaciones para arreglar un juicio legal. "En virtud de que la parte demandante solo puede negociar con la parte demandada, y esta última sólo puede negociar con la primera, hay un rango de precios dentro del cual cada una de las partes preferirá el arreglo en vez de la alternativa más costosa del litigio".¹⁹ Las partes pueden invertir mucho tiempo y recursos negociando dentro de ese rango. Puede suceder que una de las partes esté decidida a obtener la mayoría de los beneficios en una transacción y por este motivo suceda que las partes jamás puedan lograr un acuerdo. El derecho puede propiciar incentivos para que las negociaciones no se estanquen y puede ser una herramienta efectiva para manipular los costos de transacción.

Con el objeto de hacer la transferencia de los recursos menos valiosos a los más valiosos, la ley debe facilitar que los derechos de propiedad sean libremente transferibles. La propiedad dividida dificulta la transferencia y por ello la eficiencia necesita que los derechos de propiedad sean transferibles y en este sentido entre más personas estén involucradas en un derecho de propiedad, las transferencias serán más complicadas en el momento de llevarse a cabo. Cuando se crean intereses demasiado complejos y la decisión de los tribunales se torna compleja, entonces se puede justificar la intervención pública.

La democratización debería necesariamente acompañar a la modernización y la producción del derecho no puede darse al margen de las estructuras socioeconómicas de una sociedad. "El economista puede ayudar al gobernante no sólo explicando los efectos de una política sobre la eficiencia de uso de los recursos, sino también describiendo sus efectos sobre la distribución del ingreso y la riqueza".²⁰

En la gran mayoría de los casos, los países en vías de desarrollo tienen un sistema de propiedad formal. La propiedad formal es un sistema legal confor-

¹⁸ Posner, Richard A., *El Análisis Económico del Derecho*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1998, p. 65.

¹⁹ *Ibidem*, p. 66.

²⁰ *Ibidem*, p. 84.

mado de ordenamientos jurídicos e instituciones dirigido a proteger al titular de dicha propiedad. Se persigue regular, registrar y elaborar mapas de los activos con claridad y precisión. Lo anterior representa un instrumento del pensamiento valioso, que permite representar activos de tal forma que la mente humana pueda emprender la labor de generar con ellos un valor excedente. El problema se presenta en el sentido de que una gran parte de la población no puede ingresar a él.²¹ La única alternativa para esa mayoría es replegar sus activos hacia el sector extra legal, donde pueden sobrevivir y hacer negocios, pero sin la posibilidad real de convertir sus activos en capital. Hay una forma de tenencia tal que inhabilita a los dueños para crear capital.

Quien se refugia en los sectores extra legales o subterráneos, lo hace muchas veces con la finalidad de evitar el pago de impuestos. Encontramos con frecuencia que los activos inmobiliarios no han sido adecuadamente registrados y claramente ubicados en mapas precisos. En un país donde se hace difícil identificar claramente de quien es determinada propiedad, en donde las direcciones domiciliarias no son fácilmente encontradas y donde las reglas que rigen la propiedad varían de comunidad en comunidad, la gente en consecuencia no puede ser obligada al pago de sus deudas.²² Los registros de propiedad orientan nuestro pensamiento sobre las cosas para encaminarlas claramente hacia una meta. Las representaciones de propiedad bien diseñadas, permiten ubicar el potencial económico de los recursos, pudiendo elaborar propuestas de lo que se podría lograr con los mismos.

La ley carece de sentido, si una parte considerable de la población vive fuera de ella. La modernidad se presenta como una confrontación entre el diseño de normas desde la base social y el diseño de normas de arriba hacia abajo. El cambio revolucionario, que se traduce a su vez en verdadero progreso social, se da cuando aparece una fusión gradual de ambos sistemas en un reconocimiento de las necesidades sociales. Las fuerzas que logran cambiar la ley de manera relevante son precisamente las que se encuentran fuera de ella, con el objeto de integrar actividades informales en un proyecto de crecimiento real. La idea es integrar la realidad al sistema de propiedad legal y oficial.

Las Instituciones son un factor determinante en la determinación de la estructura económica y en su desempeño. Los derechos de propiedad representan un incentivo que determina la estructura económica, su comportamiento y desarrollo. Asimismo los derechos de propiedad definen a los actores dentro de

²¹ Cfr. De Soto, Hernando, *El Misterio del Capital*, Editorial Diana, México, D.F., 2001, p. 242.

²² *Ibidem*, p. 39.

un sistema económico específico y les dota de autoridad para poder llevar a cabo la asignación de los recursos. De esta forma determinan la distribución de la riqueza y del poder en un sistema económico determinado. Lo anterior afecta la elección de políticas públicas en un contexto de incentivos y límites que se traducen en una gama de oportunidades económicas.

Se constituye así la nueva institucionalidad agraria que se vincula con la nueva cultura agraria en el país y que deberá constituir un factor de cambio y progreso económico y social en el campo mexicano.

De esta manera el Derecho Agrario fomenta el progreso social en nuestro Estado, reforzando la idea de que la seguridad jurídica en la propiedad y en la tenencia de la tierra debe ser inquebrantable. Esto se refleja a su vez, en una mejor explotación del agro, con la posibilidad de lograr una mayor producción y comercialización agrícolas. Las legislaciones que no determinan claramente y dan su protección a los derechos de propiedad, obstaculizan la producción y la comercialización y por ende impiden el progreso económico y social a través de un aprovechamiento racional de los recursos.²³

La reforma al artículo 27 constitucional contribuye sin duda a la modernización del campo mexicano, imprimiendo más libertad y dinamismo a este sector. Se busca dar mayor libertad al campesino para decidir el modo de producción y organización que más le convenga a través de una nueva relación entre el Estado y la Sociedad.

La reforma constitucional de 1992 con su nueva cultura e institucionalidad agrarias, hace necesario también vincular jurídicamente el Derecho Agrario y el Derecho Ambiental, con el objeto de contribuir a la preservación del medio ambiente, no solamente como patrimonio nacional, sino como patrimonio de la humanidad.

En este contexto, se entienden los derechos de propiedad como los derechos de los que se apropian los individuos por su propio trabajo y de los bienes y servicios que poseen. La apropiación es una función de reglas legales y de su consecuente aplicación, de formas organizacionales y de normas de comportamiento. Lo anterior representa el marco institucional.

La estructura de las instituciones es afectada por el comportamiento humano y también por los costos de transacción. Cuando se habla de costos de transacción se tiene que asociar la noción de los costos en la información que implican el conocimiento de los costos de valuación de un proyecto determi-

²³ Cfr.: Coase, Ronald, Premio Nobel de Economía 1991, referido por Douglas North en *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, 1990, p. 73.

nado, como también el de los costos de la protección de los derechos y por ende de la creación de políticas a través de las cuales se haga que se cumplan los acuerdos. En este sentido los costos de hacer cumplir las normas y la medición del valor de las cosas son las fuentes de las instituciones sociales, políticas y económicas.

Los costos de transacción ayudan a definir, proteger y reforzar la noción de los derechos de propiedad.²⁴ Los derechos de propiedad sobre los bienes incluyen el derecho de usarlo, el derecho de generar un ingreso por su uso, el derecho de excluir a otras personas del aprovechamiento de dicho bien y el derecho intercambiarlo. Los costos de transformación de un bien determinado más los costos de transacción equivalen a los costos totales de producción.

Solo en ausencia de los costos de transacción el paradigma neoclásico, en este sentido la microeconomía, logra la distribución de recursos que se presumen, ya que con costos de transacción positivos la distribución es alterada por las estructuras de los derechos de propiedad.²⁵ La medición del valor de las cosas requiere que se empleen recursos adicionales para definir y medir los derechos que se transfieren y muchas veces dada la falta de información para conocer el valor de los distintos atributos que conforman el valor total de un objeto, los intercambios se llevan a cabo de manera aproximada. Desafortunadamente una medición precisa resulta muchas veces prohibitiva por ser excesivamente costosa. En el intercambio de bienes es común que una de las partes siempre conozca mejor el valor del bien en cuestión que la otra parte, de allí que se hable de asimetría en la información. Es así que ante un esquema de maximización de ganancias, alguna de las partes puede buscar mentir, robar o hacer trampas en tanto la ganancia sea superior a otro tipo de acuerdo alternativo.

En el momento que los derechos de propiedad se hacen endebles por no existir una efectiva aplicación del orden jurídico, los costos de transacción se hacen prohibitivos. No hay certeza en la transacción ya que los derechos de propiedad no están bien definidos. Si se traduce lo anterior al caso del campo mexicano, antes de la reforma de 1992, no existía la posibilidad para el ejidatario de obtener el dominio pleno de una parcela, por lo tanto no existían transacciones y por ende tampoco costos de transacción. En el momento que se otorga el dominio pleno, se generan costos de transacción en el intercambio de la tierra y

²⁴ Cfr.: North, Douglas, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, 1990, p. 51.

²⁵ Cfr.: Coase, Ronald, 1960, citado por Douglas North, *op.cit.*, p. 28.

esto conduce a la necesidad de que el emprendedor lo haga rentable. Lo anterior implica que se tenga que hacer productiva la tierra.

Los costos de transacción están constituidos por la medición del valor de los bienes y a través del cumplimiento de los acuerdos enmarcados en un contexto jurídico determinado. En el caso de una transacción sin límites institucionales, el interés personal puede hacer complejo el intercambio, porque la otra parte tiene la incertidumbre de que se cumpla el acuerdo. El costo de transacción reflejará en este supuesto un premio de riesgo por la probabilidad de que la otra parte no participe y desconozca el acuerdo. Es así que el tamaño del premio puede inhibir intercambios y por lo tanto limitar el crecimiento económico.

Entre más fácilmente otros puedan afectar el flujo de ingreso del activo de alguien, sin sufrir el costo total de su acción, más bajo será el valor del activo. Como resultado la maximización del valor de un activo involucra la estructura de propiedad en la que aquellas partes que pueden influir en la variabilidad de los atributos particulares se vuelven demandantes residuales sobre esos atributos. Entre más claros y definidos estén los derechos de propiedad, más se eleva el valor de la tierra y el valor del flujo de ingreso que genera. La buena medición de los flujos de los ingresos y los atributos de la propiedad son una función de la capacidad de influir en el valor de los flujos por alguna de las partes.

VII. CONCLUSIÓN

En países como México, la propiedad de la tierra ha estado fuertemente concentrada. En sociedades como la nuestra un grupo pequeño ha controlado casi toda la tierra de la nación y la necesidad por la tierra se ha sentido agudamente. La reforma agraria consiste normalmente en fragmentar y distribuir las grandes propiedades, a través de una compensación a los terratenientes, haciendo disponibles lotes pequeños en términos supuestamente más favorables a un mayor número de campesinos. Es así que dueños pequeños se establecen en el lugar de los pocos dueños grandes y en muchas ocasiones los derechos son confusos y no se respetan. No se toman en cuenta cambios sociales, fluctuaciones en la población, cambios generacionales, ni tampoco la tendencia de campesinos a trasladarse a las áreas urbanas.

Una revolución popular, como la Revolución Mexicana de principios del siglo xx, cuya finalidad hubiera podido ser la reforma de la posesión de la tierra, recurre a la instalación de un régimen con características socialistas, en donde el resultado es que se confisque prácticamente toda la tierra y el capital que se

deriva de la explotación de la misma, teniendo como resultado que los derechos de los productores de riqueza no se defiendan y que se merme su posición frente al creciente poder del gobierno.

El origen de la propiedad en muchos casos es incierto, por la existencia de diferentes fuentes de legitimidad y por la falta de información entorno a la jerarquía en leyes y decretos. La falta de certeza en los derechos de propiedad y la confusión que se genera a partir de los mismos, genera una actividad discrecional de los funcionarios en las instituciones, misma que induce a sobornos y corrupción. La falta de claridad en los antecedentes de registro y el oportunismo político generan esta situación.

La ausencia de certeza jurídica en los títulos de propiedad no otorga seguridad en la inversión, inhibe la inversión e incrementa el riesgo tanto para el capital nacional como extranjero, reduciendo la generación de empleos y oportunidades, disminuyendo por ende también la productividad. En consecuencia se detiene el crecimiento económico. La pobreza del campo mexicano es un claro ejemplo de ello. Adicionalmente, si no hay claridad en los derechos de propiedad, la imposición de la recaudación, no resulta legítima, ni eficiente.

Los derechos de propiedad son una de las condiciones de un desarrollo sostenible, fortaleciendo e incentivando la participación ciudadana en coordinación con el sector privado y público en beneficio de las comunidades. La certeza jurídica en la propiedad representa un incentivo muy grande para los ciudadanos. Les otorga poder de decisión y poder político para escoger a sus gobernantes, propiciando una participación democrática más intensa.

La pobreza y marginación podrían ser producto de la falta de derechos de propiedad bien definidos. La falta de derechos de propiedad inhibe la inversión y la generación de fuentes de empleo. "Debido a que los mecanismos de apropiación o de las titularidades se dan en el contexto de sociedades específicas, la pobreza también se ha concebido como un conjunto de relaciones sociales que excluyen algunos hogares de la participación de los patrones normales de la vida comunitaria".²⁶

Los procesos involucrados en los cambios institucionales provocan un gran impacto en la evolución de los derechos de propiedad. Se establecen negociaciones y compensaciones para modificar los derechos de propiedad, que se traducen en la adopción de Instituciones, que finalmente pueden provocar logros económicos y sociales.

²⁶ Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, *Documentos de Investigación I*, Sedesol, julio 2002, México, D.F.

Es así que la nueva Reforma Agraria con las modificaciones constitucionales de 1992, busca establecer derechos a la tierra iguales para todos. Procura dotar a la gente de tierra que pueda usar productivamente, con la idea de que se pueda generar riqueza en el campo y de esa forma retribuir a la sociedad. La posibilidad del campesino de acceder al dominio pleno de la tierra y tener el carácter de propietario, permite que la economía crezca, gracias a los incentivos que se establecen en las leyes en condiciones de libertad, fortaleciendo el papel de los ciudadanos frente al gobierno, que su vez debe justificar su existencia solo en función y en beneficio de la ciudadanía.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- AZUELA DE LA CUEVA, Antonio, *La Ciudad, La Propiedad Privada y el Derecho*, Colmex, México D.F., 1989.
- CHIRINO CASTILLO, Joel, *Las Asambleas y Acuerdos para la Obtención del Dominio Pleno*, Revista de Derecho Notarial, Asociación Nacional de Notariado Mexicano, A.C., número 115, julio de 2000.
- DE SOTO, Hernando, *El Misterio del Capital*, Editorial Diana, México D.F., 2001.
- DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, *Historia del Derecho Agrario Mexicano*, Editorial Porrúa, México, D.F., 2002.
- GALLARDO ZUÑIGA, Rubén, *Régimen Jurídico Agrario*, Editorial Porrúa, México, D.F., 2004.
- JUAN PABLO II, *Carta Encíclica de su Santidad Juan Pablo II, Laborem Exercens*, Librería Parroquial de Clavería, S.A. de C.V., 1981.
- MAGALLÓN IBARRA, Jorge Mario, *Instituciones de Derecho Civil, Tomo IV, De los Derechos Reales*, Editorial Porrúa S.A., México, D.F., 1990.
- MARX, Engels, *Obras Escogidas*, Editorial Progreso, cotejado con el segundo tomo de la última edición preparada en ruso por el Instituto de Marxismo-Leninismo, Moscú, 1971.
- MENDIETA NUÑEZ, Lucio, *El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria*, décima primera edición, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1971.
- MERCURO, Nicholas and Steven G. Medema, *Economics and the Law, From Posner to Post- Modernism*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1997.
- MOLINA ENRIQUEZ, Andrés, *Los grandes problemas nacionales*, primera edición, Colección Problemas de México, Ediciones Era, México, D.F., 1978.
- NORTH, Douglas, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, 1990.
- PETIT, Eugene, *Derecho Romano*, décimosexta edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2000.
- POSNER, Richard A., *El Análisis Económico del Derecho*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1998.

PROUDHON, P.J., *¿Qué es la Propiedad? Investigaciones acerca del principio, de su derecho y de su autoridad*, Ediciones Júcar, noviembre de 1984.

SILVA HERZOG, Jesús, *El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria*, Fondo de Cultura Económica, primera edición, México D.F., 1959

STIGLITZ, Joseph E. y Carl E. Walsh, *Principles of Macroeconomics*, third edition, Norton and Company, New York, 2002.

Documentos

Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, *Documentos de Investigación I*, Sedesol, julio 2002, México D.F.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 151ª. Edición, Editorial Porrúa, México D.F., 2005.

Ley Agraria, décima edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 2005.

Fuentes electrónicas

George, Henry Org., *El Remedio de Henry George*.

<http://www.Henrygeorge.org/spanish/remel.htm>