



I blanca





II blanca



DERECHOS DE PROPIEDAD  
Y SU FUNCIÓN ECONÓMICA  
Y SOCIAL



IV blanca



CLAUDIA TERZI

DERECHOS DE PROPIEDAD  
Y SU FUNCIÓN  
ECONÓMICA Y SOCIAL

PRESENTACIÓN  
FERNANDO SERRANO MIGALLÓN



EDITORIAL PORRÚA  
AV. REPÚBLICA ARGENTINA 15



FACULTAD DE DERECHO  
UNAM

MÉXICO, 2008

Primera edición, 2008

Copyright © 2008  
CLAUDIA TERZI

Esta edición y sus características son propiedad de  
EDITORIAL PORRÚA, SA DE CV, 8  
Av. República Argentina 15 altos, col. Centro, 06020, México, DF  
[www.porrúa.com](http://www.porrúa.com)

Queda hecho el depósito que marca la ley

Derechos reservados

ISBN 978-970-07-7413-8

IMPRESO EN MÉXICO  
*PRINTED IN MEXICO*

*Para México, mi tierra bendita,  
y para todos aquellos con un interés genuino  
en el bienestar de la patria.*

VIII blanca



Con profundo agradecimiento al Dr. Ruperto Patiño Manffer, al Dr. Fernando Serrano Migallón, al Dr. Jorge Mario Magallón Ibarra, al Dr. Ricardo Franco Guzmán, al Dr. José de Jesús López Monroy y al Dr. Manuel Becerra Ramírez por su constante y valioso apoyo.



X blanca



*A la memoria de mi padre, Guido Terzi  
y a mi madre, Augusta Ewald de Terzi  
con enorme cariño.*

*Para Alfonso y Fernando,  
quienes representan una fuente  
de constante inspiración.*

XII blanca

## PRESENTACIÓN

En la historia de las instituciones sociales, políticas y culturales, la aparición de la idea de propiedad privada constituye uno de los hitos principales; la gran mayoría de los filósofos, antropólogos, sociólogos y politólogos coinciden en que la creación del sentimiento de apropiación de los bienes constituye el centro de partida para la evolución cultural de los individuos. Resulta de sentido común, por otra parte, pensar que un sujeto sólo puede salir al encuentro de los otros para construir un futuro común, cuando ha provisto a sí mismo y a su pequeño clan, tanto de los satisfactores mínimos como de la posibilidad de resistir el paso del tiempo a través del patrimonio. El propio sentimiento de pertenencia a un grupo o a una nación, es manifestación de la posibilidad que tienen los individuos de apropiarse de algo, sea la tierra o el ganado, una construcción o un derecho; a partir de esa capacidad de adquirir y detentar, que abarca también la exclusión de los demás respecto del goce de los bienes sujetos a propiedad, comienza la construcción de las economías y de las formas de producción.

Sin embargo, tratar de entender el crecimiento de las sociedades sobre esa base de exclusión que es la propiedad, es apenas decir una media verdad; las sociedades se construyen también sobre la limitación de la propiedad, es decir, sólo pueden crecer a través del control que puedan ejercer sobre el derecho de cada uno a detentar propiedad sobre los bienes disponibles; es inimaginable una sociedad donde alguien pueda poseerlo todo y aunque resultaba coherente que en la antigüedad algunas culturas aceptaban que algunos individuos no pudieran poseer absolutamente nada —como el caso de los esclavos en Roma cuyos bienes eran propiedad del *pater familias*—, aún en ese extremo, los ciudadanos poseedores de derechos no eran libres de adquirirlo todo e incluso no podían ejercer su propiedad contra la sociedad, contra el príncipe o contra el Estado. Las sociedades evolucionan en la medida que encuentran el equili-

brio entre la igualdad y la libertad, entre el derecho de poseer y la distribución de la riqueza.

Durante varias décadas del siglo XX, la humanidad presenció aterrada el desencuentro entre dos formas de ver la política, la propiedad y el derecho; por un lado, los sistemas de libre mercado que privilegiaban la libertad sobre la igualdad y estimulaban la libre competencia aun con el riesgo de asumir las desigualdades sociales que, en países menos desarrollados, alcanzaban cuotas altísimas cuyos efectos no sólo en lo económico sino en lo político y lo social, generaron violencia y mayor pobreza, ese legado de diferencias e injusticia ha continuado hasta el presente; por el otro, sistemas de propiedad colectivizada, de inspiración marxista en diversas vertientes que, al contrario del ejercicio económico que emprendían los capitalistas, diseñaron un sistema de convivencia y producción que privilegiaba la igualdad sobre la libertad, estimulando la estatización y la colectivización de las propiedades, buscando la mayor igualdad, la disminución de las diferencias y el control del Estado sobre las actividades económicas; sin embargo, al cabo de entre 35 y 70 años, los distintos estados soviéticos cayeron uno a uno, en un marasmo febril de demanda de libertades que constituyeron las últimas revoluciones del siglo XX y, para muchos intelectuales, el inicio anticipado del siglo XXI. En torno suyo quedaron economías devastadas, truculentas historias de represión y exilio y el saldo final del sentimiento de que sin la libertad no puede construirse el futuro.

Este desencuentro tuvo efectos muy profundos en la vida de los individuos y los estados; la asignación creciente e incesante de recursos al armamento convencional y nuclear, las continuas guerras de baja intensidad que se alargaban por décadas trajeron consigo la depredación del medio ambiente y el agravamiento de los países con menor posibilidad de desarrollo. Al final del día, después de una insensata celebración de los países del bloque capitalista que incluso anunciaron el final de la historia, en todo el mundo se oyen voces que pugnan por una más racional asignación de los recursos, por el respeto a la libertad, pero también por la intervención del Estado para controlar la ambición de algunos, la irrupción de los monopolios y las prácticas monopólicas y para estimular a quienes menos tie-

nen para alcanzar, por su propio esfuerzo, una mejor calidad de vida.

Marx consideraba que las economías de mercado, libres de regulación e intervención del Estado, traían en sí mismas el germen de su propia destrucción; imaginaba una gran empresa que gracias a su poder económico podía adquirir las empresas competidoras y luego no sólo a ellas, sino a las que de otras actividades también pudieran reportarle beneficios económicos, terminando con un número limitado de empresas que condenaban a la desaparición el concepto de propiedad. El extensionismo de los grandes capitales y corporativos nos lleva a pensar hoy en la posibilidad de que Marx tuviera razón.

Ninguna sociedad puede enfrentar el futuro sin reglas claras para moderar el ejercicio de la propiedad y de la adquisición de bienes, sobre todo los de producción; desde 1917, en México, comprendimos que una vía de solución al dilema era el sentido social de la propiedad privada, el cual adquiere mayor relevancia cuando se aplica a la más importante de todas las propiedades, la de la tierra.

La profesora Claudia Terzi ofrece un estudio sobre este fenómeno en el que confluyen la política, la economía y el derecho; un estudio que busca encontrar tanto razones como prácticas para comprender cómo la ley mexicana ha procurado este equilibrio tan anhelado y a veces tan lejano. Para la comunidad académica de la Facultad de Derecho constituye un aliento ver cómo los temas clásicos del derecho son abordados desde nuevos puntos de vista, que activan nuestros debates y constituyen verdaderas aportaciones para quienes estudian estos temas y para quienes se forman como nuevos juristas.

La vitalidad de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México encuentra en este libro una nueva expresión que sabemos estará acompañada por la atención y el diálogo con sus lectores.

FERNANDO SERRANO MIGALLÓN  
Profesor de la UNAM  
de EL COLMEX  
y visitante del CIDE

Ciudad Universitaria, invierno, 2007



XVI blanca





## INTRODUCCIÓN

Mediante la investigación de este tema se busca conocer el impacto económico y social de los derechos de propiedad. Esta investigación tiene como fin demostrar la importancia que tienen los derechos de propiedad en el desarrollo sostenible de México y la influencia decisiva que estos derechos ejercen sobre la inversión nacional y extranjera.

La Ciencia del Derecho tiene los métodos de investigación para establecer en qué medida la falta de certeza jurídica en los derechos de propiedad afecta la distribución del ingreso, genera pobreza y obstaculiza el crecimiento económico del país.

Asimismo, esta investigación tiene como objeto explicar la importancia de las instituciones en la protección de los derechos de propiedad y analizar los elementos que impiden el buen funcionamiento de las mismas.

En el desarrollo de la historia se han hecho numerosos intentos políticos, jurídicos y económicos para tener sustanciales avances sociales. En este proceso ha sido fundamental la forma de propiedad y la tenencia de la misma. En este sentido existe evidencia internacional sobre la importancia del desarrollo de un concepto claro en torno a la certeza jurídica de los derechos de propiedad.

En el caso de México es muy importante dar relevancia a este tema. Existen elementos suficientes para pensar que no existe certeza jurídica para la mayoría de la población en relación con los derechos de propiedad. Esta situación inhibe el desarrollo integral y económico del país, propicia la desigualdad social, mantiene estructuras asimétricas de poder y obstaculiza la participación política de los ciudadanos.

La ausencia de la certeza y garantía en los títulos de propiedad genera riesgos para toda la población. En particular, debilita aun más a las clases marginadas, exponiéndolas a una vulnerabilidad cada vez más difícil de superar.

En este contexto el desarrollo social y los derechos de pro-

propiedad parecen estar íntimamente relacionados. Es fundamental realizar estudios profundos sobre el tema, con el objeto de analizar si las modificaciones a la ley han alcanzado sus metas y si la aplicación de ésta requiere programas adicionales de apoyo para lograr los beneficios sociales esperados.

Las hipótesis sobre este tema surgen a partir de las respuestas a las preguntas que se hacen en torno a los derechos de propiedad. Existen contradicciones que se presentan en el sistema legal mexicano que impiden que exista una certeza jurídica en los derechos de propiedad. A través de la comprobación de las hipótesis, la investigación pretende explicar la realidad, tomando en cuenta la complejidad tanto de los antecedentes históricos como culturales y busca proponer algunas soluciones que ayuden a garantizar los derechos de propiedad en México.

En el país existe un sistema de propiedad formal, que sin embargo no incorpora a la mayoría de la población, ya que las oportunidades de crecimiento son asimétricas y no se incluyen fórmulas eficientes que integren una mayor distribución del ingreso. Asimismo, si no hay claridad en los derechos de propiedad, la imposición de la recaudación no resulta legítima ni eficiente.

El origen de la propiedad en muchos casos es incierto, por la existencia de diferentes fuentes de legitimidad y por la falta de conocimiento en torno a la jerarquía de leyes y decretos. En muchas ocasiones existe una contradicción entre leyes de la misma jerarquía y un desconocimiento de los lineamientos que regulan los usos del suelo. Los permisos de uso de suelo se otorgan muchas veces de manera discrecional y desordenada, en ausencia de una planeación a largo plazo en las comunidades que incluya la protección del medio ambiente.

La falta de certeza en los derechos de propiedad genera una actividad discrecional de los funcionarios en las instituciones, misma que induce a sobornos y corrupción en un frecuente abuso de autoridad. La carrera electoral con oportunismo político manipula el tema de los derechos de propiedad de conformidad con sus intereses.

La ausencia de certeza jurídica en los títulos de propiedad incrementa el riesgo tanto para el capital nacional como extranjero, inhibe la inversión, reduciendo la generación de empleos y oportunidades, disminuyendo por ende también la producti-

vidad. Esta situación tiene como consecuencia que se detenga el crecimiento económico y también cualquier impacto social positivo en las comunidades. La pobreza y marginación podrían ser producto de la falta de derechos de propiedad bien definidos.

La falta de independencia absoluta del poder judicial puede tener como resultado que no se garanticen los derechos de propiedad. En un Estado de derecho el cumplimiento de la ley depende en gran medida de que exista un poder judicial independiente. En la propuesta para el nombramiento de los jueces debería atenderse sobre todo al profesionalismo de los mismos, y la sociedad a través de ciertos organismos, debería poder intervenir en las propuestas.

Los procesos que se encargan de impartir y administrar la justicia parecen ser poco eficaces, prontos y expeditos en la definición de los derechos de propiedad. La claridad, la simplificación, la economía administrativa y sobre todo también la certeza jurídica de los procesos, podría ser de gran ayuda en la resolución de cualquier controversia relativa a los derechos de propiedad.

La Constitución en el artículo 27, determina que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. Bajo el argumento del beneficio social, la propiedad privada puede ser entonces objeto de expropiaciones en cualquier momento. El desarrollo de una explicación más detallada de lo que se debe entender como utilidad pública, parece indispensable con el objeto de acotar la actuación del poder público.

La investigación metódica permitirá evaluar el impacto de la certeza jurídica de los derechos de propiedad en la esfera económica y social del país. El estudio del caso para probar las hipótesis, se lleva a cabo en particular sobre los derechos de propiedad de los bienes inmuebles en el campo, ya que es en este sector en donde se encuentran los niveles más altos de pobreza y subdesarrollo en el país.

Con esta finalidad se lleva a cabo un análisis cualitativo como experiencia empírica a partir de entrevistas y encuestas, en donde se analiza el impacto económico y social de las reformas al artículo 27 constitucional de 1992, mismas que otorgan la posibilidad de obtener el dominio pleno para constituir la

propiedad inmobiliaria rural y obtener los títulos correspondientes.

Asimismo se lleva a cabo un análisis cuantitativo en el que se analiza la tendencia del crecimiento real de la producción rural y el impacto de la propiedad privada en el mismo, tanto a nivel nacional como en las diferentes entidades federativas.

Los resultados complementarios que arrojan tanto el análisis cualitativo como el análisis cuantitativo, permiten hacer un diagnóstico de la realidad para lograr un mejor conocimiento de este tema. Finalmente la investigación en su conjunto pretende explicar la importancia de la certeza jurídica de los derechos de propiedad en el desarrollo del país y de igual forma busca arrojar algunas recomendaciones prácticas para proteger los derechos de propiedad en México.

La función de la ciencia del derecho se puede señalar como el descubrimiento de la regla de la experiencia jurídica. Se busca construir, manejar y observar las reglas que están dentro del derecho. La ciencia tiene por objeto la experiencia, pero también una experiencia sobre sí misma, y por lo tanto en su devenir. El derecho obedece a un orden lógico, físico y económico y la visión de este orden se logra a través de un golpe de intuición o a través del camino de la ciencia.

El derecho se resuelve en una pluralidad de instituciones y representa en su conjunto un tejido de órdenes que serán sujeto de un detallado análisis en la presente investigación, en el tema particular de los derechos de propiedad.

DERECHOS DE PROPIEDAD  
Y SU FUNCIÓN ECONÓMICA  
Y SOCIAL

XXII blanca

## ÍNDICE

PRESENTACIÓN . . . . .	XIII
INTRODUCCIÓN . . . . .	XVII
Capítulo Primero. La perspectiva económica y social de los derechos de propiedad . . . . .	1
Capítulo Segundo. Marco teórico y conceptual de los derechos de propiedad . . . . .	9
Capítulo Tercero. Antecedentes históricos de los derechos de propiedad en México . . . . .	19
Capítulo Cuarto. Marco jurídico de los derechos de propiedad y el papel de las instituciones en la protección de los derechos de propiedad en México . . . . .	29
Capítulo Quinto. La reforma agraria y la obtención del dominio pleno . . . . .	43
Capítulo Sexto. Algunos ejemplos de Derecho comparado . . . . .	51
Capítulo Séptimo. La propiedad como creación intelectual y su trascendencia en el contexto global. . . . .	59
Capítulo Octavo. El Derecho internacional y su interacción con el Derecho interno en la defensa de los derechos de propiedad . . . . .	67
Capítulo Noveno. Un análisis sobre los derechos de propiedad y su función económica y social . . . . .	73
Capítulo Décimo. Estudio del caso sobre derechos de propiedad de bienes inmuebles en el campo . . . . .	77

Capítulo Decimoprimer. Análisis cualitativo sobre el impacto de la propiedad privada en el desarrollo económico y social . . .	81
Capítulo Decimosegundo. Análisis cuantitativo sobre el efecto de la propiedad en la producción agrícola nacional . . . . .	89
12.1. Tendencias a nivel nacional en la tenencia de la tierra y producción agrícola . . . . .	90
12.2. Correlación entre el número de hectáreas de propiedad privada y el valor de la producción agrícola nacional y en las entidades federativas . . . . .	98
12.3. El efecto y la significancia de la propiedad privada en la producción agrícola. . . . .	130
Capítulo Decimotercero. Resultados del análisis cualitativo y del análisis cuantitativo . . . . .	143
CONCLUSIONES . . . . .	149
ANEXOS	
1. Análisis cualitativo a partir de una entrevista. . . . .	159
2. Análisis cualitativo a partir de una encuesta . . . . .	161
3. Fuentes de información para la formación de la base de datos por entidad federativa del año 1991 . . . . .	163
4. Fuentes de información para la formación de la base de datos por entidad federativa del año 2005 . . . . .	167
BIBLIOGRAFÍA . . . . .	173