



COMISIÓN ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
SINALOA

Culiacán, Sinaloa, 31 de julio de 2023
Oficio: CEDH/VG-CT/06/2023

Con la finalidad de poner a disposición del público las Recomendaciones emitidas por esta Comisión Estatal en el periodo 1998-2007, previo proceso de digitalización, me permito solicitar a los integrantes del Comité de Transparencia de esta CEDH, analice la propuesta de esta Visitaduría General, en el sentido de eliminar u omitir las partes o secciones clasificadas como confidenciales de dichas resoluciones, de conformidad con lo previsto por los artículos 141 y 149 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa. Lo anterior permitiría la publicación de tales documentos en nuestra página web, facilitando así el acceso a su contenido en versión pública.

En esa tesitura, someto a su consideración la clasificación de los datos personales considerados como confidenciales que se encuentran en las Recomendaciones correspondientes a los años 1998 a 2007, por contener información concerniente a personas físicas identificadas o identificables tal como lo establece el artículo 4 fracción XI de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Sinaloa, y de acuerdo a lo previsto por la fracción II del artículo 66 de la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Sinaloa.

Por lo anterior, de manera general y enunciativa más no limitativa, señalo los datos a testar en los documentos en cuestión, mencionando que cada Recomendación deberá acompañarse de un listado con los datos específicos que sean eliminados u omitidos.

Datos a testar

Nombre de persona(s) quejosa(s)
Nombre de víctima(s)
Nombres de menores de edad
Nombres de testigos
Nombres de civiles
Nombres de personas servidoras públicas
Nombres de autoridades responsables
Nombres de presuntos responsables
Número de averiguaciones previas
Número de carpetas de investigación
Folio de denuncia penal

Edad
Estado civil
Domicilios particulares y/o ubicaciones específicas
Escolaridad
Ocupación
Nacionalidad
Fechas de nacimiento
Media filiación y rasgos particulares
Números telefónicos
Número de seguridad social o análogo
RFC
CURP
Matrículas, series y descripciones vehiculares y de motocicletas
Números de vehículos oficiales y matrículas
Folios de identificaciones oficiales
Nombres de empresas
Nombres de poblados
Número de escrituras públicas
Número de series y matrículas de armas de fuego
Claves catastrales, entre otros.

Quedo de ustedes.

Atentamente


Mtro. Miguel Ángel Calderón Espinoza
Visitador General y Presidente
del Comité de Transparencia





COMISIÓN ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
SINALOA

COMITÉ DE TRANSPARENCIA

Acta de la Décima Sesión Extraordinaria del Comité de Transparencia

En la ciudad de Culiacán, Rosales, Sinaloa, siendo las nueve horas con diez minutos del día primero de agosto de dos mil veintitrés, constituidos previa convocatoria los integrantes del Comité de Transparencia de esta Comisión, Mtro. Miguel Ángel Calderón Espinoza, Visitador General; Mtro. Miguel Ángel López Núñez, Secretario Técnico y Lic. Daniela Verdugo Mejía, Directora de Administración, con carácter de Presidente y Vocales respectivamente, en la sala de juntas de este organismo público, ubicada en calle Ruperto L. Paliza 566 Sur en la colonia Miguel Alemán, en esta ciudad, con la finalidad de analizar la propuesta contenida en el oficio número CEDH/VG-CT/06/2023 de fecha 31 de julio de 2023 suscrito por el Mtro. Miguel Ángel Calderón Espinoza, Visitador General de esta CEDH, por medio del cual pone a consideración la clasificación de los datos personales considerados como confidenciales que se encuentran en las Recomendaciones correspondientes a los años 1998 a 2007 emitidas por esta Comisión Estatal, lo anterior con fundamento en lo dispuesto por los artículos 66 fracción II y 141 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa.

I. PASE LISTA DE ASISTENCIA

El Mtro. Miguel Ángel Calderón Espinoza, Visitador General, en su carácter de Presidente de este Comité de Transparencia, cede el uso de la voz al Mtro. Miguel Ángel López Núñez, Secretario Técnico de esta CEDH, para tomar lista de asistencia, quien hace constar que se encuentran presentes todos los integrantes de este Comité.

II. DECLARATORIA DE QUÓRUM LEGAL E INSTALACIÓN DE LA SESIÓN

En desahogo del segundo punto del orden del día, el Mtro. Miguel Ángel López Núñez, declara que en virtud de que nos encontramos presentes los integrantes del Comité, existe quórum legal para sesionar, por lo que el presidente de este Comité declara instalada la sesión.

III. ASUNTOS A TRATAR Y EN SU CASO, APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA

En este numeral se somete a consideración de los integrantes de este Comité los puntos a tratar en esta sesión:

Pase de lista.

Declaratoria de quórum legal e instalación de la sesión.

Resolución correspondiente a la propuesta contenida en el oficio número CEDH/VG-CT/06/2023 de fecha 31 de julio de 2023, suscrito por el Mtro. Miguel Ángel Calderón Espinoza, Visitador General de esta CEDH, por medio de la cual solicita la clasificación de los datos personales considerados como confidenciales, que se encuentran en las Recomendaciones correspondientes al periodo 1998-2007 emitidas por esta CEDH.

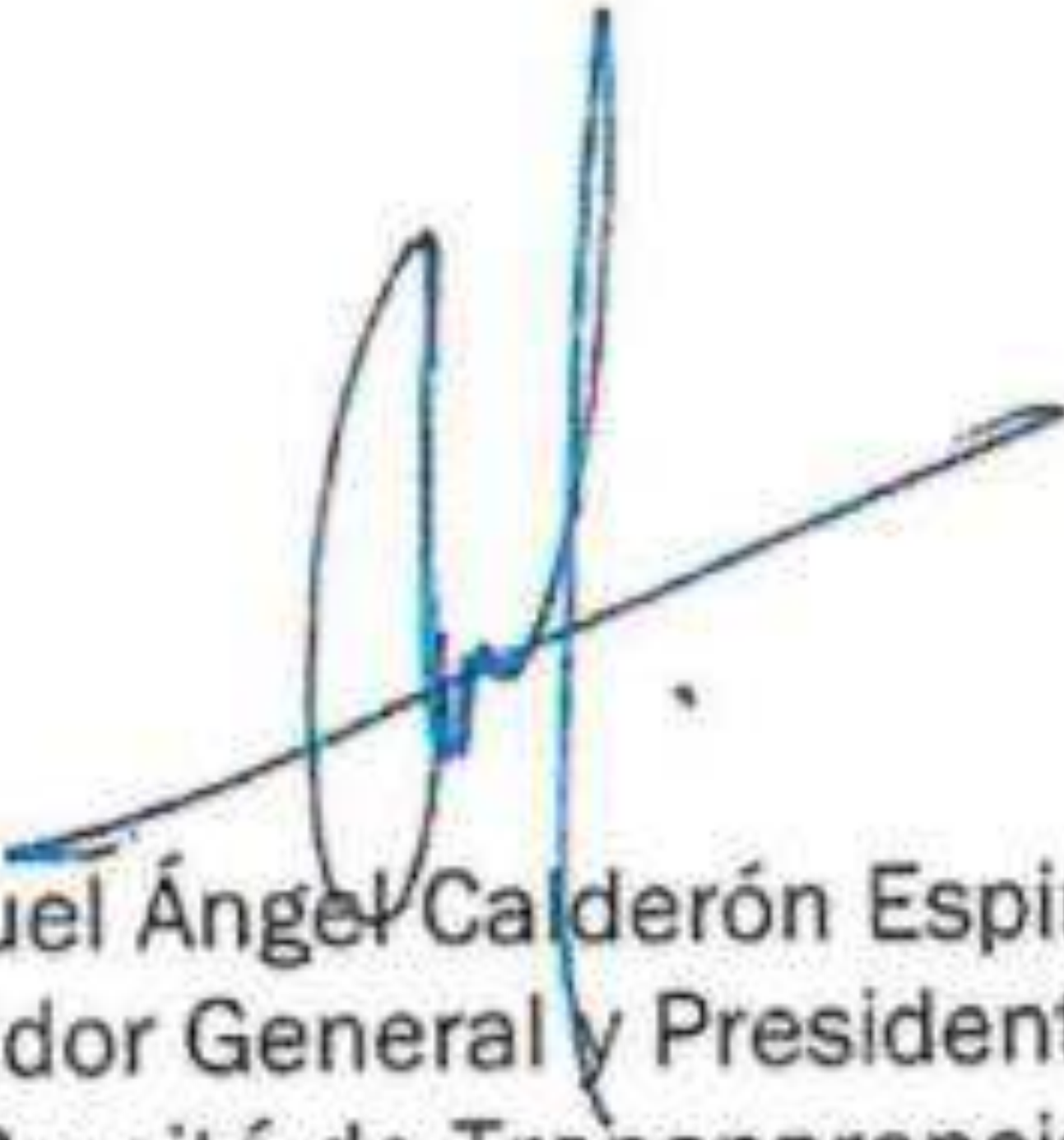
Por UNANIMIDAD se aprueba el orden del día de esta Décima Sesión Extraordinaria del Comité de Transparencia de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa.

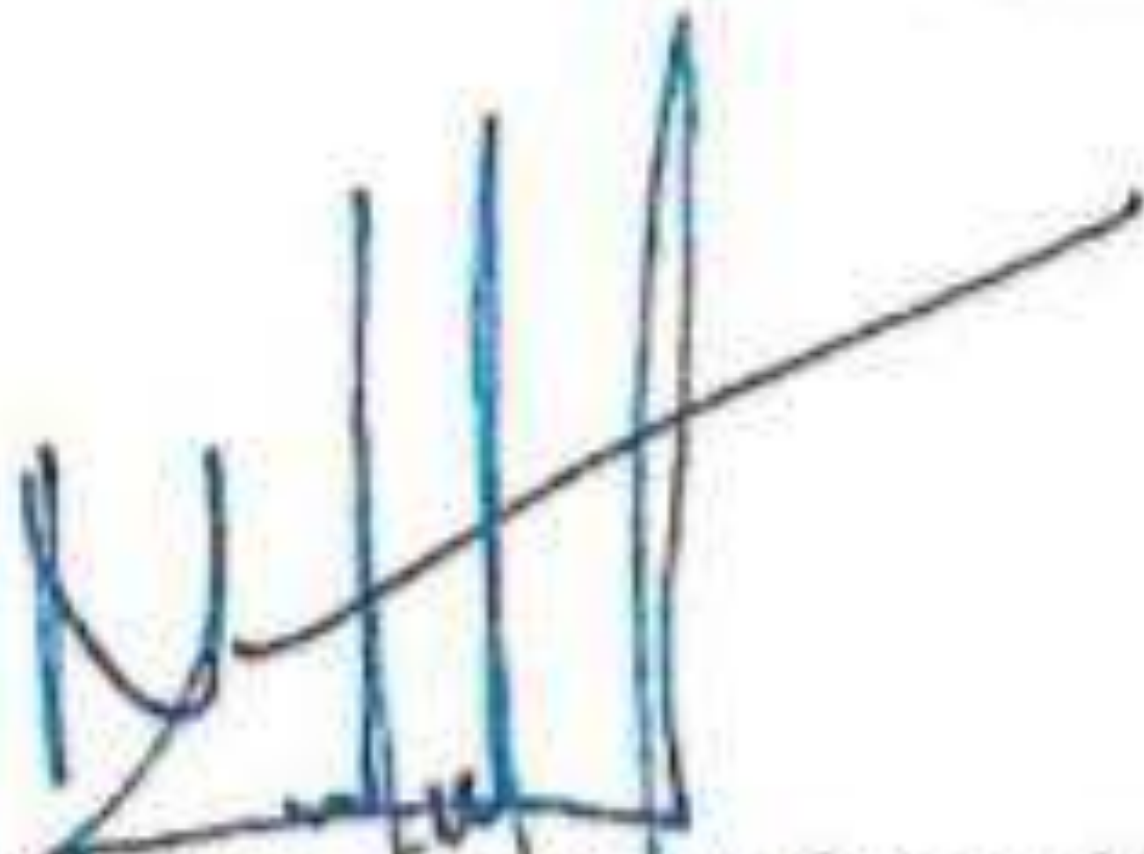
IV. RESOLUCIÓN RELATIVA A LA DECLARACIÓN DE CLASIFICACIÓN DE LOS DATOS PERSONALES CONSIDERADOS COMO CONFIDENCIALES, EMITIDA EN EL EXPEDIENTE NÚMERO CEDH/CT/12/2023.


Una vez expuesta la propuesta de resolución del Comité, el Mtro. Miguel Ángel López Núñez recoge los votos y da cuenta de que por UNANIMIDAD se resuelve confirmar la clasificación de los datos personales por considerarse confidenciales, que se encuentran en las Recomendaciones en cuestión.

CLAUSURA DE LA SESIÓN.

Agotados todos los puntos previstos en el orden del día, el Presidente del Comité clausura la sesión, siendo las 9:50 horas del día 01 de agosto de 2023.


Mtro. Miguel Ángel Calderón Espinoza
Visitador General y Presidente
del Comité de Transparencia


Mtro. Miguel Ángel López Núñez
Secretario Técnico y Vocal
del Comité de Transparencia


Lic. Daniela Verdugo Mejía
Directora de Administración y
Vocal del Comité de Transparencia





COMISIÓN ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
SINALOA

EXPEDIENTE NÚMERO: CEDH/CT/12/2023

COMITÉ DE TRANSPARENCIA

Culiacán Rosales, Sinaloa, al día uno del mes de agosto de dos mil veintitrés.

Analizado el expediente citado al rubro, formado con motivo de la petición formulada por el Mtro. Miguel Ángel Calderón Espinoza, Visitador General de esta CEDH, por medio de la cual solicita la clasificación de los datos personales considerados como confidenciales que se encuentran en las Recomendaciones emitidas por esta Comisión Estatal en el periodo 1998-2007, este Comité de Transparencia integrado de acuerdo a lo previsto por el artículo 61 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, por el Mtro. Miguel Ángel Calderón Espinoza, Visitador General y Presidente de este Comité de Transparencia; Mtro. Miguel Ángel López Núñez, Secretario Técnico de esta CEDH; y Lic. Daniela Verdugo Mejía, Directora Administrativa y Vocales de este Comité, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 66 fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, emite la presente resolución:

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. La petición de referencia fue presentada por el Mtro. Miguel Ángel Calderón Espinoza, Visitador General de esta CEDH, por medio de la cual solicita la clasificación de los datos personales considerados como confidenciales que se encuentran en las Recomendaciones correspondientes al periodo 1998-2007, emitidas por esta Comisión.
2. Recibido el oficio antes citado, este Comité de Transparencia lo integró al expediente en el que se actúa, a efecto de contar con los elementos necesarios para el pronunciamiento de la presente resolución.

II. COMPETENCIA

Este Comité de Transparencia es competente para conocer y resolver el presente procedimiento de acceso a la información, de conformidad por los artículos 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 61, 66 fracción II y 141 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. El Visitador General sustenta su petición a través de las siguientes consideraciones y fundamentos:

Con la finalidad de poner a disposición de las personas usuarias las Recomendaciones emitidas por esta Comisión Estatal en el periodo 1998-2007, previo proceso de digitalización, me permito solicitar a los integrantes del Comité de Transparencia de esta CEDH, analice la propuesta de esta Visitaduría General, en el sentido de eliminar u omitir las partes o secciones clasificadas como confidenciales de dichas resoluciones, de conformidad con lo previsto por los artículos 141 y 149 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa. Lo anterior permitiría la publicación de tales documentos en nuestra página web, facilitando así el acceso a su contenido en versión pública.

En esa tesitura, someto a su consideración la clasificación de los datos personales considerados como confidenciales que se encuentran en las Recomendaciones correspondientes a los años 1998 a 2007, por contener información concerniente a personas físicas identificadas o identificables tal como lo establece el artículo 4 fracción XI de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Sinaloa, y de acuerdo a lo previsto por la fracción II del artículo 66 de la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Sinaloa.

Por lo anterior, de manera general y enunciativa más no limitativa, señalo los datos a testar en los documentos en cuestión, mencionando que cada Recomendación deberá acompañarse de un listado con los datos específicos que le sean eliminados u omitidos.

Datos a testar
Nombre de persona(s) quejosa(s)
Nombre de víctima(s)
Nombres de menores de edad
Nombres de testigos
Nombres de civiles
Nombres de personas servidoras públicas
Nombres de autoridades responsables
Nombres de presuntos responsables
Número de averiguaciones previas
Número de carpetas de investigación
Folio de denuncia penal
Edad
Estado civil

Domicilios particulares y/o ubicaciones específicas
Escolaridad
Ocupación
Nacionalidad
Fechas de nacimiento
Media filiación y rasgos particulares
Números telefónicos
Número de seguridad social o análogo
RFC
CURP
Matrículas, series y descripciones vehiculares y de motocicletas
Números de vehículos oficiales y matrículas
Folios de identificaciones oficiales
Nombres de empresas
Nombres de poblados
Número de escrituras públicas
Número de series y matrículas de armas de fuego
Claves catastrales, entre otros.

(...)”

SEGUNDO. El artículo 165 establece que se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona física, identificada o identificable. Asimismo, el artículo 4 fracción XI de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Sinaloa, dispone que se considera que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información, ya sea numérica, alfabética, gráfica, acústica o de cualquier otro tipo.

En el mismo sentido, el arábigo y fracción citados en última instancia, establece de manera enunciativa más no limitativa, que una persona es identificada o identificable en cuanto a sus características físicas y los siguientes datos generales: nombre, edad, sexo, estado civil, escolaridad, nacionalidad, número telefónico particular, correo electrónico no oficial, huella dactilar, ADN, número de seguridad social o análogo y Registro Federal de Contribuyente.

TERCERO. A partir de lo antes expuesto, y tomando en cuenta la relevancia de publicar dichas Recomendaciones en versiones públicas a efecto de que se encuentren disponibles para consulta del público resulta procedente CONFIRMAR la declaración de clasificación de los documentos en cuestión.

Al momento de elaborar las versiones públicas de las Recomendaciones mencionadas en el oficio número CEDH/VG-CT/06/2023 y de la presente resolución, el Visitador General deberá testar sólo aquellos datos personales que en ellos se consignen, en apego a lo previsto en el artículo 160, 165 de la Ley de Transparencia estatal, en relación con el

artículo 4 fracción XI de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, y demás normatividad aplicable en la materia.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 66 fracción II, 141 y 149 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa.

IV. RESOLUCIÓN

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO. Se CONFIRMA por unanimidad la clasificación de los datos considerados como confidenciales que se encuentran en las Recomendaciones enunciadas, según lo precisado en los puntos de Consideraciones y Fundamentos de esta resolución, autorizando la elaboración de las versiones públicas.

NOTIFÍQUESE al Visitador General de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa para el efecto conducente.

Así lo resolvió el Comité de Transparencia de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa, en la Décima Sesión Extraordinaria de fecha 01 de agosto de 2023, por unanimidad de votos de sus Vocales, los cuales son enunciados al rubro, haciendo constar que a la fecha de la presente resolución no existe nombramiento de Titular de Datos Personales.


Mtro. Miguel Ángel Calderón Espinoza
Visitador General y Presidente
del Comité de Transparencia


Mtro. Miguel Ángel López Núñez
Secretario Técnico y Vocal
del Comité de Transparencia


Lic. Daniela Verdugo Mejía
Directora de Administración y
Vocal del Comité de Transparencia



EN EL PRESENTE DOCUMENTO SE ELIMINARON LOS SIGUIENTES DATOS: NOMBRES DE QUEJOSOS, NOMBRES DE SERVIDORES PÚBLICOS, NOMBRES DE CIUDADANOS, NOMBRES DE EMPRESAS, CON FUNDAMENTO LEGAL EN LOS ARTÍCULOS 3 FRACCIÓN XXVI, 149, 155 FRACCIÓN III, 156 Y 165 DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE SINALOA, EN RELACIÓN CON LOS NUMERALES TRIGÉSIMO OCTAVO FRACCIÓN I, QUINCUAGÉSIMO SEGUNDO PÁRRAFO SEGUNDO, QUINCUAGÉSIMO TERCERO, QUINCUAGÉSIMO NOVENO, SEXAGÉSIMO SEGUNDO Y SEXAGÉSIMO TERCERO DE LOS LINEAMIENTOS GENERALES EN MATERIA DE CLASIFICACIÓN Y DESCLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN, ASÍ COMO LA ELABORACIÓN DE VERSIONES PÚBLICAS. PERIODO DE RESERVA PERMANENTE

EXPEDIENTE No. CEDH/II/044/95
QUEJOSOS: Q1 y Q2

RESOLUCION: RECOMENDACION
No. 18/98

- - - Culiacán Rosales, Sinaloa, a los quince días del mes de mayo de mil novecientos noventa y ocho. -----

- - - VISTO para resolver el expediente CEDH/II/044/95 integrado por motivo de la queja presentada ante esta Comisión Estatal de Derechos Humanos por los señores Q1 y Q2 -----

----- Primera parte -----

----- RESULTANDO -----

----- Capítulo primero -----

- - - 1o. La queja. Que por escrito fechado el día 20 de abril de 1995. los CC. Q1 y Q2 presentaron queja ante esta Comisión Estatal de Derechos Humanos por actos presuntamente violatorios de derechos humanos, mismos que atribuyeron al C. SP1, Director General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, organismo público descentralizado del Gobierno del Estado de Sinaloa, misma en la que, en lo fundamental, expresaron lo siguiente: -----

"Por este conducto los que suscribimos este escrito nos dirigimos a usted para pedirle atentamente su intervención en el planteamiento que hemos hecho al organismo descentralizado *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, por conducto de su Director General SP1, para que nos cubra la indemnización que nos corresponde por terrenos de los que hemos sido poseedores desde hace más de veinte años a la fecha, ubicados en el cauce del río Tamazula que han sido adquiridos para uso del proyecto de obra del organismo citado.

"Consideramos surtida la competencia de esa Comisión en este asunto porque se han violado en nuestro perjuicio las garantías de igualdad que consagra el Artículo 1o. de nuestra Constitución Federal, por razón de que el organismo público mencionado ha pagado a C1, C2 y C3

, indemnización por los terrenos cuya posesión nos corresponde, negándonos a nosotros el derecho a recibir igual indemnización.

"Los hechos que son antecedentes de este problema están sobradamente explicitados en los siguientes documentos:

"a).- Escrito que dirigimos a *Desarrollo Urbano Tres Ríos* con fecha 30 de noviembre de 1994 exhibido el día 2 de diciembre del mismo año al organismo mencionado, con catorce anexos; documento éste del que hemos entregado a usted un tanto;

"b) Publicación aparecida en el número del periódico 'El Sol de Sinaloa', correspondiente el (sic) (al) 4 de marzo del año en curso, bajo el nombre de 'Reclamación Pública a SP1'. Le acompañamos en este escrito un ejemplar del periódico.

"c).- Declaraciones de SP1, aparecidas en los números de los periódicos 'Noroeste' y 'El Debate' del día 10 de marzo del año en curso, y 'El Sol de Sinaloa' el día 11 del mismo mes. Acompañamos copia de los ejemplares.

"d). Publicación aparecida en el número del periódico 'El Sol de Sinaloa' correspondiente al 23 de marzo del año en curso, bajo el nombre de 'Reclamación Pública a SP1 A Debate Público la Verdad'. Acompañamos un ejemplar del periódico; y

"e).- Publicación aparecida en el número del periódico 'Noroeste' del día 4 de abril del año en curso, bajo el nombre de 'Reclamación Pública a SP1 - El Silencio Culpable de un Funcionario'.

"En obvio de repeticiones innecesarias nos remitimos para explicar este problema a los documentos que relacionamos en los incisos que anteceden; y hacemos especial señalamiento de que hasta *la fecha no se nos ha dado respuesta a nuestro escrito de fecha 30 de noviembre de 1994 dirigido a Desarrollo Urbano Tres Ríos* al que nos referimos en el inciso a), violando en nuestro perjuicio también la garantía que consagra el Artículo 8o. de nuestra Constitución Federal.

"Importa poner de relieve que, tal como lo señalamos en la documentación que acompañamos, reclamamos solamente que se nos dé a nosotros el mismo trato que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* dio a los señores C1, C2 y C3, al convenir con ellos la indemnización y pago parcial *por posesión de terrenos en los que indebidamente se incluyeron terrenos que poseemos nosotros*.

"Y lo anterior teniendo ya reconocida nuestra posesión que invocamos, por dictamen de la Sub-Secretaría de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado, producida por instrucciones del señor Gobernador, según informes proporcionados a nuestro representante por el propio SP1"

- - - 2o. **La solicitud que el 2 de diciembre de 1994 los ahora quejosos hicieron a Desarrollo Urbano Tres Ríos.** Que con el propósito de clarificar la denuncia o queja que los señores Q1 y Q2 presentaron a esta Comisión, resulta necesario transcribir el contenido de la

solicitud que el 2 de diciembre de 1994 los ahora quejosos habían hecho al Director de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, la cual, en lo que interesa, se transcribe a continuación: - - - -

IDENTIFICACION DEL TERRENO QUE POSEEMOS

"a).- Somos poseedores desde hace 20 años aproximadamente en forma ininterrumpida hasta la fecha, de un lote de terreno que desde hace aproximadamente 14 años tenemos perfectamente amojonado y cercado con postes y alambre de púas, que tiene una superficie de 26-89-31.51 hectáreas.

C1, al Poniente. Acompañamos como anexo "A" plano que contiene el levantamiento topográfico del terreno, que realizó C4, hace más de 14 años. y posesión de

"b).- Dentro del lote de terreno descrito con inmediata anterioridad tenemos una casa de campo con alberca, en desuso actualmente; una huerta de mango Hayden y Kent en plena producción, de una superficie de 6-00-00 hectáreas de una edad aproximada de 14 años; y una huerta de diversos frutales."

ORIGEN DE LA POSESION

"Junto con el señor C1 y por partes iguales, adquirimos hace aproximadamente 20 años de distintas personas que eran poseedoras sin título suficiente válido, fracciones de terreno ubicadas en ***

, que se localiza a la altura de ****

"Dado que el terreno está ubicado en el cauce del río Tamazula, los poseedores de quien adquirimos ejercían un poder de hecho sobre sus fracciones, sin título alguno, como antes se señala.

"Esto porque sobre terrenos de la Federación --como eran los que citamos por estar en el cauce del río-- sólo pueden tenerse posesiones concesionadas de acuerdo con el Artículo 27 de la Constitución Federal; y no estaban en esta situación nuestros causantes. Por tanto, nos transmitieron sólo lo que tenían: el poder de hecho que ejercían sobre sus fracciones de terreno. Esto porque en Derecho sólo puede transmitirse lo que se tiene y nada más.

"El ejercicio de este poder de hecho constituye el derecho de posesión civil en los términos del Artículo 791 del Código Civil del Estado. Es, pues, *la posesión*, un derecho que nace de un hecho: el poder que se ejerce sobre una cosa susceptible de ser válidamente poseída.

"Pues bien, este poder lo hemos ejercido ininterrumpidamente quienes firmamos este escrito sobre el terreno de 26-89-31.51 Hs. al que nos referimos en el precedente inciso a) de este documento, desde hace más de 20 años y hasta la fecha.

"Y esta posesión es la que estamos invocando al solicitar de ese organismo que se nos cubra la indemnización por haber adquirido los terrenos para uso de su proyecto de obra.

"Solicitamos, pues, que nos sea reconocido el mismo derecho a ser indemnizados que han reconocido ustedes a los poseedores de terrenos ubicados en la zona donde se encuentra el que poseemos.

"Retomando la referencia al origen de nuestra posesión señalamos que en el año de 1976, con el ánimo de dividirnos en dos porciones equivalentes el terreno de 54-00-00 Hs. que habíamos adquirido por partes iguales, como ya se indicó, encargamos, nosotros de una parte y de la otra el señor C1, al señor C4, un levantamiento topográfico global del terreno y le encargamos posteriormente que dividiera el terreno en dos partes proporcionales y que realizara la localización y levantamiento topográfico de cada parte para definir la porción que nos correspondería a nosotros y la que correspondería a C1.

"De acuerdo con nuestras indicaciones el mencionado C4 hizo las localizaciones correspondientes; localizando una fracción poniente y una fracción oriente que tiene una superficie de 26-89-31.51 hectáreas, elaborando planos fraccionados y luego el plano de conjunto de la fracción citada al que nos referimos en el antecedente a). Luego convenimos con C1 que la fracción poniente quedaría en su poder y que la fracción oriente antes señalada quedaría en poder nuestro.

"De la misma manera y para el mismo fin encargamos, nosotros de una parte y C1 de la otra, al señor C5, que realizara los mismos trabajos; tal como lo hizo. El 26 de abril de 1980, nosotros y C1 cubrimos a C5 la cantidad de \$20,000.00, por los trabajos que le encomendamos, lo que consta en el recibo sobradamente explicativo del que acompañamos una copia como anexo 'B'.

"Los dos profesionistas mencionados, ampliamente conocidos en la localidad por sus trabajos de topografía, identificaron, el primero sobre el terreno mismo, ante la fe del Notario Público C6, la fracción de 26-89-31.5 Has. que quedó en nuestra posesión, descrita en el plano que estamos exhibiendo; dando, además, el primero cuenta detallada del amojonamiento y divisiones físicas que delimitan y distinguen nuestra posesión, de la posesión que quedó en favor de C1. Además ambos profesionistas, conociendo perfectamente los antecedentes, le dieron cuenta detallada al Notario Público mencionado de cómo se originó nuestra posesión por expreso convenio con C1; y de cómo la otra fracción localizada por ellos mismos quedó como posesión de C1.

"La interpelación a los citados C4 y C5, y la fe notarial sobre el terreno y sobre sus signos físicos de nuestra posesión (huerta, cerco y mojoneras) quedaron consignadas en escrituras **** del Protocolo del citado Notario Público C6, de fechas 31 de Octubre del año en curso y 11 del mes en curso. Acompañamos, como anexos 'C' y 'D', respectivamente, los primeros testimonios de las escrituras mencionadas."

ACREDITAMIENTO DE NUESTRA POSESION

"Acreditamos nuestra posesión sobre el terreno de 26-89-31.51 Hs. que hemos descrito, con los siguientes elementos probatorios; algunos de los cuales tienen el valor de prueba plena por ser documentos públicos."

"a).- Fe notarial dada por el Notario Público C6 con fecha 31 de Octubre del año en curso en su escritura *** ya citada, sobre los signos físicos que delimitan nuestro terreno (cercos y mojoneras) y sobre la casa de campo, alberca y huerta que lo identifican; lo anterior teniendo como testigo de identificación a C4, autor del levantamiento topográfico y de los planos del terreno mismo.

"b).- Declaraciones del Ingeniero citado con inmediata anterioridad, y de los señores C7 (trabajador de C1 por más de 15 años y testigo de los levantamientos topográficos para dividir los terrenos), C8, C9 y SP5, recogidos en la escritura pública señalada en el párrafo anterior, sobradamente explicativas por sí solas.

"c).- Declaración de C5, quien también tuvo a su cargo el levantamiento topográfico de los terrenos y elaboró planos, contenida en escritura *** del mismo Notario; y declaración del señor C11, quien es arrendatario de parte del terreno en donde tiene una porqueriza, y fe notarial de este hecho, contenidos en escritura *** del mismo Notario. (Se exhibe como anexo 'E').

"d).- Constancia expedida por la Gerencia en esta ciudad de la Comisión Nacional del Agua, dependencia de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, de fecha 28 de noviembre de 1994 en la que se hace constar nuestra posesión del lote de terreno que hemos descrito. Este documento tiene efectos de prueba plena por estar expedido por una autoridad federal dentro de sus atribuciones. Además esta autoridad forma parte del Consejo Directivo de ese organismo, de acuerdo con el artículo 6o., fracción III, inciso H, del decreto que lo creó. Acompañamos como anexo 'F' el documento mencionado.

"e).- Oficio No. 727.15.204.-2545 de fecha 10 de junio de 1983 de la Secretaría de Recursos Hidráulicos dirigido a C1 y al suscrito Q1 en el que nos reconoce el carácter de poseedores de los terrenos de los que es fracción el que poseemos en forma exclusiva, en el que se nos hace saber que se realizarían estudios topográficos por la Junta Regional de Agua Potable y Alcantarillado del Río Humaya de esta ciudad y en el que se nos exhorta a regularizar

el terreno mismo, registrado como propiedad nacional, según texto expreso del oficio mencionado. Se exhibe como anexo 'G' el documento antes mencionado, que tiene efectos de prueba plena por estar expedido por una autoridad federal dentro de su competencia y ser tal autoridad miembro del Consejo Directivo de ese Organismo.

"f).- Oficio número D.J. 64/92 de fecha 10 de agosto de 1992, de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán, dirigido a la suscrita Q2 en el que se solicita que sean retirados los corrales para engorda de ganado vacuno y porcino del terreno que denomina "Campiña I" de mi propiedad. Este documento se refiere a los corrales de ganado porcino y vacuno que tiene el señor C11 en parte de mi terreno que le he dado en arrendamiento, y corrobora con el carácter de prueba plena que tiene por ser documento público, la actuación del Notario Público licenciado C6, de fecha 4 de noviembre del año en curso, escritura ***, a la que se hace referencia en el inciso c) de este apartado; documento que contiene tanto la declaración del señor C11 como la fe ministerial dada por el Notario, de la porqueriza que el citado señor C11 tiene dentro de mi terreno. Acompañamos el oficio de referencia como anexo 'H'.

"g).- Constancias dirigidas a quien corresponda de las negociaciones que se dedican a la compraventa de fruta denominadas 'Distribuidora La Huerta', 'Frutería El Canario' y 'Frutería La Tapatía', en la que hacen constar que nos compraron en distintas épocas la cosecha de mango producida en la huerta que tenemos en parte del lote que poseemos. Se exhiben como anexos 'I', 'J' y 'K', respectivamente, los documentos mencionados.

"h).- Constancias de EMPRESA 1, EMPRESA 2 y EMPRESA 3, vecinos de los terrenos que poseemos, en las que dan fe de nuestra posesión. Se exhiben como anexos 'L', 'M' y 'N', respectivamente.

"Este acreditamiento de nuestra posesión, además de las pruebas antes citadas, resulta de una abundante prueba que tenemos a nuestra disposición para perfeccionar la que aquí relacionamos, de ser necesario.

"Ahora bien: usted nos informó verbalmente en días pasados que ese organismo que representa había convenido con C1 pagarle la indemnización por la ocupación de los terrenos que éste poseía y que en tales terrenos se comprendían los que en este escrito estamos señalando y probando que poseemos nosotros. Nos informó, también, que parte de la indemnización convenida con C1 le había sido pagada al señor C3 --no nos dijo, ni nos explicamos por qué el pago a éste, pero no nos interesa mientras no nos lesione--; y, creemos haber entendido al insistirle nosotros con la prueba de nuestra posesión, que nos dijo que a C1 le pagaba porque había exhibido escrituras sobre los terrenos.

"Como se negó usted a proporcionarnos copia del convenio que se firmó con Fernando, a pesar de nuestra insistencia, no conocemos el contenido de tal convenio.

Pero, a partir de su información verbal, nos permitimos señalar:

"I. Es imposible que C1 hubiera exhibido escrituras válidas sobre los terrenos porque éstos eran del dominio de la Federación, y por esta sola circunstancia nadie podía tener un título que amparara su posesión, porque sólo la Federación podía otorgarlo, de acuerdo con el Artículo 27 de la Constitución Federal. Estos títulos se llaman concesiones.

"Si, a pesar de lo anterior que es archiconocido por todos, C1 exhibió escrituras, tales escrituras no tienen ningún valor; y resulta grave y perjudica nuestros intereses que se estén convalidando por ese organismo que usted representa, títulos que la Constitución excluye totalmente, al decir ésta que los bienes de la Federación son imprescriptibles e inalienables, y que sólo la Federación puede constituir sobre ellos el dominio de particulares o concesionar su uso. Es claro, pues, que si nuestros causantes no tenían, --como no las tenían-- concesiones federales al vendernos sus posesiones, no podían habérnoslas transmitido, porque no se puede transmitir lo que no se tiene.

"Lo que sí nos transmitieron nuestros causantes fue el poder de hecho que ejercían sobre los terrenos, es decir, su posesión. Y esta posesión la tenemos desde entonces --hace más de veinte años-- y hasta el día de hoy los que firmamos este escrito, *pero no es susceptible de ser titulada*. Esto explica el que nosotros no exhibamos documentos falsos. Y esto, que es lo honesto, no puede ser invocado en nuestra contra para negarnos el derecho al mismo trato que han recibido de ese organismo los poseedores de terrenos ubicados en la zona; y esto a pesar de que algunos de tales poseedores le han exhibido escrituras totalmente falsas, como en el caso.

"Es pertinente aclarar aquí que estamos mencionando a C1 como el adquirente, junto con nosotros, del 50% de la posesión de las 54-00-00 Has. a la que hemos hecho referencia, sólo porque de acuerdo con la información que usted nos proporcionó es quien se acreditó como poseedor; y para no confundirnos en el planteamiento del problema. Pero lo cierto es que la adquisición de las 54-00-00 Has. las hicimos, nosotros por el 50% y otros miembros de la misma familia por el otro 50%.

"II. Por lo que en nuestro perjuicio pudiera resultar, nos permitimos aclarar que C3, a quien nos informó usted que ese organismo había hecho pago de parte de la indemnización, no ha sido poseedor nunca de los terrenos de que se está tratando. Radica desde hace más de diez años a la fecha en San Diego, California, y se dedica a la venta de seguros de compañías norteamericanas en territorio mexicano. Siendo ciudadano norteamericano tributa, naturalmente al fisco norteamericano y, en el caso en perjuicio del fisco mexicano; salvo que se le hubiera retenido por ese organismo el importe de la obligación fiscal que le resultó por el dinero que recibió.

"Como conclusión: si se pactó un convenio indemnizatorio con C1 y, como tuvo que haber sido, se consideraron ya objetivamente los valores de las posesiones para cuantificar la indemnización convenida considerando la

totalidad del terreno, como usted nos lo informó, a nosotros, como poseionarios del 50% de tal terreno, nos corresponde el 50% de la indemnización pactada con C1 por elemental equidad y justicia.

"Recapitulamos que usted nos informó que a C1 o a C3 le había cubierto ya N\$1'000,000.00 como parte de la indemnización y que quedaba pendiente un saldo que se le cubriría con terrenos.

"En esa ocasión fuimos muy claros al indicarle que nosotros éramos poseedores del 50% del terreno que C1 decía poseer y que, además de las pruebas que le exhibimos entonces, luego produciríamos pruebas suficientes de nuestra posesión, como lo estamos haciendo hoy a través de este documento.

"Así, pedimos que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* nos cubra la indemnización que nos corresponde por los terrenos que poseemos conforme a lo razonado y considerado en este escrito, cubriéndonos el 50% de la indemnización que pactó con C1

"Solicitamos igualmente, para tener conocimiento cabal del convenio que firmó ese organismo con C1, que nos proporcione copia de tal convenio."

- - - Además, a dicho escrito anexaron, a título de probanzas, copia de los siguientes documentos: -----

- a) Plano a escala de 1 a 5000 que comprende lotes numerados del I al V que suman 268,931.51 M2 (26-89-31 has.)
- b) Oficio BOO.727.2.4.282/5965, de 28 de noviembre de 1994, firmado por el ingeniero C13, Gerente Estatal de la Comisión Nacional del Agua, formulado así:

C.C. Q1 y Q2

PRESENTE.

"Con relación a su escrito de fecha 11 de noviembre del presente año, mediante el cual solicita se certifique la situación que guarda un terreno con superficie de 26 89 31 ha., del cauce del río Tamazula, localizado a la altura de ****, en esta ciudad, con las siguientes colindancias:

Al norte: ****

Al sur: ****

Al oriente: ****

Al poniente: ****

"Al respecto me permito comunicarles que en la inspección realizada por personal de la subgerencia de administración del agua, dependiente de esta gerencia estatal, al terreno en cuestión, se pudo constatar que éste se encuentra dentro de los terrenos del cauce del río Tamazula que fueron desincorporados del dominio público al privado de la Federación a favor de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*; asimismo, se comunica que en revisión hecha en los archivos de la subgerencia antes referida, se verificó que en los planos catastrales con que se cuenta, aparece a (sic) registrado favor (sic) (a favor) del C. Q1, como poseionario de este terreno.

- c) Oficio 727.15.204.2545, de 10 de julio de 1983, firmado por C14, Representante General de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en el estado de Sinaloa, el que, en lo que interesa, se redactó del siguiente modo:

CC. C1 y Q1

Ciudad.

"La Junta Regional de Agua Potable y Alcantarillado del Río Humaya de esta ciudad, ha presentado a esta representación general solicitud de autorización de esta Secretaría, para llevar a cabo los estudios topográficos en la zona del terreno frente al fraccionamiento ****

, con la finalidad de lograr el mejoramiento y ampliación de las captaciones de agua en beneficio del servicio de agua potable y alcantarillado de esta ciudad de Culiacán.

"Siendo del conocimiento de todos, que en la época del verano que se aproxima, los abastecimientos actuales resultan insuficientes, además de la consideración del crecimiento de la población resulta justificada la solicitud presentada para la ejecución de los trabajos estudio (sic) (a estudio), en terreno que por su situación están considerados como de propiedad nacional.

"Por lo anteriormente expuesto y siendo usted el poseionario de este terreno de cauce, se ruega tomar nota de la realización de los trabajos solicitados por la Junta Regional de Agua Potable, y se aprovecha el presente oficio para exhortarlo a realizar la regularización del terreno que tiene en posesión, el cual, según estudio de demarcación realizado y aprobado por nuestra Dirección General de Aprovechamientos Hidráulicos, estos terrenos están considerados como de propiedad nacional".

- d) Oficio D.J.64/92, de 10 de agosto de 1992, firmado por el licenciado SP2, del Departamento Jurídico de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán, que en lo pertinente aparece manifestado lo que sigue:

Q2

Presente.

"Con motivo de dar cumplimiento a los requerimientos de las autoridades sanitarias, les estamos solicitando de la manera más atenta, sean retirados los corrales que tienen para la engorda de ganado vacuno y porcino en el predio denominado "Campaña I" de su propiedad."

- e) Escrito sin número, de 17 de agosto de 1994, firmado por el C.P. _____ presidente de EMPRESA 1, que, en lo conducente, expresó:

A QUIEN CORRESPONDA:

"Los señores Q1 y C1, tienen desde hace más de 20 años trabajando una huerta que colinda al poniente de nuestras instalaciones, hace aproximadamente 12 años que se dividieron esta propiedad por partes iguales, quedando como colindante nuestro la propiedad del señor Q1, con quienes hasta la fecha hemos tenido siempre una cordial vecindad".

- f) Escrito sin número, de 15 de agosto de 1994, firmado por el licenciado C16, de EMPRESA 3, en el que manifestó lo que sigue:

A QUIEN CORRESPONDA:

"Por medio de la presente hago constar que la señora Q2 ha sido vecina nuestra y posesionaria de la huerta de mangos que colinda con la mía desde hace más de 20 años en los terrenos de La Campaña desde que su esposo el señor Q1 y C1 compraron la posesión y dividieron a lo largo por mitad, con una cerca desde los juegos de agua del tobogán hasta el río."

- g) Copia simple del testimonio de escritura 1038, elaborada el 4 de noviembre de 1994, por el Notario Público licenciado C6, en la que consta interpelación que dicho fedatario hizo al señor C11, acta en la que, en lo que interesa, se asentó lo siguiente:

"- - - Pregunta: Que si de quién es el terreno donde se está actuando en este momento. -----"

" - - - Respuesta: Que este terreno es propiedad de la señora Q2 aquí presente .-----

" - - - Pregunta: Que si con qué carácter ha estado usted dentro de este terreno y desde cuándo.-----

" - - - Respuesta: Que se encuentra dentro del terreno porque se lo renta para potreros a la señora Q2 y para tener las porquerisas que se tienen a la vista; que el terreno lo ocupa en esa calidad desde hace más de (20) veinte años y que muchas veces por estar dentro del terreno ha hecho labores de vigilante y de limpieza a la huerta y que siempre ha tenido la cría de puercos y que más o menos de unos (08) ocho años a la fecha, tiene también ganado vacuno.-----

" - - - Pregunta: Que si cuál es la superficie aproximada del terreno que reconoce propiedad de la señora Q2 o de su esposo el señor Q1 .-----

" - - - Respuesta: Que de aproximadamente de (25) veinticinco a (30) treinta hectáreas.-----

" - - - Pregunta: Que si se sabe de quién es el terreno ubicado al poniente de este lote.-

" - - - Respuesta: Que sabe que ese terreno es propiedad del señor C1 y que lo tiene demilitado (sic) (delimitado) o dividido con cerco de alambre y marcas de mojoneras.-----

" - - - Pregunta: Que si qué superficie aproximada tiene el terreno que dice es propiedad del señor C1 .-----

" - - - Respuesta: Que más o menos es igual que el anterior; que él los conoce desde hace mucho tiempo y sabe que los hermanos Q1 y C1 hicieron del terreno original dos partes iguales y que a cada uno le correspondió una mitad con superficies iguales; que el cerco que está a la vista al poniente del terreno donde se actúa, es la divisoria entre los dos terrenos.-----

" - - - Pregunta: Que si el señor C1 tiene algún otro terreno en esta zona.-----

" - - - Respuesta: Que ahí cerca el señor C1 no tiene ningún otro terreno.-----

" - - - Pregunta: Que diga el interpelado señor C11 si sabe leer y escribir.-----

" - - - Respuesta: Que no sabe leer ni escribir y que firma dibujando su nombre.-----

" - - - Pregunta: Que si a principios del presente año, C1 le mandó con su secretaria C17 una carta para que la firmara.-----

" - - - Respuesta: Que sí; que fue C17 y me dijo que le firmara un papel porque iban a entrar las máquinas del "Tres Ríos" y que sí firmó en la forma que acostumbra pero que la verdad no supo qué fue lo que decía el papel porque no sabe leer ni escribir y que confió en lo que le dijo C17 quien le manifestó que el papel de referencia era para que cuidara sus animales y que no se los fueran a atropellar los camiones del "Tres Ríos". -----

" - - - Pregunta: Que si en esa carta que firmó se decía que usted es poseedor de este terreno y que sí se saldría en el momento que se lo pidiera el Tres Ríos". -----

" - - - Respuesta: Que C17 nunca le dijo eso que le preguntan y que él no pudo enterarse porque no sabe leer ni escribir; que él la firmó porque se lo pidió C17 diciendo que era para que pasaran por ahí los camiones del Tres Ríos y para que cuidara a sus animales; que él nunca dijo ni ha dicho que él es poseedor o dueño de ese terreno porque el terreno es de la señora Q2 o de su esposo el señor Q1 -----

" - - - Con lo anterior, se dio por terminada la actuación levantándose por el suscrito la presente acta para constancia siendo las (10:30) diez treinta horas del día de su fecha de lo que doy fe. Doy fe. -----

- h) Copia simple del testimonio del acta notarial de 31 de octubre de 1994, elaborado por el Notario Público, licenciado C6 respecto la interpelación que dicho fedatario público hizo al señor C4, la cual, en lo procedente, dice así:

" - - - 1).- Que si conoce el terreno a que se refiere el plano que tiene a la vista. -----

" - - - RESPUESTA: Que sí lo conoce. -----

" - - - 2).- Que si sabe quién o quiénes son los dueños del terreno que se indica en el plano. -----

" - - - RESPUESTA: Que el propietario actual es el señor Q1 -----

" - - - 3).- Que si puede indicar en el segundo plano que se le pone a la vista a qué personas y en qué proporción pertenecen esos terrenos. -----

" - - - RESPUESTA: Que conforme a la última y definitiva división del terreno que se señala en el segundo plano que se le exhibe y que hasta el momento persiste, la superficie o zona oriente quedó a nombre del señor Q1, que linda al oriente con EMPRESA 1, al norte con el cauce del río Tamazula y al sur con terreno que fue del señor C19 y actualmente de la EMPRESA 3; que la superficie o zona poniente quedó a nombre del señor C1, teniendo como linderos generales al sur, con **** y con terrenos propiedad de EMPRESA 2 y al norte, con el cauce del río Tamazula. -----

" - - 4).- Que si desde qué fecha aproximadamente tiene conocimiento de que el terreno indicado en el primer plano que se le exhibe y con superficie de (26-89-31.51) hectáreas pertenece al señor Q1 -----

" - - RESPUESTA. Que desde el año de (1976), época en que en su calidad de ingeniero, realizó los levantamientos topográficos que permitieron la planificación de ese terreno; que así mismo, a él le tocó posteriormente realizar la localización y levantamientos topográficos para localizar, definir y planificar las superficies o zonas que les correspondieron a cada uno de los hermanos Q1, C1, C2 y C3 tal como está señalado ya en los planos que se tienen a la vista. -----

" - - 5).- Que si con el plano del terreno con superficie de (26-89-31) hectáreas que se le pone a la vista, puede señalar algunos signos o puntos de referencia que sirvan para precisar la localización del terreno que es propiedad del señor Q1 -----

" - - RESPUESTA. Teniendo el plano a la vista el interpelado respondió: 'Esta línea divisoria es el cerco que estamos observando el cual parte del callejón y en línea recta se une a la otra línea divisoria de los lotes; línea que corre de oriente a poniente; indicó y precisó ante el suscrito el lugar donde se unen las dos líneas divisorias en donde se encuentra una mojonera de concreto y un poste grande. Manifestó que el terreno indicado en el plano que tiene a la vista es propiedad del señor Q1 y que sabe y le consta que otra porción de terreno con una superficie igual y ubicada al poniente de éste donde se actúa es propiedad del señor C1 ...!.- Explicado lo anterior, y no habiéndose hecho más preguntas, se retiró del lugar el señor ingeniero C4 y acto continuo y estando presente el señor C7, la compareciente y solicitante de la actuación ante el suscrito, le preguntó que si conocía el terreno donde nos encontramos mostrándole al efecto el plano del mismo a lo que el interrogado respondió: que conoció el terreno desde la fecha en que se hicieron los levantamientos para su localización y deslinde puesto que el auxilio y trabajo como asistente del ingeniero encargado de la obra; que le consta que finalmente el terreno se dividió en dos partes correspondiéndole la mitad del lado oriente al señor Q1 y la mitad del lado poniente al señor C1 ; que con este último estuvo trabajando más de (15) quince años; que sabe y consta que la porción oriente es propiedad del señor Q1 y que su esposa la señora Q2 aquí presente, generalmente es la que administra esa superficie y campo, pues él ha visto por años que dicha señora da instrucciones, ordena trabajos, dirige, toma decisiones y personalmente paga salarios a los trabajadores que se emplean; que sabe que cada quien tiene su velador y sabe también que la señora Q2 es la que paga el velador del terreno propiedad de Q1 así como las cuotas del Seguro Social correspondiente; que además sabe que este terreno de Q1 lo cuidaba el señor C18 ; que recuerda también que fueron vecinos de ese terreno el señor C19 y una señora conocida como C20 que ya murió y también los señores C21 y C9, que en muchas temporadas han pastoreado su ganado en ese terreno; que todo lo anterior lo sabe y le consta porque desde hace mucho tiempo él fue vigilante del terreno vecino propiedad del señor

C1 y eso le ha permitido conocer bien lo que ha manifestado, acto continuo y a petición de la compareciente, me constituí en la casa-habitación contigua al terreno donde se actuaba y ahí encontré a una señora que dijo llamarse C8, ser ama de casa y de vivir en ese lugar desde hace más de (06) seis años, que vive en compañía de su esposo quien a su vez es trabajador del señor Q1; que ella conoce muy bien el terreno que aparece en el plano que se le pone a la vista; que siempre ha sabido que ese terreno es propiedad del señor Q1; manifestó además que durante el tiempo que le ha tocado vivir ha visto a la señora Q2, trabajando en el terreno contiguo su su caso (sic); que la ha visto en tareas de dirección y labores de administración de la finca; finca que cuenta con muchos árboles frutales principalmente de mangos. Acto continuo y a petición de la solicitante me trasladé y constituí en un lugar colindante a ese terreno por el lado poniente y donde se encuentra una planta y equipo de bombeo de la 'Japac' y estando presente en el lugar el señor C9 le mostré los planos a que hemos venido haciendo referencia preguntándole que si los reconocía y me manifestó: Que desde él (sic) luego conoce el terreno señalado; que sabe y le consta que desde que tiene uso de razón que sus dueños han sido los hermanos Q1 y C1; que a él le tocó darse cuenta cuando el terreno se dividió en dos mitades y a nombre de quien quedó cada porción; que lo anterior lo sabe porque él se dedica a la compra y venta de ganado y en forma alternativa a (sic) rentado para potrero tanto la fracción oriente como la poniente; y que para asuntos de la fracción oriente, siempre se ha entendido con la señora Q2, esposa del señor Q1. En ese mismo lugar el suscrito da fe de que está presente el señor SP5 (sic) quien al ponerle a la vista el plano del terreno a que hemos venido refiriendo manifestó que conoce muy bien ese terreno; que desde que se instaló el equipo de bombeo de "Japac" que en su lugar de trabajo, tiene conocimiento que esos terrenos son propiedad de los Q1 y C1; que él a (sic) (ha) trabajado (sic) (trabajado) en ese lugar donde se actúa desde el año de (1981) fecha en que se instaló el equipo de bombeo de "Japac" y que colinda con la porción poniente de los terrenos multicitados y que tiene conocimiento de que el terreno de referencia está dividido en dos fracciones siendo la del lado oriente propiedad de Q1 y la fracción poniente de su hermano el señor C1

- i) Escrito que el señor C24 elaboró el 13 de septiembre de 1994 para hacer constar que él tuvo tratos comerciales con los quejosos, específicamente con la señora Q2, escrito que, en lo que interesa, dice:

"A QUIEN CORRESPONDA:

"Por medio de la siguiente, se comunica que a la señora Q2 (sic) se le estuvo comprando la producción de mango de la huerta ubicada a espaldas de ****, los períodos de 1984 y 1985."

Ríos. Que con oficio CEDH/V/CUL/0447, de 26 de abril de 1995, este organismo, de conformidad con lo prevenido por los artículos 39 y 40, de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, solicitó del C. Director General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* le informara respecto de los actos descritos en la queja presentada por los reclamantes.-----

--- **4o. La respuesta del Director General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*.** Que con oficio sin número, de 2 de mayo de 1995, dicho servidor público manifestó a esta Comisión lo siguiente:-----

"Que este Organismo Público Descentralizado tiene como principal preocupación lograr el desarrollo urbano de la ciudad, con apego irrestricto a las normas constitucionales y por ende respeto íntegro a los derechos humanos de la población que pudiera verse afectada con nuestra actividad.

"En ese entendido, nuestros actos siempre han sido apegados a derecho y una vez agotadas las pláticas sin llegar a la conciliación, han sido los Tribunales jurisdiccionales quienes han resuelto las controversias que se han suscitado en ocasión de nuestras actividades, por lo que en principio mucho nos gustaría que el problema particular de los señores

Q1 y Q2

fuera ventilado ante una autoridad jurisdiccional a efecto de poder exponer pormenorizadamente nuestra justificación a los procedimientos que llevamos a cabo, mas particularmente nos gustaría que fuera un Tribunal de Amparo el que conociera del caso.

"No obstante lo anterior y manifestando nuestra simpatía con esa Comisión, tenemos a bien dar algunos argumentos que en principio creemos deben de ser considerados por esa Comisión para que tenga una visión más exacta del problema que se le ha planteado.

"PRIMERO.- Es siempre reconfortante recordar que el artículo primero constitucional posibilita a todos los gobernados a gozar de las garantías que consagra nuestra Constitución Federal; sin embargo, este artículo que se enmarca dentro de las garantías de igualdad no implica que todos los gobernados deban tener los mismos derechos y obligaciones genéricamente, sino que la doctrina constitucional moderna sostiene acertadamente que los derechos de que van a tener, son atendiendo a la situación jurídica concreta en que se encuentra cada quien, lo que da como resultado una verdadera igualdad y no la ilusoria igualdad que resulta del enunciado de que todos tenemos los mismos derechos y obligaciones, que es altamente inequitativa, puesto que no todos estamos en la misma situación jurídica.

"Lo anterior, tomó forma en el presente caso debido a que la situación jurídica en que se encuentra en relación con los terrenos, los señores

Q1 y Q2

diferente a la que presentaba

es jurídicamente

C1, C2 y C3

por lo que aquellos se les ha resuelto de determinada manera y no así a los quejosos;

Centro Sinaloa
Ciudad

"En respuesta a su oficio de fecha 2 del actual recibido en esta Subsecretaría el día 3 del presente mes y año, en el que se hace referencia a la indemnización que reclaman los señores Q1 y Q2, respecto de una superficie de 26-89-31 hectáreas, de la cual casi en su totalidad fue motivo de convenio de pago con los señores C3 y C12, me permito emitir la siguiente opinión jurídica, la que se rinde en los términos siguientes:

"Con las constancias que se han remitido se acredita:

- "a).- Que parte de los terrenos cuya indemnización se reclama se encuentran escriturados a nombre de C3 y C12, el primero adquirió por compra al Sr. C25 y el segundo de C2, éste último tiene como antecedente de propiedad haberlo adquirido por prescripción positiva, el otro por compra a varios menores representados por sus padres, Q1 y otros.
- "b).- Que los inconformes Q1 y Q2, pueden justificar plenamente la posesión que argumentan tener.
- "c).- La interpelación notarial efectuada al Sr. C11, quien es uno de los que actualmente se encuentra en posesión de parte de los terrenos en disputa, en donde expresó que se lo rentó la Q2 y que por no saber leer ni escribir firmó una carta que le envió C1 sin saber qué decía, presumiblemente es a la que se hace referencia en el oficio de antecedentes, en la que se compromete a desocupar el terreno sin reservarse derecho o acción alguna que reclamar."

"Ahora bien, conforme lo anterior, se evidencia que quienes recibieron el valor de la indemnización, es decir, los señores C3 y C12 con un monto de N\$1'000,000.00 (UN MILLON DE NUEVOS PESOS 00/100 m.n.), incurrieron en forma dolosa al celebrar el convenio que se menciona para el pago de dicha indemnización al aceptar ésta sabiendo que había terceros en posesión de los terrenos en cuestión Q1, Q2, C11 y C9

, asumiendo actitudes engañosas para conseguir un lucro, hecho que puede ser constitutivo de delito; por ello, se recomienda que *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, por ser parte importante en el convenio que se invoca y por haberse desprendido de su patrimonio, al haber cubierto la cantidad que se indica, presente querrela ante la Procuraduría General de Justicia del Estado, de así considerarlo ese organismo descentralizado conveniente, para que se integre la indagatoria que corresponda.

"En los términos anteriores, damos cumplimiento al contenido de su respetuosa solicitud.

"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.
EL SUB-SECRETARIO DE ASUNTOS JURIDICOS
SP3

- - - Que en relación al dictamen formulado por el C. Subsecretario de Asuntos Jurídicos, para un más completo estudio del caso, resulta interesante traer a estas páginas algunos reclamos hechos públicos a través de ciertos periódicos locales. Son los siguientes: - - - - -

- - - A). En su edición correspondiente al día 4 de marzo de 1995, "*El Sol de Sinaloa*", sección A, página 3, publicó un desplegado firmado por los ahora quejosos bajo el título de "*Reclamación Pública a* SP1", en el que, entre otras cosas, se expresó lo siguiente: - - - - -

.....

"c) Teniendo nosotros conocimiento que ese organismo estaba cubriendo indemnizaciones a poseedores de terrenos adquiridos para la obra mencionada, ocurrimos ante usted en el mes de junio del año pasado a pedirle información completa y a plantearle nuestra solicitud de indemnización.

"d) Nos informó usted, verbalmente, que efectivamente estaban cubriéndose indemnizaciones; pero que por el lote de terreno cuya posesión invocábamos ya se había firmado un convenio indemnizatorio con otra persona a quien se consideraba poseedor de un lote de 50-00-00 hectáreas dentro del que quedaba incluido el que referíamos nosotros; y que así ese asunto estaba ya terminado.

"Nos informó usted igualmente que a esa persona se le habían entregado ya N\$1'000,000.00 (UN MILLON DE NUEVOS PESOS) y que se le habían prometido además 29,496.00 metros cuadrados de terreno del plan Tres Ríos, que se le entregarían ya urbanizados en su oportunidad.

"e) Le indicamos a usted inmediatamente --y le probamos luego-- que de esas 50-00-00 hectáreas, nosotros éramos poseedores de 26-89-31 hectáreas; por lo que era a nosotros a quienes debía pagarse la indemnización proporcional por estas hectáreas.

.....

"No puede usted aceptar pagar una indemnización a una persona --como lo hizo-- y negarse a pagar a nosotros la que nos corresponde, si estamos, como lo estamos, en igualdad de circunstancias; y si, además, nuestra postura tiene el planteamiento de la honestidad, a diferencia de quien se manifestó falsamente como poseedor ante usted.

.....

"Un día de la segunda quincena de diciembre del año próximo pasado, el señor Gobernador recibió en audiencia a nuestro representante legal.

"Enterado suficientemente del planteamiento, el señor Gobernador, telefónicamente y en presencia de nuestro gestor, con un impecable sentido del desempeño oficial de su alta investidura que lo enaltece y lo califica, dijo a usted, señor SP1, que no entregara indemnización alguna hasta que la Sub-Secretaría de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado resolviera lo que en derecho fuera lo correcto. (Suponemos que el señor Gobernador no estaba enterado en ese momento que ya había entregado usted N\$1'000.000.00 a quien le dijo que era poseedor de nuestro terreno)."

--- B). Por su parte, el periódico "Noroeste", en su edición de 10 de marzo de 1995, sección local, bajo la firma del señor C26, publicó una nota bajo el título: "Se dice involucrado en lío familiar SP1. Responde al señalamiento en su contra el Director del Proyecto Urbano Tres Ríos", en el que, en lo medular, se expresó lo siguiente:-----

"En respuesta a señalamientos que se le hicieron a través de un desplegado firmado por Q1, el director del proyecto Tres Ríos, SP1 declaró que está siendo involucrado en un problema familiar de Q1, C1, C2 y C3 e invitó a éstos a dirimir sus problemas ante las instancias correspondientes.

.....
" SP1 advirtió que previendo cualquier situación que pudiera presentarse, el convenio que se hizo tiene una cláusula donde se señala que si se llegara a presentar alguna reclamación y procediera de acuerdo a la ley, en la misma proporción se les descontaría a C1, C2 y C3 --con excepción de Q1 -- de la parte que en un futuro se les va a escriturar.
.....

"Para el trato con los hermanos C1, C2, C3 y C12 hizo ver que 'partimos de la base de que todas las tierras expropiadas del Tres Ríos fueron expropiadas después de una desincorporación de terrenos federales y en esos terrenos federales durante años se habían asentado gentes, unos como poseionarios, otros como concesionarios y otros ostentando informaciones ad perpetuam que las consideraban como títulos de propiedad'.

"Añadió que para tratar de tener el menor número de problemas posibles, el Consejo Directivo del proyecto Tres Ríos consideró que a los concesionarios y poseionarios se les paguen los bienes distintos a la tierra y a las personas que ostentaban algún supuesto título de propiedad se les compensará con un 14 por ciento de tierra.
.....

"Explicó que ellos C1, C2, C3 y C12 tenían dos tipos de propiedades, una que era posesión y otra de escrituración, y que el 24 de abril del 94 se celebró un convenio que consistió en que sobre la posesión no se les dio absolutamente nada porque la cedieron y sobre lo que presentaban escrituras se les trató con el 14 por ciento.

"Subrayó que en dicha ocasión ellos externaron que su hermano Q1 era poseionario de una superficie menor en la parte sur de ese terreno y que sobre eso no podían hacer ellos ningún trato.

" SP1 aseguró que desde que él entró en funciones, el señor Q1 jamás se le acercó y por lo tanto desconocía cualquier pretensión de éste, fuera de la pequeña posesión que tiene y que no ha sido tocada.

"Refirió que cuando Q1 se le acercó le llegó reclamando que el convenio que se firmó con el resto de los hermanos la mitad de la tierra era de él y entonces la respuesta que le dio fue que "él tenía un problema de tipo familiar, que no tenía un problema con Tres Ríos, en virtud de que si le había dado su posesión en resguardo a sus hermanos y éstos no lo expresaban así, pues entonces el problema era familiar"

- - - C). El día siguiente, 11 de marzo de 1995, "El Sol de Sinaloa", en su sección local, publicó nota informativa bajo el título de: "La denuncia de C1 no es de tipo legal sino familiar: SP1 ", que en lo substancial dice así:-----

.....
"Explicó SP1 que el convenio en cuestión se hizo en los términos como está establecido por el consejo de dicho proyecto urbanístico, procedimiento que se ha utilizado en por lo menos 30 convenios similares anteriores que seguramente avalan las personas con quienes se han hecho estos tratos, que siempre han sido, 'con la mayor transparencia, apegados a derecho y de lo más justo'.

"Concretamente a este caso, informó que la operación se realizó con miembros de la familia de C1

"El convenio se firmó con C3, C12, C2 , (que aparecía como poseionario y convino en no reclamar ningún pago) y firmó como testigo del acto el señor C1 , dando fe de la operación, el notario público, C27

"De acuerdo a las instrucciones del Consejo del Proyecto Urbano Tres Ríos, a quienes ostentan algún supuesto título de propiedad o de derecho ad perpetuam, se les paga indemnización como es el presente caso.
.....

"Indicó además que Q1 no presenta documentación oficial como propietario o poseionario, sino sólo testimoniales que no tienen valor jurídico.
.....

"El terreno de controversia se ubica en río Tamazula, este predio es de aproximadamente 50 hectáreas y se encuentra compuesto de tierra con escritura y posesión, y por éste último concepto no se paga.

"El convenio consta de tres puntos: 1) Un pago de un millón de nuevos pesos. 2) Un terreno de 1,641.75 metros cuadrados ubicado en el sector cuatro y su entrega de escrituración a futuro cuando ya esté urbanizado --es parte de la cláusula-- y 3) una superficie de 27 mil 785.72 metros cuadrados, en una zona pendiente de definir y de acuerdo como quede el proyecto en la misma área conveniada, es decir, en la zona del mismo Tamazula."

--- D). Por su parte, en esa misma fecha, 11 de marzo de 1995, "El Debate", en su sección local, publicó una nota intitulada: "Indemnizó Tres Ríos a dueños de terrenos":-----

"En el Desarrollo Urbano Tres Ríos existe una total transparencia en las indemnizaciones de los terrenos, con la entrega de 14 millones de nuevos pesos a decenas de personas que se ostentan con documentación de poseionarios, concesionarios y escritura, afirmó el director del Programa Urbano Tres Ríos, arquitecto SP1

"Lo anterior se refiere al reclamo público que hizo el señor Q1 al titular del organismo, en el cual se le acusa de irregularidades en el pago de indemnizaciones de un terreno ubicado en la segunda etapa del programa urbano.

"Ante los representantes de los medios de comunicación, explicó que el convenio se celebró el 24 de abril de 1994, cuando se acordó con los señores

C3, C12 y C2, la entrega de un pago de un millón de pesos, un terreno de mil 641 metros en el sector cinco y posteriormente 27 mil 855 metros cuadrados de terreno en una zona pendiente a definir, por la indemnización de 50 hectáreas que forman parte de la isla de Tamazula.

"Conforme a derecho se realizó el acuerdo, y desde hace cinco meses se presenta el señor Q1 a exigir el pago de sus tierras, lo cual no puede ser posible ante el convenio que se hizo con sus hermanos, bajo la presencia del notario público C27 "

--- E). Posteriormente, dichos periódicos: "El Sol de Sinaloa", sección A, página 7, de la edición de 23 de marzo de 1995; "Noroeste" Culiacán, sección local, de la edición del 4 de abril de 1995; "Noroeste" Mazatlán, sección local, página 10-B, de la edición del día 7 de abril de 1995; y "El Debate", sección local, página 8-C, de la edición de 6 de abril, publicaron un desplegado más, firmado por los reclamantes, con el título de: "Reclamación Pública a SP1 .- El Silencio Culpable de un Funcionario, que en lo medular hizo público lo siguiente:-----

.....
"Ahora que usted produce la prueba plena al aceptar públicamente haber pagado a C3 un millón de nuevos pesos como parte de una indemnización, por lo que pueda a nosotros perjudicarnos le aclaramos que C3 vive ininterrumpidamente desde hace más de diez años fuera del país y que tributa al fisco norteamericano. Por tanto no pudo haber sido poseedor de terrenos

nacionales dentro del que se localiza el de 26-89-31 hectáreas que poseemos que le hubiera dado derecho a una indemnización. Sí, a pesar de esto, usted le pagó lo que haya sido, nos interesa señalarlo sólo porque nos perjudica.

.....

"En efecto, en nuestra publicación del día 4 del presente mes, le reclamamos lisa y llanamente que no hubiera dado cumplimiento todavía a las instrucciones que en el mes de diciembre pasado dio a usted el señor Gobernador, en el sentido de que atendiera nuestro negocio de acuerdo con lo que resolviera la Sub-Secretaría de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado, no obstante que esta Sub-Secretaría ya resolvió desde enero en nuestro favor la consulta, en el sentido de que sí estaba acreditada con la documentación que exhibimos nuestra posesión sobre el terreno cuya indemnización reclamamos.

"Para total claridad de esto, reproducimos a continuación nuestro planteamiento medular que hicimos a usted en nuestra reclamación pública del 4 del presente mes. Le dijimos entonces: '...si, como ocurrió, ese Organismo (Tres Ríos) acordó que procedía la indemnización respecto de 50-00-00 hectáreas, de las que 26-89-31 son posesión nuestra, por elemental sentido de justicia nos corresponde a nosotros la proporción de la indemnización que corresponde a estas 26-89-31 hectáreas que poseemos'. 'No puede usted aceptar pagar una indemnización a una persona --como lo hizo-- y negarse a pagar a nosotros la que nos corresponde, si estamos, como lo estamos, en igualdad de circunstancias y si, además, nuestra postura tiene el planteamiento de la honestidad'...

.....

"Esto es demasiado aún para los parámetros de arbitrariedad que se permiten como normal a algunas autoridades de América Latina. Y finalmente, algo que tiraría de espalda a cualquier jurista: usted le atribuye al Consejo Directivo de Tres Ríos, tanto en su declaración de 'El Sol de Sinaloa' como en la de 'Noroeste' antes mencionadas, la instrucción de que la indemnización se pague con un 14% de tierra a quienes '...ostenten algún supuesto título de propiedad'.

"Esto no puede ser. Si se va a convalidar un **supuesto título de propiedad**, como usted lo dice, ya está de sobra aclarado que se va a dar validez a documentos irregulares con plena conciencia de que lo son porque si no, no se hablaría de **supuestos títulos de propiedad.**"

- - - F). Más tarde, "Noroeste" Culiacán, en su sección local, página 11-B, de la edición del 31 de mayo de 1995; "El Sol de Sinaloa", sección A, página 8, de la edición del día 27 de mayo de 1995; y "El Debate", sección A, página 17, de la edición del día 28 de junio de 1995, bajo el título: "Reclamación Pública a SP1", publicaron un desplegado más, firmado por los denunciantes, que en lo que interesa destacó lo siguiente: - -

.....

"Y sí que es usted '**muy especial**'; disgustado porque públicamente hemos ventilado nuestro negocio y ha resultado usted lamentablemente exhibido en su exacta

dimensión como funcionario --ésta no era nuestra intención-- ordenó el 20 de mayo pasado destruir nuestra huerta de mango de seis hectáreas colmada de fruta con un valor de veinte mil nuevos pesos, nuestra casa de campo y las cercas y las mojoneras que delimitaban nuestro terreno, con la obvia intención de destruir los signos físicos de nuestra posesión. (Le advertimos que la tenemos sobradamente acreditada con documentos públicos).

"Usted no trabaja en nada productivo y por otro lado, no tiene vocación de servicio público, por eso no advierte lo que significa ordenar destruir una huerta de la dimensión y calidad de la nuestra, a punto de entrar en plena producción. Haber aplazado treinta días su legítima destrucción nos hubiera permitido obtener el beneficio lícito de la venta de la fruta como cada año, desde hace 14. Y ni siquiera puede usted invocar como pretexto que la destrucción ordenada obedeciera a algún programa de obra en la zona, porque las huertas vecinas no fueron tocadas.

"Ahora volvamos a la cita de un documento que puede resultar para usted histórico: el oficio que dirigió a usted el 9 de enero del año en curso la Sub-Secretaría de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado, en respuesta a su consulta sobre nuestro planteamiento.

"Este documento no era conocido textualmente por nosotros cuando hicimos nuestras publicaciones anteriores, sino solamente por informes que usted dio a nuestro asesor legal.

"Hoy que está en nuestras manos y nos enteramos de su contenido, nos sorprende enormemente que usted no le hubiera dado ninguna importancia y lo haya desatendido, porque le implica --o le puede implicar-- serios problemas personales.

"En tal documento la Sub-Secretaría de Asuntos Jurídicos le dice a usted, textualmente:

.....

'Ahora bien, conforme a lo anterior, se evidencia que quienes recibieron el valor de la indemnización, es decir. los señores C3 y C12 con un monto de N\$1'000,000.00 (UN MILLÓN DE NUEVOS PESOS 00/100 m.n.), incurrieron en forma dolosa al celebrar el convenio que se menciona para el pago de dicha indemnización al aceptar ésta sabiendo que había terceros en posesión de los terrenos en cuestión

Q1, Q2, C11 y C9

, asumiendo actitudes engañosas para conseguir un lucro, hecho que puede ser constitutivo de delito; por ello, se recomienda que *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, por ser parte importante en el convenio que se invoca y por haberse desprendido de su patrimonio al haber cubierto la cantidad que se indica, presente querrela ante la Procuraduría General de Justicia del Estado...

"Así pues, en el documento parcialmente transcrito con anterioridad, además de dictaminar que nosotros probamos plenamente la posesión que invocamos, la Sub-Secretaría competente institucionalmente para orientar las acciones oficiales dentro

de un marco jurídico, que es precisamente la de Asuntos Jurídicos, le recomendó a usted **presentar la querrela correspondiente ante la Procuraduría General de Justicia del Estado, en contra de las personas que se dijeron poseedores de nuestro terreno y con quienes usted firmó el convenio indemnizatorio, por considerar que dañaron dolosamente el patrimonio de Tres Ríos.**

"El documento citado se explica sobradamente por sí solo y tiene fecha 9 de enero del año en curso, lo que significa que han transcurrido casi seis meses desde la fecha de la recomendación de la Sub-Secretaría de Asuntos Jurídicos, sin que usted la hubiera atendido; lo que aunado a la manera desatenta y agresiva como ha manejado nuestro negocio induce a pensar que usted no atenderá definitivamente la recomendación que le hicieron.

"Alguien debiera advertirle a usted que si protege a personas a quien la entidad oficial competente le dice que acuse, como es el caso, está corriendo el riesgo de que se interprete su conducta como complicidad o encubrimiento, por hechos cometidos en contra del patrimonio del organismo Desarrollo Urbano Tres Ríos que usted representa, lo que indudablemente sería el colmo de los colmos."

--- 6o. Observaciones de la CEDH al Director General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* y la reiteración de la solicitud de que respondiera al requerimiento hecho. Que en virtud de la vaguedad de los términos de la respuesta producida por el Director General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, esta Comisión solicitó de nuevo a dicho servidor público informara a este organismo acerca de los datos referidos por los quejosos como violatorios de derechos humanos, ya que en su contestación se había limitado a señalar que la situación jurídica de

C1, C2 y C3

, era diferente a la de los reclamantes, pero ello lo hizo sin aportar datos, es decir, sin motivar por qué lo consideraba así, con lo cual había dejado en estado de indefensión a los agraviados para que replicaran ante esta Comisión, si así fuera el caso, respecto de los argumentos que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* pudiera tener para negarles un trato igual al conferido a otras personas. También se expresó a la paraestatal que la "oportunidad jurídica" que ella denominó como la ocasión en que posteriormente daría los datos para sustentar la distinción de las situaciones jurídicas de tales personas era precisamente aquel en que tenía que rendir su informe, lo cual, en el tiempo, quedó ubicado el 2 de mayo de 1995, fecha en la que, con oficio sin número, pretendió producir contestación a la solicitud de informe que esta Comisión le hiciera con el oficio CEDH/V/CUL/0447, de 26 de abril de 1995. También se precisó a la paraestatal que independientemente de la interpretación que ella hiciera de las relaciones de supra a subordinación entre dicho organismo y los agraviados, lo cierto es que en los artículos 8o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 40 y 45, de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, estatuyen la obligación que *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, como organismo público descentralizado que es del gobierno del estado de Sinaloa --en los términos del artículo 4o., de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa-- está obligado a responder de las peticiones que se le hagan cuando, entre otras cosas, en opinión de los interesados, el ejercicio indebido de las atribuciones de los servidores públicos de la paraestatal transgredan sus derechos humanos y, con mayor razón,

de conformidad con lo prevenido por los dos últimos numerales citados, a informar a este organismo estatal de defensa de los derechos humanos acerca de las imputaciones que los quejosos le atribuyen, de ahí el deber del Director de dicho organismo de dar respuesta, motivada y fundada, a los requerimientos que esta Comisión le hiciera en el oficio referido. -

- - - **7o. La nueva respuesta del Director General de Desarrollo Urbano Tres Ríos.** Que en atención a las observaciones formuladas por esta Comisión, con oficio sin número, de 26 de junio de 1995, el arquitecto SP1 dio respuesta a la solicitud de referencia, haciéndolo, en lo medular, en los términos siguientes: - - - - -

.....
 "Estimamos por otra parte, que en el presente caso no se trata de violación de derechos humanos sino de *cuestiones jurisdiccionales de fondo*, siendo aplicable lo dispuesto en la parte final del Artículo 9 de la Ley consultada, ya que según lo expresan los propios quejosos, su reclamación consiste solamente en que este Organismo les dé el mismo trato que se les dio a C1, C2 y C3

, habiendo al respecto contestado este Organismo lo improcedente de dicha reclamación, primero porque a los señores C1 y C2 no se les ha pagado absolutamente nada y segundo, por las razones enunciadas en el referido Informe que inicialmente rendimos así como las expresadas directamente a los propios quejosos quienes al no aceptarlas, lo correcto es que acudan ante una autoridad jurisdiccional para que ésta decida si tienen derecho a recibir el trato que reclaman.

"6. No obstante todo lo expresado con antelación, y dado que es interés de este Organismo que esa H. Comisión constate en el ámbito de su competencia que nuestra actuación en la especie se encuentra apegada a Derecho y que no hay contumacia de nuestra parte en proporcionar a la misma Comisión los antecedentes e información con lo que disponemos, Ad cautelam y bajo su responsabilidad en los términos del último párrafo del Artículo 5 de la Ley supracitada, expresamos a manera de complemento las siguientes consideraciones.

"a). Con fecha 20 de abril de 1994, *Desarrollo Urbano Tres Ríos* acordó pagar indemnización a los Sres. C3 y C12

, por la expropiación de terrenos encontrados en las oficinas catastrales, registrados como de su propiedad. En la copia del plano catastral anexo se enmarca con color verde dichos terrenos, con color amarillo se enmarcan en el propio plano los terrenos que ocupaban como simples poseedores el propio C3 y C2

"b) Atendiendo a la Ley Reglamentaria del Artículo 154 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa y a las directrices del Consejo Directivo de este Organismo, la citada indemnización fue sobre la base de considerar solamente terrenos con escrituras, siete de estos terrenos como propiedad del Sr. C3 Calderón y uno más como propiedad del Sr. C12. Un noveno terreno con superficie de 106,582.00 M2 registrado catastralmente como

posesión del Sr. C3, no fue tomado en cuenta para efectos de la referida indemnización así tampoco un décimo terreno con superficie de 37,512.00 M2 detentado por el Sr. C2, ya que ambos convinieron en no reclamar indemnización o compensación alguna por la expropiación de estos terrenos; en ambos casos por las razones expuestas en el apartado I del inciso "c" siguiente.

"c). En cuanto a los terrenos cuya indemnización reclaman los Sres. Q1 y Q2, es conveniente puntualizar lo siguiente:

"I. Lotes con superficie de 121,625.25 M2 y 13,557.89 M2 según los expresados quejosos y con superficie de 106,582.00 M2 y Clave Catastral **** según la Dirección General de Catastro, hasta antes de la expropiación. Sobre este terreno no se pagó indemnización a las personas mencionadas en el inciso "a" del presente punto número 5 ni a ninguna otra por no contarse con escrituras de acuerdo con la Ley de Expropiación y criterio del Consejo Directivo de este Organismo a que se hizo alusión; tampoco bienes distintos a la tierra por ser un terreno en breña. En este sentido se considera que tampoco corresponde pago de indemnización alguna a los hoy quejosos por no contar con título de propiedad alguno ya que se reitera que en actos de expropiación sólo se indemniza a quien cuenta con escrituras o títulos de propiedad.

"II. Lote con superficie de 50,157.37 M2 según los quejosos y con superficie de 92,967.05 M2 y Clave Catastral **** según la Dirección General de Catastro, hasta antes de la expropiación. Por este terreno, no se pagó indemnización ni compensación alguna siguiendo los criterios y consideraciones expuestos en el apartado I anterior, a los que nos remitimos en obvia repetición innecesarias, esto es por ser aplicables en cuanto a este terreno. Consecuentemente, tampoco procede pago de indemnización a los hoy quejosos por la expropiación del referido terreno.

"IV. Lote con superficie de 18,621.00 M2 según los quejosos, y con superficie de 11,264.55 M2 y 2,949.86 M2 con Claves Catastrales **** y ****, respectivamente, según la Dirección General de Catastral hasta antes de la expropiación. También por estos terrenos se pagó indemnización toda vez que estaban escriturados a nombre de C3 según Escritura Pública anexa No. *** del 05 de diciembre de 1977, del Notario Público C15; estos terrenos forman parte de dos superficies mayores que le fueron vendidas al Sr. C3 por sus padres los Sres. C25 y C28 representados por el Sr. C3. Según la misma Escritura Pública número *** los terrenos habían sido adquiridos por estas últimas personas, mediante compra que hicieron a las menores M1 y M2, la primera con el consentimiento y representación de sus padres los hoy quejosos Sres. Q1 y Q2; la segunda menor a su vez con el consentimiento de sus padres los Sres. C1 y C29

"En cuanto a lo expresado en los apartados III y IV anteriores, es evidente que se

puede estar en un problema de legitimación de propiedad cuestión que en tal caso no tiene porqué ventilarse ante esa H. Comisión sino ante los Tribunales competentes.

"V. De acuerdo con los cuatro puntos anteriores, de los cinco terrenos reclamados por los quejosos, solamente se tomaron en cuenta para establecer la indemnización dos de ellos, es decir, los terrenos con superficies de 65,903.00 M2 según Catastro, y el formado por dos fracciones de 11,264.55 M2 y 2,949.86 M2 según Catastro, en donde existían bienes distintos a la tierra (huerta, cercos y construcciones en ruinas) que fueron valuados y en esa medida compensados por la cantidad de N\$72,808.60 (Setenta y dos mil ochocientos ocho nuevos pesos con sesenta centavos moneda nacional). Se anexa copia del avalúo respectivo.

"VI. Cabe observar también, que al momento de acordar el pago de la multicitada indemnización no se observó indicio alguno de posesión por parte de los quejosos de los terrenos que fueron objeto de la misma indemnización, excepto de los Sres. C11 y C9, quienes desocuparon el terreno el día 20 de mayo de 1995 tal y como se habían comprometido con este organismo según las cartas anexas; fecha en que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* ocupó de manera definitiva los terrenos en cuestión.

"6. En base a lo expuesto, se reitera que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* considera haber actuado en este caso conforme a Derecho y atendiendo los lineamientos y directrices de su Consejo Directivo; consecuentemente, si los quejosos Sres. Q1 y Q2, estiman lo contrario o que tienen derecho a recibir parte de la mencionada indemnización, como antes se apuntó, creemos que lo correcto es que hagan valer sus supuestos derechos ante las instancias legales correspondientes por ser este asunto evidentemente materia de decisión de una autoridad jurisdiccional. Con estos antecedentes y con la convicción a que hemos hecho referencia respecto a nuestra actuación, *Desarrollo Urbano Tres Ríos* no puede transigir ni acceder a ninguna pretensión de persona alguna que a su juicio no tenga derecho, salvo resolución definitiva en contrario de una autoridad judicial competente".

- - - 8o. **Solicitud de la CEDH a la Junta de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán (JAPAC) para que compareciera ante la misma uno de sus empleados con conocimientos sobre los antecedentes del terreno en cuestión.** Que con oficio CEDH/V/CUL/0755, de 3 de julio de 1995, esta Comisión solicitó del C. licenciado SP4, Gerente Regional de la Junta de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán, que el señor SP5, servidor público de dicha dependencia, compareciera ante este organismo estatal para que declarara en relación a los actos materia de la investigación. -----

- - - 9o. **La comparecencia del señor SP5, empleado de la JAPAC.** Que el 7 de julio de 1995, el señor SP5 compareció a esta Comisión para declarar en relación con los actos sujetos a indagación y, en dicha diligencia, el deponente, en lo que interesa, declaró: -----

"P. ¿Trabaja usted o trabajó en una planta y equipo de bombeo de la Junta de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán cerca de la zona comprendida en la margen izquierda del río Tamazula comprendiendo el área de ****

"R. Afirmativo.

"P. ¿Desde cuándo qué días a la semana y de qué horario labora usted en dicho lugar?

"R. Desde 1981. Bueno, pues son 3 turnos, el primer turno de 6 a 2 de la tarde, segundo turno de 2 a 10 de la noche, tercer turno de 10 a 6 de la mañana.

"P. De los turnos anteriores, ¿cuáles cubre usted y qué días de la semana lo hace?

"R. Nos toca una semana de noche, el domingo se hace cambio si es de noche el cambio es a las dos de la tarde, al siguiente domingo cambio de mañana, así sucesivamente.

"P. ¿Podría usted mencionar los nombres de las personas que han ocupado o ocupan actualmente terrenos aledaños o cercanos a la planta de bombeo?

"R. De ahí, si vamos a los terrenos que están ahorita donde metieron máquinas, por el lado de la señora esa, no sé cómo se llama la señora, yo siempre los he conocido con el nombre de C1, C2, C3 y Q1 que son los dueños de esos terrenos.

"P. ¿Tiene usted algún trato personal o profesional por parte de JAPAC con alguna de estas personas?

"R. No. yo no.

"Acto seguido, el infrascrito procede a mostrar un plano al declarante a efecto de que lo examine y vea si en él se encuentra ubicado el sitio de bombeo donde él labora o en su defecto hacía qué rumbo del plano se encuentra localizado.

"P. En razón del plano que se le muestra y de la ubicación de la planta de bombeo ¿podría usted señalarnos los nombres de las personas que usufructan los terrenos alrededor de esa planta de bombeo?

"R. EMPRESA 2 , C21 , Q1, C1, C2 y C3 , hay otra huerta que he oído que son de EMPRESA 3, también he oído que otro terreno que está pegado al de , y el de C21

"P. En base al plano que se le muestra de los señores Q1, C1, C2 y C3 ¿podría usted precisar si parte de él o todo es de una sola persona o de varios familiares de Q1, C1, C2 y C3

"R. He oído que todos los terrenos es de Q1, C1, C2 y C3 pero que hay una división que dicen que es de un señor Q1, que está pegado a EMPRESA 1

"P. ¿Podría usted mencionarnos la superficie que ese señor Q1 usufructuó o usufructa en la zona aledaña a la planta de bombeo?

"R. Le pongan más o menos usted una idea. Yo no sé.

"P. ¿Tiene usted idea desde qué fecha más o menos ha estado en esa zona el señor Q1 ?

"R. No. No sabría decirlo yo. Porque yo hago uso de razón desde el tiempo que empecé a trabajar.

"P. ¿Físicamente usted no conoce usted de vista al señor Q2 y Q1

"R. Pues podría decirle que de perdida de lejos sí, voy al grano de la señora, esta señora si no bien recuerdo en qué tiempo fue, parece que una vez nos pidió que quería que le firmara un papel como testigo que siempre la hemos visto en esos terrenos por ahí, cosas que sí es cierto, yo le dí mi nombre y sí le firmé un papel como testigo. Al señor Q1 no. Si lo he visto no se quién es.

"P. De acuerdo con la respuesta anterior, debemos entender que usted conoce bien a la señora Q2 y al señor Q1, o nomás a uno de ellos, favor de precisar a quién o quiénes.

"R. A la señora sí. Hay un señor mayor pero no sé quién es.

"P. Cuando usted inició sus labores en esa planta el año de 1981, ¿ya estaba en esa zona o explotaba el terreno la señora Q2 ?

"R. Sí. Nosotros desde que llegamos siempre hemos oído los nombres de esas personas.

"P. ¿Nos podría usted decir qué uso le da la señora Q2 a ese terreno?

"R. El uso que ha habido ahí ha sido huerta de mango, por cierto ha habido ganado en esa parte.

"P. ¿Las actividades que ha mencionado las ha observado usted desde que llegó a trabajar a la planta?

"R. Podría decirle que sí. Todo el tiempo ha habido una huerta.

"P. El 31 de octubre de 1994 en el área cercana al equipo de bombeo usted fue visitado y cuestionado por el licenciado C6, Notario Público

de esta ciudad, al parecer estando presente la señora Q2
 , ¿recuerda usted lo que le preguntaron y lo que contestó?

"R. Pues viene siendo lo mismo que le dije ahorita. Que una vez firmé un papel, dí mi nombre, no me acuerdo muy bien, como una constancia de que nosotros siempre hemos visto a esa gente ahí.

"P. ¿Podría decirnos de qué manera se surten de agua la señora Q2
 y los demás terrenos cercanos a la planta de bombeo?

"R. Según el terreno de ese señor Q1 o Q2 a esa señora la JAPAC les puso una toma de agua del motor número 5 que hoy es alimentador de un cárcamo. Ahora el mismo señor Q1 también JAPAC le puso una toma de agua del motor número 4. Al señor C9 JAPAC también le puso una toma de agua del motor número 1 de la caseta. Del motor número 2 ahorita está el puro pozo, no hay motor, pero está una toma de agua también para uso doméstico, ahí no sé que tanta familia agarraban agua de ahí, era uso personal para las personas que cuidaban esos terrenos. A este señor aquí le cuidaba C7 que era el encargado del terreno. Sobre el encargado de los terrenos del señor Q1 o señora Q2 les cuidaba una familia, más bien el señor se llamaba C18 , apellido no sé.

"P. ¿Tiene usted una relación oficial por supuesto de la JAPAC de las personas que tienen servicio de agua en el área del plano que le señalamos?

"R. Por parte de JAPAC no. JAPAC no les cobra, no hay ningún costo ahí. La empresa les puso todo lo que es la toma. Tengo entendido que no les cobró.

"P. ¿Qué servidor público o empleado de JAPAC fue el que tuvo trato con estas personas para instalarles sin costo las tomas de agua?

"R. No sabría decirle en ese concepto.

"P. ¿Desea agregar usted algo más a todo lo que ha dicho?

"R. Conforme lo que abarca desde que estoy en esa área son los mismos nombres."

- - - 10o. **La solicitud de la CEDH al Instituto Catastral del Estado de Sinaloa.** Que con oficio CEDH/V/CUL/0778, de 11 de julio de 1995, esta Comisión solicitó del ingeniero SP6 , Director General del Instituto Catastral del Estado de Sinaloa, informara a este organismo respecto de los datos actualizados de número catastral, colindancias, superficies y usufructos o personas registradas como poseedores de los terrenos objeto de la controversia.-----

- - - 11o. **La solicitud de la CEDH a la Gerencia Estatal de la Comisión Nacional del Agua.** Que con oficio CEDH/P/CUL/0783, de 12 de julio de 1995, este organismo solicitó del C. ingeniero C13 , Gerente Estatal de la Comisión

Nacional del Agua, informara acerca de quiénes habían sido o eran, en esa época, usufructuarios o poseionarios del área en cuestión del lapso comprendido de 1982 a 1992, solicitándosele precisara en dicho informe la infraestructura con que contaba cada lote a persona. -----

--- **12o. La respuesta del Instituto Catastral de Sinaloa.** Que con oficio SHPyT-ICES-1365/95, de 14 de julio de 1995, el ingeniero SP6, Director General del Instituto Catastral de Sinaloa, informó a esta Comisión lo siguiente: -----

"En base al plano que nos anexó y de acuerdo a nuestros registros que obran en poder de este Instituto me permito ratificar que están correctas las medidas y colindancias de los lotes que nos solicitan, y para ello a continuación se describen la clave catastral, el nombre del propietario o poseionario y superficie de cada uno de los predios.

CLAVE	NOMBRE PROPIETARIO O POSEIONARIOS	SUP. M2
****	C3	83,195.04
****	C3	11,283.93
****	C2	92,967.05
****	C12	54,833.24
****	C2	37,512.80
****	C3	106,582.1
****	C3	2,949.86
****	C3	37,888.18
****	C3	8,886.73
****	C3	17,376.98
****	C3	42,831.12

"Asimismo, se anexa copia del plano catastral vigente hasta la fecha de cancelación de las antecitadas claves".

--- **13o. La respuesta de la Gerencia Estatal de la Comisión Nacional del Agua.** Que con oficio BOO.727.2.4.-1597/3145, de 18 de julio de 1995, el ingeniero C13, titular de dicha dependencia, informó a esta Comisión lo que sigue:--

"Con relación a su oficio No. CEDHV/CUL/0783, de fecha 12 de julio del presente año, en el cual solicitó información acerca de quienes figuraban como usufructuarios o poseionarios de los terrenos que aparecen en el plano que anexó a su oficio, en el período comprendido entre los años 1982 a 1992; al respecto me permito informar a esa Comisión Estatal de su digno cargo, que con consulta hecha en los archivos de la Subgerencia de Administración del Agua, dependiente de esta Gerencia Estatal, se pudo constatar que los terrenos de referencia se encuentran dentro del plano cuya clave es CUL-AA-RT-001 2 de 7, que forma parte integral de la demarcación de zona federal de los ríos Humaya, Tamazula y Culiacán, a la altura de la zona urbana de la

ciudad de Culiacán y la cual sirvió como base para llevar a cabo la desincorporación de terrenos ganados con obras de los ríos antes mencionados y de acuerdo a la información de los planos catastrales con que cuenta esta Gerencia, en esa (sic) (ese) tramo del río Tamazula, se consideró a C1, C2, C3 y Q1, sin especificar divisiones catastrales dentro del lote general que se señala en el plano anexo, como posesionarios de estos terrenos, información que fue recabada en el año de 1987, según declaraciones de testigos colindantes y de ese lugar.

"En lo referente a que se informe el tipo de actividades que cada uno de los posesionarios llevaba a cabo, así como la infraestructura que se contaba, me permito hacer de su conocimiento que esta Gerencia lo ignora, en virtud de que en ningún momento se logró que esta familia regularizara su posesión ante la dependencia en turno de la administración de estos inmuebles, a pesar de que les fue requeridos (sic) en su momento, se anexa fotocopia del oficio de fecha 10 de junio de 1983, enviado a los C.C. C1 y Q1".

- - - **14o. La solicitud de la CEDH al Jefe del Distrito de Desarrollo Rural de Culiacán.** Que con oficio CEDH/V/CUL/0811, de 21 de julio de 1995, esta Comisión solicitó del C. SP7, Jefe de Distrito de Desarrollo Rural de Culiacán, informara el nombre de las personas, tipo de explotación agropecuaria e infraestructura con que contaba el área objeto de estudio.-----

- - - **15o. La respuesta del Jefe del Distrito de Desarrollo Rural de Culiacán.** Que con oficio 725.40.01.646, de 1o. de agosto de 1995, dicho servidor público informó a este organismo estatal: -----

"Al respecto, me permito comunicar a usted que lamentamos el no poder atender su solicitud, en virtud de que el Distrito a mi cargo no cuenta con esta información; sugiriéndoles se dirijan ante las autoridades de la Comisión Nacional del Agua, por ser esta área la que cuenta con dicha información".

- - - **16o. La inspección practicada por personal de la CEDH, con la participación del señor SP5, empleado de la JAPAC, sobre los terrenos involucrados en la reclamación formulada por los quejosos.** Que el 5 de septiembre de 1995, personal de esta Comisión, en forma conjunta con el señor SP5, servidor público de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán, llevaron a cabo recorrido por los lotes señalados en el plano que adjunto al oficio sin número de 26 de junio de 1995, *Desarrollo Urbano Tres Ríos* remitió a este organismo, actuación que se hizo constar en el acta correspondiente, misma que se transcribe a continuación: -----

"- - - En la ciudad de Culiacán Rosales, Sinaloa, a los cinco días del mes de septiembre de 1995, yo, licenciado SP8, Visitador General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en ejercicio de la facultad fedataria que me otorga el artículo 17 de la ley orgánica que rige el funcionamiento de este organismo -----

----- HAGO CONSTAR -----

" - - - Que prosiguiendo con la investigación de probable violación a los derechos humanos de Q1 y Q2

, que se sigue bajo el número de expediente CEDH/II/044/95, de conformidad con el contenido del oficio CEDH/V/CUL/0885, de 29 de agosto de 1995, dirigido al licenciado SP4, Gerente General de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán, en el sentido de llevar a cabo conjuntamente, dicha Junta y personal de esta Comisión, inspección en los terrenos que se dice poseían o poseen los quejosos Q1 y Q2

; el suscrito, substanciando el procedimiento de investigación de presunta transgresión a los derechos humanos de los ya mencionados reclamantes, siendo las 9:34 horas, se apersonó en la entrada principal de la plaza en donde se ubica el negocio conocido como Comercial Mexicana encontrándose con el señor SP5 --servidor público de la Junta referida--, persona que previamente se comunicó a esta Comisión para concertar el presente encuentro y llevar a cabo la diligencia mencionada. -----

" - - - Para efectos de orientar la inspección que llevaríamos a cabo, se hizo uso de un plano que con oficio sin número de fecha 26 de junio de 1995 remitiera a esta Comisión el SP1, Director General de Desarrollo Urbano Tres Ríos, mismo que se anexa a la presente actuación. -----

" - - - Dicho plano --en hoja tamaño oficio-- muestra en el ángulo superior izquierdo un sello de la Notaría a cargo del licenciado C27, de igual manera en el ángulo superior derecho figura una flecha que indica la orientación norte respecto los inmuebles ubicados en dicho plano; en la parte sur aledaña a los terrenos que se inspeccionaron, puede advertirse un croquis que muestra el límite de la zona federal **** al norte de ****, al sur de esta ubicación se tiene como colindante ****, al oriente **** y al poniente

" - - - Se inició el recorrido en el punto que comprende el boulevard **** y el límite de la zona federal ****, encontrándonos de inicio en dirección poniente un terreno cercado y con una casa-habitación en su interior --mismo que denominamos con la letra A en el plano que se anexa-- a la que nos dirigimos, y el infrascrito entrevistó a quien dijo llamarse C8, quien expresó vivir en dicho terreno y que el mismo es o había sido propiedad de C22 y que actualmente tiene algunos árboles frutales de mango y ciruela.-----

" - - - El infrascrito cuestionó a la señora C8 respecto de quién era su vecino colindante al norte del terreno donde ella vive, contestando que es la señora Q2; igualmente se le preguntó por el nombre del vecino colindante al poniente y respondió ser la misma persona antes citada, se le cuestionó también por el nombre del vecino sur, y expresó que era la misma señora Q2 y al oriente el suscrito

advierte que el inmueble colindante --callejón de por medio-- está una instalación recreativa denominada EMPRESA 1.-----

"- - - Además el infrascrito cuestionó a la señora C8 respecto a que si los terrenos que ella mencionó como propiedad de la señora Q2 tenían alguna explotación agrícola y frutícola -- dado que hoy advertimos se encuentran prácticamente lleno de malezas--, y ella contestó que habían tenido árboles frutales de mango y limón en una superficie más del doble de la que presenta el terreno, lugar de la entrevista, es decir, la propiedad --según la entrevistada- de la sucesión del señor C22

"- - - Acto seguido, el señor SP5 y el suscrito nos dirigimos al noroeste del terreno citado en el párrafo precedente, incursionando en un terreno que denominamos con la letra B en el plano multicitado, mismo inmueble que en opinión del señor SP5 es propiedad de Q2 , y del señor Q1

"- - - Continuando con el recorrido, llegamos a un terreno que se denomina en el plano con la letra C y que según el dicho del señor SP5 es propiedad del señor EMPRESA 2 , inmueble el cual no muestra explotación frutícola o agrícola alguna.-----

"- - - Continuamos el recorrido hacia el oeste hasta llegar al terreno marcado con la letra D en el plano que se acompaña, y que en opinión del servidor público de la JAPAC es propiedad de C23 ; en dicho inmueble existen algunos árboles frutales de mango.-----

"- - - Cambiando la orientación del recorrido hacia el norte, llegamos a un terreno que en el plano multicitado se denomina con la letra E, y que en opinión del señor SP5 es propiedad del señor C21 , terreno en el cual no se encontró explotación agrícola o frutícola alguna.-----

"- - - Continuando el recorrido hacia el norte llegamos a una extensión grande de terreno que en opinión del servidor público de JAPAC pertenece a C1 , dicho inmueble colinda al sur con el del señor C21 , al norte y al oriente con el de la señora Q2 , y al poniente con parte de cauce del río Tamazula (noroeste) y terrenos cuyos propietarios no conoce el señor SP5 ni el infrascrito. -

"- - - En el punto de colindancia citado en el párrafo anterior --entre los terrenos de C1 y los quejosos, el señor SP5 mencionó que una fracción del terreno de la señora Q2 --teniendo como colindante al sur el terreno del señor C22 --, es la que estaba ocupada con árboles frutales de mango antes de que fueran derribados por maquinaria enviada por el Proyecto Tres Ríos, y que él advirtió que *la encargada de dicha explotación era la señora Q2 desde el año de 1981, fecha en la*

que él ingresó a trabajar en la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado del (sic) de Culiacán; a pregunta expresa del infrascrito, el señor SP5 expresó que en esa parte del terreno de la señora Q2 --colindante al norte del terreno del señor C22 -- existieron aproximadamente de 500 a 700 árboles de mango en plena producción. -----

"- - - El infrascrito y el servidor público de JAPAC hicimos un cálculo aproximado --contando los metros a pasos-- de la superficie del terreno que en opinión del señor era explotado frutícolamente por la señora SP5, dicha estimación del área se llevó a cabo en dos fracciones, situándonos en primer término al oriente del punto que forman los límites de los terrenos de EMPRESA 2 (letra C). C1 (letra F) y Q2 (letra B) cuya primera poligonal formada en un rectángulo irregular tiene un ancho promedio de 250 metros dirección este-oeste y una longitud de 500 metros dirección norte-sur (tomada en su inicio desde ****), es decir, desde el límite de la zona federal hacia el punto norte donde nos encontrábamos, la superficie aproximada que arrojó dicho cálculo es de 12-50-00 hectáreas, de las que tiene que deducirse la superficie del terreno (2-50-00 hectáreas aproximadamente), que en opinión de la señora C8 es propiedad de la sucesión del señor C22, quedando un área de 10-00-00 hectáreas estimada, que en opinión de SP5 sólo una parte de ella tenía explotación de árboles de mango (entre 500 a 700 árboles). -----

"- - - En el mismo tenor el infrascrito y el servidor público de JAPAC hicimos un recorrido en lo que llamamos la segunda fracción del terreno que en opinión del señor SP5 es de la señora Q2 y esta fracción está formada por un rectángulo de forma irregular (numerados con los dígitos 17 y 20 en el plano que sirve de guía a esta inspección y que nos remitió *Desarrollo Urbano Tres Ríos* con escrito sin número, de 26 de junio de 1995) que tiene como colindante sur el terreno de la misma señora Q2, cuyo cálculo de área se hizo como se describió en el párrafo precedente, dando como resultado un ancho de 250 metros; el terreno colindante al oeste de esta fracción es, en opinión del señor SP5, propiedad del señor C1, con una longitud limítrofe de aproximadamente 650 metros; la colindancia noreste de la fracción por estimar es el río Tamazula, con una anchura promedio de 250 metros y la colindancia oriente del terreno es el mismo cauce del río Tamazula, con una longitud promedio de 250 metros, dichas dimensiones arrojan un área aproximada de 16-25-00 hectáreas. -----

"- - - El infrascrito hace hincapié que la suma de las áreas estimadas en el párrafo precedente y que corresponden al polígono que según el señor SP5 ha sido explotado por la señora Q2, esposa del señor Q1, es de 26-75-00 hectáreas, área muy similar a la de 26-89-31 hectáreas que los quejosos manifestaron poseer en el escrito sin número, de fecha 30 de noviembre de 1994 dirigido a SP1

, Director General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* y recibido por dicha paraestatal el 2 de diciembre de 1994. -----

" - - - No habiendo más que agregar, siendo las 11:45 horas del día en que se actúa, se da por terminada la presente diligencia. -----

"----- DOY FE -----"

- - - **17o. La solicitud de la CEDH al juzgado segundo de primera instancia del ramo civil de Culiacán.** Que con oficio CEDH/V/CUL/0909, de 6 de septiembre de 1995, este organismo estatal solicitó de la licenciada SP9 Jueza Segunda de Primera Instancia del Ramo Civil del Distrito Judicial de Culiacán, informara de las actuaciones desahogadas por el juzgado de su cargo al tramitar en jurisdicción voluntaria información *ad perpetuam*, según datos que esta Comisión obtuvo al examinar algunos de los testimonios de escritura notarial en donde consta como origen de la propiedad de uno de los inmuebles que reclaman los quejosos dicho acto de jurisdicción voluntaria. -----

--- **18o. La solicitud de la CEDH al Registro Público de la Propiedad de Culiacán.** Que con oficio CEDH/V/CUL/0910, de 6 de septiembre de 1995, esta Comisión solicitó de la licenciada SP10, oficial del Registro Público de la Propiedad de Culiacán, le remitiera copia certificada de los datos registrales en donde figuraren los nombres de las personas que, al parecer, transmitieron derechos reales en favor de las entonces menores M1 y M2 respecto del bien inmueble inscrito en el registro No. 22 del libro 343 de la Sección Primera correspondiente al año de 1974. -----

- - - **19o. Actuación de la CEDH formalizando declaración del señor C30**. Que el 6 de septiembre de 1995, a las 10:01 horas, personal de esta Comisión se comunicó telefónicamente al número 18-01-00 de esta ciudad, con el señor C30, propietario de la EMPRESA 4, a quien se le leyó el escrito sin número, de 14 de septiembre de 1984, que él formuló, y que a la letra dice: - -

"A QUIEN CORRESPONDA

"Por medio del presente, se comunica a ustedes que la señora Q2 nos vendió por dos años la producción de su huerta de mango de 6.5 has. en los años de 1986 y 1987 en la colonia ****, contiguo a EMPRESA 1 y por el otro lado colindando con la huerta del señor C1

"Dicho trato comercial lo realizamos en los meses de abril y mayo, haciéndonos nosotros cargo por dos meses del riego, corte y empaque de la fruta hasta el término de la temporada en que le dejábamos la huerta a cargo de ella..."

- - - Que después de la lectura del documento mencionado, el señor C30

dijo al personal de esta Comisión que ratificaba totalmente el contenido de dicho escrito; por otra parte, a pregunta expresa que se le hiciera, dicho comerciante, en relación a cuántos árboles de mango explotaba la señora Q2 en la huerta que él describe en el escrito multicitado, refirió que era una cantidad aproximada de 1,000 palos (árboles) de mango. -----

--- 20o. Actuación de la CEDH formalizando declaraciones de la señora C8

. Que el 7 de septiembre de 1995, personal de esta Comisión entrevistó a la señora C8, vecina del lote cuya área se determinó en el punto dieciséis de este capítulo --mismo que en el plano que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* envió a esta Comisión se identifica con los números 57 y 58-- entrevista de la que se elaboró acta circunstanciada, la que, en lo que interesa, dice: -----

"- - - El infrascrito entrevistó a la señora C8 y la misma manifestó ser encargada de la huerta ubicada en dicho terreno la que pertenece a la familia C22; asimismo, expresó que el inmueble en el que nos encontramos colinda al norte y poniente con terrenos de la señora Q2 -----

"- - - El infrascrito encuentra que al oeste del sitio donde nos ubicamos hay una alberca de aproximadamente 4 x 10 metros de dimensión, y que además existe un poste de la Comisión Federal de Electricidad al suroeste de dicha alberca y que según expresión de la señora C8 este poste marca la colindancia con el lote de la señora Q2 -----

"- - - La señora C8 expresa que a una distancia de 3 metros al poniente del poste mencionado, existió una casa de lámina y cartón negro de dimensiones aproximadas de 5 metros de largo por 5 metros de ancho y que en ella vivió el encargado del campo de la señora Q2, es decir, un señor de nombre C31, del que no recuerda sus apellidos. -----

"- - - La entrevistada expresó que al suroeste de la alberca mencionada, a una distancia aproximada de 50 a 60 metros y dentro del terreno de la señora Q2 existía una casa de block, techada con concreto y de dimensiones aproximadas de 5 metros de ancho por 10 metros de largo y que dicha casa contaba con dos cuartos y una cocina. -----

"- - - Que siendo las trece horas con veinte minutos, hizo acto de presencia en el lugar en que nos encontrábamos, el señor C32, quien cuestionado por el suscrito respecto si él conoció alguna edificación distinta de las que su esposa había mencionado, el entrevistado expresó que a una distancia de 50 a 60 metros suroeste de la casa de block y concreto mencionada existió un algibe tipo alberca de dimensiones aproximadas de 5 metros de ancho por 15 metros de longitud. -----

"- - - A pregunta expresa del suscrito al señor C32, en

relación al tiempo que él y la señora C8 tenían
viviendo en el inmueble donde nos encontramos, contestó que tenían siete años
haciéndolo". -----

- - - **21o. La respuesta del juzgado segundo de primera instancia del ramo civil de Culiacán.** Que con oficio sin número, de 14 de septiembre de 1995, la licenciada SP9, informó a esta Comisión, entre otras cosas, lo siguiente: -----

"...no fue posible localizar en los expedientes radicados en dicho año el trámite a que se hizo referencia, ello tras una búsqueda minuciosa en el Libro de Registro correspondiente, ni tampoco se localizó en el listado de los expedientes que se remitieron al Archivo General del Supremo Tribunal de Justicia, respecto los años 1974 y 1975, acompañándose copias simples de dichas listas..."

- - - **22o. La respuesta del Registro Público de la Propiedad de Culiacán.** Que con escrito sin número, de 20 de septiembre de 1995, recibido en esta Comisión el 3 de octubre del mismo año, la licenciada SP10, Oficial del Registro Público de la Propiedad y del Comercio de Culiacán, expresó a este organismo estatal, en lo que interesa, lo siguiente: -----

"Hacemos referencia del contrato de compra-venta que se llevó a cabo y anexamos copia certificada de dicha escritura para los fines legales correspondientes que al interesado convengan".

- - - **23o. La solicitud de la CEDH al Director del Archivo de Notarías.** Que con oficio CEDH/V/CUL/0194 de 14 de marzo de 1996, esta Comisión solicitó del C. Director de Archivo de Notarías y del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, de la Secretaría General de Gobierno, informara respecto datos registrales de antecedentes de propiedad de lotes de terreno a nombre de los señores C25, C3, M1, M2, C2 y C12

- - - **24o. La respuesta del Director del Archivo de Notarías.** Que con oficio número 817, de 25 de marzo de 1996, el C. Director del Archivo General de Notarías y del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, de la Secretaría General de Gobierno, remitió a esta Comisión la información y documentación solicitadas. -----

- - - **25o. La solicitud de la CEDH a la Gerencia Estatal de la Comisión Nacional del Agua respecto de los decretos de supresión de la calidad de zona federal de ciertas partes de los ríos Humaya, Tamazula y Culiacán.** Que con oficio CEDH/P/CUL/0231, de 29 de marzo de 1996, este organismo solicitó del C. ingeniero C13, Gerente Estatal de la Comisión Nacional del Agua le remitiera informe y documentación que lo sustentara, de los decretos por virtud de los cuales se suprimió la

calidad de zona federal respecto de ciertas partes de los ríos Humaya, Tamazula y Culiacán en los tramos que cruzan el área urbana de esta localidad. -----

- - - **26o. La remisión, por parte de la Gerencia Estatal de la Comisión Nacional del Agua, de la documentación solicitada.** Que con oficio BOO.E.34.01.0139/1610, de 3 de abril de 1996, el Gerente Estatal de la Comisión Nacional del Agua envió a este organismo la información y documentación que se le solicitó. -----

----- **Capítulo segundo** -----

----- **La resolución inicial de la CEDH: formulación de propuesta** -----

----- **de conciliación a *Desarrollo Urbano Tres Ríos*** -----

- - - **27o. La resolución de la CEDH: propuesta de conciliación.** Que luego de un análisis detenido de los antecedentes del caso, así como de una serie de reflexiones formuladas en torno de diferentes aspectos del mismo, la CEDH dictó una resolución, compuesta de 108 fojas útiles, por virtud de la cual formuló una propuesta de conciliación a fin de que se llegase a una solución del conflicto que fuese satisfactoria para ambas partes, propuesta que, con oficio CEDH/V/CUL/0666, de 6 de agosto de 1996, fue dirigida al C. licenciado SP11, Secretario de Desarrollo Social, del Gobierno del Estado y, como tal, Presidente del Consejo Directivo de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, el cual le fue notificado de inmediato, concediéndosele, para que produjera la respuesta correspondiente, el plazo que establece la ley. -----

- - - **28o. La solicitud de ampliación de plazo para responder y obsequio de la misma.** Que con escrito sin número, de 8 de agosto de 1996, el licenciado SP11 solicitó de esta Comisión prórroga para que el Consejo Directivo de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* analizara dicha propuesta, prórroga que le fue concedida. -----

- - - **29o. La no aceptación de la propuesta por parte de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*.** Que con oficio sin número, de 5 de septiembre de 1996, firmado por el Presidente del Consejo Directivo de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, C. licenciado SP11, comunicó a esta Comisión la no aceptación de la propuesta formulada a dicho órgano colegiado. -----

----- **Capítulo Tercero** -----

----- **El recurso de inconformidad de los quejosos** -----

----- **ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos** -----

- - - **30o. El requerimiento de informe a la CEDH por parte de la CNDH.** Que con oficio V2/00010521, de 9 de abril de 1996, firmado por el licenciado SP12, Director General de la Segunda Visitaduría, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos,

expresó a este organismo que el 7 de marzo de 1996 Q1 y Q2
habían interpuesto recurso de
 inconformidad ante dicho organismo nacional en contra de esta Comisión Estatal, por lo que
 solicitó de esta Comisión un informe detallado sobre los hechos relativos al recurso
 interpuesto, así como que se le enviara copia del expediente CEDH/II/044/95.-----

--- **31o. El informe de la CEDH a la CNDH.** Que con oficio CEDH/V/DF/0351, de 3 de
 mayo de 1996, dirigido al licenciado SP12, Director General de la
 Segunda Visitaduría, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, este organismo rindió
 el informe que habíasele solicitado y remitió copia certificada de las actuaciones que
 entonces integraban el expediente del caso, identificado bajo la clave y números siguientes:
 CEDH/II/044/95.-----

--- **32o. La solicitud de la CNDH a la CEDH de copia de la resolución dictada.** Que con
 oficio V2/00023490, de 19 de julio de 1996, firmado por el licenciado SP12
 , dirigido a esta Comisión, solicitó que remitiésemos a la Comisión Nacional de
 Derechos Humanos copia certificada de la resolución que se dictó al resolver la investigación
 integrada en el expediente CEDH/II/O44/95.-----

--- **33o. La remisión de la CEDH a la CNDH de copia de la propuesta de conciliación.**
 Que con oficio CEDH/P/DF/0653, de 27 de julio de 1996, dirigido a dicho servidor público,
 esta Comisión remitió copia de la propuesta que había formulado a *Desarrollo Urbano Tres*
Ríos.-----

--- **34o. La resolución de la CNDH desestimando el recurso de impugnación**
interpuesto por los quejosos en contra de la CEDH. Que con oficio V2/00028195, de 1
 de septiembre de 1996, el Segundo Visitador General de la CNDH notificó a los señores
Q1 y Q2
 de la resolución dictada sobre su recurso en la que, entre otras cosas, les expresó lo
 siguiente:-----

"Del estudio realizado a las constancias que integran el recurso de queja, se desprende que en la tramitación del caso de referencia la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, actuó apegada a Derecho y no se encontró ninguna irregularidad, ya que se observó que las actuaciones fueron continuas y justificadas. En este sentido, es preciso indicar que una vez valorado el expediente señalado, la Comisión Estatal emitió la propuesta de conciliación número 3/96, de acuerdo a sus atribuciones y facultades legales.

"Por lo anterior, el recurso de queja interpuesto por usted resulta **improcedente y se desecha**, atento a lo dispuesto por los artículos 57 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como 153, fracción II y 149, fracción IV de su Reglamento Interno. El primero de los preceptos legales invocados, en su parte conducente señala que:

"La Comisión Nacional antes de pronunciarse sobre la admisión del recurso, podrá solicitar a los interesados las informaciones o aclaraciones que considere necesarias, y podrá desecharlo de plano cuando lo considere notoriamente infundado o improcedente".

----- **Capítulo cuarto** -----

----- **Consecuencias jurídicas de la no aceptación de la propuesta** -----

--- **35o. La procedencia de la recomendación por la no aceptación de la propuesta de conciliación.** Que de acuerdo con lo que, en los términos del artículo 88, del Reglamento Interior de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos, se advirtiera al Presidente del Consejo Directivo de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, la no aceptación de la propuesta de conciliación haría imperativa la formulación de una recomendación que, como es obvio, anticipó el resultado de la presente resolución, pues dicha disposición es muy clara, como lo permite constatar su lectura, pues dice lo siguiente: "*cuando la autoridad o servidor público correspondiente no acepte la propuesta de conciliación formulada por la Comisión, la consecuencia inmediata será la preparación del proyecto de recomendación que corresponda*". -----

--- Expuesto lo anterior y, -----

----- **Segunda parte** -----

----- **CONSIDERANDO** -----

----- **Capítulo quinto** -----

----- **De la competencia de la CEDH** -----

--- **I. Marco jurídico de la administración pública paraestatal.** Que para examinar si este organismo es competente para conocer de la queja que los señores Q1 y Q2 presentaron ante esta Comisión en contra del organismo público descentralizado *Desarrollo Urbano Tres Ríos* es necesario, en primer término, analizar el marco jurídico que regula la creación y funcionamiento de dichos organismos. -----

--- Para mayor claridad y consistencia, tal examen lo iniciaremos recordando algunas de las enseñanzas que un tratadista eminente de esta materia, como sin duda lo fue don Gabino Fraga, vertiera al respecto. Son las siguientes: -----

"La ley orgánica anterior a esta reforma estableció que el Poder Ejecutivo se auxiliará, en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades que forman la Administración Pública Paraestatal:

"I. Organismos descentralizados;

"II. Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, de seguros y finanzas, y

"III. Fideicomisos."¹

- - - Don Gabino Fraga se refiere en el párrafo precedente a lo que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal previene respecto de los entes que integran la administración pública paraestatal, figurando, entre ellos, los conocidos como organismos descentralizados, mismos que el tratadista explica en qué consisten. Lo hace de la siguiente manera: - - - - -

"Por todo ello habrá de concluir que la expresión paraestatal no corresponde al contenido de la sección en que se emplea y que sólo debe tomársele como una expresión cómoda, aunque arbitraria y a veces inexacta, para denominar los organismos que aun formando parte de la administración pública estatal no son considerados como los tradicionales elementos de la Administración Centralizada².

"La descentralización administrativa representa una corriente que día a día va tomando mayor incremento en los Estados contemporáneos y que en términos generales consiste *en confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la de jerarquía, pero sin que dejen de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad de Poder.*

"La descentralización administrativa se distingue de la descentralización política que se opera en el régimen federal, porque mientras la primera se realiza exclusivamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, la segunda implica un régimen especial de los poderes estatales frente a los poderes federales".

- - - De lo transcrito se advierte que en la doctrina del Derecho Administrativo los organismos descentralizados son parte importante de la administración pública paraestatal, y aunque esta expresión --según afirma don Gabino Fraga-- es arbitraria e inexacta, dicha locución se utiliza para denominar entes públicos que si bien, como se dijo, no forman parte de la administración centralizada, sí son parte de la administración estatal, y como atinadamente apunta dicho tratadista, la relación existente entre los entes descentralizados con la administración central es diversa a la de jerarquía, pero no obstante ello la ley otorga al titular del Poder Ejecutivo atribuciones respecto a ellos que le permiten orientar las actividades administrativas que desarrollan para que éstas sean congruentes con el ejercicio del poder público que lleva a cabo el titular del Poder Ejecutivo. - - - - -

1 Gabino Fraga, *Derecho Administrativo*, Ed. Porrúa, S.A., Vigésima segunda edición, México 1982, p. 197.

2 Ibidem p.p. 198 y 199.

- - - Por otro lado, continuando con el examen referido, la Constitución Política de Sinaloa previene en el artículo 66 lo siguiente:-----

"Artículo 66. La Administración Pública será Estatal y Paraestatal.

"La Estatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso del Estado, su reglamento y demás reglamentos, decretos y acuerdos que expida el Gobernador del Estado para la Constitución y funcionamiento de las entidades que la integren.

"La Paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso que establecerá las bases generales de creación de las entidades que la integren, la intervención del Gobernador del Estado en su operación y las relaciones entre el Ejecutivo y las entidades paraestatales y conforme a las disposiciones reglamentarias generales y a las especiales para cada entidad que en su ejecución expida el Gobernador Constitucional del Estado".

- - - Adviértase cómo la prescripción anterior de la Constitución local es acorde con la doctrina del derecho administrativo que transcribimos en párrafos precedentes, además de que la ley expedida por el Congreso del Estado para establecer las bases de creación de paraestatales también previene la intervención del titular del Poder Ejecutivo en su operación y las relaciones entre este alto servidor público y ellas, dentro de las que se incluye a los organismos descentralizados.-----

- - - La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, al reglamentar en parte lo prescrito por el segundo párrafo del artículo 66 de la Constitución, establece lo siguiente: - -

"Artículo 3o. La Administración Pública estatal se integrará con las Secretarías y Entidades Administrativas cuyas denominaciones, estructuras y atribuciones se establecerán en los Reglamentos y demás disposiciones que expida el Gobernador Constitucional del Estado en ejercicio de sus facultades constitucionales y dentro de los límites de las que la presente Ley le otorga".

- - - Como se podrá advertir, este numeral, junto con el que le sigue --cuyo examen haremos posteriormente-- regulan lo relativo a la administración pública del Estado; es decir, el artículo 3o. transcrito establece las bases para lo que se conoce en la doctrina administrativista como administración pública centralizada, mientras que el artículo 4o., que enseguida se cita, comprende la administración pública paraestatal.-----

"Artículo 4o. La Administración Pública Paraestatal, se integrará con los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, los fondos, los fideicomisos y demás organismos que con tal carácter cree el Congreso o el Gobernador Constitucional del Estado.

.....
"Artículo 28. Dentro de la Administración Pública Paraestatal, serán considerados los

organismos descentralizados las instituciones creadas por disposición del Congreso del Estado o en su caso por el Gobernador del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten".

.....

"Artículo 33. El Gobernador del Estado estará facultado para determinar agrupamientos de entidades de la Administración Pública Paraestatal por sectores definidos, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Estatal en cumplimiento de las disposiciones aplicables, se realicen a través de la Secretaría del Ramo o entidad administrativa que en cada caso designe como coordinador del sector correspondiente.

.....

"Artículo 38. Los titulares de las dependencias de la Administración Pública Paraestatal, serán designados y removidos libremente por el Gobernador del Estado".

- - - **II. Atribuciones del titular del Poder Ejecutivo en los organismos públicos descentralizados.** Que como lo estatuye el artículo 66, de la Constitución Política del Estado, los numerales invocados de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado regulan lo concerniente a la creación y operación de las entidades paraestatales, y como lo razonara don Gabino Fraga respecto de dichos entes, no obstante no formar parte de la administración centralizada, el titular del Poder Ejecutivo tiene facultades para intervenir en su operación a efecto de que sus actividades, como se dijo, sean congruentes con el resto de las que realiza el Ejecutivo estatal. -----

- - - El artículo 28 transcrito previene que en Sinaloa pueden crearse organismos paraestatales a propuesta del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo; en lo que a este último se refiere, adviértase cómo el artículo 30 invocado previene las bases de control que el Gobernador del Estado ejerce sobre los organismos paraestatales, de tal manera que él, en primer lugar, está facultado para agrupar a dichos entes y para nombrar una persona que coordine una actividad determinada, que es atribución del titular del Poder Ejecutivo estatal y, a través de ese coordinador de sector o del secretario del ramo competente, se darán las relaciones con el titular del Ejecutivo estatal. -----

- - - Por otro lado, con relación a lo dispuesto por el artículo 38, éste viene a reforzar las opiniones doctrinarias de don Gabino Fraga en el sentido de que no obstante que los entes paraestatales no forman parte de la administración pública centralizada y, por ende, no presentan una relación de jerarquía o subordinación con el titular de la misma, aun así el jefe del Ejecutivo tiene injerencia en la operación de ellos a efecto de que, como se dijo en párrafos precedentes, el funcionamiento de los organismos descentralizados sea acorde con el *summun* de actividades del Poder Ejecutivo estatal como contenido de la función administrativa, y qué más control que la facultad que el artículo 38 invocado le confiere al Gobernador del Estado para designar y remover libremente a los titulares de las paraestatales. -----

- - - **III. Competencia de la CEDH en relación a la administración pública estatal y paraestatal.** Que después del breve estudio sobre lo que se entiende por organismos descentralizados y del marco jurídico que para ellos previene la legislación sinaloense, de conformidad con lo prevenido por el artículo 3o., de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en relación con los artículos 3o. y 4o., de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, es dable colegir que, como la ley que rige el funcionamiento de esta Comisión la faculta "para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueran imputadas a autoridades y servidores públicos al servicio del Estado...", y dado que la administración pública de Sinaloa es estatal y paraestatal --la última de las cuales incluye a los organismos públicos descentralizados, según dispone el artículo 4o., de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado-- ni duda cabe que se surte plenamente la competencia de esta Comisión para conocer de los actos presuntamente violatorios de derechos humanos que

Q1 y Q2

atribuyeron a servidores públicos de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*. -----

- - - **IV. Examen del ordenamiento jurídico que rige la vida de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*.** Que continuando con el estudio del caso, procede, ahora, emprender el examen del ordenamiento que rige la vida del organismo a cuyo titular atribuyen los quejosos los actos presuntamente violatorios de derechos humanos, esto es, de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, lo cual haremos a partir del estudio del decreto de su creación, que, en lo medular, dice así: -

**DECRETO DE CREACION DEL ORGANISMO PUBLICO
DESCENTRALIZADO DESARROLLO URBANO TRES RIOS**

"FRANCISCO LABASTIDA OCHOA, Gobernador Constitucional del Estado de Sinaloa; en ejercicio de las facultades en que me confieren (sic) (que me confieren) los artículos 66 de la Constitución Política Locales (sic) (Local), 4, 28 y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, y

.....
"Que este organismo tendrá como objetivo la promoción, gestión y coordinación de la realización de los trabajos para la reordenación (sic) (reordenación) y mejoramiento de los cauces y áreas aledañas a los Ríos Humaya, Tamazula y Culiacán promoviendo el diseño y elaboración de proyectos y la ejecución de las obras de vialidades, puentes y aquellas de equipamiento urbano, operando las reservas territoriales adjudicadas conforme a derecho y comercializando las áreas rehabilitadas. Este organismo permitirá la participación de los sectores público, privado y social de la Comunidad.

DECRETO

"Se crea el Organismo Público Descentralizado *Desarrollo Urbano Tres Ríos*".

DE LA PERSONALIDAD, DENOMINACION Y DOMICILIO

"ARTICULO 1o. Se crea el Organismo Público Descentralizado, con personalidad

jurídica y patrimonio propio, que se denominará '*Desarrollo Urbano Tres Ríos*'.

.....

"ARTICULO 3o. *Desarrollo Urbano Tres ríos* (sic) *Ríos* tendrá como objetivo gestionar, coordinar o ejecutar las acciones necesarias, dentro del ámbito de su competencia, tendientes a generar y obtener recursos para la realización de obras que protejan vidas y propiedades y permitan reducir el riesgo de inundaciones de la ciudad de Culiacán, y coadyuven a su mejor desarrollo urbano mediante la recuperación de terrenos en las riberas de los Ríos Humaya, Tamazula y Culiacán.

"ARTICULO 4o. Para el cumplimiento de su objetivo, el *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, tendrá las siguientes atribuciones:

- "I. Promover la construcción de las obras hidráulicas necesarias para el control de las avenidas extraordinarias de los Ríos Tamazula, Humaya y Culiacán;
 - "II. Asociarse con particulares u otros Organismos o Dependencias, para la realización de sus fines pudiendo gravar el patrimonio conforme a derecho;
 - "III.- Promover y gestionar la regeneración y rehabilitación de las áreas de influencia de las riberas de los Ríos Tamazula, Humaya y Culiacán, conforme al programa establecido;
 - "IV. Promover y gestionar la regularización de la tenencia de la tierra de la zona que comprende el Proyecto Tres Ríos;
 - "V. Promover y gestionar ante las instituciones u organismos, la introducción de servicios públicos en la zona;
 - "VI. Administrar las áreas de reserva territorial adjudicadas por las Autoridades (sic) Autoridades Federales, Estatales y Municipales para el desarrollo urbano de la zona indicada y vigilar que su uso corresponda a los fines de su adjudicación;
-

"IX. Promover y ser beneficiario de las expropiaciones de terrenos o su desincorporación, según el caso, de los terrenos de propiedad privada, comunal, ejidal o de gobierno, ubicadas en el Proyecto Tres Ríos"; y

.....

"Artículo 5o.- La ejecución de las obras que comprende el *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, será encargada a quienes determine el Consejo Directivo de este organismo de acuerdo a la Legislación vigente y aplicable en la materia".

"Artículo 6o.- Para la realización de sus fines, *Desarrollo Urbano Tres Ríos* tendrá como órgano máximo un Consejo Directivo integrado por:

- "I. Un presidente que será designado por el Gobernador Constitucional del

Estado;

"II. Un secretario que será el Director General del Organismo"; y

"Artículo 8o.- Son facultades del Consejo Directivo las siguientes:

"I. Dictar las políticas, resoluciones y acuerdos tendientes a realizar los actos necesarios para el cumplimiento del objeto que corresponda al organismo.

"VI. Evaluar las actividades, funciones e informes de la Dirección.

"VIII. Autorizar y vigilar que la realización de proyectos y obras se efectúe de acuerdo a su ámbito de competencia Federal, Estatal o Municipal, considerando la modalidad de participación y la legislación vigente en la materia"

- - - Con las prescripciones transcritas en párrafos precedentes, en relación con lo que esta Comisión razonó al examinar la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, se corrobora que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* es una paraestatal de las que previene la ley orgánica referida y que, por ende, los actos de sus empleados y directivos son procederes que, en su caso, pueden llegar a encuadrar, como ya dijimos, en el supuesto jurídico que previene el artículo 3o., de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, ya que son actuaciones de servidores de la administración pública paraestatal. - - - - -

- - - De lo prescrito en los numerales citados se evidencia la calidad de ente público que tiene *Desarrollo Urbano Tres Ríos* pero, además, en dichos numerales se regula la estructura orgánica y la operación de dicho organismo descentralizado, pero antes de iniciar su estudio resulta necesario, por razones de método, transcribir, en lo que interesa, y analizar parte del:-

DECRETO EXPROPIATORIO DE LOS TERRENOS ADYACENTES A LOS RIOS HUMAYA, TAMAZULA Y CULIACAN EN LA PARTE QUE CORRESPONDE AL PROYECTO TRES RIOS

"FRANCISCO LABASTIDA OCHOA, Gobernador Constitucional del Estado de Sinaloa, en uso de las facultades que me confieren los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 154 fracciones V, IX, XII, XIII, XIV, XV, XVII, XX y XXI de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 1o., 2o., 3o., 6o., de la Ley (de expropiación) Reglamentaria del Artículo 154 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, por las razones y para satisfacer las causas de utilidad pública a que se hará referencia en esta Declaratoria, procedo previa la autorización decretada por el H. Congreso del Estado, a expropiar, los terrenos adyacentes a los ríos Humaya, Tamazula y Culiacán, en la parte que comprende el Proyecto Tres Ríos en la ciudad de Culiacán, fundando y motivando esta resolución en los considerandos y puntos resolutivos que a continuación se expresan:

"CONSIDERANDOS

.....

"6. Que el gobierno a mi cargo en coordinación con el Gobierno Federal ha considerado la conveniencia y la necesidad de resolver el problema de propiedad en la tenencia de la tierra urbana, así como también tomar medidas para resolver los problemas de insalubridad y de inundaciones ocasionadas (sic) ocasionados por los tres ríos que se han mencionado con anterioridad. Estos problemas se le plantearon al C. Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari quien ofreció el apoyo de la federación para hacer posible la ejecución del Proyecto Tres Ríos, en cumplimiento de ese ofrecimiento las autoridades federales competentes, procedieron a delimitar el cauce de los ríos y su zona federal; *desincorporando del dominio público de la federación los terrenos materia de esta expropiación; y dispusieron que los mismo (sic) mismos fueran entregados al Estado de Sinaloa, para que éste los destinara a la construcción de las obras comprendidas en el proyecto Tres Ríos, las que redundarán en beneficio de la ciudad de Culiacán y de su población.*

"Las medidas que se tomaron para resolver estos problemas, se iniciaron con los trabajos de demarcación del cauce y zonas ribereñas de los ríos Humaya, Tamazula y Culiacán, trabajos que culminaron, con la demarcación que quedó debidamente publicada en el Diario Oficial de la Federación y que llevaron a cabo las autoridades Federales competentes.

.....

"8. Por otra parte al construirse los nuevos cauces para los tres ríos, quedará libre una importante superficie que formó parte de los cauces, de los ríos y así como sus zonas ribereñas, superficies que por esa razón pasan a formar parte del dominio privado de la federación y, por tanto pueden destinarse para satisfacer las necesidades sociales, urbanas y de planeación adecuada que debe atender tanto el Estado de Sinaloa, como el municipio de Culiacán. Parte de estos terrenos al ser comercializados en un fideicomiso, permitirán que el proyecto lleve a cabo lo señalado con antelación.

"9. Por estas razones el Gobierno a mi cargo ordenó la formación del expediente administrativo de expropiación, para que los órganos competentes dictaminen sobre la necesidad, la viabilidad y en su caso las razones para expropiar las superficies de los terrenos adyacentes a los ríos Humaya, Tamazula y Culiacán. Este expediente se formó y contiene todos los datos, informes, planos indicando linderos y superficies de los inmuebles, así como las razones que fundan la necesidad de la expropiación. Este expediente administrativo con todos esos elementos forma parte de este decreto expropiatorio y se encuentra a disposición de las personas interesadas, para que puedan consultarlo en las oficinas de la Secretaría General de Gobierno.

"10. De los estudios técnicos, sociales y económicos, se desprende que los terrenos materia de este decreto expropiatorio, deben emplearse para satisfacer las causas de utilidad pública previstas en las fracciones V, IX, XII, XIII, XIV, XV, XVII, XX y XXI del art. 154 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sinaloa.

.....

"Tomando en consideración todas estas situaciones, el gobierno de Sinaloa a mi cargo, ordenó la formación del expediente administrativo, previsto en la ley de expropiación estatal, reglamentaria del artículo 154 de nuestra Constitución Local, que al quedar integrado, contiene los estudios técnicos y opiniones especializadas, que determinaron las razones para que se expropien en los terrenos adyacentes a los ríos Humaya, Tamazula y Culiacán, en la parte que cruzan por la ciudad de Culiacán, para la realización de las obras que satisfarán las causas de utilidad pública, previstas en las diversas fracciones del artículo Constitucional en que se fundamenta esta expropiación

.....

"b) Una vez encauzados los tres ríos ya mencionados, se ganarán terrenos que actualmente constituyen parte del cauce del río, así como sus zonas ribereñas. Estos al igual que los adyacentes son los que se expropián a través de este decreto, parte de ellos serán comercializados en un fideicomiso que permita el financiamiento del proyecto, mismo que así podrá realizar amplias obras de urbanización, mejorando el centro de la población de Culiacán, lo mismo que la ampliación y mejoramiento de sus fuentes propias de vida, ya que sobre esos terrenos existirán parques, jardines, vialidades, consistentes en calles, avenidas y puentes sobre los tres ríos que harán fluido el tránsito de vehículos y de personas, así como también crearán zonas urbanas, comerciales, culturales, recreativas, reservas territoriales y un entorno que preserve y mejore la fauna, la flora y en general la ecología del lugar y en consecuencia de la ciudad de Culiacán. Estas obras constituyen las causas de utilidad pública previstas en las fracciones XII, XIII, XIV y XXI del artículo Constitucional citado en el párrafo que antecede.

.....

"Las causales de utilidad pública antes mencionadas son las razones que dan origen a este decreto, ya que los terrenos que se expropián se utilizarán para la construcción de las obras necesarias que son la consecuencia y finalidad del mismo.

"Los terrenos que se expropián, tienen una superficie de 1489-35-16 Has. y son parte del cauce de los ríos Humaya, Tamazula y Culiacán, así como sus zonas ribereñas. Los terrenos se encuentran debidamente descritos en los planos de expropiación, que se encuentran agregados al expediente administrativo que forma parte de este decreto, por lo que se encuentran a la vista de las partes interesadas, para que sean consultados en la Secretaría General de Gobierno. Conforme a los planos, los terrenos expropiados tienen las medidas linderos y colindancias que a continuación se mencionan:

"En el plano de expropiación 1 de 7 se localizan los siguientes polígonos:

"Polígono A con una superficie de 1'016,985.00 M2 localizado entre las coordenadas

.....

"Polígono C con una superficie de 1'489,276.00 M2 localizado entre las coordenadas

.....
"Polígono D con una superficie de 41,990.78 M2 localizado entre las coordenadas

"En el plano de expropiación de 2 de 7 se localizan los siguientes polígonos:

"Polígono A con una superficie de 93,427.66 M2 localizado entre las coordenadas

"Polígono B con una superficie de 16,832.03 M2 localizado entre las coordenadas

"Polígono C con una superficie de 339,852.00 M2 localizado entre las coordenadas

"Polígono E con una superficie de 1'552,226.00 M2 localizado entre las coordenadas

"En el plano de expropiación 3 de 7 se localizan los siguientes polígonos:

"Polígono A con una superficie de 133,071.60 M2 localizado entre las coordenadas

.....
"Polígono C con una superficie de 207,577.30 M2 localizado entre las coordenadas

.....
"En el plano de expropiación 4 de 7 se localizan los siguientes polígonos:

"Polígono A con una superficie de 661,194.00 M2 localizado entre las coordenadas

.....
"Polígono C con una superficie de 557,529.30 M2 localizado entre las coordenadas

"Polígono D con una superficie de 135,299.10 M2 localizado entre las coordenadas

"Polígono E con una superficie de 724,585.30 M2 localizado entre las coordenadas

"Polígono F con una superficie de 088.465 (sic) M2 localizado entre las coordenadas

"En el plano de expropiación 5 de 7 se localizan los siguientes polígonos:

"Polígono A con una superficie de 34,941.00 M2 localizado entre las coordenadas

.....

"En el plano de expropiación 6 de 7 se localizan los siguientes polígonos:

"Polígono A con una superficie de 600,644.00 M2 localizado entre las coordenadas

.....

"En el plano de expropiación 7 de 7 se localizan los siguientes polígonos:

"Polígono A con una superficie de 2,995.253.00 M2 localizado entre las coordenadas

.....

"Polígono C con una superficie de 199,991.60 M2 localizado entre las coordenadas

.....

"Polígono D con una superficie de 197,608.90 M2 localizado entre las coordenadas

.....

"Estos terrenos que se expropian son los adecuados para satisfacer en ellos las causas de utilidad pública que se invocan en esta declaratoria por las razones que a continuación se expresan: a) Porque estos terrenos formaban parte del cauce y zonas ribereñas de los ríos Humaya, Tamazula y Culiacán y se ganarán con motivo de las obras de encauzamiento de los mismos; b) Porque estos terrenos han dejado de pertenecer al dominio público de la federación, pasando al dominio privado de la misma y ésta los ha puesto a disposición del Gobierno del Estado para destinarlos a la construcción de obras que beneficien a la colectividad y propicien un desarrollo ordenado y armónico de la ciudad de Culiacán; c) Porque se trata de terrenos que, al dejar de ser cauce de los ríos y sus zonas ribereñas, pueden ocuparse y ser utilizados para cumplir con las causas de utilidad pública que se invocan en este decreto expropiatorio; d) Porque sobre estos terrenos se ha generado una especulación y comercio ilícitos, apoyados en documentos, títulos u ocupaciones ilegales, que crean una inseguridad en perjuicio de la población que debe ser protegida en sus intereses y en sus patrimonios; e) Porque al ejecutarse la declaratoria y realizarse las obras materia del mismo, existirá un desarrollo urbano ordenado y armónico, acorde a los planes de desarrollo municipal, además de que, con las obras que se construirán, se evitarán en lo futuro las inundaciones que padece la ciudad de Culiacán, periódicamente quedando preservadas las vidas, la seguridad, el patrimonio y la salud de la población; y f) Porque la tierra expropiada podrá ser enajenada con seguridad jurídica, para que sus adquirientes pueden (sic) (puedan) contar con títulos legítimos que cumplan con ese requisito.

"Para cumplir con la ejecución de los trabajos y la realización de todos los actos que sean necesarios en esta declaratoria de expropiación, el Estado Libre y Soberano de Sinaloa por mi conducto, ha creado y cuenta actualmente con un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios denominado "*Desarrollo Urbano Tres Ríos*", según puede constatarse en el Periódico Oficial del Estado, de fecha 22 de Abril de 1991. Por lo anterior el cumplimiento de los fines de esta declaratoria de expropiación podrá realizarlo directamente el Gobierno del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, por conducto de sus autoridades competentes; a través del organismo "*Desarrollo Urbano Tres Ríos*", o bien, constituirse un fideicomiso en el que intervengan todas las partes interesadas. La decisión de quien va a cumplir con los fines de la declaratoria de expropiación, la determinará el Gobernador del Estado".

.....

"13. Para dar cumplimiento a lo preceptuado en los artículos 154 primer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sinaloa y 1o. de la Ley Reglamentaria de dicho precepto, el texto de esta declaratoria fue sometida a la consideración del H. Congreso del Estado, mismo que incluyendo la solicitud formal del ejecutivo a mi cargo ante la Cámara Local, en el sentido de que este cuerpo colegiado autorizara la expropiación de los inmuebles descritos en el Considerando No. 11 de aquella iniciativa, fue aprobada íntegramente por la Representación Popular según consta en el Decreto No. 460 expedido por ese órgano legislativo, razón por la cual y en acatamiento a lo que estatuye la fracción VI segundo párrafo del artículo 27 de la Constitución Federal, en relación con lo que preveen los artículos 9o., de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, 8o. fracción XIV del Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, en relación con los artículos 6o. fracción IV, 12o., fracción (sic) fracciones II y XIV del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno, y por las razones, motivos y fundamentos que se hicieron valer ante el Congreso del Estado, para sustentar las causas de utilidad pública que se establecen en el artículo 154 de la Constitución Política Local, tengo a bien expedir la siguiente:

**DECLARATORIA DE EXPROPIACION:
PUNTOS RESOLUTIVOS**

"PRIMERO: Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 154 fracciones V, IX, XII, XIII, XIV, XV, XVII, XX y XXI de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 1o., 2o., 3o., 6o., de la Ley (de expropiación) Reglamentaria del artículo 154 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, por los motivos y para satisfacer las causas de utilidad pública que se mencionan en los considerandos de esta Declaratoria, son de expropiarse y se expropiaran los terrenos que se describen (sic) (en el) considerando No. 11 (Once) de esta resolución, debiendo tenerse por reproducidos en este punto resolutive PRIMERO para todos los efectos legales correspondientes.

.....

"TERCERO. Los terrenos expropiados pasan a ser propiedad del Estado de Sinaloa, para ser destinados a dar cumplimiento a las causas de utilidad pública a que se refiere esta declaratoria. Las obras y actos que se realicen en cumplimiento de esta

declaratoria de expropiación, podrán ser realizados directamente por las autoridades competentes del Gobierno del Estado; por conducto del organismo *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, o través de un fideicomiso que se constituya para el cumplimiento de sus fines, en el que participarán las partes interesadas, como lo son: La Federación, El Estado de Sinaloa, El Municipio de Culiacán, el organismo "*Desarrollo Urbano Tres Ríos*" y otras personas que pudieran ser invitadas.

"CUARTO. El Estado de Sinaloa tendrá siempre el derecho de reversión, para el caso de que no se de (sic) dé cumplimiento a los fines del fideicomiso.

"QUINTO. Los propietarios afectados con esta declaratoria de expropiación, serán indemnizados en los términos de la Ley de Expropiación".

.....

- - - **V. Facultades de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* en relación a la investigación que hoy se resuelve.** Que como lo examinamos en párrafos precedentes, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado sienta las bases por las que el Poder Legislativo o el Poder Ejecutivo del Estado pueden crear entes paraestatales que coadyuven con el segundo de los mencionados poderes en el ejercicio de sus atribuciones. -----

- - - De acuerdo con ello, con fundamento en lo estatuido por los artículos 66, de la Constitución Política de Sinaloa; 4o., 28 y 33, de la ley citada al inicio de este párrafo, el entonces Gobernador Constitucional del Estado, con fecha 9 de abril de 1991, expidió el decreto por el que creó al organismo público descentralizado *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, publicándose el decreto correspondiente en *El Estado de Sinaloa*, órgano oficial del gobierno del Estado, al día siguiente, al que, en su artículo 3o., se le señalaron como objetivos, en esencia --según hemos visto-- los siguientes: -----

- a) Generar y obtener recursos para realizar obras que protejan y reduzcan el riesgo de inundación de la ciudad de Culiacán,
- b) Que tales obras coadyuven a mejorar el desarrollo urbano de la ciudad a través de la recuperación de terrenos en las riberas de los ríos Humaya, Tamazula y Culiacán

- - - Digamos, ahora, que el artículo 4o. del decreto multirreferido previene que tal organismo tiene un conjunto de atribuciones que le permiten cumplir con los objetivos referidos, cuyo contenido describimos en párrafos anteriores, atribuciones de las cuales es importante destacar las siguientes: -----

- a) Promover la construcción de obras que controlen las avenidas extraordinarias de los ríos Tamazula, Humaya y Culiacán;
- b) Realizar obras en los ríos y sus riberas que desarrollen la ciudad de Culiacán; preservar la ecología de la misma y mejorar el paisaje urbano; administrar las áreas de reserva territorial destinadas para el desarrollo urbano aportadas por autoridades

federales, estatales y municipales;

- c) Promover expropiación de terrenos o desincorporación de los mismos: propiedad privada, comunal, ejidal o de algún orden de gobierno; asimismo, se regula que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* podrá ser beneficiario de dichas expropiaciones.

--- Que el artículo 5o. del decreto en estudio prescribe que las obras que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* considere necesarias ejecutar, el Consejo Directivo de dicha paraestatal será el que determinará quién las llevará a cabo, lo cual debe resolver de conformidad con la legislación de contratación de obra pública.-----

--- Por otro lado, el artículo 6o. de dicho decreto prescribe la integración del órgano máximo del organismo, que es el Consejo Directivo del mismo; es importante puntualizar, como ya se razonó al estudiar la creación de los entes paraestatales, que no obstante no formar parte de la administración pública centralizada, el titular del Poder Ejecutivo estatal tiene atribuciones no sólo para su constitución sino también para influir en la operación de los mismos, ya que, en el caso de la paraestatal que hoy ocupa nuestra atención, el Gobernador Constitucional de Sinaloa tiene, entre otras, la facultad de designar al Presidente del Consejo Directivo de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*; además, se regula en el artículo en análisis que ese órgano colegiado será auxiliado por un secretario del Consejo, cuyo nombramiento debe recaer en el Director General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*.-----

--- Dicho Consejo está dotado de una serie de facultades que, obviamente, deben ser congruentes por sus objetivos, y de esas atribuciones esta Comisión considera que son de trascendencia, para el caso de la investigación que hoy se resuelve, las que se transcribieron del artículo 8o., fracciones I y VIII, de su decreto de creación, disposiciones de las que es dable hacer las siguientes reflexiones:-----

- a) En cuanto la fracción I, su interpretación no requiere de regla especial alguna, dado que la intención del titular del Poder Ejecutivo estatal fue clara en facultar al órgano colegiado en mención para establecer las políticas y dictar las resoluciones y acuerdos que permitan a *Desarrollo Urbano Tres Ríos* realizar los actos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos, mismos que ya examinamos en párrafos precedentes.
- b) En cuanto la fracción VIII transcrita, ésta refiérese a una de las facultades del organismo público descentralizado que ya analizamos en párrafos anteriores, es decir, la que prescribe que el Consejo Directivo, de conformidad con la legislación vigente, autorice y vigile la realización de proyectos y obras de acuerdo a su ámbito de competencia en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, considerando la posibilidad de participación de las mismas en las actividades mencionadas líneas arriba.

--- Por otro lado, es de subrayarse que el artículo 14 del decreto regula, en primer lugar, la

intervención del titular del Poder Ejecutivo estatal en su creación y operación; en ese numeral se estatuye que el Director General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, que es también secretario del órgano máximo de administración del mismo, será designado y removido libremente por el Gobernador del Estado. -----

- - - En cuanto a la fracción II, de ella se desprende que el Director General es el órgano ejecutor de los acuerdos que dicte el Consejo Directivo. -----

- - - Por lo que hace a la fracción VII, del artículo 14, la misma previene que entre las facultades del Director General está la de formular los programas de trabajo -- entendemos que esto debe ser en congruencia con lo prevenido por el artículo 4o., cuyos supuestos ya examinamos-- esto es, la de operar y canalizar los presupuestos de ingresos y egresos aprobados, en razón del cumplimiento de los objetivos del organismo público descentralizado. -----

----- **Capítulo sexto** -----

----- **Examen de algunas disposiciones constitucionales y de ciertas figuras** -----
----- **jurídicas del Derecho Civil en relación con la actuación de Desarrollo** -----
----- **urbano Tres Ríos respecto a la queja presentada a esta Comisión** -----

- - - **VI. Análisis del párrafo quinto, de la fracción VI, del Artículo 27 constitucional.** Que después de examinar en forma sumaria las facultades de los órganos de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, ahora resulta necesario, con relación a la intervención que para dicha paraestatal se previene en el decreto de su creación, analizar algunos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero también será indispensable, para una mejor comprensión del problema y, por ende, para una resolución más fundada y justa del mismo, realizar el estudio, pero sólo en sus aspectos centrales, de algunas figuras jurídicas del Derecho Civil relativos a bienes y derechos reales, que será, justamente, de lo que nos ocuparemos en los párrafos siguientes: -----

- - - **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**-----

"Artículo 27.
.....

"Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; **las de los ríos** y sus afluentes directos o indirectos, **desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar**, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas en toda su extensión o en

parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República o un país vecino; o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; **y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley.**

.....
"En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal...

.....
"VI. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

--- El párrafo quinto del precepto en examen --que es el citado en primer lugar-- comprende lo que la doctrina denomina bienes materiales que el Estado necesita para cumplir con sus atribuciones, los cuales pueden ser bienes del dominio público, que alguna parte de la doctrina administrativista los clasifica como bienes de uso común del dominio público terrestre³.

--- Debe precisarse que el párrafo quinto del artículo 27, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refiérese en general a las aguas de propiedad nacional; sin embargo, para el caso que hoy nos ocupa, dicho párrafo previene, en la parte que interesa, lo siguiente:

"Son propiedad de la Nación...; los cauces, lechos o riberas de los lagos o corrientes interiores en la extensión que fije la ley..."

--- La disposición anterior permite inferir que dichos terrenos, es decir, los cauces y riberas de las corrientes del interior del país son también propiedad de la Nación, o sea, como expresa don Gabino Fraga, bienes del dominio público terrestre; así lo ha receptado la legislación secundaria, como lo previene el artículo 2o., de la Ley General de Bienes Nacionales.

3

Gabino Fraga, Op. cit. P. 348.

- - - Para clarificar la esencia de la disposición que se examina, de gran utilidad, por la ilustración que implica, será el recordar aquí algunas consideraciones que don Luis Cabrera formulara en uno de sus alegatos --caracterizados, todos ellos, al menos hasta cierta época, por su rigurosidad y profundidad-- sobre el problema de las tierras y aguas de México, razonamientos contenidos en la segunda parte del capítulo primero del escrito de demanda que su defendida, la Compañía Agrícola Industrial Colonizadora Tlahualilo, S.A., promovió en contra del gobierno federal ante la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, alegatos en los que hizo una interesante y bien documentada exposición sobre los antecedentes del poder jurídico del soberano --el Estado en la época moderna-- sobre tierras y aguas, partiendo, para ello, del régimen que prevaleció en el Derecho Romano Clásico. En lo substancial, don Luis Cabrera, de cada etapa fundamental, destacó las siguientes características: -----

"... Desde la época de los jurisconsultos clásicos, el Derecho Romano ya distinguía las cosas *in commercio* y las *extra commercium*, subdividiendo éstas en las que eran por su naturaleza y las que lo eran por disposición de la ley o públicas.⁴

.....

"Entre estas cosas públicas consideraban los romanos los ríos. Por río entendían una corriente de agua de cierta magnitud, a juicio de los ribereños.⁵

.....

"Dividían los ríos en perennes y torrenciales.⁶

.....

"Mas no todos los ríos eran cosas públicas para los romanos, sino que reservaban este carácter a los ríos perennes *"Fluminum quaedam Publica sunt, quaedam non. Publicum Flumen esse Cassius definit, quod perenne sit. Haec sententia cassii, quam et Celsus probat, videtur esse probabilis"*.⁷

.....

"Para entender por qué los romanos consideraban como cosas públicas los ríos perennes, basta leer el fragmento siguiente: *"Fluminum publicorum communis est usus sicuti viarum publicorum et litorum"*.⁸

.....

4 Luis Cabrera, *Obras Completas*, Volumen I, Obra Jurídica, Ediciones Oasis, S.A., México 1972, p. 349.

5 Locus cit.

6 Locus cit.

7 Locus cit.

8 Locus cit.

"Se ve, pues, que el carácter de públicos les venía a los ríos en Derecho Romano, no de su magnitud, sino de su carácter de vías de comunicación..."⁹

.....

- - - En otro punto de esta segunda parte del capítulo primero de la demanda referida, el ilustre jurista, en relación a los criterios que prevalecían en la legislación colonial sobre las aguas, y citando al no menos connotado tratadista don Jacinto Pallares, reprodujo razonamientos que éste había, a su vez, formulado al respecto: - - - - -

*"La base fundamental de la legislación de Indias respecto de la propiedad inmueble del territorio conquistado fue, no que el Estado tenía simplemente el dominio eminente que correspondiera al común de todos los hombres las aguas de los ríos y lagos; la base de la legislación colonial era otra. El territorio conquistado pertenecía, no a la NACIÓN española, no era parte integrante de España, era propiedad de la Corona; diferencia fácilmente explicable bajo el imperio de una constitución monárquica que distinguía entre el tesoro y bienes de la Nación, y el tesoro y bienes del Rey designados con el nombre de REAL PATRIMONIO..."*¹⁰

.....

*"...que en lo relativo a América, mientras estuvo dependiente de España fue máxima fundamental de la legislación española que todos los dominios adquiridos en virtud de la conquista pertenecían, no a la nación conquistadora, sino exclusivamente a la corona. La bula de Alejandro VI que fue como el título primitivo en que España fundaba sus derechos, DONO EXCLUSIVAMENTE, a Fernando e Isabel y a sus DESCENDIENTES, todas las regiones descubiertas y por descubrir. La separación entre los bienes nacionales y los del real patrimonio eran una distinción consignada en toda la legislación española, y por eso los autores, para explicar el carácter jurídico del real patrimonio, que no pertenecía ni a los bienes públicos ni absolutamente a los privados, enseñan que los bienes del Rey constituían una especie de Mayorazgo a favor de los herederos de la Corona."*¹¹

.....

"...El principio fundamental, dice el Dr. Mora (opúsculo y tomo citados, pág. 207 de la legislación española en cuanto a propiedad territorial en México, era que nadie podía poseer legalmente, sino a virtud de una concesión primitiva de la Corona. En virtud de este principio enunciado en las leyes del título 12, lib. 4, de la Recop. de Indias y muy especialmente de la ley 14, los virreyes y otras autoridades delegadas por los reyes, otorgaron concesiones de tierras y AGUAS a los particulares, a los conquistadores y a los indios, y son innumerables y conocidísimas por los que están familiarizados con

9 Locus cit.

10 Ibidem p. 353.

11 Ibidem pp. 353-354.

*los títulos antiguos de dominio, las llamadas MERCEDES de tierras y AGUAS, de donde tienen su origen las actuales propiedades de los particulares.*¹²

--- Don Luis Cabrera, en el mismo punto de la demanda, después de citar textualmente las consideraciones de don Jacinto Pallares, retomó sus alegatos diciendo: -----

"Las acotaciones anteriores nos llevan a la conclusión de que al efectuarse la conquista, todas las tierras y aguas cayeron en el dominio privado del Rey..."¹³

"...Por lo tanto, cualquiera propiedad particular sobre las aguas, tenía que derivarse de la merced hecha por el Rey; y esta merced era de tal manera indispensable para dar nacimiento a la propiedad individual, que sin ella no existían los derechos de aguas..."¹⁴

"Por otra parte, la legislación de Indias, no establecía diferencia alguna entre las tierras y las aguas para el efecto de su titulación, ni siquiera una separación teórica, sino que durante mucho tiempo vemos tanto en las leyes como en los títulos o mercedes, tomadas las palabras TIERRAS Y AGUAS conjuntamente, de tal manera, que no había reglas para el repartimiento especial de tierras, sino para los repartimientos de TIERRAS y AGUAS."¹⁵

--- Examinando algunos textos legales de la época colonial, entre ellos la Ley VIII, título XII, Libros IV y VI, de la Recopilación de Indias, don Luis Cabrera expresó, en el mismo punto del escrito de demanda, lo siguiente: -----

"El estudio evolutivo de la propiedad de las aguas nos lleva pues a afirmar:

"1) El origen histórico de la propiedad privada de las aguas fue el mismo que el de la propiedad de las tierras, con las mismas causas jurídicas, el mismo procedimiento de reducción a propiedad particular y la misma forma de titulación.

"3) El título primordial era siempre la merced, o la composición hasta tal grado que cuando algún título de tierras no hacía mención de las aguas, nunca se consideraba

12 Locus cit.

13 Ibidem p. 357.

14 Locus cit.

15 Locus cit.

que existiera derecho a éstas por simple razón de proximidad o accesión y, por lo tanto, la sola situación topográfica de los predios ribereños no daba a las tierras ningún derecho.

"5) Las aguas no mercedadas quedaban en el patrimonio del Rey.¹⁶

.....
- - - En el punto "*Aprovechamientos que pueden hacerse de los ríos*", de la misma segunda parte del capítulo primero de la demanda, quien fuera secretario particular y consejero de don Venustiano Carranza en su época de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, expresó: - - - - -

"...Cuando se dice que un río es de dominio público no quiere decirse que el público tenga sobre la corriente un derecho de propiedad efectiva, sino que la corriente *ha sido puesta fuera del comercio* para garantizar los usos generales del río.¹⁷

.....
- - - En la misma parte de la demanda, en el punto relativo a "*Las aguas como objeto de derecho administrativo después de la Independencia*", el jurista en cita razonó: - - - - -

"Por lo que se refiere a la cuestión de la propiedad de las tierras y aguas, la solución teórica aceptada por la mayoría de los jurisconsultos es la de *que las propiedades de la Corona pasaron a la Nación* y, por lo tanto, a la Federación, que era una especie de representante de la Nación mexicana en cuanto a los derechos patrimoniales que a ésta pudieran corresponder.¹⁸

.....
- - - En otro espacio del escrito de demanda, don Luis Cabrera, al examinar la "*Distinción entre la propiedad y la soberanía de las corrientes de agua*", dijo: - - - - -

"El dominio público de las corrientes de agua, y el dominio privado del Estado, por tener ciertos puntos de contacto, han estado expuestos a confundirse uno con otro; pero el más ligero análisis jurídico, nos demuestra que mientras el dominio privado del Estado es un verdadero derecho de propiedad, el dominio público no es un verdadero dominio, sino la negación de la propiedad, una situación jurídica creada para evitar que determinadas corrientes de agua entren al dominio de los particulares; y mientras en el dominio privado del Estado, hay una persona moral en quien radica el derecho de propiedad, en el *dominio público no hay ninguna personalidad jurídica en quien*

16 Ibidem p. 360.

17 Ibidem p. 363.

18 Ibidem p. 371.

radique ese derecho."¹⁹

- - - Como se advierte, don Luis Cabrera sustenta sus consideraciones en el origen de la propiedad con la influencia romanista, especialmente en lo relativo a la cuestión de las tierras y aguas, que como se advierte al inicio de estos razonamientos, ya los romanos consideraban que los ríos que merecían el carácter de públicos o cosas públicas eran aquéllos con corrientes perennes y que servían de comunicación entre los pueblos de Roma.-----

--- También resalta que don Luis Cabrera establezca que en la Nueva España la propiedad originaria de las tierras conquistadas radicaba en el monarca español, de modo que el territorio de México en la época colonial pertenecía a la corona española, no a la nación del mismo nombre, y que el príncipe cedía ese derecho de propiedad a través de diferentes figuras jurídicas de aquella época, como fueron la *mercedes* y *composiciones*.-----

- - - Llama la atención lo que este jurista expresara en cuanto a que los bienes de dominio público --en el caso particular se refería a las tierras y aguas-- recibían dicha denominación no porque pertenecieran al público sino porque eran bienes que por destinarse a un servicio comunitario no podían ser propiedad privada de nadie, ni siquiera del Estado; debe recordarse que existía una subdivisión de criterios que sostenía que ni el Estado ni los particulares podían tener derecho alguno sobre bienes de dominio público, y que en todo caso el Estado tenía respecto de dichos bienes el carácter de fiduciario para garantizar el uso común; asimismo, en dicha subdivisión, existían opiniones que negaban la existencia de la propiedad como un derecho subjetivo, y expresaban que el dominio público constituía un patrimonio afectado a un interés colectivo y que no necesitaban ningún titular.²⁰ Sobre estas consideraciones de don Gabino Fraga cabe hacer la precisión, con apoyo en razonamientos del mismo tratadista, que en la actualidad tal posición doctrinaria se encuentra superada. El jurista en cita así lo ha demostrado cuando razona sobre el problema de la propiedad de los bienes del dominio público en sentido opuesto de como lo hacía don Luis Cabrera, es por ello que resulta necesario transcribir las siguientes consideraciones del ilustre administrativista mexicano:-----

"286. Respecto de los bienes de uso común, las legislaciones modernas han adoptado diversos criterios que pueden agruparse en estas dos orientaciones: una, que los considera como bienes sometidos al derecho de propiedad, y otra, como insusceptibles de tal derecho.

"Dentro de la segunda orientación, la que niega que los bienes del dominio público sean susceptibles de propiedad, también pueden señalarse dos sistemas: uno, que sostiene que ni el Estado ni los particulares tienen derecho patrimonial alguno sobre

¹⁹ Ibidem p. 378.

²⁰ Gabino Fraga, Opus cit pp. 343 a 345.

los bienes que forman aquel dominio y que el Estado sólo tiene respecto de ellos el carácter de un fiduciario con las facultades de vigilancia y policía necesarias para garantizar el uso común; otro, que negando la existencia de la propiedad como un derecho subjetivo afirma que el dominio público constituye un patrimonio afectado a un fin de interés colectivo que no necesita de ningún titular.

"Creemos que la legislación mexicana puede colocarse dentro de la orientación que reconoce que los bienes del dominio público son susceptibles del derecho de propiedad. Mientras que la legislación colonial estableció respecto de algunos bienes la propiedad privada con la servidumbre legal necesaria para garantizar ciertos usos comunes, como sucedía con las aguas, que reportaban la servidumbre en favor del uso común del abrevadero de ganados y consumo de las poblaciones (Vera Estañol. Cuest. Jurídico-constitucionales, pág. 23), la legislación que rige en la actualidad, por lo menos a partir del año de 1902, fecha de la primera Ley de Inmuebles Federales, consigna la propiedad del Estado sobre los bienes del dominio público o de uso común.

"En efecto, el artículo 1o de dicha ley, establece que 'el patrimonio nacional se compone de: I. Bienes de dominio público o de uso común...'

"En segundo lugar, la prohibición que implica la inalienabilidad que para estos bienes se consigna en el artículo 16 de la ley, sólo se explica en tanto que existe una propiedad y un propietario a quien se dirija la prohibición.

"Además, el establecer el mismo artículo que los bienes de dominio público que mediante los requisitos legales se desincorporen de tal dominio pueden ser enajenados, está indicando claramente que existe un propietario de ellos pues de otro modo no podría hablarse de esa posibilidad de enajenar"²¹

--- La claridad de los razonamientos de don Gabino Fraga no deja lugar a dudas de que los bienes del dominio público sí son susceptibles del derecho de propiedad pública por parte del Estado; sin embargo sobre el particular es pertinente hacer algunas precisiones. La Ley de Inmuebles Federales, posterior a 1902, prevenía en el artículo 1o., lo siguiente: -----

"El patrimonio nacional se compone de:

"Fracción I. Bienes del dominio público o común."
.....

--- En la actualidad, el ordenamiento que rige esta materia es la Ley General de Bienes Nacionales, que al respecto estatuye lo siguiente: -----

"Artículo 1o.- El patrimonio nacional se compone de:

"I. Bienes de dominio público de la Federación, y

"II. Bienes de dominio privado de la Federación."

- - - Como se puede advertir, el ordenamiento vigente ya no señala bienes de uso común, sino que precisa que, aparte del dominio privado de la federación, sólo existen los bienes del dominio público de la misma, y ello obedece a que los bienes de uso común quedan comprendidos en la ley que se examina como reglamentaria de una parte del artículo 27 constitucional --párrafos primero, tercero, cuarto, quinto y octavo-- o sea, el concepto bienes de dominio público de la federación comprende una gama de bienes que el Estado mexicano requiere para el ejercicio de sus atribuciones, razón por la cual el artículo 2o., de la Ley General de Bienes Nacionales dispone, en lo que interesa, lo siguiente: - - - - -

"Artículo 2o.- Son bienes de dominio público:

"I. Los de uso común;

"II. Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo, y 42, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"III. Los enumerados en la fracción II del artículo 27 Constitucional, con excepción de los comprendidos en la fracción II, del artículo 3o. de esta ley.

"IV. El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores;

"V. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley;

- - - Adviértase que el artículo 2o., fracción II, primera parte, de la ley en análisis, constriñe como bienes del dominio público los que regulan los párrafos cuarto, quinto y octavo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refieren, respectivamente, a los bienes del dominio directo de la Nación (minerales o sustancias de naturaleza distinta de los componentes de los terrenos como piedras preciosas, sal de gema y salinas); a los bienes propiedad de la Nación (las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores, así como, entre otros, los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores), así como lo referente a los bienes comprendidos en la zona económica, que se extiende a 200 millas náuticas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. - - - - -

- - - Es claro que mientras don Gabino Fraga se refiere a que el Estado sí puede ejercer derecho de propiedad sobre bienes del dominio público, la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional, cuyos numerales transcribimos en párrafos precedentes, hace alusión a que los bienes del dominio público de la federación y los de dominio público privado de la misma componen el patrimonio nacional; es decir, se involucra al concepto Nación, y ello es congruente con lo que estatuye el artículo 27, párrafos tercero, cuarto, quinto y octavo, que previene que la titularidad de los bienes que ahí se enumeran corresponde a la Nación, sin

hacer mención al Estado. -----

--- Para precisar la diferencia terminológica existente entre lo prevenido por el artículo 27, párrafos tercero, cuarto, quinto y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las expresiones de don Gabino Fraga en cuanto que el Estado sí tiene propiedad sobre bienes del dominio público, es necesario puntualizar, en primer lugar, que el jurista en cita expresa, a juicio de esta Comisión, con toda propiedad, que los bienes del dominio público son propiedad del Estado, ya que dicho tratadista utiliza el concepto de "bienes del dominio público" sin constreñirlo a la federación, a los estados o a los municipios, y ello es correcto a la luz de nuestra doctrina constitucionalista que considera que en el Estado mexicano, cuando se hace referencia a uno de los elementos que lo integran, como es el gobierno --dada nuestra forma federal del mismo-- ello se traduce en el reconocimiento de tres órdenes de gobierno, a saber: el central --conocido generalmente como federal-- el estatal o regional y el municipal, de modo que los bienes del dominio público del Estado mexicano pueden ser del gobierno central, de los gobiernos de las entidades federativas o de los gobiernos municipales, de ahí que la expresión "*de la propiedad pública del Estado*", que aplica don Gabino Fraga para referirse, en parte, a los bienes de uso común, y los bienes del dominio público, dentro de los cuales la legislación incluye a aquéllos, y a otros más en éstos últimos (véase el artículo 2o. de la Ley General de Bienes Inmuebles) es jurídicamente exacta. En segundo lugar, cabe contrastar las expresiones de dicho tratadista al referirse a los bienes del dominio público como propiedad del Estado en relación con lo estatuido por el artículo 27, párrafos tercero, cuarto, quinto y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que la disposición constitucional reconoce a la *nación* como la propietaria originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, así como los bienes que señalan los párrafos tercero, quinto y octavo de dicha disposición constitucional; de lo anterior advertimos que, además de los diferentes órdenes que integran el gobierno del Estado mexicano, cuyas denominaciones hicimos líneas anteriores, para los efectos de la titularidad de la propiedad de los bienes que previenen el artículo y párrafos multimencionados, el constituyente permanente consideró adecuado dar dicha titularidad a la entidad sociológica denominada *nación* --que no se identifica con el concepto de Estado, porque éste es de esencia política y aquélla, como se dijo, sociológica-- de modo que el artículo 27, párrafos primero, y tercero a noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, abunda en la utilización del término *nación*, porque para tales efectos un sector de la doctrina estima indiferente reconocer la titularidad de tales bienes a la entidad sociológica multicitada o al Estado mexicano y entre los doctrinarios que en forma indistinta utilizan un concepto u otro para designar al propietario de los bienes a que alude el artículo 27, párrafos cuarto y quinto --en este último se incluyen los bienes objeto de la controversia-- están don Ignacio Burgoa Orihuela cuando aborda el estudio del tema "*El dominio o la propiedad de la nación o del Estado mexicano*"²².-----

22

Ignacio Burgoa Orihuela, *Derecho Constitucional Mexicano*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1976, pp. 172-175.

- - - La lectura de las consideraciones de este autor permitirá advertir la igualdad que establece en los conceptos mencionados para la titularidad de los bienes que menciona el artículo 27, párrafos cuarto y quinto, de la Constitución. Además de lo anterior, debe precisarse que la misma ley fundamental estatuye en el artículo 27, párrafo sexto, que será el Ejecutivo federal quien mediante concesiones otorgará la explotación, el uso y aprovechamiento de los recursos a que aluden los párrafos cuarto y quinto multicitados, lo que implica que, a nombre de la *nación*, puede concesionar a los particulares o a las sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, bienes que por naturaleza son inalienables e imprescriptibles, a lo cual debe aunarse que la misma carta magna, en el artículo 89, fracción X, confiere al titular del poder Ejecutivo federal la representación del Estado mexicano en la celebración de tratados y convenciones internacionales, pues es a él a quien la propia ley fundamental otorga la personaría de la *nación* y, en su caso, la representación del Estado mexicano. Para complementar las ideas anteriores, veamos algunas de las consideraciones que Oscar Morineau hiciera sobre el dominio o la propiedad de bienes inalienables e imprescriptibles:-----

"Es muy importante advertir que *todos* los juristas que rechazan la interpretación anterior se fundan en argumentos extraños a la Constitución y que ninguno de ellos trata de conciliar los términos de la norma que pretenden interpretar. Este es el error que cometen los licenciados don Miguel Macedo, don Trinidad García, don Carlos Sánchez Mejorada, don Alberto Vázquez del Mercado, algunos CC. Ministros de la Suprema Corte citados textualmente en el apéndice de este libro y todos los juristas mexicanos y extranjeros que no respetan el principio de la supremacía de la Constitución cuando fundan sus tesis en principios extraños y opuestos a la disposición expresa de la mencionada Constitución. Interpretan una norma jurídica sin tomar en cuenta la norma interpretada; de aquí se siguen que sus afirmaciones sean necesariamente antijurídicas e ilógicas. Son antijurídicas por no fundarse en el principio de la supremacía, por fundarse en normas inferiores que no pueden derogar el precepto constitucional. Estas normas inferiores en que fundan su interpretación son algunas veces las leyes secundarias, tales como la Ley Minera. Otras veces se fundan en la legislación española o colonial derogada en México o finalmente, se fundan en opiniones personales. Sus interpretaciones son ilógicas porque la interpretación de una norma necesariamente debe fundarse en la misma norma y no en otra opuesta, porque el descubrimiento de la esencia de un objeto debe encontrarse en dicho objeto y no en otro distinto.

"Yo habría deseado interpretar el artículo 27 sin necesidad de mencionar personas, pero esto es imposible, supuesto que todos los errores cometidos en la interpretación del precepto se deben, no a la ley interpretada, sino a los intérpretes, y es tal el prestigio de estos intérpretes que nadie se ha atrevido a leer simplemente el artículo 27 para comprender su alcance, sino que después de pasar la vista por el precepto lo hacen decir todo lo contrario de lo que dice. Probaré hasta la evidencia que las interpretaciones de los juristas citados no se fundan en la ley interpretada, sino que afirman lo contrario de lo que ella establece."

"Después de hacer una cuidadosa y bien meditada exégesis del artículo 27

constitucional, concluye Morineau categóricamente que '...la única interpretación posible derivada de la letra del artículo 27 nos obliga a identificar dominio, dominio directo y propiedad de la nación', agregando que 'Independientemente de la interpretación gramatical categórica anterior y también independientemente de los antecedentes del artículo 27, veamos si es posible dar a las palabras 'dominio directo' un significado distinto. En primer lugar, no podemos decir que dominio directo sea igual a dominio eminente, porque éste es una manifestación de la soberanía que tiene la nación sobre todo el territorio: es la facultad de crear normas y de aplicarlas en todo el territorio nacional. Si el dominio eminente ya lo tiene todo Estado por definición y el nuestro por disposición expresa de la Constitución, no hay razón para que vuelva el Constituyente a atribuirlo a la nación en forma expresa tratándose del subsuelo. Otra razón por la cual no podemos equiparar los términos, consiste en que el dominio eminente no se refiere a un dominio especial del Estado sobre un bien determinado, no es un derecho patrimonial. Decir que el Estado tiene dominio eminente sobre el subsuelo es igual a decir que lo tiene sobre mi casa, es igual a no decir nada que no esté ya dicho por definición del Estado y por disposición expresa de la Constitución. El dominio eminente que tiene el Estado no es el derecho de propiedad ni derecho real alguno, es su imperio, su facultad de legislar, de atribuir actividades potestativas, ordenadas y prohibidas a los hombres --y de hacer que se cumplan--: es el poder legislativo, judicial y ejecutivo. Por este motivo, cuando la Constitución, en el párrafo cuarto del artículo 27, habla de dominio directo sobre el subsuelo, necesariamente está tratando de algo completamente distinto del imperio: está atribuyendo al Estado la propiedad del subsuelo. Esta atribución la hace mediante una norma constitucional, no porque se trate de un precepto constitucional por naturaleza sino precisamente porque no lo es y para poder darle el rango de norma suprema que no pueda ser violada ni por el mismo Gobierno se ve obligado a incluirlo expresamente en la Constitución.

"Tampoco podemos darle al dominio directo la acepción que tiene en derecho civil, diciendo que es el dominio que conserva el Estado al otorgar al concesionario el dominio útil, supuesto que en derecho civil el dominio útil en la enfiteusis se otorga invariablemente a cambio de una prestación pecuniaria determinada y tratándose del Estado éste no recibe a cambio de los derecho de explotación que otorga en la concesión, ninguna contraprestación pecuniaria. Tampoco se pueden equiparar los términos, porque si decimos que la concesión otorga el dominio útil, fatalmente admitimos que antes de otorgarlo la nación tenía el dominio pleno y el principio de la inalienabilidad le prohíbe al Gobierno transmitir cualquier dominio.

"Finalmente, y por la misma razón, tampoco podemos equiparar el dominio directo al dominio radical de las leyes españolas, supuesto que de acuerdo con éstas la nación previamente tendría el dominio pleno, antes de la concesión, y el principio de la inalienabilidad le prohíbe al Gobierno transmitir la propiedad aunque sea en forma condicional, aunque sea conservando el Estado el dominio radical. Es decir, el principio de la inalienabilidad obliga al Gobierno a conservar todo el dominio que tiene la nación y a no otorgar ninguna clase de dominio mediante la concesión.

"Las ideas anteriormente transcritas, expuestas reiteradamente por Morineau, explican claramente el sentido y alcance de las disposiciones contenidas en los párrafos cuarto

y quinto del artículo 27 constitucional. Sobre todos los bienes que estos párrafos mencionan, la Nación, es decir, el Estado mexicano tienen el dominio directo, que no es posible identificar con el 'dominio eminente', el cual, según se ha dicho, equivale al imperium estatal ejercitable sobre todo el territorio nacional a través de las funciones legislativa, ejecutiva y jurisdiccional."²³

- - - Es decir, si consideramos a la Nación como un conjunto de individuos que tienen comunidad de intereses en lo que se refiere a idioma, religión, costumbres, tradiciones y folclore, ningún trabajo nos cuesta razonar que tal grupo de individuos se organice políticamente para dar vida a esa entidad de la teoría política denominada Estado. - - - - -

- - - Para dar mayor claridad a las consideraciones formuladas por esta Comisión en párrafos precedentes, a continuación transcribiremos algunas ideas de don Felipe Tena Ramírez, relacionadas con tales razonamientos: - - - - -

"41. El sistema que instituye la Constitución en punto a distribución de facultades entre las órdenes central y regional, engendra la consecuencia de que ambos órdenes son coextensos, de idéntica jerarquía, por lo que el uno no puede prevalecer por sí mismo sobre el otro. Sobre los dos está la Constitución y en caso de conflicto entre uno y otro subsistirá como válido el que esté de acuerdo con aquélla. El principio que por razones históricas propias acogió el federalismo alemán, consistente en que el derecho federal priva sobre el local, no sólo ha sido rechazado por la doctrina y por el derecho comparado, sino que plantea la duda de si un sistema que de ese modo deja a merced del centro el derecho de las regiones, merece en verdad el nombre de federal.

"Pero la igualdad de los dos órdenes sobre la que reposa el sistema, con su consecuencia inevitable de posibilidad de conflictos entre los dos, no debe entenderse en el sentido de que la realidad subyacente llamada 'nación' se fracciona en las entidades federativas. El sistema federal no es sino una forma de gobierno, una técnica para organizar a los poderes públicos, así tome en cuenta para hacerlo circunstancias regionales.

"La Constitución emplea con frecuencia el término 'federación' en un sentido impropio. Así sucede cuando en la fracción II del artículo 27 habla de los 'servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones'. Aquí se quiso dar a 'federación' la acepción de gobierno central, en oposición al regional o estatal; pero es lo cierto que la federación, según acabamos de advertirlo, representa ante todo una forma de gobierno que, al consistir sustancialmente en una distribución de competencias, cubre por igual con su nombre el perímetro central y los locales.

"Pocos renglones antes, en esa misma fracción II, la Constitución había dicho: 'Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la nación, representada por el Gobierno Federal'. En este párrafo, donde a diferencia del anterior la ley suprema

23

Véase en Ignacio Burgoa Orihuela, *Derecho Constitucional Mexicano*, Ed. Porrúa, S.A., segunda edición, México, 1976, pp. 172-175.

considera que el gobierno central representa a la nación, es donde se consagra constitucionalmente la tesis al principio expuesta: los órganos centrales, generalmente llamados federales, no son simplemente titulares de la porción de facultades sustraídas a los Estados, sino que, además suelen ser representantes del todo, llamado nación.

"Cuántas veces aflora lo exclusiva o intrínsecamente nacional, con la unidad que lo caracteriza, queda excluida automáticamente la medida en la competencia, que está en el meollo del federalismo. Los órganos centrales asumen la representación de lo nacional, no en ejercicio de facultades limitadas por las de los Estados-miembros, sino por encima de éstos. De otro modo la realidad llamada 'nación' quedaría subordinada a lo que no es ni debe ser sino forma de gobierno.

"En las relaciones internacionales de un Estado constituido interiormente en federal, es donde tienen relevante aplicación las ideas expuestas. Como en el ámbito internacional no se proyecta el fraccionamiento interno del Estado Federal, las facultades que en ese orden otorga la Constitución al gobierno central no cabe entenderlas en relación con los Estados miembros, sino como personería que la nación, en la plenitud de su unidad, confiere a determinados órganos. De aquí que los compromisos internacionales contraídos por los órganos idóneos no pueden subordinarse, en cuanto a su validez, a la distribución interna de competencias y de zonas que rige el sistema federal. Es éste un aspecto más de la predominancia del derecho de gentes sobre el interno a que nos referimos en el capítulo II (núm. 13).

"Si en la hipótesis precedente es el Jefe del Ejecutivo quien posee la personería de la nación, podemos señalar otro caso semejante en que un órgano central asume la representación nacional. Se trata de la Suprema Corte de Justicia cuando, colocada por encima de las órbitas central y local, dirime los conflictos jurisdiccionales que se suscitan entre ellas. No es entonces la Suprema Corte un órgano del Estado central ni de los Estados particulares, sino de la comunidad total, y es, por ello, superior al Estado central y a los Estados particulares.

"A reserva de considerar en su oportunidad otros casos análogos a los descritos, hemos de adelantar una última referencia, en relación con el territorio nacional, cuya propiedad corresponde originariamente a la nación, según el artículo 27. Cuántas veces en ese particular se menciona a la nación, su representación incumbe al gobierno federal, no en ejercicio de facultades coextensas, que presuponen la paridad propia del sistema federal, sino en virtud de facultades que exceden la finalidad de cualquier forma de gobierno."²⁴

- - - La lectura de las consideraciones de don Felipe Tena Ramírez permiten comprender el por qué, entre otros, el artículo 27, párrafos quinto y sexto, estatuyen la intervención del Ejecutivo federal para, por un lado, reglamentar la extracción y utilización de las aguas del territorio nacional, así como otorgar las concesiones correspondientes en la explotación de

los bienes a que se refiere el último de los párrafos citados; es decir, la propia Constitución da la personería de la Nación a un órgano central --que, como dijimos, la doctrina, y a veces la carta política, equipara con el gobierno federal-- como lo es el titular del Ejecutivo federal para determinadas actividades, como las señaladas, y otras en el orden internacional, ya que como acertadamente lo razona Tena Ramírez "...en el ámbito internacional no se proyecta el fraccionamiento interno del Estado federal; las facultades que en ese orden otorga la Constitución al gobierno central no cabe entenderlas en relación con los Estados miembros, sino como personería que la Nación en la plenitud de su unidad, confiere a determinados órganos"²⁵. A mayor abundamiento, el autor expresa lo siguiente: - - - - -

"Para nosotros, el reparto de competencia del sistema federal no es más que eso: un reparto de competencias, es decir, una distribución clasificada de facultades entre órganos de poder; de ninguna manera cabe entenderlo como un fraccionamiento de la entidad sociológica llamada nación 'ni del orden jurídico internacional' resulta nacional todo orden jurídico interno (central, regional o aun municipal), no es este aspecto el que aquí nos interesa, sino el hecho de que hay algo que, por pertenecer a la nación como tal, no puede ser objeto de reparto entre los órganos centrales y los locales; si se otorga a los primeros no es a título de facultad coextensa, sino porque a los órganos centrales suelen corresponder los asuntos que exceden del interés puramente regional. El criterio para seleccionar esta clase de materias varía según las circunstancias, y así se observa que materias que eran antes de la competencia local pasan a serlo de la central. Pero lo intrínsecamente nacional, aquello que sólo puede concebirse en función del concepto de nación (verbigracia, las relaciones internacionales y el territorio común), jamás ha estado ni puede estar en la esfera local. **En rigor técnico deberían corresponder esas materias a órganos especiales, diversos de los centrales y de los regionales y colocados neutralmente sobre ellos. Por no ser de hecho así, debemos entender que los órganos centrales, además de ejercer sus funciones propias, como son las coexistentes en paridad con los Estados-miembros, asumen la representación de la nación como tal.**"²⁶

- - - El somero estudio realizado en párrafos precedentes en relación a la posición doctrinaria y legal actual del derecho administrativo en cuanto a reconocer que el Estado es propietario de los bienes del dominio público --ya que, como lo explica don Gabino Fraga, es posible expedir los decretos respectivos para desincorporarlos de dicho dominio y pasarlos al dominio privado de la federación para, en su caso, enajenarlos-- contrasta obviamente con la que don Luis Cabrera sostenía, según vimos al inicio de este apartado, lo cual, a juicio de este organismo, no es criticable, ya que en la época en que tales razonamientos fueron formulados la doctrina administrativista así lo consideraba, pero en la actualidad, en nuestro país, se encuentra completamente superada la disyuntiva que existía entre si los bienes de uso común --hoy comprendidos en los del dominio público-- podían ser sometidos al derecho

²⁵ Ibidem p. 125.

²⁶ Ibidem p. 127.

de propiedad y la que negaba tal situación. -----

- - - Debe precisarse que la diversidad de criterios citada en el párrafo precedente ha sido reducida a una sola opinión en nuestra patria, habida cuenta que la legislación mexicana reconoce que los bienes de dominio público son susceptibles del derecho de propiedad porque se les considera como el "conjunto de bienes materiales que de modo directo e indirecto sirven al Estado para realizar sus atribuciones..."²⁷ -----

- - - En el sexto párrafo del artículo 27 se estatuye que tanto los bienes del dominio directo de la Nación --minerales, hidrocarburos y elementos radioactivos-- como los de propiedad de la misma --aguas, cauces, riberas, etc.-- son inalienables e imprescriptibles, y que la explotación, uso o aprovechamiento de ellos por personas físicas y morales sólo se hará, en su caso, mediante concesión otorgada por el Ejecutivo federal, excepción hecha en los carburos de hidrógeno y derivados. -----

- - - Aun cuando el cuarto párrafo del artículo 27 constitucional no fue transcrito en virtud de que su contenido no está relacionado con los bienes inmuebles motivo de la controversia que confrontan los reclamantes con *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, debe decirse, sin embargo, que dicho párrafo se encuentra estrechamente vinculado con el sexto del mismo numeral en lo relativo a la inalienabilidad e imprescriptibilidad de los bienes referidos en los párrafos cuarto y quinto del propio artículo 27, y por eso resulta conveniente transcribir algunos razonamientos de quien fuera un destacado miembro del Congreso Constituyente de 1917 y que, en buena medida, es el autor de tan fundamental disposición: don Pastor Rouaix. Son los siguientes: -----

"La fracción X contuvo otro de los principios más trascendentales para el futuro de la Patria, al establecer como bases constitucionales el derecho de propiedad absoluta de la Nación sobre todos los minerales y substancias que ocultara el subsuelo, distintos de los componentes naturales de las tierras, incluyendo entre ellas el carbón de piedra, el petróleo y los carburos de hidrógeno similares a él. Esta disposición era sólo la confirmación constitucional de una propiedad indiscutible, que había figurado en la legislación colonial desde la conquista y que había regido a la República Mexicana en la totalidad de sus preceptos hacia el año de 1884, cuando combinaciones torcidas de un gobierno protector del latifundismo cedió el derecho de propiedad a los terratenientes en lo referente al carbón y al petróleo por medio de una simple ley dictada por el Congreso, ley que seguramente estaba afectada de nulidad original, pues ningún gobierno puede tener facultades para ceder en general y perpetuamente los derechos que corresponden a una Nación sobre los bienes que forman y han formado siempre el acervo de su patrimonio. Para impedir en el futuro abusos semejantes, propusimos, y el Congreso de Querétaro aceptó de plano, que en el artículo 27 Constitucional constara una enumeración completa de los bienes de la Nación sobre los que ejercía, además del dominio eminente, el dominio directo, y de los que jamás podría desprenderse, porque se hacía constar su carácter de

inalienables e imprescriptibles y sólo podría conceder la explotación de ellos a particulares y sociedades mexicanas mediante concesiones administrativas del gobierno federal y sujetándolos a las condiciones que fijaran las leyes."²⁸

- - - De las expresiones anteriores se desprende que él distinguía con claridad que el concepto Nación era algo más que el ejercicio de la función legislativa que ejercía el congreso de aquella época, habida cuenta que criticó con lógica irrefutable que una simple ley del órgano legislativo no podía disponer de los materiales del subsuelo distintos de la tierra, esto es, los que hoy conocemos como bienes del dominio directo de la nación, y de ese modo, con esa consideración, dejó establecido que dichos bienes habrían de ser inalienables e imprescriptibles, o sea, que la Nación no podría desprenderse de ellos sino, en su caso, facilitarlos a los particulares en la forma que la ley dispusiera. - - - - -

- - - **VII. Análisis de instituciones del Derecho Civil en relación al caso que se resuelve.** Que para reforzar lo expresado en párrafos precedentes, requiérese examinar, así sea brevemente, qué se entiende por propiedad, accesión, posesión, inalienabilidad y prescripción de acuerdo, naturalmente, con la legislación civil, en torno de la cual, como es natural, los estudiosos han elaborado sus observaciones y doctrina. - - - - -

A) De la propiedad:

- - - Para ahondar un poco más en este tema, apoyémonos en el estudio que hace un destacado civilista, como don Leopoldo Aguilar Carvajal, que como se verá enseguida lo hace a partir de ideas de algunos de los mayores filósofos de todos los tiempos. Sus consideraciones son las siguientes: - - - - -

"Fundamentos del derecho de propiedad. Este tema no corresponde propiamente al Derecho Civil, sino a la Filosofía del Derecho; por esta razón sólo lo estudiaremos en forma abreviada y superficial, ya que de todas maneras es necesario conocer las diversas teorías al respecto.

"Blackstone, Grocio y Puffendorf señalan como fundamento del derecho de propiedad a la ocupación; es decir, el primer ocupante de una cosa será su propietario. Esta teoría presupone el aislamiento entre los hombres viviendo fuera de la sociedad, cosa inexacta e incomprensible, y además, la ocupación presupone que la cosa no pertenezca a nadie; pero en la actualidad no existen estas condiciones, sino que queda reducida a un medio de apropiación; explicará el origen, pero no el fundamento.

"La teoría del trabajo, profesada por Locke y Guelfi, es de origen económico y se funda en la teoría de Adam Smith; es el antecedente de la teoría marxista. Según ella, el trabajo es el único que crea riqueza. A pesar de dar una mejor explicación que la

anterior, no es del todo exacta, desde el momento que el trabajo incorpora utilidad, pero no crea riqueza, ya que transforma las materias primas y la cuestión de propiedad de éstas influye en el producto.

"Ahrens expresa que la razón y fundamento del derecho de propiedad reside en la necesidad física para los hombres de hacer suyos los elementos y satisfacciones necesarios para su vida.

"Teoría de la ley. Según ella, sostenida por Montesquieu, Mirebeau y Bentham, la propiedad nace con la ley y depende de la voluntad del legislador. Confunde el fenómeno jurídico de la reglamentación de la apropiación con la propiedad, que se basa en la naturaleza humana. Según la escuela de los derechos naturales, la propiedad se impone a la ley misma.

"Grocio, Puffendorf y Rousseau sostienen que la propiedad tiene su fuente en la convención, forma parte esta explicación de la teoría general del contrato social. Los hombres vivían aislados, pero comprendiendo la necesidad de fundar una sociedad, la fundaron voluntariamente, renunciando parte de sus derechos en bien de todos. Esta teoría ha sido combatida, desde el momento que nunca ha existido ese contrato social, ni explicaría el caso del que no tiene nada de propiedad, ya que nada cedería en cambio de un respeto de algo que no tiene.

"La doctrina socialista explica la propiedad como un abuso de los capitalistas, por la doctrina de la plusvalía, puesto que siendo el trabajo el único que crea riqueza, a pesar de ello, se le ha degradado como mercancía, y los acaparadores se quedan con la diferencia entre lo producido por el trabajo y lo que han pagado por él. Por eso reposa sobre una injusticia, y el único remedio es que el Estado intervenga en el régimen de la propiedad y ésta se debe socializar, acabando con el régimen de individualización de la riqueza.

"Planiol y Ripert opinan que la justificación de la propiedad no debe buscarse en teoría, sino que justifica su existencia por las ventajas que proporciona a la humanidad, ya que los pueblos que practican la propiedad, y sobre todo la propiedad individual, han progresado más que los otros. Concluye que es una necesidad económica que se impone al Derecho mismo y al legislador. La prueba es que lo que más se discute es la repartición no la propiedad."

- - - Como se puede apreciar, el origen del derecho de propiedad se debate entre economistas y juristas; sin embargo, la antinomia es aparente, habida cuenta que dichas áreas del conocimiento persiguen objetivos distintos, ya que mientras la economía estudia el mejor aprovechamiento de los recursos con que el hombre cuenta para satisfacer sus necesidades, el Derecho establece las normas que permitan alcanzar la convivencia pacífica de la sociedad, de ahí que los conceptos del origen de la propiedad que economistas y juristas conciben, para su debida apreciación, deben ser examinados a la luz del objeto del conocimiento de cada una de las ciencias mencionadas. - - - - -

- - - Continuando con el estudio de lo que es la propiedad, veamos ahora las consideraciones

que al respecto hace don Rafael Rojina Villegas. -----

"a) Definición.- Aplicando la definición del derecho real a la propiedad, diremos que ésta se manifiesta en el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto.²⁹

.....

"Medios de adquirir la propiedad.- Pueden clasificarse desde distintos puntos de vista en:

"1. Adquisiciones a título universal y a título particular,

"2. Adquisiciones primitivas y derivadas,

"3. Adquisiciones a título oneroso y gratuito,³⁰

.....

"b) Adquisiciones primitivas y derivadas.- Por forma primitiva se entiende aquella en la cual la cosa no ha estado en el patrimonio de determinada persona, de suerte que el adquirente de la misma no la recibe de un titular anterior, sino que ha permanecido sin dueño, siendo el primer ocupante de la misma³¹.

.....

"Las formas primitivas de adquisición se presentan en la ocupación que constituye históricamente el medio principal de adquirir la propiedad; y en la *accessión*, en algunas de sus formas.

"La ocupación supone que el adquirente entra en posesión de bienes que no tienen dueño y que ejercita esa posesión con el ánimo de adquirir el dominio, por lo cual no hay transmisión de un patrimonio a otro.

"En cambio, las formas derivadas de la transmisión del dominio supone una transmisión de un patrimonio a otro. La cosa ha tenido dueño y ha estado en el patrimonio de una persona, que la transmite a otra, por lo cual se llama adquisición derivada. Estas formas derivadas de transmitir el dominio son las que tienen mayor trascendencia jurídica. El contrato, la herencia, la prescripción, la adjudicación son

²⁹ Rafael Rojina Villegas, *Compendio Derecho Civil II, Bienes, Derechos Reales y Sucesiones*, Ed. Porrúa, S.A., Décimo segunda edición, México 1980, pp. 78-79.

³⁰ Ibidem p. 87.

³¹ Ibidem p. 88.

formas que implican siempre que pasa un bien de un patrimonio a otro".³²

- - - De las anteriores consideraciones de don Rafael Rojina Villegas advertimos que la figura de la propiedad presenta los siguientes elementos: - - - - -

- a) Un poder jurídico;
- b) Que se ejerce por una persona;
- c) En forma directa e inmediata sobre una cosa;
- d) Aprovechable totalmente en sentido jurídico (jus utendi, fruendi y abutendi);
- e) Un poder oponible a un sujeto universal en virtud de la relación entre el titular del derecho y ese sujeto.

- - - Pero además de los elementos citados, de las expresiones de Rojina Villegas se desprende que de los medios para adquirir la propiedad resulta trascendente el que habla de adquisición primitiva, porque precisamente el artículo 27 constitucional, en su párrafo primero, se ocupa de dicha circunstancia cuando estatuye: - - - - -

"Artículo 27. 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".

.....

- - - Es decir, la doctrina es congruente con el dispositivo constitucional en cita, ya que se refiere a una parte del patrimonio del Estado que se regulaba por la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, derogada por la Ley Agraria vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 26 de febrero de 1992 --además de la Ley General de Bienes Nacionales que reglamenta, entre otras cosas, lo relativo a bienes del dominio público de la Federación-- y porque analiza el concepto de adquisición primitiva de la propiedad por parte de la Nación, que se ha transformado, desde las instituciones jurídicas como las *mercedes reales*³³ (régimen de propiedad inmueble sujeto a condiciones suspensivas o resolutorias en cuanto a su ocupación y uso), *La Real Instrucción de 15 de Octubre de 1754*, las *Leyes V y XVIII, del Título XII, Libro IV, de la Recopilación de Indias* y la *Ley de Terrenos Baldíos de 1894* (régimen de la propiedad territorial semejante a la propiedad absoluta romana) hasta que el Constituyente de 1917 estatuyó en el artículo 27, de la Constitución Política de los Estados

³² Ibidem pp. 78, 88, 89 y 180.

³³ Gabino Fraga, Op. cit. P. 355.

Unidos Mexicanos, un régimen para la propiedad similar a la legislación colonial, estableciendo el principio a que se hizo referencia líneas arriba en cuanto que a la Nación corresponde originariamente la propiedad de tierras y aguas (adquisición primitiva), y que las mismas sólo podrán ser adquiridas por los particulares mediante título que la propia Nación otorgue; es decir, los vaivenes que existieron de un régimen absolutista del derecho de propiedad (a la manera romana) al de propiedad mercedada, y de nuevo al de propiedad absoluta, para terminar con el que actualmente regula el artículo 27 constitucional, que lo hace en los términos referidos líneas arriba. -----

- - - Con el propósito de ampliar la consideración anterior, a continuación se transcriben algunos razonamientos de quien fuera diputado constituyente, ingeniero Pastor Rouaix, acerca de los antecedentes sociales e históricos que dieron origen a lo estatuido por los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Son los siguientes: -----

"...En la zona central del Virreinato, en donde la población aborigen era numerosísima y que, por el adelanto de su civilización, vivía en pueblos estables y tenía cultivos agrícolas, hubo la necesidad de respetar las tierras cercanas al poblado, reconociéndoseles el derecho de propiedad en común y titulándoseles como ejidos..."³⁴

.....

"...La hacienda se formó en los huecos que dejaban los terrenos comunales, que fueron cedidos y mercedados a los recién llegados..."³⁵

.....

..."Ley de Nacionalización y Desamortización de sus bienes, en junio de 1856, decretándose la incapacidad de las corporaciones para poseerlos. El carácter general de la Ley hizo que quedara comprendida en ella, no sólo las religiosas, sino también las civiles, por lo que muchas de las tierras comunales tuvieron que ser repartidas entre los vecinos como propiedad particular, que indefensa fue absorbida rápidamente por el hacendado inmediato..."³⁶

.....

"La Política latifundista del Gobierno Virreynal fue explicable y necesaria, porque era la consecuencia natural de la conquista de regiones inmensas, casi desiertas, sin elementos de vida por su extrema lejanía a los centros de población, recorridos por tribus nómadas belicosas, en donde sólo un hombre de temple, amante de aventuras, y con mediana riqueza, podía ambicionar la posesión de tierras. La política agraria del Porfirismo es inexplicable, no tuvo motivo, no tiene disculpa, porque mientras el

34 Pastor Rouaix, Opus cit p. 23.

35 Locus cit.

36 Ibidem p. 24.

Gobierno Español cedía los terrenos a sus nacionales, o a individuos emprendedores radicados en el País, que formaban familias mexicanas a quienes pasaban por herencia las propiedades, el Gobierno de la República independiente, que se jactaba de su origen popular y de su liberalismo, las concedía a extranjeros, ingleses y americanos, principalmente, pasando por alto el peligro a que exponía a la Nación, al entregarles las costas, y las fronteras, sin tener el menor provecho, pues no eran cultivadas las tierras, ni mejoradas, ni pobladas..."³⁷

.....

"...Desde la época de los primeros descubrimientos de las tierras del Nuevo Mundo, los Monarcas Españoles sentaron como principio jurídico fundamental que la propiedad absoluta de todo lo descubierto correspondía a la Corona y en lo referente a las minas concedía un derecho condicional de propiedad a los vasallos para explotarla, sin que por eso quedaran separadas del Real Patrimonio..."³⁸

.....

"El Rey, el Real Patrimonio y la Real Corona por su propia naturaleza se transformaron en Entidad, "Nación", que fue la que tomó todos los derechos, propiedades y obligaciones que se habían conferido a sí mismo, los Monarcas Españoles por el derecho de conquista y que fueron sancionados por las costumbres y por las leyes durante trescientos años..."³⁹

.....

- - - El ilustre mexicano expone, en el capítulo II de su celebrada obra, intitulado "La Revolución. Antecedentes legislativos y elementos componentes del Congreso Constituyente", algunas consideraciones que, como gobernador provisional de Durango (junio 1913 a agosto 1914), había vertido en relación a los problemas del pueblo duranguense. Lo hizo de la siguiente manera: -----

"...Respaldado por ese parapeto el Clero Duranguense poseía fincas rústicas y urbanas que oficialmente pertenecían a la Compañía de Enseñanza Industrial y Científica, S.A., a la que obispos, sacerdotes y personalidades del catolicismo habían aportado propiedades y capitales. El Decreto del 29 de julio de 1914, que figura en el apéndice como *anexo IV*, quedó jurídicamente basado en los preceptos de la Constitución de 1857 y de acuerdo con ellos, los bienes que formaban el patrimonio de la Sociedad volvieron a la propiedad de la Nación por el intermedio pasajero del Estado de Durango..."⁴⁰

.....

37 Ibidem p. 27.

38 Ibidem p. 29.

39 Locus cit.

40 Ibidem p. 45.

--- El ingeniero Pastor Rouaix, al analizar la redacción del artículo 27 constitucional expresó, en el capítulo V de su obra en cita, lo siguiente. -----

"Como se ve por lo anterior las modificaciones que proponía el Sr. Carranza eran importantes para contener abusos y garantizar el cumplimiento de las leyes en otros conceptos del derecho de propiedad; pero no atacaban el problema fundamental de la distribución de la propiedad territorial que debía estar basada en los derechos de la Nación sobre ella y en la conveniencia pública..."⁴¹

.....

--- En el mismo apartado también expuso: -----

"Por eso, el primer punto que estudiamos y asentamos en nuestro magno artículo, fue la declaración expresa de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional, corresponde originalmente a la Nación, la que tenía y tiene el derecho de transmitir el dominio directo a los particulares, constituyendo la propiedad privada..."⁴²

.....

"En la fracción siguiente completamos la lista de las propiedades que correspondían al dominio directo de la Nación, que eran las aguas de los mares territoriales, de las lagunas y esteros de las playas, *de los ríos y arroyos y de los cauces y riberas que estuvieran dentro de los requisitos que se marcaban*. Esta enumeración figuraba en la ley de Bienes Inmuebles de la Federación de 1902, que era la norma a que se sujetaba la Secretaría de Fomento para las concesiones de aguas; pero se consideró indispensable que constara en el artículo constitucional que especificaba propiedades y derechos, ya que formaba parte de los bienes inalienables de la Nación..."⁴³

.....

"...La Fracción XIII de nuestra iniciativa fue tomada del bosquejo que nos presentó el Lic. Molina Enríquez, siendo esta la única idea que aceptamos de él, porque, como ya dijimos, trataba asuntos ajenos al programa que debía desarrollarse; se establecía en ella la prescripción de los derechos de propiedad que la Nación tuviera sobre tierras y aguas, cuando hubieran sido poseídas por particulares en forma continua y pacífica por más de treinta años. Aun cuando este precepto, en realidad, podría implantarse por medio de una ley administrativa, creímos que tendría cabida en el artículo 27 y que sería de utilidad para el proletariado, porque existen múltiples casos de pequeños agricultores que han vivido por generaciones en lotes de terrenos nacionales, algunos enajenados ya a terceras personas, que nunca han podido legalizar su posesión y adquirir la propiedad, por ignorancia, la falta de recursos y la lejanía de las oficinas

41 Ibidem p. 128.

42 Ibidem p. 135.

43 Ibidem p. 142.

federales. Como veremos después, la comisión dictaminadora no aceptó esta cláusula y no figuró ya en su dictamen..."⁴⁴

.....
"...un Estado como representante, director y organizador del conglomerado humano que forma una nacionalidad, tiene facultades y derechos ingénitos superiores a los que individualmente puede tener cada uno de los habitantes y por lo tanto sin el apoyo artificial de tradiciones injustas, ha tenido y tiene autoridad bastante para imponer a la propiedad privada las modalidades, limitaciones y reglamentos que exija la utilidad social, la que está muy por encima de los intereses particulares..."⁴⁵

.....
- - - - Presentada la iniciativa sobre el contenido de lo que ahora es el artículo 27 constitucional, formulada, como se ha dicho, por el diputado Pastor Rouaix y otros ilustres constituyentes (ingeniero Julián Adame, de Zacatecas; coronel Porfirio del Castillo; licenciados David Pastrana Jaimes, de Durango, Alberto Terrones Benitez, Antonio Gutiérrez, Silvestre Dorador y Jesús de la Torre; militares Pedro A. Punto Chapa, José Alvarez, Samuel de los Santos; ingeniero Federico E. Ibarra, licenciado Rafael Martínez Escobar y los señores Rubén Martín, Enrique A. Enríquez y Dionisio Zavala) auxiliados éstos por los licenciados Andrés Molina Enríquez y José Inocente Lugo --que no eran miembros del Congreso-- la Comisión de Constitución, presidida por el general Francisco J. Mújica, expresó: - - - - -

"Es un principio admitido sin contradicción que el dominio eminente del territorio mexicano pertenece originariamente a la Nación; que lo que constituye y ha constituido la propiedad privada, es el derecho que ha cedido la Nación a los particulares, cesión en que no ha podido quedar comprendido el derecho a los productos del subsuelo, ni a las aguas como vías generales de comunicación. En la práctica se tropieza con grandes dificultades al tratarse de especificar los elementos que quedan eliminados de la propiedad privada; la Comisión encuentra aceptables sobre este punto las ideas desarrolladas por el señor diputado Rouaix..."⁴⁶

.....
- - - La Comisión de Constitución, después de hacer las consideraciones pertinentes acerca de la iniciativa del proyecto del artículo 27 propuso a la Asamblea el texto de lo que hoy es el párrafo V, del numeral multicitado. Este decía así: - - - - -

"Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; la de las lagunas y esteros de las playas; la de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes; las de los ríos principales o arroyos afluentes, desde el

44 Locus cit.

45 Ibidem p. 143.

46 Ibidem p. 156.

punto en que brote la primera agua permanente, hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas, y *los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores*, en la extensión que fije la ley...⁴⁷

- - - Como se advierte de los párrafos precedentes, don Pastor Rouaix estuvo consciente de que la población indígena, especialmente numerosa en la zona central del Virreinato, vivía en pueblos que cultivaban las tierras, mismos a los que se les reconoció el derecho de propiedad de dichos bienes raíces, y que la Ley de Nacionalización y Desamortización de Bienes de 1856, al decretar la incapacidad de las corporaciones para poseer inmuebles afectó a los grupos aborígenes que poseían tierras comunales; resalta la agudeza del ingeniero Rouaix al expresar que mientras los españoles, como conquistadores que fueron de nuestro país cedían terrenos del mismo a sus connacionales, que pasaron a formar familias mexicanas, el gobierno de don Porfirio Díaz, inexplicablemente, entregó las tierras a extranjeros sin hacer discriminación con las fronteras y costas, poniendo en peligro, en aquellos tiempos, la soberanía nacional. - - - - -

- - - También se desprende de las consideraciones de quien fuera diputado constituyente, que reconocía el origen del patrimonio inmobiliario del Rey de España en relación al territorio de nuestro país, debido al derecho de conquista, inmuebles que hasta transcurridos el movimiento de Independencia y la Revolución de 1910 el Estado Mexicano tuvo facultades "y derechos ingénitos" para imponer a la propiedad privada las modalidades y limitaciones exigidas por el conglomerado social; es decir, este diputado constituyente tildó de artificial y de un tradicionalismo injusto razonar el que a las tierras del México independiente se les siguiera considerando, en cuanto al origen de la propiedad de las mismas, la que ejercían los reyes de España, de modo que desconoció lo anterior haciendo valer como título-causa de la propiedad el derecho de la Revolución; adviértase cómo este diputado constituyente precisa que lo que ahora conocemos como bienes del dominio de la nación (artículo 27, párrafo cuarto) y bienes propiedad de la nación (artículo 27, párrafo quinto) al pertenecer a ella para los fines que ésta requiriese, *eran inalienables e imprescriptibles*, expresando que entre éstos últimos se encontraban los cauces y riberas de los ríos y aguas interiores. - - - -

- - - Para reforzar el estudio del tema que nos ocupa, a continuación expondremos algunos razonamientos de una especialista en Derecho Agrario: Martha Chávez Padrón, otrora Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. - - - - -

- - - Esta jurista, citando a don Lucio Mendieta y Núñez, tratadista también de Derecho Agrario, expresa que entre los aztecas el señor *Tzin* podía disponer de la tierra como propietario y ejercía plenamente los derechos de usarla, gozar de sus frutos y disponer de

la misma⁴⁸. Expresa también que el *calpulli* fue una especie de pequeña propiedad con una función social por cumplir, propiedad que era comunal y pertenecía al barrio al que se asignaba, pero el usufructo era privado y lo gozaba quien cultivaba el *calpulli*, pudiéndolo perder si no lo explotaba durante dos ciclos agrícolas⁴⁹. -----

- - - Menciona la autora que la Santa Sede intervino como árbitro entre España y Portugal emitiendo las bulas *Inter Caetera* de 3 y 4 de mayo de 1493 con motivo del descubrimiento del nuevo mundo⁵⁰. -----

- - - Expresa, asimismo, que Alejandro VI emitió bulas que sirvieron como "justo título" para amparar que las tierras de la Nueva España pertenecían al Rey de la Península Ibérica⁵¹. - -

- - - Esta jurista dice que hasta que México fue independiente (1821) recuperó los derechos que sus pueblos aborígenes habían perdido frente al hecho de fuerza que fue la Conquista, pues para ella la soberanía reside en el pueblo y ésta no es delegable; la autora reconoce como legítimos títulos (causa) de la propiedad de las tierras los siguientes⁵²: -----

- a) Derecho de guerra,
- b) Derecho de primeros ocupantes,
- c) Derecho de posesión y prescripción,
- d) Derecho de colonización.

- - - Menciona que la legislación indiana trató de poblar la Nueva España mediante repartimiento de hombres y tierras; se quiso proteger la propiedad individual y colectiva de los aborígenes contra la explotación de los españoles, pero dicha legislación sólo fue cumplida en cuanto protegía a éstos.⁵³ -----

- - - Durante la época de la Colonia --explica-- el indígena continuaba siendo legalmente propietario a través del reconocimiento que de sus propiedades hicieron los gobernantes

⁴⁸ Martha Chávez Padrón, *El Derecho Agrario en México*, Ed. Porrúa, S.A., Quinta edición, México 1980, pp. 146 a 150.

⁴⁹ Ibidem pp. 147-148.

⁵⁰ Ibidem pp. 151-152.

⁵¹ Locus cit.

⁵² Ibidem pp. 155-156.

⁵³ Ibidem pp. 157, 158 y 183.

españoles, mismo que no fue respetado por los colonizadores.⁵⁴ -----

- - - La jurista en cita refiere que la Constitución de 1824 reconoció, en su artículo 34, el derecho de propiedad de los individuos como límite ante el poder público, aunque dentro de la ley; y también expresa que en la Constitución de 1857 el artículo 27 estatuyó el derecho de propiedad como una garantía individual, teniendo como inspiración el concepto romanista de la misma, dejando de lado el sistema aborígen, pues bajo su vigencia desaparecieron las comunidades agrarias (privación de personalidad jurídica para tener tierras, conversión de comuneros en propietarios individuales)⁵⁵. -----

- - - La autora plantea que en el Congreso Constituyente de 1917 se discutieron las siguientes teorías de la propiedad: -----

- a) Concepto individualista y tradicionalista. Este concibe un derecho natural inherente en el individuo, expresándose que dicha teoría debía modificarse para lograr un reparto más justo y distributivo de la propiedad agraria.
- b) Nacionalización de la tierra. Considera que la Nación es la única dueña de sus terrenos y que no debe venderlos sino solamente darlos en posesión a quienes pudieran trabajarlos.
- c) Compaginación del derecho de propiedad con el trabajo de la tierra. Esta posición fue la de facilitar las condiciones necesarias para que pudieran obtener la propiedad de un inmueble todos que tuvieran voluntad y aptitud para hacerlo.⁵⁶

- - - Finalmente prevaleció la idea de que la Nación tendría en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad las modalidades que dictara el interés público⁵⁷. -----

- - - Es indiscutible el respeto que dicha jurista muestra respecto de las instituciones agrarias que imperaron en el México precortesiano, de modo que magnifica al *calpulli* como figura de propiedad de la tierra en favor del barrio respectivo y para usufructo de las familias que no dejaran de cultivarlo por más de dos ciclos agrícolas. -----

- - - También se advierte de las consideraciones de la licenciada Martha Chávez Padrón que el Congreso Constituyente de 1917 tuvo, entre otros, como puntos centrales de discusión, la teoría de la propiedad que habría de prevalecer para el México postrevolucionario y ella

54 Ibidem p. 184.

55 Ibidem pp. 278-279.

56 Ibidem pp. 279 y 282.

57 Locus cit.

afirma, como a su manera lo hizo también Pastor Rouaix --éste expresó que la Nación tenía el derecho ingénito sobre las tierras y aguas dentro de su territorio y que no se requería buscar tradicionalismos del origen de la propiedad colonial para acreditar el dominio que el Estado mexicano tenía sobre bienes inmuebles, teniendo como causa el Derecho de la Revolución-- que la Nación tendría en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad las modalidades que dictara el interés público, expresión esta que, como dice Martha Chávez Padrón, fue la que imperó en cuanto a la teoría de la propiedad, la cual, como bien se sabe, quedó plasmada en la primera parte del párrafo tercero del artículo 27 constitucional. - - - -

- - - La CEDH reconoce la claridad y certeza de los razonamientos de la jurista multirreferida, pero lamentablemente, para los fines de la investigación que hoy se resuelve, este organismo no encontró mayores datos en la obra citada que enriquecieran el concepto de inalienabilidad e imprescriptibilidad del dominio de los bienes públicos de la federación, y ello obedece a que la autora en cita orienta su valiosa obra a los problemas que desde la época de la Conquista se fueron presentando en la Nación mexicana en cuanto al reparto agrario. - - - - -

- - - De lo transcrito colegimos que el patrimonio del Estado mexicano, como conjunto de bienes materiales, se comprende en los párrafos primero, cuarto, quinto y sexto del artículo 27 constitucional (bienes de propiedad originaria, bienes del dominio directo, bienes del dominio público, bienes del dominio privado, como lo previene la Ley General de Bienes Nacionales), y es el caso que, como se desprende del considerando 6, del Decreto Expropiatorio de los Terrenos Adyacentes a los Ríos Humaya, Tamazula y Culiacán, en la parte que comprende el Proyecto Tres Ríos, *las autoridades federales, vía declaratoria de desincorporación del dominio público de la federación, pasaron al dominio privado de la misma* (Declaratoria de 26 de noviembre de 1991 expedida por la Comisión Nacional del Agua suprimiendo la zona federal que corresponde a los ríos Humaya, Tamazula y Culiacán en los tramos que cruzan el área urbana de la ciudad de Culiacán, publicada en el periódico oficial *El Estado de Sinaloa* de 31 de abril de 1992 y Decreto de Desincorporación de Bienes del Dominio Público de la Federación de los Terrenos Ganados a los ríos Culiacán, Humaya y Tamazula, expedido por el titular del Poder Ejecutivo federal el 1o. de abril de 1992, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 8 de mayo siguiente) *los terrenos materia de dicha expropiación que, como se sabe, incluyen los del conflicto de los quejosos, y los de los demás familiares de ellos, inmuebles que se encuentran incluidos en los polígonos descritos en el considerando 10, del decreto expropiatorio multicitado.* - - - - -

B) De la accesión:

- - - En relación al caso de la investigación que hoy se resuelve y en cuanto a la propiedad, resulta de trascendencia estudiar la figura jurídica de la *accesión artificial*, que es de naturaleza eminentemente civil, por lo que para un mejor entendimiento de la misma es conveniente acudir a la doctrina, y para ello nada mejor que empezar por la que al respecto exponen los grandes tratadistas, franceses, ciertamente, pero cuyas obras influyeron notablemente en la formación de nuestro Derecho Civil, amén de que por su forma de razonar e ilustrar siguen ejerciendo una enorme influencia en su interpretación y enseñanza,

razón por la cual justa y oportuna es su cita. Se trata de las obras de Marcel Planiol y de Julien Bonnecase, cuyo pensamiento expondremos por separado: -----

- - - Planiol, pues, decíamos, expone respecto de la accesión, en lo fundamental, lo siguiente:-----

"2717.- *Definición.*- Se llama 'accesión', el *derecho* en virtud del cual el propietario de una cosa adquiere la propiedad de todo lo que natural o artificialmente, se une o incorpora a su cosa. Así, se dice que el propietario de un *terreno* es propietario también, por medio de la accesión, de los *materiales* empleados en un edificio construido sobre el mismo terreno."

"La palabra 'accesión' designa también, aunque raramente, la cosa accesoria unida a la principal, como en el adagio latino: 'Accesio cedit principali' (*Digesto*, Lib. XXXIV, Tit. II, Frac. 19-13)."

"La cosa principal en cuyo provecho se realiza la accesión puede ser mueble o inmueble, siendo la accesión unas veces efecto de un fenómeno natural (*accesión natural*) y otras del trabajo humano (*accesión artificial*). Cuando este trabajo se efectúa sobre un inmueble es una construcción o una *plantación*, según que recaiga sobre *materiales o vegetales*." ⁵⁸

.....

--- El tratadista en cita, al abordar, en concreto, el estudio de la accesión artificial, dice:-----

"2. ACCESION ARTIFICIAL

"2721. *Carácter oneroso.*- Este género de accesión está sometido, en principio, a la regla general que rige esta materia: todo lo que se incorpora a una finca por efecto del trabajo, pertenece al propietario del suelo, independientemente de quien o por cuenta de quien se hubiere realizado ese trabajo: *Superficies solo cedit*. Pero no todo se arregla por la aplicación de este principio. Si se puede admitir que un propietario sea despojado de su bien, por efecto de la accesión natural, sin que se le conceda ningún recurso, ya que es resultado de un fenómeno del cual nadie es responsable, no es lo mismo cuando la accesión resulta del trabajo de una persona conocida. El propietario de los materiales o vegetales incorporados al terreno ajeno tiene el derecho de indemnización, que le concede, contra el propietario del suelo, una acción fundada en el principio de que nadie debe enriquecerse sin causa a costa del otro."

"Para estudiar los problemas que este género de accesión origina, por lo general se razona sobre la hipótesis de una construcción, más frecuente e interesante que la de una plantación, pero las reglas son iguales para los dos casos." ⁵⁹

⁵⁸ Marcel Planiol y Georges Ripert, *Tratado Elemental de Derecho Civil, Los Bienes*, Cárdenas, Editor y Distribuidor, Segunda edición, México 1991, pp. 381- 382.

⁵⁹ Ibidem p. 385.

.....

"1o. Del título del poseedor y de su buena fe

"2290. - *Definición del poseedor de buena fe.*- ¿Qué es poseedor de buena fe? El artículo 550 nos da la definición siguiente: Es poseedor de buena fe aquél *que posee como propietario, en virtud de un título translativo de dominio cuyos vicios ignora.*⁶⁰

.....

"B.- Construcciones hechas en terreno ajeno (art. 555)

"2725. - *Distinción entre los poseedores.*- Una persona construye con materiales de su propiedad, en un terreno que no le pertenece. La construcción no es del constructor; *pertenece al propietario del terreno* en virtud de la accesión. ¿Qué derecho tiene este propietario al recuperar su terreno? ¿Puede obligar al constructor a demolerlo? ¿Puede conservar la construcción sin indemnizar al propietario? En caso contrario, ¿cómo se calculará la suma que debe pagar? Sobre todos estos puntos la ley trata en forma diferente al constructor, según que posea *de buena o de mala fe*, el terreno sobre el cual ha construido. Se llama "poseedor de buena fe" a *quien cree ser propietario del terreno que posee*; por otra parte, la buena fe sólo se toma en consideración en tanto cuanto se apoye en un *justo título* (sobre la definición de justo título, véase el No. 2291). La ley se limita a hacer referencia a sus disposiciones anteriores al definir al poseedor de buena fe en su art. 555: "Un tercero vencido en evicción, pero no condenado a restituir frutos en atención a su buena fe"; es indudable que se nos remite al art. 550, ya estudiado, a propósito de los efectos de la posesión (No. 2228 y s.) Véase, París, 24 mar. 1933, *Gaz. Palais*, 11 abr.⁶¹

--- La accesión artificial tiene consecuencias diversas, según exista buena o mala fe de los que en ella intervengan. Planiol lo explica así: -----

"Del poseedor de buena fe

"2726. Conservación de la construcción mediante indemnización. Cuando el constructor sea de *buena fe*, es decir, cuando se creía dueño del terreno, el propietario que ejercita en su contra la acción reivindicatoria y que obtiene la restitución de su bien, *no puede obligarlo a la demolición*, sino que debe conservar la construcción, pero no gratuitamente, sino indemnizando al constructor."

"La indemnización se calcula a *elección del propietario*, ya sea según los *gastos efectuados*, que comprenden el valor de los materiales y de la mano de obra, o según el *aumento de valor obtenido por la finca*. Este aumento de valor se aprecia, el día de la restitución del inmueble, y no en atención a la fecha de la construcción. Siempre existe una diferencia entre el aumento del valor obtenido y el costo, de modo que

60 Ibidem p. 110.

61 Ibidem p. 387.

correspondiendo al propietario la elección, pagará siempre la cantidad menor. Esta opción concedida al propietario se justifica por la idea de que nadie puede enriquecerse a costa ajena. Cuando el aumento de valor es inferior al costo, el constructor no es totalmente indemnizado, pierde, puesto que se ha gastado más de lo que se le paga, pero no puede reclamar más al propietario, quien sólo paga el valor de lo que recibe; el propietario no se ha enriquecido. Por el contrario, cuando el aumento de valor es superior al costo, el propietario obtiene una ganancia, puesto que recibe más de lo que ha dado; pero no se enriquece a expensas del constructor, ya que éste recibe lo que gastó y que nunca le han pertenecido las construcciones que restituye; el poseedor no tiene de qué quejarse puesto que no ha sufrido ninguna pérdida real.⁶²

--- Por otro lado, dicho tratadista, al examinar el concepto de poseedor de mala fe, expresa lo siguiente:-----

"2.- Del poseedor de mala fe

"2727.- *Derecho del propietario a exigir la demolición.*- Cuando el constructor es de mala fe, la ley lo trata más duramente. El propietario tiene derecho de obligarlo a *demoler y dejar las cosas en su estado primitivo*, derecho que nunca tiene contra un poseedor de buena fe. La demolición se hace a cargo del constructor, quien además puede ser condenado a pagar *daños y perjuicios* al propietario, por ejemplo: si la entrega del bien se demora en virtud de los trabajos de demolición.

"El propietario que vende el inmueble con las mejoras pierde su derecho de opción (Cas. req. 7 jun. 1928, D.H. 384).

"2728. *Monto de la indemnización en caso de que se conserven las construcciones.* Si el propietario no usa de su derecho, y prefiere conservar las construcciones, puede hacerlo, pero con la obligación de pagar una indemnización al constructor; *esta indemnización empero no se fija del mismo modo que la que ha de pagarse al poseedor de buena fe.* La ley obliga al propietario a pagar al constructor el costo íntegro, 'sin tener en consideración el mayor o menor aumento en el valor de la propiedad' (art. 555, inc. 3). "

"De esto resulta una consecuencia extraordinaria: el poseedor de mala fe es tratado en forma más favorable que el de buena fe, por lo menos, en el caso en que el propietario prefiera conservar las construcciones, puesto que entonces el poseedor de mala fe obtiene el pago de la totalidad de los gastos, en tanto que el de buena fe por lo regular deberá conformarse con una suma inferior. Este resultado se debe a la redacción del art. 555. El texto del Proyecto del Código no hacía ninguna distinción entre las diversas especies de poseedores; concedía al propietario en todos los casos, el derecho de obligar al tercero a levantar sus plantaciones, construcciones u otras obras, y también en todos los casos fijaba la indemnización en el importe de los gastos, cuando el propietario las conservaba. El Tribunal hizo advertir que la

obligación de demoler era muy rigurosa para el poseedor de buena fe, a quien ni el mismo propietario podría reclamar los frutos percibidos. La crítica era justa y para satisfacerla se añadió al artículo la frase que actualmente lo termina: 'Sin embargo, si las plantaciones...' y que reglamenta la situación del poseedor de buena fe. No se notó entonces la falta de concordancia entre los dos modos adoptados, para fijar la indemnización. Así se explica, además, el giro singular de este artículo que se inicia con términos generales, sin anunciar la distinción que contiene y que aparentemente concede al propietario el derecho a la demolición, en tanto que las últimas líneas modifican considerablemente su disposición."⁶³

.....

- - - Planiol hace un razonamiento interesante respecto del campo aplicación de la doctrina de la accesión artificial en el derecho positivo, específicamente en el Código Civil francés. Lo expone en el caso siguiente: - - - - -

"3.- Campo de aplicación del Art. 555.

"A).- Trabajos regidos por el art. 555.

.....

"2733. *Plantaciones*.- Debe considerarse que no se encuentran sometidas a lo preceptuado por el art. 555, las siembras y plantaciones de árboles cuyo objeto es la *conservación de plantaciones ya existentes*. Por ejemplo: la sustitución de árboles secos en jardines, avenidas y setos, que son replantados, según la costumbre del Oeste de Francia".⁶⁴

- - - Como se advierte, Planiol explica con claridad lo relativo al fenómeno de la accesión artificial sobre bienes inmuebles, fundamentando sus aseveraciones en el principio universal de derecho de *que nadie puede enriquecerse sin causa a costa de otro*, debiendo precisarse que aunque no aborda el estudio de la accesión artificial en terrenos por vía de plantaciones, sí considera que éstas deben ser tratadas en forma análoga a la de las construcciones, precisando que no resulta válido el dispositivo legal cuando se refiere a sustitución de plantaciones (artículo 555, del Código Civil francés). - - - - -

- - - Resulta loable el sentido analítico del ilustre tratadista cuando critica que el constructor de mala fe tiene extraordinarias ventajas respecto del de buena fe cuando el propietario del terreno decide no ejercitar el derecho de indemnización respecto del constructor, porque en este caso debe pagar íntegramente el costo de lo construido, es decir, no se involucran los aspectos del costo de la construcción en contra del incremento de valor que adquirió el bien inmueble sobre el que se edificó, circunstancias que son fundamentales para hacer el pago al constructor de buena fe en terreno ajeno. - - - - -

⁶³ Ibidem pp. 389-390.

⁶⁴ Ibidem p. 392.

- - - Al parecer, la actitud de buena o mala fe del constructor respecto al propietario del terreno involucra un tema que no examina el tratadista: nos referimos a las situaciones donde existe mala fe, tanto del que construye o planta como del propietario del terreno; sin embargo, ello no demerita el discurso elocuente y de gran técnica jurídica que Marcel Planiol hace respecto a la adquisición artificial sobre bienes inmuebles. -----

- - - Bonnacase --cuya influencia en la formación del Derecho Civil mexicano ha sido reconocida-- formula respecto de la accesión las siguientes explicaciones:-----

"963. *Acción, modo de adquirir derivado 1. Accesión mueble y accesión inmueble; 2. Subdivisión de la accesión inmueble en accesión natural y accesión artificial.* El derecho de accesión es, como la medianería, ampliamente reglamentado por la ley en los arts. 551 a 577. El principio es consagrado por el art. 551. 'Todo lo que se une o incorpora a la cosa, pertenece al dueño, conforme a las reglas siguientes': *en consecuencia, la accesión es un modo de adquirir basada en la incorporación de elementos extraños a las cosas de nuestra propiedad. La accesión puede ser mueble o inmueble y, en este último caso, natural o artificial.*"

"Por lo que hace a la *accesión mueble* consúltense a los arts. 565 a 577, que han previsto todas las dificultades, pero cuyo alcance es poco práctico. Sin embargo, señalaremos el art. 565, que consagra a propósito de 'el derecho de accesión cuando tiene por objeto dos causas muebles, que pertenezcan a dos dueños distintos, está sujeto a los principios de la equidad natural. Las reglas siguientes servirán de ejemplo al juez para resolver los casos no previstos, según las circunstancias de cada uno de ellos'. Repetimos que este artículo es uno de los fundamentales del código civil. Cuando la cosa principal que se beneficia con la accesión no es mueble, sino inmueble, se dice que hay *accesión inmueble*. Esta puede ser consecuencia de un fenómeno natural, o, por el contrario, resulta de la intervención del hombre. En el primer caso se dice que la accesión es natural, en el segundo, *artificial*. *La accesión natural se aplica en numerosas hipótesis* (véase los arts. 564; palomas, conejos y peces), art. 556 y 557 (aluviones y cauces abandonados, salvo lo establecido por los arts. 558, 559, y 563); arts. 561 (islas, salvo lo dispuesto por el art. 560)."

"964. *Accesión artificial. Construcciones con materiales ajenos, construcciones en terrenos ajenos.* La accesión artificial reviste dos formas que el legislador reglamentó en los arts. 554 y 555, después de haber recordado, en el 553, que en principio se presume que todas las construcciones o plantaciones pertenecen al propietario del terreno en que se encuentran: *superficies solo cedit: 1. El propietario de un terreno construye en éste con materiales pertenecientes a otra persona; en este caso conservara (sic) (conservará) las construcciones, pero debe pagar el valor de los materiales y en ocasiones, daños y perjuicios. 2. Una persona construye en un terreno ajeno: a) Si es de buena fe, es decir, si se creía propietaria del terreno, no puede el verdadero propietario obligarla a demoler la construcción, pero debe pagarle una indemnización, que será, en su elección, el valor de los materiales y el precio de la mano de obra, o el aumento de valor adquirido por el predio: b) Si es de mala fe, tiene derecho el propietario a exigir la demolición de las construcciones y, eventualmente,*

el pago de daños y perjuicios; si prefiere conservar las construcciones, deberá pagar el valor de los materiales y el importe de la mano de obra sin tomar en consideración el aumento del valor del predio."⁶⁵

- - - Bonnecase, al igual que Planiol, considera que la accesión artificial es un modo de adquirir sustentado en la incorporación de elementos extraños a las cosas, y que dicha accesión puede ser en forma natural o artificial, haciendo la precisión de que cuando es de la segunda manera es posible establecer, en su caso, el pago de daños y perjuicios, o la indemnización que corresponda según haya mediado buena o mala fe por parte del constructor o plantador en terreno ajeno; precisa el tratadista que la indemnización estará en función, aparte de la buena o mala fe, al valor de los materiales y precio de la mano de obra o al aumento del valor adquirido por el predio, a elección del propietario de este último.-

- - - De los tratadistas mexicanos veamos, en primer lugar, las explicaciones que nos da don Rafael Rojina Villegas, que dice lo siguiente: - - - - -

"2. Accesión artificial.- La accesión artificial se presenta en materia de inmuebles y muebles, respecto a inmuebles tienen tres formas: edificación, plantación y siembra. Estos tres casos de accesión artificial supone que se edifica, siembra o planta en terreno propio con materiales, semillas o plantas ajenas, o bien, que se edifica planta o siembra con elementos propios en terreno ajeno, o finalmente, que un tercero lo hace en predio ajeno y con materiales de otro. En todo caso se considera principal el terreno y accesoria la construcción, plantación o siembra."

"Por tanto, como principio fundamental habrá de establecerse, que el dueño del predio adquirirá la edificación, plantación o siembra, pero como puede mediar buena o mala fe, el derecho de indemnizar o no indemnizar quedará supeditado a estas circunstancias. Se entiende que hay buena fe cuando una edificación se hace en terreno propio con materiales ajenos, ignorándose que los materiales lo son, y lo mismo puede decirse para la siembra y plantación..."⁶⁶

"Cuando se edifica en terreno ajeno con materiales propios habrá buena fe si se desconoce la propiedad ajena y fundadamente se cree que el terreno es propio, y eso puede ocurrir en los casos en que hay dificultad para fijar límites; y habrá mala fe cuando se edifica con materiales propios a sabiendas que el terreno es ajeno."⁶⁷

- - - Con el propósito de concretar lo que respecto a la accesión regula la legislación civil, y dado que los bienes reclamados por los quejosos, como se ha dicho, eran del dominio

⁶⁵ Julien Bonnecase, *Tratado Elemental de Derecho Civil*, Ed. Harla, S.A. de C.V., México 1993, pp. 485-486.

⁶⁶ Rafael Rojina Villegas, *Opus cit* pp. 99-100.

⁶⁷ *Locus cit.*

público de la federación, resulta necesario que examinemos, así sea en forma sumaria, lo que para esta figura previene el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, dispositivo jurídico que es reproducido, en ésta como en otras materias, prácticamente en los mismos términos, por el Código Civil de Sinaloa, de tal forma que los razonamientos que hagamos para cada uno de los preceptos del código distrital serán valederos para los correlativos del código estatal. -----

Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.

"Artículo 895. Todo lo que se une o se incorpore a una cosa, lo edificado, plantado y sembrado, y lo reparado y lo mejorado en terreno o finca de propiedad ajena, pertenece al dueño del terreno o finca, con sujeción a lo que se dispone en los artículos siguientes:

"Artículo 897. El que siembre, plante o edifique en finca propia, coposición no eficaz sobre bienes del dominio público o de uso común, Jorge Mario Magallón Ibarra entiende como posesión que no podrá surtir a plenitud todos sus efectos jurídicos, es decir, no menciona sobre qué bienes se ejerce tal posesión, como sí lo hace Planiol; la diferencia es terminológica pero en el fondo se tiene una situación, en opinión de esta Comisión, de que quien lleva a cabo actos materiales --a manera de propietario-- sobre un bien inmueble del dominio público o de uso común no está generando con ello efectos jurídicos que se derivan normalmente de la posesión sobre bienes diferentes a los mencionados.

--- Con el propósito de reforzar la convicción que esta Comisión tiene respecto a que no es posible considerar como actos posesorios en sentido técnico-jurídico aquéllos que se lleven a cabo sobre bienes del dominio público o de uso común, de conformidad, insistimos, con los razonamientos que Marcel Planiol hace sobre el particular --consideraciones que transcribimos en el apartado anterior-- profundizaremos, aún más, en el estudio del tema, para lo cual nos serviremos del excepcional estudio que sobre este tópico hiciera Fernando Alejandro Vázquez Pando en la tesis que bajo el título *Notas para el Estudio del "Principio de Efectividad"* presentara a la Escuela Libre de Derecho de México, D.F., para obtener su título de abogado, en la cual, como podrá constatarse enseguida por la cita de algunos pasajes de su obra, realizó un examen de la evolución histórica de esta figura en forma verdaderamente detallada y extraordinariamente documentada. -----

--- En efecto, Vázquez Pando estudia la posesión a lo largo de la historia, empezando por su desarrollo en el Derecho romano hasta culminar con el estudio de las disposiciones correspondientes del Código Civil para el Distrito Federal de 1928, vigente en nuestros días, y que, prácticamente en forma total, sirvió de modelo al que ahora rige en nuestro Estado, pasando, naturalmente, por las diferentes etapas de la historia, que en los apartados siguientes presentaremos en sus aspectos medulares: -----

--- El artículo 900 norma las circunstancias en que la siembra, plantación o edificación haya sido hecha de buena fe en terreno ajeno y que, por ende, el propietario del mismo tiene, por

un lado, derecho a apropiarse de cualquiera de ellas previa indemnización que se haga a la persona que sembró, plantó o edificó o, en su defecto, obligar al dueño de éstas a que pague el precio del inmueble o la renta por el uso del mismo, según corresponda. -----

--- Los artículos 901 y 904 tienen que ser examinados en forma conjunta, porque el primero de ellos dispone que quien siembra, plante o edifique de mala fe en terreno ajeno pierde lo sembrado, edificado o plantado, sin poder reclamar la indemnización respectiva del dueño del bien raíz, en tanto que el segundo de los preceptos estatuye lo que en estos casos debe considerarse por haber obrado de mala fe, esto es, que se haya sembrado, plantado o edificado a sabiendas de que el terreno en que se hace es ajeno y, obviamente, sin pedir permiso al dueño para que por escrito *dé el consentimiento*.-----

--- El artículo 902 previene el derecho que la ley otorga al dueño del terreno que fue edificado de mala fe por un tercero para el caso de no querer conservar lo edificado, supuesto en el cual está facultado para pedir la demolición de la obra y la reposición de las cosas al estado que presentaban antes de la siembra, plantación o edificación, todo ello a costa del que llevó a cabo estas acciones. -----

--- Los numerales 903, 904 y 905 deben ser analizados también en forma conjunta, ya que regulan la existencia de mala fe tanto del dueño del terreno en el que se siembre, plante o edifique, como del tercero que lo haga. El primero de los preceptos prescribe qué se entenderá por mala fe tanto del dueño del terreno como del que siembre, plante o edifique en él, y la consecuencia de dicha circunstancia será de que se respetarán sus derechos como si ambos hubiesen procedido de buena fe. -----

--- Líneas arriba explicamos lo que debe entenderse por mala fe del sembrador, plantador o edificador, restando solamente precisar en qué consiste esa mala fe en cuanto al dueño del terreno, y ello adviene *cuando a su vista, ciencia y paciencia se hiciere la edificación, la siembra o la plantación*.-----

--- Como se dijo al inicio de este apartado, el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal y el Código Civil del Estado de Sinaloa son sustancialmente iguales en cuanto a los supuestos que rigen en relación a la accesión artificial y, por ello, para constatarlo, transcribiremos enseguida las disposiciones del nuestro, que son las que siguen:-----

Código Civil de Sinaloa.

"Artículo 894.- Todas las obras, siembras y plantaciones, así como las mejoras y reparaciones ejecutadas en un terreno, se presumen hechas por el propietario y a su costa, mientras no se pruebe lo contrario."

"Artículo 895. El que siembre, plante o edifique en finca propia, con semillas, plantas o materiales ajenos, adquiere la propiedad de unas y otros, pero con la obligación de pagarlos en todo caso y de resarcir daños y perjuicios si ha procedido de mala fe."

"Artículo 898. El dueño del terreno en que se edifique, siembre o plante de buena fe, tendrá derecho de hacer suya la obra, siembra o plantación, previa la indemnización prescrita en el artículo 895, o de obligar al que edificó o plantó a pagarle el precio del terreno y al que sembró, solamente su renta. Si el dueño del terreno ha procedido de mala fe, sólo tendrá derecho de que se le pague el valor de la renta o el precio del terreno, en sus respectivos casos."

"Artículo 899. El que edifica, planta o siembra de mala fe en terreno ajeno, pierde lo edificado, plantado o sembrado, sin que tenga derecho de reclamar indemnización alguna del dueño del suelo, ni de retener la cosa."

"Artículo 900. El dueño del terreno en que se haya edificado con mala fe, podrá pedir la demolición de la obra, y la reposición de las cosas en su estado primitivo, a costa del edificador."

"Artículo 901. Cuando haya mala fe, no sólo por parte del que edifique, sino por parte del dueño, se entenderá compensada esta circunstancia y se arreglarán los derechos de uno y otro, conforme a lo resuelto para el caso de haberse procedido de buena fe."

"Artículo 902. Se entiende que hay mala fe de parte del edificador, plantador o sembrador, cuando hace la edificación, plantación o siembra o permite, sin reclamar, que con material suyo las haga otro en terreno que se sabe es ajeno, no pidiendo previamente al dueño su consentimiento por escrito."

"Artículo 903. Se entiende haber mala fe por parte del dueño, siempre que a su vista, ciencia y paciencia se hiciere el edificio, la siembra o la plantación."

"Artículo 904. Si los materiales, plantas o semillas pertenecen a un tercero que no ha procedido de mala fe, el dueño del terreno es responsable subsidiariamente del valor de aquellos objetos, siempre que concurren las dos circunstancias siguientes:

"I. Que el que de mala fe empleó materiales, plantas o semillas, no tenga bienes con qué responder de su valor;

"II. Que lo edificado, plantado o sembrado aproveche al dueño."

- - - Como podrá advertirse, tanto el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, como el Código Civil de Sinaloa regulan, en primer lugar, en los artículos que se anotaron, lo relativo a la accesión artificial por edificación, plantación o siembra, de modo que para el caso de la investigación que hoy se resuelve es importante tomar en cuenta lo relativo a la edificación y plantación, dado que el conocimiento de estas figuras de la accesión artificial permitirá a esta Comisión llevar a cabo los razonamientos que sobre la misma, en opinión de este organismo, son aplicables a algunas de las circunstancias en que se encontraron los quejosos en relación a los bienes inmuebles que reclaman.-----

C) De la posesión:

- - - Después de este breve estudio de la propiedad y de la accesión en relación con los bienes materiales patrimonio del Estado mexicano, así como de las disposiciones del Código Civil de Sinaloa y el del Distrito Federal, a continuación presentaremos algunas reflexiones sobre la posesión y después respecto de la prescripción, todo, ello, naturalmente, para contar con elementos de juicio más amplios y sólidos para valorar, a un mismo tiempo, la queja y la posición de las autoridades y/o servidores públicos señalados o que resulten, en su caso, responsables de la violación a derechos humanos. -----

- - - Para ello, como en el caso de la accesión, será útil acudir a la doctrina, y como en aquel caso iniciaremos con la del gran didacta francés, Marcel Planiol, que respecto de la posesión nos dejara las siguientes enseñanzas. -----

1.- Análisis de la posesión

"2263. *Definición.* La posesión es un *estado de hecho*, que consiste en *detentar una cosa de una manera exclusiva y en efectuar sobre ella los mismos actos materiales de uso y de goce como si uno fuera su propietario.*"

"El Art. 2228 se limita a decir que la posesión es la 'detentación o el goce de una cosa'. Estas expresiones son insuficientes, tanto más cuanto que la palabra 'detentar' se emplea con un sentido técnico, cuando va sola y desprovista de calificativo, para designar un estado vecino de la posesión propiamente dicha, pero distinto (No. 2311)".

"Así definida, la posesión está tomada en su sentido estricto y original; a la vez nos da la idea de *cosa material y de propiedad.*"⁶⁸

.....

"2265. *Cosas susceptibles de posesión.-* La posesión no puede aplicarse sino a las *cosas susceptibles de propiedad privada*. De esto resulta que los particulares no pueden tener una posesión eficaz, desde cualquier punto de vista, ni sobre los bienes de *dominio público*, ni sobre las *cosas comunes*, como las aguas de los ríos. Pero la posesión es posible tanto tratándose de muebles como de inmuebles."⁶⁹

.....

"2267. *Elementos constitutivos de la posesión.-* Según una doctrina tradicional que heredamos del Derecho Romano, la posesión se compone de dos elementos, uno *material*, llamado: 'corpus', y el otro *intencional*, llamado 'animus'."

"El 'corpus' es el *conjunto de hechos* que constituyen la posesión. Son *actos materiales* de detentación, de uso, de goce, de transformación, ejecutados sobre la cosa. En cuanto a los *actos jurídicos*, tales como el arrendamiento, o la venta, no

⁶⁸ Marcel Planiol, Opus cit p. 95.

⁶⁹ Ibidem pp. 96-97.

pueden servir para constituir el elemento corporal de la posesión. 'Cas. 15 Nov. 1910. D. 1912. 1. 483); pues estos actos son posibles de parte de una persona que no posee; no es necesario ser poseedor para arrendar o para vender; el contrato es *válido*, solamente que su *ejecución no es posible*. Estos contratos recaen sobre el *derecho de propiedad* y no sobre la cosa."

"Según la opinión francesa dominante, el 'animus' o elemento incorpóreo, es la *intención* del que posee, de obrar *por su propia cuenta*. Así se le llama 'animus domini' o 'animus rem sibi habendi'. Estas expresiones, inventadas para formular los principios romanos sobre la posesión, no son romanas; no se encuentran en los textos. Son rechazadas por Ihering y a partir de éste, por muchos autores, que reducen este elemento intencional a la simple voluntad de ejercer sobre la cosa el poder físico llamado posesión. Véase el número siguiente:

"El animus se presume. Cuando una persona detenta materialmente una cosa, no tiene que probar que actúa por su propia cuenta y que realmente es poseedora. A su adversario toca probar que no tiene más que una simple *detentación* y que sólo es poseedor por cuenta ajena."

"Es más, no se exige una voluntad consciente y especial que se aplique exactamente a cada toma de posesión. En muchos casos una voluntad general basta, cuando las cosas han sido predispuestas para la recepción de posesiones nuevas. Esto es lo que acontece tratándose de las cartas depositadas por los carteros en los buzones colocados a la puerta de las casas particulares; el destinatario es poseedor de su correspondencia, antes de saber que se halle depositada en su buzón."⁷⁰

.....
 - - - El jurista citado, cuando aborda el estudio de los efectos jurídicos de la posesión, expresa lo siguiente. -----

A).- Generalidades

"2285. *Efectos de la posesión*.- La posesión, considerada en sí misma, es *un simple hecho*, una persona goza de una cosa, pretende ser propietario, o tener sobre ella un derecho de servidumbre o de usufructo, y se comporta como si tuviese ese derecho. En todo esto no hay más que un hecho y nada jurídico. Pero el hecho de la posesión, ya sea solo o reunido a otras circunstancias, produce *consecuencias jurídicas* muy variadas."

"Primeramente se encuentra *protegida en sí misma*:

"1. Por medio de una *presunción de propiedad*, que la defiende contra los ataques de orden jurídico dirigidos contra ella bajo forma de *acciones*; 2o.- Por medio de *acciones especiales* llamadas *acciones posesorias* que la defienden contra las vías de hecho."

"Enseguida conduce a la *adquisición de la propiedad*."

"1o. De los *frutos*, que el poseedor de una cosa productiva *adquiere*, es decir, que está autorizado para conservarlos indefinidamente, cuando posee con ciertas condiciones."

"2o. De la *cosa misma*, y esto ya sea de una *manera inmediata*, por medio de la *ocupación* de las cosas sin dueño, o bien *al fin de cierto plazo* (ordinariamente de 10 a 30 años, tratándose de inmuebles), por medio de la *usucapión* o prescripción adquisitiva de los derechos reales inmuebles."⁷¹

- - - Marcel Planiol expresa con toda certeza que la posesión es un hecho, pero que unido a ciertas circunstancias puede producir consecuencias jurídicas de trascendencia, como, por ejemplo, el adquirir la propiedad de un inmueble cuando la posesión sea eficaz, es decir, cuando carezca de vicios y se lleve a cabo conforme a la ley. -----

- - - El tratadista, en forma análoga a otros civilistas, considera que la posesión está integrada por dos elementos: el *corpus*, que es el conjunto de hechos o actos materiales de detentación, de uso, de goce o de transformación ejecutados sobre la cosa, y el *animus*, que para este autor es la intención que posee quien se dice poseedor, para obrar por su propia cuenta, y no a nombre de otro, como ocurre en los casos de la detentación vía arrendamiento de la cosa poseída. -----

- - - Resulta de especial trascendencia la consideración que Marcel Planiol hace en relación a las cosas que son susceptibles de posesión, ya que expresa que "**los particulares no pueden tener posesión eficaz desde cualquier punto de vista ni sobre los bienes del dominio público, ni sobre las cosas comunes como las aguas de los ríos**"⁷², aunque para estas circunstancias, menciona el jurista, que al menos en su país la jurisprudencia otorga la acción restitutoria de dichos bienes al estado y a los municipios y, en su caso, a los particulares que vía *concesión* utilicen dichos bienes del dominio público. -----

- - - Por lo que hace a los tratadistas mexicanos, veamos, también en este caso, en primer lugar, las explicaciones de don Rafael Rojina Villegas. Son las siguientes: -----

"La posesión puede definirse como una relación o estado de hecho que confiere a una persona el poder exclusivo de retener una cosa, para ejecutar actos materiales de aprovechamiento, *ánimus domini* o como consecuencia de un derecho real o personal, o sin derecho alguno."⁷³

.....

⁷¹ Ibidem pp. 107-108.

⁷² Marcel Planiol, Opus cit. T. III, pp. 96-97.

⁷³ Rafael Rojina Villegas, Opus cit p. 182.

- - - El autor en cita, cuando examina el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, en relación al tema que nos ocupa, expresa lo siguiente: -----

"7.- La posesión de los derechos. En nuestro derecho positivo son objeto de posesión los bienes susceptibles de apropiación; como los derechos reales o personales son bienes susceptibles de apropiación, pueden ser poseídos. Dice el art. 794 que sólo pueden ser objeto de posesión las cosas y derechos que sean susceptibles de apropiación."⁷⁴

.....

"Por último, en nuestro Derecho puede existir no sólo la posesión de los derechos patrimoniales, sino también la de ciertos derechos no patrimoniales, los del Estado civil."

"Existe en esto cierta contradicción entre el precepto que habla de que sólo son susceptibles de posesión los bienes que están en el comercio (los que pueden ser apropiados) y por otra parte, los artículos que en nuestro Código Civil, lo mismo que en el procesal, permiten la posesión de un estado civil."⁷⁵

.....

"Desde un punto de vista estrictamente jurídico los derechos del estado civil, como no son patrimoniales, no deberían ser susceptibles de posesión; sin embargo, se considera que así como se ejerce o goza un derecho real o personal, se puede gozar de un estado civil."⁷⁶

.....

"El concepto de posesión derivada comprende la tenencia de la cosa como consecuencia de un derecho real distinto a la propiedad o como consecuencia de un derecho personal."⁷⁷

.....

"1.- La posesión es un poder físico, es decir, no es un poder jurídico, aun cuando puede serlo, pero no necesita esa calificación para existir. El poder físico constituye el *corpus posesorio*, es decir, el conjunto de actos que revelan una potestad sobre la

74 Ibidem p. 209.

75 Ibidem p. 212.

76 Locus cit.

77 Ibidem p. 213.

cosa para su aprovechamiento o custodia."⁷⁸

.....

"2.- El segundo elemento de la posesión implica la ejecución de actos materiales con el propósito de aprovechamiento o de custodia. Este propósito o fin constituye el *animus posesorio*."⁷⁹

.....

"...el *animus* en la posesión originaria y derivada queda constituido por el simple propósito de aprovechamiento o de custodia que va necesariamente vinculado al *corpus*..."⁸⁰

.....

"3.- Finalmente, en el tercer elemento se precisa la causa eficiente que puede originar la posesión, y cuyo dato es esencial..."⁸¹

.....

"...el poder físico puede ser consecuencia del goce efectivo de un derecho real o personal o de una situación contraria a derecho."⁸²

.....

"En el segundo caso, cuando el poder físico es consecuencia de una situación contraria a derecho, la causa eficiente es un delito o un acto ilícito."⁸³

--- Continuando con el examen de la posesión, veamos ahora los razonamientos que Jorge Mario Magallón Ibarra hace al respecto. Son los siguientes: -----

"Es pues, un poder de hecho que se ejercita sobre las cosas de la naturaleza exterior."⁸⁴

.....

78 Ibidem p. 214.

79 Ibidem p. 215.

80 Locus cit.

81 Locus cit.

82 Ibidem pp. 215-216.

83 Ibidem p. 216.

84 Jorge Mario Magallón Ibarra, *Instituciones de Derecho Civil, Tomo IV, Derechos Reales*, Ed. Porrúa, S.A., Primera edición, México 1990, p. 106.

"Sin embargo insistiremos en el transcurso de esta exposición **que la propiedad es un derecho independiente del hecho de la posesión**. A la vez, tendremos también el imperativo de reconocer que la posesión es --a la vez-- un hecho protegido por el derecho, y que por tanto produce numerosas consecuencias en la esfera jurídica."⁸⁵

.....

- - - El tratadista en cita invoca a don Jerónimo Díaz, quien trata el tema de la posesión de la siguiente forma: - - - - -

"Se me dirá que la única posesión protegida por la ley es la que se funda en una tenencia justa. Esto es un error. El apoderamiento y tenencia de una cosa, mero hecho material, se produce justa o injustamente. Hay posesión con derecho y sin derecho. Para que no nos falte algún crítico, repetiremos que una cosa es la posesión, mero hecho, y otra los efectos jurídicos que deben producir la posesión."⁸⁶

- - - Volviendo a las explicaciones de Magallón Ibarra sobre la posesión, éste dice: - - - - -

"Para aclarar un poco estas ideas, pongamos un ejemplo. El nacimiento es un hecho tanto o más trascendental, jurídicamente hablando, que la posesión. Para que el nacimiento tenga lugar y produzca sus efectos en Derecho, nada importa que el nacimiento sea legítimo o ilegítimo; el hecho de que los progenitores estén o no legítimamente casados, nada tiene que ver con el hecho jurídico-nacimiento. Y ese mero hecho, en todos los tiempos y en todas las latitudes, ha producido efectos jurídicos. Más o menos amplios, según los tiempos y lugares, pero siempre ha producido efectos.

"Lo mismo debiera acontecer con la posesión. La aprehensión material y la tenencia de la cosa son un hecho jurídico que se produce independientemente que tal aprehensión o tenencia se haya verificado conforme a la ley, o al margen de la ley, o descaradamente contra la ley.

"No queremos dar a entender con esto que, cualquiera que sea la manera de ser de la posesión, ésta debe producir en todos los casos la *plenitud* de sus efectos. Lo único que nos interesa recalcar es que la posesión es un mero hecho y que por tanto, o se define como mero hecho lisa y llanamente por la ley, o se prescinde de la definición en los códigos."⁸⁷

- - - Como se advierte, tanto Jorge Mario Magallón Ibarra como don Jerónimo Díaz admiten que la posesión, como mero hecho, no siempre tiene como origen una tenencia justa de las cosas porque, inclusive, puede haber posesión sin derecho o, como dice Magallón Ibarra

85 Ibidem p. 110.

86 Ibidem p. 145.

87 Ibidem p. 171.

"descaradamente contra la ley"; estas opiniones de los juristas en cita parecerían contrariar la de Planiol en cuanto que *"los particulares no pueden tener posesión eficaz desde cualquier punto de vista ni sobre los bienes de dominio público, ni sobre las cosas comunes como las aguas de los ríos"*, o sea, la contradicción advendría porque es obvio que tratar de "poseer" bienes del dominio público o de uso común, según los razonamientos de Planiol, citados con antelación, es contrario a Derecho; a juicio de esta Comisión la antinomia es aparente porque, tanto Jorge Mario Magallón Ibarra como Jerónimo Díaz, opinan que una cosa es la posesión, como mero hecho, y otra, los efectos jurídicos que pueda tener como tal; de esa manera coinciden con el ilustre tratadista francés en cuanto que puede haber o no posesión eficaz, es decir, la que tenga consecuencias de Derecho, obviamente en favor del poseedor, y otra que sea inocua, *como sería el caso de "poseer" bienes del dominio público o de uso común*. Este organismo ha puesto ex profeso, esto es, a propósito, entrecomillado el verbo derivado del sustantivo posesión en relación a los bienes del dominio público de uso común porque, además de lo que Planiol expresa en cuanto que no hay "posesión eficaz" sobre este tipo de bienes, a la luz de las consideraciones que sobre el principio de efectividad respecto de la posesión hiciera Fernando Alejandro Vázquez Pando, explicaremos más adelante la razón de dichos entrecomillados; por lo pronto, se deja por sentado, de acuerdo con Marcel Planiol, que no hay efectos jurídicos para quienes pretenden "poseer" bienes de dominio público o de uso común. -----

--- Continuando con el estudio de la posesión, recordaremos ahora el pensamiento de don Leopoldo Aguilar Carvajal, quien, al ocuparse de las teorías posesorias, expone lo siguiente:-

"2. Complejidad del concepto de posesión. La complicación del concepto de posesión ha venido de que con la misma palabra se han designado tres situaciones enteramente distintas; es poseedor el propietario, ya que mediante el ejercicio de su derecho puede actuar sobre la cosa con un poder físico sobre ella y ejercitar los actos de goce y de disfrute; es decir, la posesión como parte integrante del derecho de propiedad. También se ha llamado posesión al estado de retención de una cosa, sin ser propietario, pero que desea llegar a serlo; en este caso encontramos a un poseedor que tiende a la propiedad, y, finalmente, con la misma palabra se designa la situación de un poseedor derivado, es decir de una persona que retiene la cosa en virtud de un derecho personal o real, pero sin pretender ejercer el derecho de propiedad, ni llegar a adquirirla.

"3. Definición de posesión. Es una relación o estado de hecho, que confiere a una persona el poder exclusivo de retener una cosa, para ejecutar actos materiales de aprovechamiento, *animus domini*, como consecuencia de un derecho real o personal, o sin derecho alguno (Rojina Villegas).

"A su vez Savigny, ilustre autor a quien se debe un magnífico estudio de la posesión, la define con los siguientes términos: Posesión es una relación o estado de hecho que da a una persona la posibilidad física, actual y exclusiva de realizar en una cosa actos materiales de uso, goce, transformación, como si fuera propietaria de la misma.

"Esta definición ha sido criticada porque pretende extender la posesión de derecho de

propiedad, a todos los demás derechos.

"4. Alcance de la posesión. El alcance de la posesión está determinado por los bienes que son susceptibles de posesión.

"Necesitamos distinguir: bienes corporales o bienes incorporales; entre los bienes incorporales los derechos reales y los derechos personales, y los bienes de propiedad de los particulares, y bienes del dominio público.

"El Derecho Romano, en su primera época, sólo admitió la posesión de los bienes corporales, puesto que sólo sobre ellos se podría ejercer un poder de hecho; pero posteriormente admitió la posesión de los derechos, pero a ésta la designó bajo el nombre de *cuasi possessio*, lo que quiere decir que no identificó los conceptos.

"Sin embargo, es evidente la improcedencia de esta distinción, desde un punto de vista científico, puesto que en ambos casos la posesión es la misma, puesto que lo que se está poseyendo es el derecho sobre la cosa, no la cosa misma. Se explica esta distinción porque los romanos, como lo hemos dicho en varias ocasiones, identificaron la cosa objeto del derecho con el derecho de propiedad; por tanto, para ellos poseer el derecho de propiedad equivale a poseer la cosa misma.

"La posesión está limitada por este otro concepto: sólo son susceptibles de posesión los derechos que puedan ser apropiados, y para ser apropiados necesitan estar en el comercio; por tanto, son susceptibles de posesión los bienes de propiedad privada de los particulares, y en cuanto a los bienes del dominio público, sólo los bienes propios son susceptibles de posesión, ya que, como vimos, los demás son inalienables e imprescriptibles. El Estado, conforme a nuestra legislación, es propietario de los bienes del dominio público y de los bienes de uso común, y de los destinados a un servicio público; luego puede poseer esos bienes. La doctrina que nos presenta esos bienes como un patrimonio de afectación, sin titular, niega, como consecuencia, la posesión de esos bienes por el Estado."⁸⁸

- - - De las anteriores consideraciones de don Leopoldo Aguilar Carvajal, todas ellas valiosas, sin duda, cabe destacar, por razones de método, las que se relacionan con lo que Marcel Planiol expresa respecto a los bienes de dominio público y de uso común, tratadista que, según hemos visto, con acierto expresa que el alcance de la posesión sólo se determina en relación a los bienes que pueden ser susceptibles de la misma, es decir, que pueden ser apropiados, y tal característica se da cuando los bienes están en el comercio; en consecuencia, son susceptibles de posesión los bienes de propiedad privada de los particulares y los bienes, en algunos casos, del dominio privado del Estado; previene el jurista --coincidiendo con Marcel Planiol-- que los bienes del dominio público no son objeto de apropiación porque, como se dijo, están fuera de comercio, dado que, según analizamos al estudiar las consideraciones que don Luis Cabrera hiciera sobre el tema, en México, la doctrina administrativa contemporánea y la legislación coinciden en que el Estado sí es

propietario de bienes del dominio público y de uso común, porque requiere de ellos para el cumplimiento de sus atribuciones y, por ende, no pueden estar en el comercio, y si no están en el comercio no son susceptibles de posesión, al menos, de una posesión eficaz de parte de particulares para, eventualmente, pretender usucapirlos. -----

- - - De lo transcrito concluimos que lo que Marcel Planiol llama o denomina posesión no eficaz sobre bienes del dominio público o de uso común, Jorge Mario Magallón Ibarra entiende como posesión que no podrá surtir a plenitud todos sus efectos jurídicos, es decir, no menciona sobre qué bienes se ejerce tal posesión, como sí lo hace Planiol; la diferencia es terminológica pero en el fondo se tiene una situación, en opinión de esta Comisión, de que quien lleva a cabo actos materiales --a manera de propietario-- sobre un bien inmueble del dominio público o de uso común no está generando con ello efectos jurídicos que se derivan normalmente de la posesión sobre bienes diferentes a los mencionados. -----

- - - No obstante lo relativamente amplio --para una resolución-- del estudio que hemos hecho de la posesión, es susceptible, e incluso conveniente profundizar en su examen, a fin de que el criterio que sobre la cuestión que se debate en el fondo de la queja planteada adopte esta Comisión, sea del todo claro y, sobre todo, bien fundamentado, es decir, sólido, consistente. Para ello, nada mejor que acudir al excepcional estudio contenido en la tesis que para obtener su título de Abogado en la Escuela Libre de Derecho de México, D.F., presentara Fernando Alejandro Vázquez Pando⁸⁹ --desafortunadamente, prematuramente desaparecido-- que, como podrá constatarse enseguida, por la cita de algunos pasajes de su obra, realizó un examen de la evolución histórica de esta figura en forma verdaderamente detallada y extraordinariamente documentada. -----

La posesión en el Derecho romano

- - - Una aclaración previa hace el autor al estudiar la posesión en el Derecho Romano, es la de no ver al Derecho Romano como un bloque estático, porque ello, además de implicar un enfoque falso, llevaría, dice, a problemas insolubles.-----

- - - Del Derecho Romano primitivo al que cristaliza en el Corpus Iuris de Justiniano en el siglo VI de nuestra era hay un largo trascurso, que más de una vez ha llevado a ajustes y extensiones de las instituciones primitivas, las cuales en ocasiones son producto justiniano que se entreteje mediante interpolaciones que las delatan, con los textos de los juristas de la época clásica, después de sufrir influencias diversas que en algunos casos han enturbiado sus claras líneas.-----

- - - Lo anterior --dice Vázquez Pando-- obliga a hacer un examen que permita seguir a la

89

Fernando Alejandro Vázquez Pando, *Notas para el Estudio del Principio de Efectividad*, Tesis para obtener el Título de Abogado por la Escuela Libre de Derecho de México, pp. 93 a 191.

posesión desde sus orígenes hasta la compilación justiniana, para después proseguir el estudio en la época intermedia, y más tarde, la codificación napoleónica, que tanto habría de influir en el derecho mexicano. -----

- - - Hecha esa consideración, el autor advierte que, obligado a la síntesis, pero sin ir en perjuicio de la objetividad científica, reduce su análisis, por lo que al Derecho Romano se refiere, a dos estadios perfectamente definidos: el de la época clásica y el de la compilación justiniana, si bien --dice-- en ocasiones será obligado hacer referencias al derecho primitivo para captar el sentido correcto de la posesión. -----

- - - Veamos, pues, en forma resumida, la exposición que el autor hace sobre la posesión en el Derecho Romano. -----

1. Epoca clásica

"- - - En el derecho privado clásico el término posesión indica la disponibilidad de hecho de una cosa, con la intención de tenerla para sí con exclusión de toda otra persona. -----

"- - - Superadas las falsas interpretaciones de Savigny y de Von Ihering de la posesión en el Derecho Romano, ha quedado claro que la misma se compone de dos elementos: la tenencia material y la intención de tenerlo para sí, es decir, independientemente de toda otra persona, cuya contraposición debida a una falsa interpretación de los textos romanos ya que se ha querido ver dos elementos que en realidad no existen en el Derecho Romano: un animus domini y un corpus, conceptualización que parece responder más al pensamiento kantiano que al romano, y ser un paralelo de la teoría de la idea y la materia de Platón y Aristóteles, ha enturbiado más que esclarecer el concepto. -----

"- - - En el Derecho Romano no existe el corpus como elemento de la posesión, sino un "possidere corpore", es decir, con el propio cuerpo, ni tampoco un "animus domini" sino un "animus possidendi", si bien es cierto que existe una estrecha relación entre posesión y propiedad, no lo es porque la primera requiera del "animus domini", sino porque el gozo de la propiedad, en cuanto señorío (sic) sobre la cosa, era indicado con el término posesión. -----

"- - - Al concepto de posesión antes dado, según el cual ésta es el señorío sobre una cosa con la intención de tenerla para sí con el exclusión de toda otra persona, parecen contraponerse los llamados casos anómalos de la posesión, en los cuales no existe el "animus possidendi". Sin embargo, estos casos no son unos sino sobrevivencias del derecho más antiguo, en el cual tanto el precarista y el secuestrario cuanto el enfiteuta y el superficiario tenían sobre la cosa el poder de hecho y el "animus possidendi" y figuras post clásicas los otros." -----

- - - Más adelante, al examinar el inicio y terminación de la posesión, el autor explica que puesto que la posesión es el señorío de hecho sobre una cosa con el ánimo de tenerla para sí con exclusión de los demás, esta se inicia cuando se reúnen esos dos elementos: poder

de hecho y "ánimus possidendi", y termina cuando desaparece alguno de ellos. -----

- - - A pesar de la claridad de la fórmula, para determinar cuándo se inicia y cuándo termina la posesión, se requieren de algunas aclaraciones, en las que, en la especie, no vamos a profundizar. -----

- - - Por lo que hace al sujeto y al objeto, Vázquez Pando expresa lo siguiente:-----

"El que la posesión tenga efectos jurídicos implica que sólo puedan poseer las personas capaces y, dado que para que haya posesión se requiere el animus possidendi, es incluso necesaria la capacidad de actuar. Por ello no pueden adquirir la posesión ni los infantes, ni los filifamilias ni los esclavos; tampoco pueden adquirir la posesión los locos, ni las personas jurídicas, ni la herencia yacente. Para la posesión del pupilo se requiere la auctoritas del tutor, aunque algunos juristas clásicos admitían que podían poseer sin auctoritas si habían llegado a la edad suficiente para querer y entender.

"La posesión podía adquirirse por medio de las personas supeditadas, filifamilias y esclavos, pero la adquisición, que era en favor del pater o dominus, requería del conocimiento de éste, principio que sufría una excepción en tratándose de cosas que formaban parte del peculio. Se requería además que el esclavo o filius familias tuviera capacidad para entender y querer realmente.

"La posibilidad de adquirir la posesión por un extraño estaba excluido en principio, en el derecho clásico, aunque esta regla sufrió una excepción en la primera mitad del siglo II de nuestra era, según la cual sí era posible adquirir la posesión por procurator, pero los mismos juristas clásicos destacaron que se trataba de una especie de posesión "Utilitatis causa", y la adquisición no requería del conocimiento del principal."

"En el derecho primitivo la posesión se refería a los inmuebles, pero fue extendiéndose a los muebles, primero al esclavo y después a los muebles en general, por lo que en la época del derecho clásico pueden ser objeto de la posesión tanto los inmuebles cuanto los muebles.

"El objeto en la época clásica pueden ser, por tanto, cosas materiales muebles o inmuebles las cuales deberían estar en el comercio, y tener individualidad propia, por lo que no eran susceptibles de ser poseídas "las res extra commercium divinilluris" ni la "res populi romani" cuando estaban in uso ni, según algunos juristas las universitatis rei.⁹⁰

- - - En cuanto a la protección posesoria, el autor señala que antes de estudiar los diversos interdictos considera conveniente responder a dos preguntas: cuándo se protege la posesión y cuál es el sentido de esa protección. Tomando de su exposición las explicaciones relativas a la época clásica, expresa lo siguiente:-----

"A la primera de las preguntas se puede responder fácilmente con las palabras de Iglecias: 'La posesión no es defendida en todo momento, sino en ocasiones. La tutela posesoria beneficia únicamente al que defiende la posesión contra perturbaciones o invasiones determinadas nec vi clam precario. El Pretor le ayuda a defender la posesión frente a la persona concreta que ataca, incluso si se trata del propietario'.

"La segunda pregunta es más difícil de responder.

"La posesión era protegida mediante los interdictos que eran órdenes hipotéticas del magistrado encaminadas a mantener una situación o a obtener un determinado comportamiento. Los interdictos posesorios se dirigían contra quien había llevado a cabo determinados actos de perturbación y se encontraba en determinada situación de hecho frente al solicitante del interdicto, por lo que no eran medios para hacer valer pretensiones jurídicas ni se daban en cualquier supuesto de perturbación sino únicamente contra actos determinados. Si la persona intimada por el magistrado acataba la orden, el asunto terminaba, en caso opuesto se entraba a estudiar si existían o no los hechos y condiciones que constituían el supuesto del interdicto y, por lo mismo, si la orden del magistrado había sido o no violada.

.....

--- Como afirma Vázquez Pando en la época clásica el sentido de protección de la posesión era contra quien había llevado a cabo determinados actos de perturbación y se encontraba en determinada situación de hecho frente al solicitante del interdicto, es decir, no eran medios para hacer valer pretensiones jurídicas ni se concedían en cualquier supuesto de perturbación sino contra actos determinados, de modo que si el intimidado --despojante-- obedecía la orden del magistrado, el asunto se daba por concluido, pero si no era así se estudiaba la existencia o no de los hechos y condiciones que integraban el supuesto del interdicto. Para clarificar tal procedimiento, enseguida reproduciremos las consideraciones que sobre el particular hace Vázquez Pando:-----

"La posesión está protegida en el período clásico por dos clases de interdictos: interdicta retinendae possessionis e interdicta recuperandae possessionis. Los de la primera clase tienen por objeto evitar actos de perturbación o molestia de la posesión, mientras que los segundos son para restablecer al poseedor en la disponibilidad de la cosa, disponibilidad de la cual ha sido privado.

"Son interdicta retinendae possessionis el interdictum uti possidetis y el interdictum utrubi y ninguno de los dos podía hacerse valer después de pasado un año a partir de los actos de perturbación o molestia.⁹¹

"El interdictum uti possidetis servía para evitar actos de perturbación o molestia contra la posesión de inmuebles, en tanto ésta no había sido iniciada vi, clam ni precario, frente al perturbador, por lo que con este interdicto el pretor ordenaba, a petición del

⁹¹ Ibidem p. 103.

poseedor, al perturbador que se obstuviera de llevar a cabo actos que turbasen la posesión del primero, a menos de que éste hubiera obtenido la posesión del intimado con violencia, clandestinamente o a ruegos. Realizadas las estipulaciones, el pretor atribuía la posesión interinamente a quien ofreciera mejor garantía para la restitución de los frutos y pasaban ante el juez, quien resolvía cual de las dos partes poseía frente a la otra nec vi, nec clam, nec precario y condenaba al perdidoso al pago de la suma estipulada y en caso de que el condenado fuera el poseedor interino, al pago de la licitiato fructuaria y en caso de no entregar la cosa al vendedor a pagar un indemnización.

"El interdictum utrubi se daba contra quien realizaba actos de perturbación de la posesión de bienes muebles, a menos que el perturbador hubiese poseído más tiempo que el perturbado en el año anterior al momento de solicitarse el interdicto, por lo que protegía a quien más tiempo hubiera poseído en ese año nec vi nec clam nec precario.

"Los interdicta recuperandae possessionis son el interdictum de vi armata y el interdictum de vi o unde vi. El primero es poco conocido y se caracterizaba porque podía ser solicitado sin límite de tiempo, mientras que el segundo sólo durante el término de un año contado a partir del momento en que el solicitante fue privado de la disponibilidad de la cosa.

"Originalmente el interdicto unde vi se daba contra quien había privado al poseedor de la disponibilidad de la cosa con violencia pero se extendió a cualquier caso en que se impidiese esa disponibilidad y contra no sólo quien llevara a cabo los actos sino también contra quien los hubiese ordenado. El intimado por el interdicto podía oponer la exceptio vitosae possessionis basada en la circunstancia de que el desposeído poseía en la época en que la violencia tuvo lugar vi clam o precario con relación al excepcionante. Con el interdicto se obtenía la reintegración en la posesión y el resarcimiento de los daños sufridos.

"Para la reintegración en la posesión de las cosas muebles se acudía al interdictum utrubi."

- - - Poco más adelante, al referirse a la naturaleza de la posesión, Vázquez Pando afirma lo siguiente: -----

"Mucha tinta se ha gastado en la vieja polémica de si la posesión es, en el derecho romano, un hecho o un derecho.

"Circunscribiéndose a la época a que este análisis se refiere, aquélla del derecho romano clásico, la respuesta no puede ser más clara: para el jurista romano clásico la posesión es un hecho y solamente un hecho.⁹²

"La afirmación anterior resulta incontrovertible si se hace un breve análisis de los argumentos esgrimidos para defender la idea de que es un derecho y que son dos

⁹² Ibidem p. 104.

fundamentales: la tutela de la posesión a través de los interdictos y la usucapión la cual es considerada efecto de la posesión.

"Respecto al primer argumento, ha quedado claro que a través de los interdictos no se hace valer derecho alguno y se resuelve únicamente un aspecto concretísimo: si se dan los supuestos de hecho y las condiciones que constituyen el supuesto de la orden dada por el magistrado. El interdicto es una orden que defiende a una persona contra otra persona en tanto existe una situación de hecho determinada, y por lo mismo no se resuelve si existe derecho alguno por parte del solicitante o por parte del intimidado.

"Con relación a la usucapión, la afirmación de que ésta sea un efecto de la posesión es falsa por parcial. La usucapión es un efecto de la realización de un supuesto mucho más complejo, uno de cuyos elementos es la posesión.

"Pero especialmente existen argumentos definitivos en el sentido de que para el jurista clásico la posesión es un hecho:

"1.- En el caso de que un ciudadano romano aprehendido en guerra por el enemigo y hecho esclavo, recobrara su libertad, y volviera a territorio romano, readquiría todos sus derechos (*ius postliminii*), sin embargo no recuperaba ni su situación de cónyuge ni sus posesiones, porque ambas eran para los romanos situaciones de hecho.

"2.- Los herederos no adquirirían las posesiones del *de cuius*, y para hacerse poseedores requerían tener bajo su disponibilidad y para sí las cosas de la herencia.

"3.- La posesión se perdía al cesar el *animus possidendi*, mientras que los derechos no se pierden por no querer ser titular de los mismos.⁹³

- - - En suma, pues, en la época clásica del Derecho Romano, "*la posesión es un hecho y solamente un hecho*", lo cual se corrobora porque los interdictos servían para defender a una persona en contra de otra, pero no resolvían si existía derecho alguno, ni del solicitante ni del intimidado. -----

- - - Por otro lado, para los romanos, la usucapión era la consecuencia de la realización de un supuesto, uno de cuyos elementos era la posesión. -----

- - - 2. Derecho justinianeo.-----

- - - La referencia al derecho justinianeo --dice Vázquez Pando-- es relevante en tanto se han introducido diversas modificaciones al régimen de la posesión, respecto del que estudia las reformas más importantes. -----

- - - En cuanto a conceptos y elementos, el autor, con la profundidad del estudio que llevó

a cabo, nos dice lo siguiente: - - - - -

"Ya en la época clásica se utilizaba el término *possessio* para designar la situación en la cual una persona sin ser titular de un *status* se comportaba como si estuviera en esa condición. Los textos hablan en tal sentido de *possessio civitatis*, de *possessio libertatis* y de *possessio ingenuitatis*, pero tal situación nada tenía que ver con la *possessio* ni tenía efecto alguno ni gozaba de protección interdictal.

"Posteriormente el usufructuario y el superficiario fueron protegidos mediante interdictos, pero sin que se les considerara poseedores.

"Para designar la situación de los usufructuarios y superficiarios de la *possessio* en sentido técnico, algunos juristas hablan de *quasi possessio*, pero ni al usufructuario ni al superficiario se les consideraba poseedores en la época clásica.

"En la época justiniana el término *quasi possessio* tiene un significado específico y designa la posesión de un derecho, es decir, la posesión de una cosa incorporal, consistente en el ejercicio de hecho del contenido de un derecho real, independientemente de que el ejercitante sea o no titular del derecho.

"En el derecho justiniano la *quasi possessio* o *possessio iuris* se limitó a los casos en que en el derecho clásico se concedía la protección interdictal.

- - - Por lo que se refiere al inicio y a la terminación, su explicación es la siguiente: - - - - -

"Justiniano extiende el principio de que la posesión puede conservarse solo ánimo, admitiendo que el ausente pueda conservar la posesión.

"Se admitió también que la posesión pudiera iniciarse sin que hubiera disponibilidad física en los casos de *traditio simbólica*, pero exigió que existiera un mandato especial.

- - - En cuanto a la protección posesoria en la época justiniana, Vázquez Pando señala lo siguiente: - - - - -

"Se funden los interdictos *unde vi* y *de vi armata* en el *interdictum de vi* o *unde vi* el cual conserva del segundo, la característica de que no le es oponible la *exceptio vitiosae possessionis* y del primero la de que no era *perpetuo* sino que debía ejercitarse dentro del año.

"El *interdictum utrubi* no podía utilizarse con efectos restitutorios y quien había sido privado de la posesión de cosas muebles debía acudir a otros medios, pues carecía de defensa posesoria.

"Sin embargo la modificación más importante radica en que aunque se conservaron los nombres de los interdictos, ya no existía el procedimiento interdictal, pues el mismo desapareció al ser implantado el procedimiento *extra ordinem* como procedimiento común.

"Se asimila el interdictum utrubi al uti possidetis en tanto que el primero se da en favor de quien posee en el momento en que se concede."⁹⁴

--- 3. Derecho Intermedio.-----

--- 3.1. Introducción.-----

--- Por lo que mira a esta etapa, en la parte introductoria de la misma, el autor expresa que ya antes de la codificación justiniana se había hecho sentir la necesidad de una gran recopilación que reuniera el dispersísimo derecho romano, necesidad que trató de ser satisfecha a través de diversas codificaciones: los tres Códigos prejustinianos y las novelas post-Teodosianas; lo anterior lo explica el jurista en cita de la siguiente forma:-----

"--- Los Códigos Gregoriano y Hermogeniano son prácticamente desconocidos y sólo se tiene noticia indirecta de ellos; (fueron) quizá de origen oriental, el primero fue compuesto entre los años 291 y 292 y se refería principalmente al derecho privado y fue una de las fuentes del Código Justiniano; contenía 15 libros, divididos en títulos en los que estaban dispuestas las leyes por orden cronológico. El Códex Hermogenianus estaba dividido únicamente en títulos y quizá fue un complemento del Gregoriano, elaborado entre los años 314 y 323.

"--- Mientras los Códigos Gregoriano y Hermogeniano fueron recopilaciones privadas, quizá de maestros orientales, a partir de 429 se intentó una recopilación oficial muy extensa, que al fracasar hizo pensar en una recopilación oficial de las constituciones imperiales, tarea que culminó con la redacción del Codex Theodosianus, publicado el 15 de febrero de 438 para entrar en vigor el 1o. de febrero de 439 en el oriente." --

--- Más adelante, Vázquez Pando señala que:-----

"En el Codex Theodosianus y en la colección de constituciones post-teodosianas se encuentran pocas referencias a la posesión lo cual no permite hacer una exposición completa y sistemática de la misma, sin embargo de su estudio puede concluirse que la posesión continuaba siendo considerada como un hecho, pues no se recuperaba en virtud del ius postliminium, que se conservaban los interdictos unde vi y utrubi y existen algunas disposiciones sobre los interdictos de recuperar la posesión que no tienen mayor relevancia, y varias sobre posesión interina, pero ninguna de ellas ni su conjunto permiten estructurar una doctrina completa de la posesión."

--- En líneas posteriores el autor anota que:-----

"Sin embargo, el derecho romano era algo demasiado sutil y elaborado para ser entendido por el Occidente, por lo que tendió a abandonarse el estudio de las grandes obras de los jurisconsultos y a elaborar síntesis y extractos.

"De la poca comprensión de ese derecho dan muestra los comentarios o interpretaciones hechas de las obras de los juristas clásicos.

"La decadencia del derecho romano da lugar a la formación aún antes de la caída del Imperio Romano de Occidente, de un derecho romano vulgar.

"A partir del siglo IX se inicia la formación de un derecho de substrato fundamentalmente romanista que por contraposición al derecho feudal va a llamarse 'derecho común' y, por ser el inmediato anterior a la formación de los derechos nacionales, se le denomina también derecho intermedio.

"El derecho común tiene como cuna original Italia, desde donde se va extendiendo a los países europeos que habían sido romanizados primero, y a los no romanizados después.

"En el Derecho romano vulgar occidental aparecen ya signos de la confusión terminológica en materia de posesión, que pasa a ser un término técnico que lejos de tener el significado técnico del Derecho en la época clásica, es utilizado indistintamente para designar a la posesión, a la propiedad y a los derechos reales distintos a la propiedad, así como al objeto poseído, y la posesión adquiere un sentido *legitimista* del cual carecía, ya que requiere de un título jurídico, lo cual hace perder importancia a la posesión sin título."

--- 3. 2. Personalidad del derecho.-----

--- Poco más adelante, luego de referir unos trazos históricos de la evolución de los pueblos en la península Ibérica, al ocuparse de la personalidad del Derecho en esta época, Vázquez Pando explica lo siguiente: -----

"Lo que fuera el Imperio Romano de Occidente se conviere a su caída en el año 476 en una pluralidad de reinos germánicos, pero los nuevos habitantes no impusieron su derecho a los habitantes de lo que fuera el Imperio de Occidente, sino que adoptaron el principio de la personalidad del Derecho, lo que dio lugar a la convivencia del derecho romano, ya post-clásico, con el germano.

"La adopción del principio de la personalidad de las leyes motivó la formación de codificaciones tanto del derecho romano cuanto del germano. Nacen así las leyes bárbaras romanas y las leyes bárbaras germanas, entre las primeras destacan el Breviario de Alarico y la Ley Romana Bargundiorum, entre las segundas la Ley Salica, la Ley Ripuaria y la Ley Bárbara Bargondiorum o Ley Gambeta. De la primera legislación bárbara germánica, la ley de los visigodos mandada formar por Eurico, únicamente se conoce el fruto de las revisiones posteriores, que culmina con la revisión de Rescesvinto en el siglo VII, y quien la promulga como Codex Wisigothorum, ya muy romanizada."

--- 3. 3. La Gewere Germánica.-----

--- Así, de acuerdo con esos antecedentes, Vázquez Pando aborda el estudio de la *Gewere Germánica*, lo que justifica en los términos siguientes: -----

"La comprensión de la evolución de la posesión es el derecho intermedio requiere del estudio de una institución germana: la *Gewere*, que opaca transitoriamente a la romana hasta el renacimiento Romanista, que además de carecer de la conceptualización clara y precisa de la posesión romana de la época clásica su análisis es de gran dificultad, pues implica tratar de explicar una figura totalmente extraña al derecho romano con terminología más o menos romanizada.

"Las instituciones germanas se conservaron bastante aisladas durante el primer período de la evolución de lo que había de ser el derecho alemán, cuya historia suele dividirse en dos períodos, el primero de los cuales va hasta fines del siglo XV y durante el cual se desarrolla sin influencias extragermanas. El segundo período se inicia con la recepción del derecho extranjero, concretamente el romano, y se caracteriza por el predominio del derecho recibido. El aislamiento del primero período permite hacer el estudio de la *gewere* sin subdivisiones internas.

"El análisis de la *gewere* resulta especialmente importante si se toma en cuenta la enorme extensión del ámbito de vigencia del derecho germano, el cual ejerció influencia no sólo sobre el derecho alemán, sino en el francés, el español e incluso el italiano."

- - - En cuanto al concepto y elementos de la *gewere*, Vázquez Pando dice que "originalmente *gewere* significa el acto por el cual se entrega en forma jurídica un inmueble y en el que el hasta entonces poseedor declara abandonar la posesión". Sin embargo -- añade-- el concepto se amplió para designar el aspecto externo de la potestad sobre una cosa, y aún el ejercicio duradero de un derecho; para precisar la comprensión de la figura en estudio el autor dice:-----

"- - - La *gewere* es así la "vestidura" o aspecto externo de la propiedad, el usufructo y de cualquier derecho susceptible de un ejercicio duradero: hay *gewere* de propiedad, de garantía, de usufructo, del feudo e incluso no existe una diferencia clara entre propiedad, usufructo, etc., y *gewere*.-----

"- - - A la *gewere* le es totalmente extraño cualquier elemento distinto al ejercicio normal y regular, y por lo mismo no exige el *animus* como la posesión romana".-----

--- Por lo que se refiere al sujeto y al objeto, debido a su carácter multiforme, la *gewere* se atribuye conforme a diversos criterios; eran los siguientes:-----

"1o.- La *gewere* de un fundo no puede tenerse de dos formas: inmediata y mediata. Inmediatamente la tiene quien percibe los frutos naturales: mediatamente quien percibe pensiones, servicios personales o diezmos. Se da así una *gewere* "gradual", pudiendo existir varias *geweres* respecto de la misma cosa.

"2o.- La *gewere* de un derecho se atribuye a quien lo ejercita regularmente.

"3o.- La *gewere* de las cosas muebles se atribuye a quien las detenta.

"En cuanto al objeto, pueden ser objeto de *gewere* tanto las cosas materiales cuanto los derechos, y dentro de las primeras tanto los muebles cuanto los inmuebles."

- - - Al examinar las formas de protección de dicha institución, el autor explica lo siguiente: -

"La *gewere* concede a su titular la facultad de la auto-ayuda, pero no existe un procedimiento específicamente posesorio, cuyos primeros atisbos aparecen en el siglo XVI.

"Debido a la falta de diferenciación entre *gewere* y derecho real, falta también la diferencia entre interdicto posesorio y acción petitoria.

"La *gewere* se protege por la vía penal, pues la protección de la *gewere* constituía una violencia privada."

"Desde el punto de vista civil, si un tercero alegaba un derecho, quien gozaba de la *gewere* tenía una situación privilegiada, según el principio *posesión vale título*, en virtud del cual acreditaba su derecho mediante un simple juramento, mientras que el tercero debía producir su título y acreditar que era mejor, e incluso el título de quien ha gozado de la *gewere* durante un largo plazo es inatacable."

- - - Al examinar la naturaleza de la *gewere*, Vázquez Pando explica lo siguiente: - - - - -

"La *gewere* fundamenta la presunción del derecho y tiene un efecto legitimante, por lo que quien la adquiere queda protegido independientemente de que el transmisor haya tenido o no derecho."

"Por otra parte la *gewere* se transmitía hereditariamente y en caso de juicio, éste versaba sobre la *gewere* misma, debido a lo cual parece que la *gewere* era considerada más como una situación de Derecho que de hecho, y de ello que en el Derecho Franco no existe la idea de prescripción adquisitiva."⁹⁵

- - - 3.4. La influencia cristiana. - - - - -

- - - Sobre esta etapa, Vázquez Pando nos ofrece las siguientes explicaciones, dentro de las que se advierte la influencia de la doctrina sobre la posesión. Dice así: - - - - -

"Desde los inicios del cristianismo se empezaron a formular diversas reglas jurídicas, y ya a fines del primer siglo se conoce una reglamentación sobre el bautismo, la eucaristía, los miembros del clero y el ayuno, probablemente de origen sirio.

95

Todas las citas hechas en este apartado se localizan de las páginas 106 a 108 de la obra del autor que venimos citando.

"Sin embargo es necesario esperar hasta el tercer siglo para que pueda hablarse de una verdadera legislación.

"En el siglo III, tres son las fuentes del derecho de la Iglesia: los concilios, las decretales pontificias y la doctrina patristica.

"El nuevo derecho estaba destinado a influir también a la posesión, influencia que se hace sentir en primer lugar en el uso del término "possessio" para designar a la propiedad, como lo hacen, por ejemplo, San Agustín, San Ambrosio y San Jerónimo.

"Pero no es sólo la confusión terminológica así introducida, el derecho canónico y va además a establecer defensas más eficaces para la posesión y va a extender ésta más allá de lo que hubiera podido imaginar el derecho romano.

"Ya en el derecho romano clásico se hablaba de la quasi possessio, pero sin pretender que la misma fuera posesión. El derecho canónico en cambio, va a extender la posesión a todos los derechos susceptibles de ser ejercitados en forma continua y repetida, incluso a los derechos personales, considerando poseedor a quien de hecho ejercita o cree ejercitar un derecho.

"Además el derecho canónico va a exigir que la posesión sea legítima para defenderla, y va a distinguir entre posesión legítima y posesión de buena fe, con lo que la posesión tiende a desplazarse del mero hecho a un derecho.

"Por otra parte, va a hacer hincapié en el aspecto "espiritual" de la posesión, perdiendo así relevancia el aspecto material de la misma.

"En lo que se refiere a la protección posesoria, a través de la actio y la exceptio spoli va a otorgar una protección más eficaz, ya que el desposeído debe ser restablecido en la posesión de inmediato al ejercitar la actio spoli creando así una defensa perpetua."⁹⁶

- - - 4. Renacimiento romanista.-----

- - - Otra de las etapas que en su profundo estudio sobre el *principio de la efectividad*, aplicado a la posesión, examina Fernando Alejandro Vázquez Pando, es el del Renacimiento romanista, respecto de la que, condensando un cúmulo de información, explica lo siguiente: -

"El renacimiento del estudio del derecho romano en el siglo XII iniciado por los glosadores da como resultado con los comentaristas la recepción del derecho común que se propaga por toda Europa.

"Pero ni los glosadores ni los comentaristas ven a la codificación justiniana con sentido histórico; a los primeros preocupa el estudio del derecho romano tal como se los muestra la obra de Justiniano, a los segundos su aplicación práctica, y por lo

mismo no tratan de reconstruir un derecho muerto, sino que dan nacimiento a un derecho vivo.

"El derecho justiniano cobra así vida conviviendo con los diferentes derechos locales dando lugar a la formación de un derecho de juristas que cobra aplicación en los casos concretos, e influyendo en la formulación del nuevo derecho.

"Así en España las Partidas, aunque sin fuerza legal hasta 1348, inspiran las decisiones de los Tribunales, aún en lugares que como Castilla habían rechazado la romanización que implicaba el Fuero Real, exigiendo el restablecimiento del derecho viejo.

"Sin embargo el renacimiento romanista no podía eliminar el influjo germánico, y así los glosadores distinguen entre *possessio naturalis* y *possessio civilis*: quien concede el precario es poseedor civil, el precarista tiene la *possessio naturalis* y llega incluso a hablarse de la posesión de deudas, extensión del concepto que fue aceptada por el derecho canónico para el que quien "ejercitaba" de hecho un derecho, era poseedor.

"Los comentaristas no se limitaron a aceptar la distinción entre *possessio civilis* y *possessio naturalis* de los glosadores, separando de ésta a la simple detentación.

"El renacimiento romanista lleva al derecho canónico a su etapa clásica en la que se reafirma la *actio* y la *exceptio spoli*.

"Partiendo de la exigencia de la continua buena fe del poseedor en el derecho canónico, los comentaristas crean una protección especial para la posesión pacífica, pública y continua que no ha sido interrumpida en un año y un día, protección que plasma en dos acciones: el *possessorium summarium* y el *possessorium ordinarium*.

"Así los glosadores y los comentaristas acercan la posesión a la *gewere*.

"En el Fuero Viejo de Castilla se encuentra la posesión de un año y día de indudable antecedente germano con su efecto legitimador, y que también aparece regulada en el Fuero Real y en muchos Fueros Locales anteriores.

"En las Leyes de Estilo se aclara que de lo que no debe responder el "tenedor" de año y día de que habla el Fuero Real, es de la "tenencia", pero que si pueba que la compró, u "otro título derecho, e mostrare que la tuvo año, é día en faz, y en paz, el demandador no será tenido de responder sobre la posesión, ni sobre la propieda que es el señoría de la cosa".

"Aún en las Siete Partidas, indudablemente muy romanizadas, se encuentran vestigios germanos, pues aunque el concepto de posesión que adopta es paralelo al romano-tenencia... con ayuda del cuerpo e del entendimiento" como reza la ley I del título 30 de la Tercera Partida--, también lo es que identifica la posesión con la Tenencia, contradicción que pasa a la Novísima Recopilación.

"Dada la importancia que en la práctica tuvieron las Siete Partidas, es conveniente

hacer un análisis más detallado de su contenido por lo que se refiere a la posesión:

"a) Concepto y Elementos.

"Las Partidas se resienten de la falta de precisión en el uso de los términos, así se usan indistintamente las palabras "tenencia" y "posesión", e incluso contienen normas para la interpretación de este último término, usado en la época indistintamente para designar la propiedad.

"Debe haber sido mucha la confusión reinante en la época respecto a la diferencia entre propiedad y posesión, pues se insiste en aclararla diciendo que la primera "es el señorío de la cosa" y la segunda "es la tenencia della".

"En el título XXX de la Tercera Partida se regula detalladamente, por primera vez en el derecho español, la posesión, definiéndola como la "tenencia derecha que o me ha en las cosas corporales con ayuda del cuerpo, o del entendimiento", concepto de sabor romanista, e incluso clásico en tanto excluye la posesión de bienes incorporales, pero que evidencia la influencia canónica en que debe ser "tenencia derecha", por lo que la tenencia antijurídica no es posesión.

"Siguiendo las construcciones de los glosadores, diferencian las Partidas entre posesión civil y posesión natural, pero tal diferenciación tiene en realidad relevancia respecto a la conservación de la posesión, pues mientras que la posesión natural es la "que se tiene por sí mismo corporalmente", la civil es la que se retiene "solo animo".

"Distinguen también entre posesión y la mera detentación.

"En cuanto a los elementos, el concepto adoptado por las Partidas es bastante claro: se requiere el corpus y el animus. Sin embargo, el primer elemento prácticamente se volatiliza al admitirse la entrega simbólica mediante la entrega de las llaves del almacén donde se guardan las mercaderías, el título de propiedad de los inmuebles, e incluso por el mero hecho de comprar la cosa o de que el vendedor declare entregar la posesión.

"El animus consiste en la voluntad de tener la cosa para sí, como se deduce de diversos textos.

"b) Inicio y Terminación.

"La posesión se inicia cuando se reúnen sus dos elementos.

"Ya se ha llamado la atención sobre la "volatización del corpus", la cual se hace más evidente si se toma en consideración que la posesión se conserva "solo animo", si bien existe una excepción con relación a las aves, pescados, y bestias salvajes, las cuales no se retienen "animo solo".

"La terminación de la posesión está regulada en forma muy casuística, en términos generales puede decirse que termina si se destruye la cosa, se hace imposible el

corpus, si la cosa sale del comercio o si se pierde el animus.

"c) Sujeto y Objeto.

"Dado que la posesión requiere el animus, sólo pueden poseer las personas capaces, aunque los "guardadores" de los incapaces pueden adquirir la posesión para éstos.

"El corpus puede tenerse por sí o por otro, por lo que puede adquirirse la posesión por los hijos en beneficio del padre, de los siervos en beneficio del señor y por personero en beneficio del mandante y el Oficial de la comuna puede adquirir la posesión en beneficio de ésta.

"Sólo puede recaer la posesión sobre las cosas corporales, y están expresamente excluidas las incorporeales y las sagradas.

"d) Protección posesoria.

"Prohíben la autotutela e incorporan, tomándola del derecho canónico, la actio spoli.

"e) Naturaleza.

"Llama realmente la atención el paralelismo entre el contenido de las Partidas y la construcción romana clásica de la posesión, si bien el mismo no existe en cuanto a la protección posesoria, y a pesar de la "volatización" del corpus.

"Sin embargo no sólo los derechos romano y canónico influyen en las Partidas, también aparece la influencia germana en la transmisión hereditaria de la posesión, lo cual choca con el sistema romano según el cual la posesión, por no ser un derecho, no podía transmitirse por herencia.

"Por otra parte, la influencia canónica que se trasluce en la exigencia del justo título, lleva a pensar que la posesión en las Partidas no es sino el aspecto externo de la propiedad, de ahí que ni el ladrón ni el arrendatario sean poseedores.

"Queda así como una verdadera incógnita la naturaleza de la posesión, pues a pesar del ropaje romano, el concepto de posesión en las Partidas está muy lejos de la construcción clásica del aquel derecho.

"En el Ordenamiento de Alcalá de 1348, Alfonso XI destruye el efecto legitimador de la gewere germana al establecer que la posesión de año y día no excusa al poseedor de acreditar el justo título y la buena fe y en las Partidas no hay rasgo alguno que recuerde a la famosa posesión de año y día, lo cual enturbia aún más el problema de la naturaleza de la posesión, si bien afianza la idea arriba expuesta de que ésta era entendida como la manifestación del derecho de propiedad.¹

1

Ibidem pp. 112-115.

"En el Espéculo de Alfonso el Sabio se encuentran algunas disposiciones que permiten afinar un poco más la materia de la posesión tal como era entendida en la época.

"Después de establecer qué cosas no son susceptibles de prescripción, y por ende de posesión, en lo cual coincide el Espéculo con las Partidas, define la tenencia como un concepto paralelo al utilizado en las Partidas para definir la posesión, pero añadiendo una frase según la cual el apoderamiento debe hacerse "segunt las leyes deste título", lo cual aclara cualquier duda que pudiere haber sobre la expresión de las Partidas "tenencia derecha".

"También en el Espéculo el corpus de la posesión se ha "volatizado", pero a diferencia de las Partidas no utiliza la voz posesión, sino tan solo la palabra "tenencia", la cual en ocasiones significa propiedad, aunque frecuentemente se distingue entre ambas designando a la propiedad como señoría, lo cual hace pensar en que haya sido redactado antes que las Partidas, pues en éstas la diferenciación es mucho más clara.

"La idea antes esbozada de que la posesión era entendida como el aspecto externo de la propiedad, parece absolutamente clara en el Espéculo ya que el vencido en juicio que versa sobre el señoría y tenencia de una cosa con relación al primero, queda vencido respecto a la tenencia, la cual debe ser entregada al demandante, lo cual agregado a la exigencia del justo título y a que la posesión se adquiere por la compra de la cosa, aunque el adquirente no sea apoderado de ella, parece no dar lugar a dudas.

"A mayor abundamiento, la actio spoliis tomada del derecho canónico, en el Espéculo está dominada por la exigencia de que el desposeído sea propietario.

"El "interdicto de despojo" como suele llamarse a esta protección específica creada por el derecho canónico, ofrece todas las características de una acción real en el Espéculo, ya que puede hacerse valer contra cualquier tenedor de la cosa.

"Muestra de la confusión reinante en la materia, es que en las Leyes Nuevas, dictadas también por Alfonso el Sabio después del Fuero Real, aparece aún el efecto legitimador de la posesión de año y día, que no existe en las Siete Partidas, lo cual es explicable si se toma en cuenta que la redacción que de ellas se conoce es del siglo XIV, mientras que el Espéculo se concluyó a lo más en 1260, el Fuero Real entre 1252-1255, y las Leyes Nuevas unos veinte años después de éste, por lo que las Partidas son una obra ya muy romanizada, y la tercera de ellas es fundamentalmente derecho común. Sin embargo en el Fuero Viejo de Castilla que es reelaborado en 1356, sí aparece la posesión de año y día, a pesar de ser prácticamente contemporáneo a la última redacción de las Partidas, elaborada hacia 1340, y cuyo texto se conoce fundamentalmente en la versión de Gregorio López hecha en 1555 y que no coincide siquiera con la versión de Alfonso XI.

"Probablemente el efecto legitimador admitido en el Fuero Real, estuvo en vigor hasta el siglo XIV, época en que las Partidas son constantemente utilizadas, y dado que el Ordenamiento de Alcalá, de 1348 tampoco aceptaba la posesión de año y día.

"Sea de ello lo que fuere, lo cierto es que aún en las Siete Partidas y en los ordenamientos posteriores, persiste una característica netamente germana: la transmisión hereditaria de la posesión, la cual es expresamente admitida por las Leyes de Toro de 1050 la Nueva Recopilación y la Novísima Recopilación de 1805. También de ascendencia germana es la protección de tipo penal que se establece tanto en la Nueva cuanto en la Novísima Recopilaciones.

"En estos dos últimos ordenamientos se utilizan las palabras "poseedores" y "tenedores" indistintamente, se insiste en que la posesión de año y día crece de efectos letigimadores --la mejor prueba de su persistencia-- y se prohíbe la autotutela, sin embargo ninguno de los dos regula expresa y detalladamente la posesión.

"A partir del siglo XVIII se inicia el proceso de afrancesamiento cultural en España, se tiende la unificación del derecho y se establece el estudio del derecho español en las Universidades, con lo que el derecho común queda relegado, proceso que, por lo que al derecho civil se refiere, llega a su cúspide en el proyecto de Código Civil de 1851, totalmente inspirado en el Code Napoléon y que por ello fue rechazado.

"También en Francia y Alemania el derecho común va perdiendo lugar y se introduce en las Universidades el estudio de los derechos francés y alemán respectivamente; en Francia Luis XIV establece en 1679 que los profesores reales debían enseñar derecho francés, y en Alemania Thomasius inicia una serie de lecciones de derecho privado alemán en 1709, pero las nuevas actitudes frente al derecho romano no podían destruir ya la influencia del *mos italicus*, y los juristas franceses, de Dumoulin a Pothier, construyen el *droit civil* común en conexión al derecho romano, y Saleilles llega a afirmar a fines del siglo XIX que eliminar el derecho romano elaborando un Código, equivalía a hacer un código alemán sin derecho alemán, de la misma forma en que el renacimiento romanista no había podido eliminar al derecho germano.

"El año de 1748 se publica en París, en tres volúmenes en folio la obra de Pothier *Pandectae Justinianae in novum ordinem digestae*, obra en la que el autor prepara, al decir de Wieacker, de modo inmediato la codificación napoleónica. Años más tarde, de 1771 a 1772, publica el mismo autor su *traité du droit de possession bis*. Pocas son, si es que hay alguna, las diferencias que existen entre ambas obras en materia de posesión, y la vecindad del tema con la prescripción, preludiaba ya la sistematización del Código.

"La exposición de Pothier podría sintetizarse, dando especial atención a los aspectos relevantes para el estudio del "principio de efectividad" en los siguientes términos.

"La posesión es definida como la detención de una cosa corporal que tenemos en nuestro poder, ó por nosotros mismos, ó por alguno que la tiene por nosotros y en nuestro nombre.

"Distingue entre posesión natural y posesión civil: la primera es la de quienes poseen con ánimo de propietarios, la de aquellos que poseían en virtud de un justo título, es decir, de un título traslativo de dominio. El ánimo de propietario consiste en poseer una cosa como perteneciente en propiedad. La posesión natural es aquella que se

tiene de una cosa que no se posee como propietario o que no se tiene derecho a poseer.

"Considera a la posesión como un mero hecho, el cual da al poseedor "muchos derechos" sobre la cosa que posee: a) lo hace reputar propietario, b) le da acciones para protegerla y, c) cuando es con justo y buena fe, hace adquirir el dominio.

"Divide también a la posesión, además de en civil y natural, en justa e injusta y en de buena y mala fe.

"Distinción más sutil plantea el que afirma que la mera detentación y la posesión precaria no son verdadera posesión, con lo cual debe distinguirse entre posesión civil y posesión natural y mera detentación. Nuda detentación tiene quien está en posesión a nombre de otro y el poseedor precario; posesión natural quien carece de justo título o ánimo de poseer como propietario y posesión civil quien posee con justo título y como propietario. ¿Qué diferencia hay entre posesión natural y mera detentación? A pesar del concepto de Pothier de la posesión natural, parece que la distinción entre posesión natural y civil está en el justo título: "aquellas que poseen sin derecho alguno, o en virtud de un título prohibido, poseen aún naturalmente...".

"Admite que una cosa puede poseerse por diversos títulos, pero niega la posibilidad de que varias personas posean la misma cosa.

"Únicamente admite la posesión de cosas corporales, y para la adquisición exige la intención y la prehensión, salvo cuando la posesión es entregada por el poseedor anterior, caso en el cual basta la intención, y niega que se transmita hereditariamente.

"Para adquirir la posesión se requiere ser capaz de tener la intención, salvo en el caso de menores. La intención se requiere en quien va a ser poseedor, pero el corpus puede adquirirse por otra persona.

"La posesión se conserva por la intención, sin que sea necesario poseer corporalmente, pudiéndose tener esta posesión corporal por medio de otra persona.

"Respecto a la causa de la posesión, niega que el poseedor pueda cambiarla sin que sobrevenga una nueva causa o haya una presunción probable de ésta.

"En el capítulo VI del Tratado, se ocupa Pothier "de los derechos que nacen de la posesión y de las acciones posesorias", dividiendo los derechos en los particulares de la posesión de buena fe --usucapión, percepción de frutos y "reivindicación" de la posesión contra el poseedor sin título--, y los comunes; presunción de ser propietario el poseedor, percepción de frutos, percepción de frutos caídos y protección de la posesión a través de la "querella".

"La protección posesoria se estructura a través de la "querella en caso de posesión o *innovación*", equivalente al interdicto de retener, la "reintegración", interdicto de recuperar, y el "interdicto en materia de beneficio", en favor de un eclesiástico investido que ha tomado posesión de un beneficio, en contra de otro eclesiástico que

se ha puesto en posesión.

"Es en esta materia --protección posesoria-- donde se nota más la influencia del derecho consuetudinario, pues dadas las disposiciones de las costumbres francesas, especialmente la de París, se ve obligada a admitir la posesión de derechos reales, contradiciendo su propia definición y a negar la querrela ne materia de bienes muebles.

"La influencia canónica se deja sentir no solo en la exigencia del justo título, sino también en la extensión que del concepto de posesión implica la posesión de los beneficios eclesiásticos.

"No es necesario para el objeto de esta tesis, descender el análisis de la protección posesoria, basta señalar que para Pothier la posesión es un hecho que confiere derechos al poseedor, y entre estos están los relativos a la protección de la posesión.

--- 5. Epoca Codificadora.-----

--- En lo que se refiere a esta etapa histórica del estudio de la posesión, que se inicia en 1803 --debido a que en Francia se promulgó el Código de Napoleón, que cristalizó la tendencia codificadora que hacía tiempo se había iniciado-- el autor la escinde en su análisis en cuatro temas: El Código de Napoleón; Desarrollos doctrinales posteriores al Código Napoleón y anteriores al BGB (Bürgerliches Gesetzbuch) (Código Civil Alemán); el C.C. Español; El BGB; el C.C. Suizo, examen que inicia, obviamente, con el Código de Napoleón, ya que éste influyó directa e indirectamente en el derecho mexicano a través de diversos proyectos y códigos, razón por la que, a continuación, reproduciremos lo que para cada uno de los temas expresa dicho jurista:-----

--- 5.1. El Código Napoleón.-----

"El Code destina a la posesión el capítulo II del título relativo a la prescripción, aunque contiene algunas disposiciones fuera del capítulo mencionado, sistematización que responde a la idea de que la prescripción adquisitiva es un efecto de la posesión, y que se encontraba ya en Pothier.

"Admite el Code la posesión tanto de cosas cuanto de derechos y tanto las comisiones redactoras cuanto los civilistas franceses estaban acordes en que la posesión es un mero hecho, sin embargo existen algunos rasgos de tipo germánico que oscurecen la idea anterior; así el artículo 2235 admite que la posesión pase a los herederos, y además la posesión conserva un efecto legitimístico que recuerda mucho a la gewere, especialmente en materia de bienes muebles.

"En el Code se deja sentir la confusión ocasionada por las diversas influencias: romana, germana y canónica, y así habla de posesión de estado, de posesión de derechos, admite su transmisibilidad por vía hereditaria y le da efectos legitimadores; la exigencia del justo título se refleja en el término de la prescripción.

"La protección posesoria establecida por el Code de Procedure de 1842 también

refleja influencias germanas y canónicas, de la primera conserva la exigencia de que el poseedor lo sea durante un año para que pueda hacer valer la acción de "complainte" en la cual se han fundido las de conservar y recuperar la posesión, del canónico conserva la "reintégrande", tomada de las falsas decretales. La posesión de muebles carece de protección específica."

- - - 5.2. Desarrollos doctrinales posteriores al Code Napoleón y anteriores al BGB. - - -

- - - En esta segunda subdivisión, el autor hace un estudio de las opiniones doctrinarias posteriores al Código de Napoleón y anteriores a la BGB, lo que desarrolla, en diferentes pasajes, en los siguientes términos: - - - - -

"El mismo año 1803 en que se promulga el Code Napoléon, se publica en Giessen la obra de Frederick Karl Von Savigny "Das recht des Besitzes" en la que el autor trata de reconstruir la teoría de la posesión en el derecho romano.

.....

"Savigny en su obra no pretende crear una concepción de la posesión, sino tan solo exponer la teoría de posesión en el derecho romano, y en esa exposición diferencia entre los aspectos de la posesión: En sí misma la posesión es un hecho, pero es un hecho que tiene efectos jurídicos: produce los interdictos y la usucapión, y en cuanto a esto la posesión se asemeja a un derecho. Dado que de los efectos producidos por la posesión sólo los interdictos le son plenamente atribuibles, en tanto que la usucapión requiere de otros elementos, y que éstos forman parte de la teoría de las obligaciones en tanto que nacen ex delicto, la posesión es para Savigny un verdadero derecho que, al consistir en hacer valer los interdictos, se sitúa en la teoría general de las obligaciones.

"Independientemente de la ortodoxia de la exposición de Savigny, el aspecto que interesa destacar es la asimilación hecho-derecho sostenida por él.

"No es este lugar oportuno para valorar esta asimilación hecha por Savigny; basta decir que respecto al derecho romano clásico es inaceptable, si bien respecto al justiniano podría tener algunos puntos de apoyo, lo relevante es que haya hecho la asimilación, la cual se difundió con su obra.

"Si el nombre Savigny está vinculado al estudio de la posesión, no lo está menos el de Rudolf Von Ihering. Las teorías de ambos, comúnmente encasilladas bajo el rubro de "subjetiva" y de "objetiva" respectivamente, son tema obligado de toda exposición."

"Ihering, partiendo de su concepto de que el derecho es el interés jurídicamente protegido, y considerando que la posesión es la condición económica de la utilización de la propiedad, concluye que la posesión es un derecho, ya que para él cuando un hecho engendra consecuencias jurídicas garantizadas por la Ley al interesado mediante una acción tales hechos son derechos."

- - - 5.3. El Código Civil Español. - - - - -

- - - En esta parte de su obra, luego de señalar que a partir de 1808, año en que se inicia la guerra de independencia contra los franceses, se emprende un proceso de desnacionalización del derecho español, con la tendencia a imitar los códigos franceses y convirtiéndose la unificación jurídica en una de las principales aspiraciones, el autor reseña una serie de trabajos de proyectos legislativos llevados a cabo en 1810; 1814; 1833; 1834; 1836; 1839; 1840, hasta llegar a 1843, en que se crea la Comisión General de Codificación, presidida por don Florencio García Goyena, que elaboró un proyecto de código civil para toda España, que se imprimió en el año de 1851, después de lo cual dicho jurista publicó sus célebres Concordancias, Motivos y Comentarios, que mucho se difundieron en nuestro país, y sirvieron en gran medida para difundir el derecho francés, proyecto que, por su extranjerismo, tampoco tuvo éxito. -----

- - - Por tal motivo, se abandona la idea de crear un código general para toda España, y no es sino hasta 1881 cuando la idea de la codificación toma nuevos alicios, pero no fue sino hasta 1888 cuando se dicta lo que se denominó Ley de Bases, que autorizó la publicación de un código civil que se ajustara a ellas, bases que establecieron que el proyecto que se elaborara debía tomar como base el de 1851, publicándose tal nuevo proyecto en 1882, respecto del que el código civil vigente en España, al año de 1970 --fecha de la presentación de la tesis de Vázquez Pando-- no tenía diferencias esenciales (situación que se mantiene a la fecha) cuyas disposiciones, respecto a la posesión, explica del siguiente modo: -----

"Distingue el Código entre posesión natural y civil, siendo la primera "la tenencia de una cosa o el disfrute de un derecho", y la segunda aquella a la que va unida la intención "de haber la cosa o derecho como suyos". Admite claramente la posesión de cosas y la de derechos, atribuye a la posesión efectos legitimadores que recuerdan a la gewere y admite su transmisión hereditaria.

"De mayor interés son las disposiciones contenidas en los artículos 431 y 445, el primero por admitir la posesión derivada, el segundo porque la redacción de su parte inicial lleva directamente a considerar que conforme al C. C. Español existe una posesión que es derecho; sin embargo ello es sólo aparente, pues del contexto del artículo se desprende que conforme al mismo existe el hecho posesión y el derecho a la posesión, lo cual no es obstáculo para admitir que conforme al Código la posesión sea un derecho, y la indecisión de la doctrina civilista española en este tema, deriva en gran parte del crisol de elementos romanos, canónicos y germanos contenido en el Código: romano el concepto primario de la posesión civil como señorío sobre la cosa que deja traslucirse en el concepto de posesión civil de cosas, canónicos la insistencia en el justo título y la posesión de derechos, germanos, los efectos legitimadores y la transmisión hereditaria."

- - - 5.4. El BGB (Código Civil Alemán).-----

- - - Respecto de este ordenamiento, el autor nos dice lo siguiente: -----

"Los aspectos de mayor relevancia para el estudio del "principio de efectividad" que

pueden encontrarse en la regulación del BGB, todos ellos son germánicos.

"Apartándose de la tradición romanista, el BGB resucita la gewere germana definiendo la posesión como una mera relación de hecho, facultando al poseedor a defenderla mediante la autotutela, y admitiendo la gradualidad en la posesión a través de la distinción entre posesión mediata y posesión inmediata.

"De origen germánico son también algunos de los efectos de la posesión, de especial importancia para el estudio del "principio de efectividad": La presunción de propiedad establecida en favor del poseedor de bienes muebles y el efecto legitimador de la misma para los efectos de la transmisión de propiedad.

"El BGB admite la transmisión por sucesión universal y la coposesión."

--- 5.5. El Code Civil Suisse.-----

--- Bajo el título anterior, el autor nos dice, respecto de dicho ordenamiento, lo siguiente: --

"Para el C. C. suizo la posesión es un señorío efectivo de la cosa o, en materia de servidumbre o carga inmobiliarias, en el ejercicio efectivo del derecho.

"Admite la gradualidad que implica la distinción entre posesión mediata e inmediata, la autotutela y la transmisión por sucesión universal; concede a la posesión efectos de legitimación y vincula la transmisión de los bienes muebles al de la posesión."

--- 6. El Derecho Mexicano.-----

--- Para el estudio de la posesión del Derecho mexicano el autor hace tres grandes divisiones temporales: la primera, que comprende desde el derecho indígena hasta el que predominó en la época de la independencia de México; la segunda, desde 1808 a 1884, y la tercera, que se ocupa del estudio de la posesión en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.-----

--- 6.1. La evolución hasta 1808.-----

--- Esta etapa comprende, según el autor, desde la conquista de la Nueva España hasta el inicio del movimiento de la guerra de independencia y, antes aún a la difusión en la Nueva España del Código de Napoleón, de modo que dicho análisis --opina el autor-- debe abordarse para su debida comprensión subdividiendo temáticamente el estudio en tres aspectos: Derecho indígena; repercusión de las tesis de Francisco de Vitoria en la evolución de la posesión y el Derecho novo-hispano; en lo que respecta al primero manifiesta que dada la pobreza del Derecho indígena el examen se reducirá a lo que en materia de posesión comprendió el derecho azteca, análisis que hace la siguiente manera:-----

"El estudio de la posesión en el Derecho azteca plantea un problema de terminología similar al planteado por el de la gewere, por lo que debe acudir a un metalenguaje

en sentido técnico para determinar el sentido del término 'posesión'. El metalenguaje más indicado es, como en muchos casos, el lenguaje común.

"En el lenguaje común 'posesión' no indica sino el acto de poseer, y 'poseer' es, en el mismo lenguaje, 'tener una cosa bajo su poder'.

"Este significado común puede servir como punto de partida para el estudio del tema en el Derecho azteca.

"Entre los aztecas las tierras eran, salvo las de la nobleza, las repartidas por el rey y a su familia y las destinadas al sostenimiento del culto, comunales, y su cultivo se asignaba a las familias, pero éstas no podían enajenarlas, y su cultivo se asignaba con la obligación de cultivarlas.

"El príncipe tenía un derecho absoluto sobre las tierras, por lo que es muy discutible que existiera realmente la idea de la propiedad aunque sí existía una situación que pudiera llamarse posesión, si por tal se entiende, conforme al metalenguaje adoptado, el tener algo bajo su poder una persona, y siempre y cuando ese poder se entienda como la situación de hecho, es decir como posibilidad física.

"Si pretende entenderse la posesión como un señorío sobre la cosa, es decir en el significado que tal término tiene en el Derecho romano, clásico, su existencia es poco sostenible, pues el señorío implica una independencia respecto a las demás personas, independencia que no se da entre los aztecas."²

- - - Como segunda subdivisión temática para el estudio de la primera etapa del Derecho mexicano el autor examina la influencia que Francisco de Vitoria --frayle dominico, jurista y teólogo español-- tuvo en la evolución de la posesión, razonamientos de dicho filósofo que el autor expone de la siguiente forma:-----

"Francisco Vitoria plantea el primero el problema de esa justificación en sus cursos de 1538 y 1539 en la cátedra de Prima Teología que impartía en la Universidad de Salamanca desde 1526.

"El 19 de junio de 1539 da Francisco de Vitoria su segunda reelección De las Indias, con el título De Indis relectio posterior, sive de jure belli, habiendo dado la primera reelección a fines de 1539, en la cual planteó la pregunta de si los indios antes de la llegada de los españoles, eran verdaderos dueños pública y privadamente en pacífica posesión de las cosas, contestó afirmativamente, dándole con ello a la posesión un efecto legitimizador que la transformaba en propiedad, y formulando así una norma internacional, actualmente de D.I.P. positivo, conforme a la cual la posesión del conquistado vale ante el conquistador como propiedad en el caso de ocupación.

"La tesis de Vitoria fue aplicada por los españoles en la Nueva España, con lo cual la posesión, entendida conforme al metalenguaje utilizado al estudiarse la posesión entre

los aztecas, se convirtió en propiedad."³

- - - Para concluir el estudio de la posesión en la primera etapa del Derecho mexicano, es decir, hasta 1808, Vázquez Pando analiza el tercero de los subtemas en que dividió dicho análisis relativo al Derecho novo-hispano y expresa sobre el particular lo siguiente: - - - - -

"Sin embargo pronto se da cuenta España de que las soluciones del derecho castellano no eran las más adecuadas, por lo que a partir de 1512 se procuró buscar un derecho más justo, lo cual en materia de posesión llevó a la aplicación de las ideas de Vitoria, como arriba se dijo.

"Nace así un derecho indiano que es recopilado y promulgado en 1680 en la Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias, según la cual a falta de disposición aplicable contenida en la Recopilación o en el derecho especial de las Indias, debía aplicarse el derecho de Castilla, siguiendo la prelación establecida por las Leyes de Toro, según las cuales debía aplicarse en primer lugar las mismas Leyes de Toro, en segundo, el Ordenamiento de Alcalá, en tercero el derecho local contenido en los Fueros Municipales, en cuanto el Fuero Real donde se probare su uso, y por último, Las Partidas. El mismo sistema fue mantenido por la Nueva Recopilación y por la Novísima.

"Por tanto en el Derecho Novo-hispano la posesión no ofrece aspecto alguno relevante distinto a la aplicación de la tesis vitoriana a la que arriba se hizo referencia, pues se regía por el derecho castellano, cuyos puntos más destacados por su importancia para el estudio de las relaciones del 'principio de efectividad' y la posesión ya fueron examinados,"⁴

- - - El examen de la segunda etapa de la evolución de la posesión en el Derecho mexicano (1808 a 1884), el autor la divide en doce subtemas: La difusión del Código Napoleón; La difusión de la tendencia legislativa; El primer C.C. en México; Un proyecto en Guadalajara en 1839; Los intentos de Santa Anna; Un nuevo C.C. en Oaxaca; El intento de Rodríguez de San Miguel; El proyecto de Dn. Justo Sierra; El C.C. del Imperio Mexicano; el C.C. de 1870; el C.C. de 1870 y Las reformas de 1884, los que analiza de la siguiente forma: - - - - -

"a) La Difusión del Código Napoleón. Es un lugar común hablar de la difusión de la ideología francesa en los años inmediatos anteriores a la Guerra de Independencia, sin embargo por lo general se hace hincapié en la Filosofía de la Ilustración y en las ideas plasmadas en la Declaración de los Derechos sin adentrarse en la consideración de aspectos más concretos.

"Pues bien, la enorme difusión de las ideas entonces imperantes en Francia alcanza aspectos más sutiles, entre ellos la tendencia codificadora que culmina en el Código

3 Locus cit.

4 Ibidem p. 126.

Napoleón y que se introduce en la Nueva España antes de 1810, a pesar de haber estado prohibida su lectura. Quién lo introdujo y cuándo, es cosa aún no aclarada, pero lo cierto es que Hidalgo no sólo lo leía sino que lo divulgaba. Si existe o no continuidad entre la admiración de Hidalgo al Código Napoleón y la final recepción de éste, es cosa aún por esclarecer."

b) La difusión de la tendencia legislativa. "Sea de ello lo que fuere, lo cierto es que el Código se conocía y que probablemente junto con él se difundió la tendencia legislativa, la cual encuentra su primera expresión en la Constitución de Cádiz, y que debe haber arraigado profundamente, pues a poco de consumada la Independencia se nombran las primeras comisiones codificadoras, entre ellas una para la formación de un código civil. Sin embargo el intento no tuvo éxito alguno que se sepa, por lo que es necesario esperar hasta 1827 para encontrar el primer Código Civil del México Independiente."

c) El primer Código Civil en México. "Se trata del 'Código Civil para Gobierno del Estado Libre de Oaxaca', expedido por diversos gobernadores durante el periodo que va de noviembre de 1827 a enero de 1829.

"El código tiene un cierto sabor local y es un tanto ingenuo. Aunque se refiere a la posesión en diversas disposiciones, prácticamente no la regula, y nada dice de la protección posesoria, situación que dificulta mucho el estudio por la falta de un código procesal y al hecho de que el código no se publicó completo.

"Un aspecto interesante está en que ya este Código muestra una clara influencia del Código de Napoleón, tanto desde el punto de vista interno cuanto desde el externo.

"Por lo que a la posesión se refiere, C.C. de Oaxaca acoge la teoría del animus domini, admite que la posesión sea objeto de una obligación contractual, habla de "posesión de créditos", y se resiente de la falta de precisión en el uso del término "posesión" no solo al hablar de "posesión de empleo", sino al llamar poseedor al arrendatario, lo cual está en contradicción con la exigencia del animus domini.

"Un dato interesante es que la posesión no se transmite a los herederos, pues éstos requieren ser puestos en posesión para adquirirla.

"La exigencia del animus domini afianza más aún la posibilidad de que se haya tenido a la vista el Código de Napoleón, especialmente si se tiene en cuenta que tal animus domini es extraño a la legislación española."

d) Un proyecto en Guadalajara en 1839. "De 1829 es necesario esperar hasta 1839 para encontrar un nuevo intento de codificación, el cual si bien es más completo que el C.C. de Oaxaca, no pasó de ser un intento privado.

"Nacido también en provincia, concretamente en Guadalajara, el proyecto de Vicente González de Castro de 1839 hace pensar en la existencia de dos corrientes civilistas distintas: una recepcionista del Código Napoleón que cristaliza primero en el C.C. de Oaxaca de 1827-1829, para culminar en el C.C. para el D.F. de 1870, y la otra que

tiende a continuar la tradición del derecho hispánico, concretamente del castellano, y que alcanza su primera expresión en la obra de González de Castro.

"Restablecido ya para aquel entonces el sistema centralista en virtud de la "Constitución de las Siete Leyes", el proyecto de González de Castro no es de carácter local en cuanto a su finalidad ni tampoco innovador, sino más bien un intento de poner en orden el derecho vigente, si bien adoptando la sistematización del Código Napoleón. Debido a su carácter, obra de ordenación y sistematización, hace el autor en cada caso referencia a las leyes y com

"A diferencia del Código Napoleón, el proyecto de González de Castro dedica un capítulo a la posesión que no cae bajo el título relativo a la prescripción, y sus artículos están tomados de las disposiciones contenidas en la Tercera Partida, con la sola excepción del 607, tomado de la Novísima Recopilación.

"Vale la pena detenerse en el estudio de este proyecto, no por la influencia que haya tenido en los intentos posteriores de codificación, en los cuales no tuvo papel alguno, sino por ser una exposición del derecho entonces vigente. Para tal análisis se seguirá el esquema utilizado el referirse al derecho romano clásico.

"1) Noción y elementos.

"González de Castro adopta el concepto de posesión de la Ley 1 del título XXX de la Tercera Partida, de clara ascendencia romanista, y conforme a la cual la posesión es el señorío sobre la cosa con exclusión de los demás. Sin embargo en el concepto de la ley citada y, por ende en el del proyecto, se deja sentir la influencia cristiana en la exigencia de que ese señorío sea conforme a derecho.

"Diferencia entre posesión civil y natural adoptando el criterio de las Partidas.

"Los elementos son los tradicionales del derecho romano clásico: el señorío sobre la cosa y el ánimo de tenerla para sí, aunque a ellos debe agregarse un tercero: el de la legalidad, elemento al que no le concede el autor la menor atención.

"2) Sujeto y objeto.

"Toda persona capaz puede adquirir por sí, por representante y por su hijo, la posesión. Los incapaces pueden adquirir la posesión por sus tutores y curadores.

"Sólo pueden ser poseídas las cosas corporales, las incorporales no pueden ser poseídas, aunque si pueden ser objeto de cuasi-posesión, la cual tiene "los mismos efectos que la posesión".

"3) Inicio y terminación.

"La posesión se inicia al reunirse sus elementos, pudiéndose adquirir por otra persona el señorío sobre la cosa, y terminada cuando desaparece el señorío o la intención de tener la cosa para sí, si bien en algunos casos la posesión puede retenerse solo

animo.

"4) Protección posesoria.

"No contiene disposiciones respecto a los juicios posesorios, pero admite la "posesión de año y día" con sus efectos legitimizadores.

"5) Naturaleza.

"Este es el aspecto más complejo, pues si la definición por su ascendencia romana, establece que la posesión es un hecho, los rasgos germanos de la legitimación de la posesión de año y día, y de la transmisibilidad de la posesión, por una parte, y la exigencia de origen cristiano de la legalidad del señorío sobre la cosa, por la otra, enturbian totalmente la figura romano-clásica para acercarla a la gewere, es decir, a entenderla como el aspecto externo del ejercicio de un derecho, conducta que por sí tiene efectos legitimizadores en determinados casos."

e) Los intentos de Santa Anna. "La necesidad de poner en orden "el mal estado de la legislación española" que desde hacía tiempo se había dejado sentir, llevó a Santa-Anna a encargar a Dn. Manuel de la Peña y Peña, el 10 de diciembre de 1841, que con la ayuda de un letrado elaborase un proyecto de código civil. Para remunerar sus servicios se le continuaría cubriendo a Peña y Peña su sueldo como ministro de la Corte, y se asignaron 1,200 pesos anuales para el letrado.

"El intento de Santa-Anna fue bien acogido, pero no realizado, pues al poco tiempo dejaron de cubrirse los sueldos asignados.

f) Un nuevo Código Civil en Oaxaca. "En el interior de la República se seguía trabajando activamente y ya para mediados del siglo XIX debió existir un Código Civil en Oaxaca, que no he podido consultar.

g) El intento del licenciado Juan N. Rodríguez de San Miguel. "Sin embargo a mediados del siglo XIX la necesidad codificadora parecía inaplazable, pues en la época se decía que la legislación "...lamenta y resiente más que otra alguna la compilación, diversidad e incertidumbre de las leyes. Las monárquicas de diversos siglos y códigos mezcladas con las constitucionales españolas, con las recopiladas y las no recopiladas de las Indias, con las de la forma federal y con las de la central, las unas en parte vigente, en parte alteradas, en parte acomodadas... forman caos tenebroso...", y a cubrir tal necesidad tiene el licenciado Juan N. Rodríguez de S. Miguel, quien posteriormente había de recibir el encargo de elaborar un proyecto de código civil, con sus "Pandectas Hispano-Megicanas" de las cuales ya para 1852 se publica una nueva edición.

"En sus Pandectas, Rodríguez de San Miguel se limita a tratar de sistematizar el derecho entonces vigente, y por lo mismo no es necesario referirse a su exposición sobre la posesión, la cual está tomada del título XXX de la Tercera Partida."

h) El proyecto de Don Justo Sierra. "Durante la residencia en Veracruz del Gobierno

Federal en el año de 1857, encargó Juárez a Dn. Justo Sierra la elaboración de un proyecto de código civil, el cual fue por éste enviado al Gobierno de la República durante los años de 1859 y 1860.

"Para elaborar su proyecto, Dn. Justo Sierra utilizó fundamentalmente el Código Napoleón y el proyecto de García Goyena, el cual casi adoptó con ligeras y variaciones, sin perjuicio de haber utilizado algunos otros códigos, especialmente para la redacción de los libros segundo y tercero.

"El proyecto se ocupa de la posesión en el título III del libro segundo, aunque existen diversos artículos que se refieren a la posesión a lo largo de todo el proyecto, y la totalidad de los artículos del título coinciden con los del proyecto del código civil español de 1856, que a su vez tomó en su mayoría del Código Napoleón.

"Incluso artículos no incluidos en el título III del libro segundo, entre ellos el relativo a la transmisión de la posesión a los herederos, coinciden con los correspondientes del proyecto español.

"En el proyecto de Dn. Justo Sierra culmina la tendencia a recibir el Código de Napoleón, que ya se había insinuado en el C.C. de Oaxaca de 1827-1829, y por lo mismo no merece especial atención."

i) El Código Civil del Imperio Mexicano. "En 1862, por invitación de Dn. Jesús Terán se formó una comisión integrada por José Ma. Lacunza, Pedro Escudero, Fernando Ramírez y Luis Méndez para revisar el proyecto de Dn. Justo Sierra, a la cual se invitó a Dn. Sebastián Lerdo de Tejada, quien no intervino en la revisión.

"Establecido el Segundo Imperio, Maximiliano tomó interés en los trabajos de la comisión y reinició los trabajos presidiendo él mismo las sesiones siempre que le fue posible, quedando la comisión integrada por el mismo Maximiliano, José Ma. Lacunza, Pedro Escudero y Luis Méndez, pues Jesús Terán había muerto.

"Fruto de los trabajos de la nueva comisión fue el Código Civil del Imperio Mexicano, del cual se promulgaron los dos primeros libros, el primero el 6 de julio de 1866 y el segundo el día 20 del mismo mes y año.

"El Código del Imperio dedicó a la posesión los artículos 574 a 592, comprendidos en el título III del libro segundo, si bien contenía disposiciones relativas a la misma en otros sitios, sin contar entre ellos a los que se referían a la posesión de estado.

"Aunque Maximiliano solía intervenir en las discusiones de la Comisión, parece que no tuvo ingerencia alguna en la redacción de los artículos 574 a 592 del Código.

"Entre las reformas introducidas por la comisión y que pasaron al Código, merece destacarse la del artículo 409 del proyecto de Dn. Justo Sierra, y que vino a ser el 574 del Código.

"Sierra, tomándolo del proyecto español de 1856 y éste a su vez del Código Napoleón,

había exigido el animus domini, que fue sustituido por el rem sibi habendi debido a una propuesta de José Ma. Lacunza, pero no tenía tal finalidad sino tan solo la de aclarar que el poseedor a nombre ajeno "no es poseedor en sentido jurídico".

"Sin embargo, la teoría del animus domini quedó plasmada en la presunción establecida en el artículo 575 del Código, introducida a proposición de Luis Méndez, quien la tomó de Domat.

"Desgraciadamente nunca llegaron a promulgarse ni el libro tercero, que se ocupaba de las sucesiones, ni el cuarto, relativo a contratos, registro público, graduación de acreedores y prescripción, debido a la caída del Imperio y aunque ambos estaban concluídos, por lo que es difícil aclarar algunos aspectos de la posesión, tales como si la misma se transmitía o no a los herederos, aunque debido al paralelismo entre los libros publicados con el proyecto de Dn. Justo Sierra y el español de 1856, es posible deducir que las soluciones no se hubieran apartado de las de éstos."⁵

j) El Código Civil de 1870. "Caído el Imperio, el Presidente Juárez ordenó a Luis Méndez, a la sazón preso en el exconvento de La Enseñanza, a través del entonces Ministro de Justicia, Antonio Martínez de Castro, entregar a Rafael Dondé los trabajos de la comisión que había hecho la revisión para elaborar el Código del Imperio. Finalmente entregó Luis Méndez los manuscritos, excepción hecha de los relativos a los dos primeros libros, de los cuales dijo no conservar copia.

"Nombrada por Juárez una nueva comisión, la cual quedó integrada por Mariano Yáñez, José Ma. Lafragua, Isidro A. Montiel y Duarte, Rafael Dondé y J. Eguía Lis, revisó ésta los trabajos de la anterior y elaboró el proyecto que vino a ser el C.C. para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California, promulgado el 13 de diciembre de 1870.

"En el despacho de 15 de enero de 1870, con el que la Comisión entregó el proyecto al Ministro de Justicia e Instrucción, dicen los autores haber utilizado para la elaboración del proyecto 'Los principios del derecho romano, nuestra complicada legislación, los Códigos de Francia, de Cerdeña, de Austria, de Holanda, de Portugal y otros, y los proyectos formados en México y en España..., unidos a doctrinas razonables y al conocimiento de nuestro foro.'

"Por su parte, don Luis Méndez afirma que en el Código de 1870 se adoptó casi la totalidad del proyecto de la comisión de la cual él formó parte. Sin embargo, entre el Código del Imperio y el de 1870 existen algunas diferencias importantes en materia de posesión, si bien son innegables las semejanzas. La diferencia fundamental entre ambos Códigos está en que el nuevo regula la protección posesoria, respecto de la cual el Código del Imperio nada dijo, el resto de las disposiciones son prácticamente las mismas.

"De especial interés son los artículos 955 y 956, que no tienen antecedentes ni en el

Código del Imperio ni en el proyecto de Dn. Justo Sierra, que probablemente se inspiraron en el Código Civil Portugués de 1867, y conforme a los cuales el poseedor tiene derecho a ser mantenido o en su caso restituído en la posesión, si ha estado en posesión durante más de un año, mientras que en el caso contrario, es decir si su posesión es de menos de un año, solo tiene derecho a ser mantenido o restituído frente a un poseedor cuya posesión sea peor.

"El que la recuperación sólo pueda pedirse dentro del año siguiente a la desposesión, es probablemente una reminiscencia de los interdictos del derecho romano clásico relativos a bienes inmuebles, mientras que la disposición según la cual el poseedor de menos de un año sólo es restituído frente a los poseedores cuya posesión es peor, parece ser reminiscencia del interdicto romano clásico de recuperación de bienes muebles.

"Sin embargo los artículos 953 y 957 hacen pensar en el efecto legitimizador de la gewere germana, y plantean enormes problemas interpretativos, ya que conforme al artículo 953 el desposeído continúa siendo poseedor durante el año siguiente a la desposesión, a pesar de lo cual el código lo considera poseedor y protege su posesión, aunque evidentemente sólo contra aquélla cuya posesión no sea 'mejor'."⁶

k) Las reformas en 1884. "En junio de 1882 el Ejecutivo encargó a una comisión compuesta de los señores licenciados Eduardo Ruiz..., Pedro Collantes y Buenrostro y Miguel S. Macedo, que revisaran los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y Territorio de la Baja California". Terminado el primer proyecto de reformas, fue sometido a una nueva revisión, enviándose el proyecto definitivo de Código Civil a la Cámara de Diputados el día 2 de mayo de 1883 como iniciativa del Ejecutivo, y fue sometido a una nueva revisión. En virtud de una iniciativa presentada para autorizar al Ejecutivo a reformar entre otros, el Código Civil, fue éste promulgado el 31 de marzo de 1884.

"El nuevo Código en poco se apartó del anterior, salvo en materia sucesoria, y en cuanto a la posesión se refiere, conservó prácticamente todas las disposiciones del Código de 1870, modificando tan solo un artículo en su redacción, el 830 antes 927, "pero el precepto no fue modificado en el fondo", y suprimiendo otro por considerarse incluido en otras disposiciones.

"Por lo mismo el C.C. de 1884 nada nuevo aporta."⁷

- - - Para finalizar, la tercera etapa del estudio de la posesión en el Derecho mexicano el autor en cita examina el Código Civil para el Distrito Federal, análisis en el que hace las siguientes consideraciones: - - - - -

"Parecen haber sido 'las nuevas orientaciones sociales' plasmadas en la Constitución

⁶ Ibidem pp 131-132.

⁷ Ibidem pp. 132-133.

de 1917, las que hicieron necesaria una nueva revisión del C.C. para el Distrito Federal, para lo cual se nombró una comisión que elaboró el proyecto de Código de fines de 1926 a principios de 1928, año éste en que se le publicó.

"La tendencia social se reflejó en el proyecto, por lo que a la posesión se refiere en el abandono de la doctrina subjetiva y adopción de la objetiva siguiendo al B.G.B. y al C.C. suizo, en su regulación con independencia del derecho de propiedad y de cualquiera otro acto jurídico que le sirviera de título, y en la admisión de la 'posesión útil'

"Lo cierto es que el proyecto en materia de posesión, era una amalgama de preceptos tomados de diversas leyes extranjeras, bastante bien armonizadas, calidad ésta que perdió gracias a las diversas observaciones hechas en el lapso transcurrido entre su publicación y la adopción del texto definitivo.

"Forzada por las críticas 'formuladas por varias Secretarías y Departamentos de Estado y por la Barra de Abogados' la comisión hizo diversos ajustes al proyecto, reconociendo como poseedores al usufructuario, arrendatario, acreedor prendario, etc., tal como lo establecen los Códigos Civiles Alemán y Suizo', hizo un ajuste del concepto de poseedor de buena fe, y **aclaró que sólo es apta para la prescripción la posesión 'que se tiene en concepto de propietario'**".

"Hechas al proyecto diversas reformas, el nuevo C.C. entró en vigor el 1o. de octubre de 1932."⁸

- - - **7. La interpretación de los textos del C.C. del D.F. sobre posesión.** Como señala el autor cuyo pensamiento hemos venido exponiendo el orden jurídico es un todo que encuentra, desde su propio punto de vista, su piedra de toque en la norma constitucional, de ahí que deba partirse de ésta para llegar a la determinación de lo que sea la posesión conforme a un orden jurídico dado, para a través de la norma constitucional ir descendiendo hasta su concretización más completa, de ser posible incluso a la resolución judicial. - - - - -

- - - En ese orden de ideas, Vázquez Pando plantea las siguientes interrogantes:- - - - -

- - - ¿Qué es la posesión conforme a las disposiciones constitucionales? - - - - -

- - - ¿Qué legislador es competente para desarrollar ese contenido? - - - - -

- - - **7.1. ¿Qué es la posesión conforme a las disposiciones constitucionales?** En respuesta a esta interrogante, Vázquez Pando, con su singular preparación, inteligencia y acuciosidad, escribió lo siguiente:- - - - -

"A fin de determinar el contenido del término "posesión" o sus equivalentes, utilizado por la Constitución, se hará un análisis sistemático de los preceptos relevantes.

"En el párrafo segundo del artículo 14 constitucional el término "posesiones" se encuentra enfrentado a aquellos de "propiedades" por una parte y de "derechas" por la otra, mientras que en el párrafo inicial del artículo 16 no se hace tal contraposición, que pudiera servir de base para darle un sentido específico al término, lo cual es perfectamente explicable dada la distinta función de ambas disposiciones constitucionales. En contraposición similar a la existencia en el artículo 14, se encuentra el término "poseer" en el artículo 27, en el cual se le contrapone a los de "adquirir" y "administrar" en varias ocasiones, mientras que en el artículo 10 el mismo término es utilizado sin contraposición alguna, diferencia también explicable por la distinta función de ambos preceptos.

"De lo anterior se desprende que en la Constitución la posesión tiene dos sentidos: en uno se le diferencia de términos vecinos --tales como propiedad y administrar--, mientras que en el otro, en el que no se hace contraposición alguna, simplemente alude a una situación de hecho sin ulterior delimitación, por lo que en los primeros casos el término es utilizado en un sentido más técnico, pero sin llegar a darle un contenido determinado, sino dejando tal tarea al legislador ordinario."

--- 7.2. El legislador competente para concretizar la especie constitucional. Sobre este aspecto, Vázquez Pando se expresa así: -----

"Tal vez parezca excesivamente supérfluo el preguntarse por cuál sea el legislador competente para determinar el contenido de la posesión, pues siempre se ha dado por sabido, sin análisis alguno, el que se trata de una materia cuya regulación queda comprendida, en virtud del artículo 124 constitucional, dentro de la competencia de los órganos legislativos locales.

"Sin embargo, la suposición anterior, nunca analizada ni fundamentada, no parece lo suficientemente clara para pasar de largo ante el problema que la división de competencias legislativas, implicado por todo sistema federal, plantea.

"Si bien es cierto que no existe precepto alguno en el artículo 73 constitucional que permita concluir válidamente que la determinación del contenido de la posesión sea de la competencia del Congreso Federal, también lo es que el artículo 16 transitorio pone en duda la aplicabilidad del artículo 124, que permitiría concluir que se trata de una materia reservada a los estados, pues aunque la doctrina ha diferenciado claramente las leyes orgánicas de las reglamentarias, tal diferenciación no es acogida por la misma Constitución, como la misma doctrina se ha encargado de hacer ver en diversas ocasiones, ni tampoco por el Congreso Federal, y por lo tanto el artículo transitorio citado no puede ser válidamente interpretado conforme a la diferenciación doctrinaria apuntada, pues ello llevaría a resultados inadmisibles por contrarios a una adecuada interpretación sistemática, la cual obliga a concluir que en el léxico constitucional no existe una diferenciación conceptual entre los términos "ley orgánica" y "ley reglamentaria", y que cada uno de ellos comprende a las dos categorías diferenciadas por la doctrina.

"La conclusión anterior obscurece, más que aclarar, la consabida verdad de que la concretización de la posesión compete a las legislaturas locales, y ello especialmente

porque el artículo 16 transitorio se refiere expresamente a las leyes "orgánicas" relativas a las garantías individuales, concepto éste, el de garantías individuales, al que indudablemente responden los artículos 10, 14, 16 y 27 constitucionales, dentro de la terminología adoptada por la Constitución, por inadecuada que parezca desde un punto de vista conceptual o doctrinal, y por lo mismo impone como urgente el adecuado análisis sistemático que permita determinar cual es el legislador competente.

"La solución del problema planteado debe buscarse mediante una interpretación sistemática, cuyo punto de partida sea el artículo 121 constitucional que da las bases de solución de los llamados "conflictos interfederales" de leyes, y que por desgracia ha sido casi ignorado.

"El artículo citado establece en su fracción II que "Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley de su ubicación", principio éste del que se desprende como lógica consecuencia lo preceptuado en la fracción III, y que llevan a la conclusión de que el régimen relativo a los bienes muebles e inmuebles implica una pluralidad de normas respecto a una misma materia, lo que sólo es posible en un sistema federal cuando esa materia cae dentro de la competencia de los Estados miembros, y dado que la posesión se refiere a tal tipo de bienes, es lógico concluir que su concretización compete a las legislaturas locales.

"Por otra parte, las normas constitucionales relativas a "garantías individuales" no son, por naturaleza propia, atributivas de competencias a la autoridad, pues son precisamente la consagración de un derecho frente a la misma, por lo que el artículo 16 transitorio debe entenderse en el sentido de que el Congreso Federal debe expedir las leyes "orgánicas" cuando se le atribuya competencia a éste, lo cual sucede en algunos casos en los 28 primeros artículos de la Constitución, y ello porque no puede tener facultades de reglamentar una materia que de por sí no le es atribuida. Al no estarle atribuida la competencia en materia de posesión, ni propiedad, ni el régimen relativo a los bienes muebles e inmuebles al Congreso Federal, y dado lo dispuesto por el artículo 124, se concluye que cae dentro de la competencia legislativa de los Estados miembros.

"Del todo coherentes con la conclusión anterior son las diversas normas contenidas en el artículo 27 constitucional que es sin duda el de mayor relevancia en la materia.

"Las razones anteriores obligan a concluir que tanto la reglamentación de la posesión cuanto la de la propiedad son material local, excepción hecha de los casos concretos en que la Constitución establece expresamente lo contrario, si bien tanto en una como en la otra los estados deben respetar las disposiciones constitucionales que existen al respecto."

B. Concretización por el legislador ordinario.

- - - 1.- **El C.C. del D.F. Su ámbito espacial de obligatoriedad.** Aunque Vázquez Pando se refiere en su obra a los territorios federales porque, obviamente, entonces existían, las ideas deben ser acotadas en este rubro y señalar que, por ende, la aplicación del Código Civil del

D.F. es, en principio, valga la perogruidad, el propio D.F., y decimos que en principio porque este ordenamiento se extiende, aun, a todo el territorio de los Estados Unidos Mexicanos en aquellas materias de carácter federal, entre las que se encuentran, por ejemplo, las embajadas.-----

-- -b) **Antecedentes inmediatos de la regularización de la posesión.** Sobre este aspecto, Vázquez Pando hace una serie de observaciones sobre aspectos que pocos habían advertido. Expone lo siguiente:-----

"Según las concordancias proporcionales por don Ignacio García Téllez, la regulación de la posesión contenida en el C.C.D.T.F., tiene sus antecedentes inmediatos fundamentalmente en el C.C. de 1884 y tres Cs. Cs. extranjeros: el alemán, el suizo y el español, sin embargo tales datos no son del todo confiables.

"La obra de García Téllez, publicada por vez primera en 1932 se refiere al Código vigente, y no al proyecto elaborado por la Comisión, lo cual se deduce claramente no sólo del título de la misma, sino aun del hecho de que el autor en ocasiones llama la atención sobre las diferencias entre éste y el Código, así como de que sigue el orden de éste, y no el del proyecto. No obstante lo cual sus concordancias son en algunos casos falsas y en otros dudosas. Así por ejemplo, señala como concordancias del artículo 795 los artículos 854, 855 y 858, reformados, del Código alemán. Pues bien, si es cierto que los artículos 855 y 858 del BGB pueden ser fuente, aunque remotamente, del artículo 795, el 854 no puede serlo ni remotamente y además, si se toma en cuenta que éste es idéntico al artículo 439 del C.C. español, que fue otro de los códigos utilizados para llegar al texto definitivo del C.C.D.T.F., se llega a la conclusión de que los datos proporcionados por García Téllez son falsos.

"Un caso aún más evidente es el del artículo 794, del cual señala García Téllez como antecedente el artículo 814 reformado, del C.C. de 1884, y por mucho que se hubiera reformado ese antecedente nunca hubiera podido llegar a ser el actual artículo 794, pues se refería a la accesión y además el artículo 794 es idéntico al 437 del C. C. español.

"Al lado de estos casos, existen otros en que los datos proporcionados por García Téllez son, cuando menos, dudosos, lo cual obliga a utilizarlos con bastante desconfianza.

"Lo que sí parece claro es la intención de adoptar el concepto de posesión siguiendo a los Cs. Cs. alemán y suizo, si bien se aparta del primero al hablar de posesión de derechos, y de ambos al no admitir la auto-tutela en favor del poseedor, y lo único que logró fue una reunión de preceptos tomados de sistemas distintos, no siempre muy compatibles.

- - - c) **Interpretación sistemática para determinar que sea la posesión.** Habiendo procurado exponer fielmente el pensamiento del autor, y de la manera más amplia, como notoriamente lo hemos venido haciendo, vamos a mantener esa tónica en este aspecto central de su exposición, y que es, para los efectos de la presente resolución, uno de los

pasajes más importantes. Su interpretación es, pues, la siguiente:-----

"La amalgama hecha por el legislador de 1928 que dio por resultado el C.C. hace casi completamente inútil el acudir a la doctrina extranjera para desentrañar el significado de sus disposiciones, y ello se ve claramente en las relativas a la posesión en donde se fundieron preceptos de legislaciones extranjeras con otros tomados de nuestro Código anterior, sin darse cuenta que en algunos casos eran de muy difícil coordinación. Lo anterior obliga al intérprete a tratar de lograr una interpretación sistemática haciendo a un lado todo intento de interpretación histórico-sujetiva que sólo puede producir mayor confusión.

"La primera tarea es la de determinar el contenido conceptual que la posesión tiene conforme a las disposiciones del C.C., y para ello es necesario tratar de coordinar los artículos 790 a 793, 795, 803, 804, 812, 828 y 829 principalmente.

"Del análisis de las disposiciones citadas resulta que, a pesar del artículo 790, la posesión NO es un poder de hecho que se ejerce sobre una cosa, pues puede ser poseedor quien no lo ejerce, y no serlo quien lo ejerce, y ello por lo que se refiere a la posesión de cosas.

"Del artículo 790 en relación al 829 se desprende que la posesión de derechos es lo mismo que el ejercicio de éstos, pero lo anterior parece quedar desmentido por los artículos 341 y 343 que se refieren a la llamada posesión de estado ya que evidentemente sólo puede ejercitarse un derecho del que se es titular, y en el caso puede el "hijo" no serlo, y por lo tanto no estar ejercitando un derecho.

"Por otra parte, los artículos 341 y demás relativos a la posesión de estado plantean un nuevo problema: o bien no se trata de posesión en el sentido de los artículos 790 y siguientes, o bien el artículo 794 es falso, pues evidentemente la filiación no es susceptible de apropiación. La solución parece estar en favor de la primera afirmación según la cual no se trata de posesión en el mismo sentido, ya que conforme a las disposiciones del C.C., es un medio de prueba de la filiación consistente en que el hijo haya sido tenido por tal, lo cual es un mero medio probatorio que no recae sobre un derecho apropiable.

"Por lo tanto las disposiciones relativas a la "posesión de estado", en nada perjudican la interpretación anterior según la cual posesión de derechos y ejercicio de derechos son términos análogos. Pero sí se ve desmentida por el artículo 2076 pues evidentemente en este caso no se está recibiendo el pago en ejercicio del derecho de crédito correlativo, pues en tal caso se trataría del acreedor y por tanto la disposición carecería de sentido. Además el poseedor a que esta disposición se refiere es conceptualmente distinto al tercero al cual se refiere el artículo 2074, pues mientras que en este caso se requiere la posesión por parte del tercero, la consecuencia es la extinción de la obligación del deudor, por lo que la obligación debe estimarse como persistente si bien en virtud del pago el deudor viene a ser quien lo haya recibido. Así el poseedor de derechos queda caracterizado como quien lleva a cabo con relación a un derecho, actos que competen a su titular, pero sin serlo, o como dice Castán, la posesión de derechos es el ejercicio del contenido de un derecho, con lo cual se salva

de hablar de ejercicio de derechos por parte de quien, por no ser titular, no puede ejercitarlos. Puede por tanto caracterizarse conceptualmente a la posesión de derechos como el ejercicio del contenido de los mismos.

"Respecto a la posesión de cosas, el artículo 791 se la atribuye tanto a quien ejerce su poder sobre la misma en virtud de un título jurídico, cuando a quien no sólo no lo ejerce, sino que incluso no tiene derecho a ejercerlo, por haberle transmitido tal derecho al poseedor derivado.

"El mismo código niega más adelante la posesión a quien ejercitando el poder de hecho, guarda una relación de dependencia respecto al propietario, mientras que se le reconoce al delincuente, por lo que la falta de título no resulta ser determinante, pues puede haber posesión sin título o no haberla.

"Según la fracción V del artículo 828 la posesión se pierde por despojo siempre y cuando la posesión del despojante dure más de un año, lo cual implica una contradicción, pues si el despojante está en posesión y el desposeído no ha perdido su posesión hay dos poseedores mientras no transcurra el año establecido por la fracción citada.

"La anarquía terminológica del C.C. culmina en el artículo 804, según el cual es poseedor quien ya perdió la posesión.

"No obstante la amalgama de preceptos hecha por el legislador, puede intentarse una conciliación sistemática en los siguientes términos:

"Partiendo del concepto más genérico de la posesión establecido por el C.C., es decir aquel que se desprende del artículo 790, se muestra ésta como un hecho: el poder ejercido por una persona sobre una cosa.

"Ahora bien, un hecho puede ser o no relevante desde el punto de vista jurídico, y lo es tan solo cuando el orden jurídico le atribuye alguna consecuencia jurídica. Así, un hecho puede ser relevante únicamente cuando es la realización de un supuesto normativo o la de su consecuencia o de parte de ellos; en el primer caso el hecho puede ser lícito o ilícito por un parte, o bien escapar a esta clasificación por no ser susceptible de control humano. Dado que la posesión implica siempre una conducta humana, ésta puede ser lícita o ilícita, así en supuesto contemplado por el artículo 814 la conducta del sujeto en virtud de la cual se establece esa relación con la cosa poseída, es ilícita, mientras que en el supuesto del artículo 791 la conducta del poseedor derivado es lícita en tanto deriva de un título suficiente para ejercer el poder a que se refiere el artículo 790.

"Al mismo hecho, en cuanto tal, puede la norma atribuir consecuencias distintas, así al hecho del poderío ejercido por una persona sobre una cosa puede considerarla posesión para los efectos de la protección interdictal o no. Así la relación del poderío que ejerce el poseedor derivado está considerada como pasión para los efectos de protección interdictal, mientras que no lo está la relación en virtud de la cual se tiene una cosa en los términos del artículo 798.

"Cuando la realización del hecho implica la realización del supuesto de una norma que faculta a quien realiza el hecho a llevar a cabo una conducta, ese facultamiento es un derecho subjetivo, que puede ser real o personal según exista un obligado determinado a llevar a cabo la conducta exigible por el titular, derecho personal, o la totalidad de los obligados por el orden jurídico que atribuye el derecho estén obligados simplemente a respetar el ejercicio del derecho del titular.

"Ahora bien, dado que el poseedor debe ser mantenido o en su caso restituido en la posesión, y que la facultad de exigir el ser mantenido o restituido procede contra todo aquel que pretende desposeerlo o lo haya desposeído salvo el caso en que el perturbador o desposeedor se encuentre en el supuesto de los párrafos finales de los artículos 16 y 18 del CPC, debe concluirse que la posesión es un derecho real, que nace en el momento en que se da el supuesto normativo correspondiente, que será después puntualizado.

"Para que se tenga derecho el interdicto de recuperar la posesión, se requiere que no haya transcurrido un año contado a partir de la desposesión, y transcurrido tal término la posesión se pierde aunque se tenga derecho a la posesión en virtud de algún título jurídico.

"Por lo tanto, deben diferenciarse tres conceptos distintos:

"a) La posesión como relación de hecho, la cual puede o no tener consecuencias jurídicas.

"b) La posesión como derecho.

"c) El derecho a la posesión.

"El primer concepto está claramente descrito por el artículo 790, conforme al cual sólo tiene relevancia el poderío de hecho para que exista la posesión, si bien por tratarse de un mero hecho, ello no implica que esté protegida en una forma específica, lo cual no impide que sea posesión.

"Como mero hecho que es, puede o no tener consecuencias jurídicas: así en el supuesto del artículo 793 no se considera poseedor a quien ejercita ese poder de hecho, y ello no por la falta del animus, sino por la relación de dependencia existente.

"Cuando a la relación de hecho a que se refiere el artículo 790 se agrega un título jurídico en virtud del cual se tenga derecho a retener la cosa, la posesión así calificada es denominada por el C.C. como "posesión derivada" y su titular tiene derecho a poseer en virtud del título jurídico, pero además tiene un nuevo derecho; el derecho de posesión que tiene como protección propia y característica a los interdictos.

"Pero no sólo el poseedor derivado tiene ese derecho de posesión, también lo tiene quien ha poseído durante más de un año, con independencia, absoluta del título en virtud del cual posee, siempre y cuando no se trate del supuesto del artículo 793 y que tratándose del supuesto del artículo 814 haya prescrito la acción penal.

"Lo anterior se desprende claramente del razonamiento siguiente:

"Conforme al C.C. es poseedor toda persona que tenga un poderío de hecho sobre una cosa apropiable, aun cuando haya entrado en posesión por un acto delictivo.

"Ahora bien, dado que ese hecho, es total o parcialmente según el caso, la realización de un supuesto normativo que da nacimiento a un derecho de posesión, éste no se extingue al desaparecer el hecho de que, en tanto realización del supuesto, dio origen al derecho y es por ello que el poseedor continúa siéndolo a pesar de haber desaparecido el hecho posesorio, durante el término de un año pasado el cual se pierde el derecho de posesión, aunque se tenga derecho a la posesión.

"El derecho de posesión nace a favor del nuevo poseedor una vez que ha transcurrido el término de un año, y siempre y cuando no se haya entrado en posesión mediante un título jurídico suficiente, caso en el cual no se requiere el transcurso de ese año.

"Determinado el supuesto de adquisición del derecho de posesión y diferenciado del mero hecho posesorio, debe determinarse el contenido del primero así como su naturaleza.

"El derecho de posesión no puede tener por contenido el facultamiento de la posesión y ello porque el titular del derecho de posesión tiene el derecho a poseer en virtud de un título jurídico suficiente y distinto, o bien carece del derecho a poseer, pues tal derecho o ya lo tiene, y por tanto sería inútil un nuevo facultamiento, o no lo tiene, y por lo mismo no hay facultamiento.

"El derecho de posesión tiene por contenido simplemente la protección de la posesión, más no su autorización, a través de los interdictos posesorios, y precisamente por ello desaparece frente quien tenga derecho a la posesión.

"Por tanto puede concluirse diciendo que en el C.C. se distingue entre la posesión como hecho, la posesión como derecho y el derecho a la posesión, que la primera funge como realización, en todo o en parte, del supuesto normativo en virtud del cual nace el segundo cuyo contenido se agota en la protección de la posesión más no la faculta, pues en tal facultamiento consiste el tercero, esto es, el derecho a la posesión.

"El derecho de posesión una vez nacido se perfila claramente como un derecho real en tanto que es una facultad de exigir el ser mantenido o restituido en la posesión, y tal facultad es exigible frente a todos.

--- 2.- La relación de las exposiciones del Código Civil en materia de posesión con las del Código de Procedimientos Civiles, ambos del Distrito Federal. No se limitó Vázquez Pando a estudiar las disposiciones del ordenamiento sustantivo, sino que, para exponer una visión más clara de la posesión, las relacionó con las del ordenamiento adjetivo, esto es, con la del Código de Procedimientos Civiles, estudio que le permitió formular las siguientes observaciones:-----

a) Diferencias terminológicas.

"El primer problema que plantea el estudio del C.P.C. es el de la conciliación de las diferencias terminológicas existentes entre las disposiciones relativas a la protección posesoria contenida en este ordenamiento, y las disposiciones relativas a la posesión contenidas en el C.C.

"El C.C. habla de posesión derivada y de posesión originaria, pero contiene además varios preceptos que se refieren a poseedores cuya posesión no puede ser encajada dentro de ninguno de los mencionados conceptos, así la posesión de quien la ha adquirido por algún hecho delictivo escapa evidentemente de los rígidos límites conceptuales fijados por el artículo 791 que diferencia las dos claves citadas de posesiones, a pesar de lo cual no puede negarse que hay posesión, y lo mismo puede decirse en todos los casos en que el poseedor carece de título o éste es vicioso.

"Por su parte el C.P.C. habla de posesión jurídica y de posesión derivada y en un caso simplemente de poseedor, sin especificar nada más.

"El concepto de posesión derivada, está claramente establecido en el C.C., mientras que en la terminología de éste no existe el concepto de "posesión jurídica" de que habla el C.P.C., el cual a su vez parece desconocer el de "posesión originaria".

"Por si lo anterior fuera poco, el C.P.C. sólo habla del "poseedor", sin calificativo alguno, en el artículo 19 que regula el interdicto de obra nueva, y que por lo mismo sería absurdo que sólo se le otorgara a quienes son "poseedores", sin calificativo alguno, en la terminología del C.C. con lo que aparece otro término de difícil interpretación.

b) Armonización de las disposiciones del Código Civil y las del Código de Procedimientos Civiles.

"Conforme al C.C. "todo poseedor debe ser mantenido o restituido en la posesión", precepto cuya claridad es sólo aparente, pero que a pesar de ello puede servir de punto de partida para armonizar, mediante una interpretación sistemática, los preceptos de este ordenamiento con los del C.P.C.

"Dado que la parte dispositiva de la norma antes citada es clara, debe fijarse la atención en el supuesto de la misma. Aparentemente según esta norma debe ser mantenido, o en su caso, restituido en la posesión quien sea poseedor, y como tal concepto está definido por el mismo C.C., no existe mayor problema. Sin embargo aquí cae por su propio peso la aparente claridad que antes mencionamos, pues es evidente que si poseedor es quien ejerce un poder de hecho sobre una cosa, como reza el artículo 790, en ningún caso podría ser restituido en la posesión tal poseedor, ya que conforme al precepto de referencia no sería poseedor y por lo mismo no sería aplicable el artículo 803.

"Un punto de apoyo para la solución de la contradicción anterior la da el artículo 804, que en relación a la fracción V del 828, obliga a concluir que, como se había antes

dicho, la posesión se conserva durante un año a partir del despojo, a pesar de que evidentemente no exista en tal supuesto el poder a que se refiere el artículo 790, por lo que esta disposición resulta claramente desmentida por el mismo C.C.

"Ahora bien, dados los términos de la fracción V del artículo 828, resulta claro que para que el poseedor sea protegido en los términos del artículo 803 no basta que sea un poseedor en los términos del artículo 790, ya que si ello fuera posible habría dos poseedores respecto a la misma cosa y con derechos contradictorios, pues el despojante sería poseedor en los términos del artículo 790 y conforme al 803 tendría derecho a ser mantenido en la posesión, mientras que el despojado, durante el año siguiente al despojo, continuaría siendo poseedor y por lo tanto tendría derecho a la restitución en los términos del artículo. Ahora bien, dada la norma de la fracción V del artículo 828 resulta que el despojado no ha perdido la posesión, la cual por lo mismo no puede ser adquirida por el despojante durante el año siguiente al despojo, con lo que resulta nuevamente desmentido el artículo 790.

"De lo anterior se concluye que tiene derecho a la protección posesoria:

"a) el poseedor originario.

"b) el poseedor derivado.

c) el poseedor sin título siempre y cuando haya poseído por más de un año, y que, en el caso de haber entrado en posesión por un hecho delictivo, haya prescrito la acción penal.

"Lo anterior sin perjuicio de que, para que proceda la restitución se requiere que no haya transcurrido más de un año a partir del despojo.

"Como en virtud de las disposiciones del C.C. la protección interdictal beneficia a los anteriores poseedores, debe considerarse que el término "poseedor jurídico" utilizado por el C.P.C. comprende tanto al poseedor originario del C.C. cuanto a quien ha poseído sin título por más de un año, así como a quien entró en posesión por acto delictivo siempre que haya prescrito la acción penal."⁹

Posesión y principio de efectividad.

- - - Después de haber analizado los brillantes razonamientos que en opinión de esta Comisión hace Fernando Alejandro Vázquez Pando¹⁰ en la obra citada, a continuación se expondrán las conclusiones a las que llegó dicho autor: - - - - -

- - - 1. No se está protegiendo al hecho en cuanto tal sino como realización del supuesto

⁹ Ibid. pp. 175-184.

¹⁰ Ibidem p. 191.

normativo, pues sin tal subsunción no hay efecto jurídico posible.-----

- - - 2. La legislación civil otorga la protección posesoria, no a quien se encuentra en la situación de hecho a que se refiere el artículo 790 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, sino a quien, inclusive, no estando en posesión obtiene un título jurídico, o bien ha poseído por más de un año habiendo prescrito, en su caso, la acción penal, mientras que niega no sólo la protección posesoria, sino aún el carácter de poseedor, a quienes ejercen un poder sobre una cosa. - -

- - - Por lo tanto, la efectividad no puede tener más que el sentido de la *afirmación* de la especie subsuntiva (la existencia de la posesión es la realización del presupuesto de la norma cuya parte dispositiva atribuye la protección, por lo que lo único que viene a hacerse es afirmar nuevamente la especie subsuntiva) y no puede referirse al "corpus" como elemento de la posesión porque, como ya se vio, ésta existe sin que lo haya (artículo 828, fracción V, del Código Civil mutirreferido).-----

- - - La protección posesoria no es "una abdicación ante los hechos" sino una protección destinada a quienes generalmente tienen derecho.-----

- - - Después de este breve estudio de los razonamientos que Fernando Alejandro Vázquez Pando hizo en ese trabajo excepcional respecto al principio de efectividad en materia de posesión, este organismo lamenta que un análisis tan profundo de la misma haya dejado fuera el examen, así hubiese sido en forma sumaria, de la disposición contenida en el artículo 794 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, correlativo del artículo 795 del Código Civil de Sinaloa --como sí lo hacen en forma indirecta Marcel Planiol, y directamente Leopoldo Aguilar Carvajal, según vimos en párrafos precedentes-- que regulan lo concerniente a que: *"sólo pueden ser objeto de posesión las cosas y derechos que sean susceptibles de apropiación"*; es decir, Vázquez Pando describe con una sistemática magistral el origen y transformación de la figura jurídica de la posesión, llegando a conclusiones por demás interesantes y de gran utilidad práctica, a juicio de esta Comisión, mismas que citamos en los dos párrafos precedentes; sin embargo, para el caso de la investigación que hoy se resuelve nos limitaremos a invocar, como ya lo hicimos en párrafos anteriores, la opinión de uno de los autores clásicos de mayor jerarquía, como es Marcel Planiol, quien afirma que: **"...los particulares no pueden tener una posesión eficaz, desde cualquier punto de vista, ni sobre los bienes de dominio público, ni sobre las cosas comunes, como las aguas de los ríos..."**¹¹; consideraciones que se refuerzan con los razonamientos que otro jurista ilustre, como lo fuera don Gabino Fraga, hace sobre el particular en relación a los bienes de dominio público, cuando expresa: "La inalienabilidad significa que los bienes de dominio público no están sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional y que los particulares y las instituciones públicas sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes

11

Marcel Planiol, Opus cit pp. 95, 96, 97 y 107.

los derechos regulados en la propia ley"¹². Es decir, respecto de los bienes inmuebles en los que los quejosos --y otras personas más-- llevaron a cabo actos de diversa índole, en concepto de este organismo, no es dable aplicarles los razonamientos que Vázquez Pando hace respecto a la posesión y el principio de efectividad, habida cuenta que los reclamantes, al llevar a cabo tales actos sobre bienes que en esa época eran del dominio público de la federación, *ipso facto* se actualizó, a juicio de esta Comisión, la hipótesis normativa del artículo 794 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal (correlativo del artículo 795 del Código Civil de Sinaloa) en el sentido de que tales bienes raíces no podían ser objeto de posesión, y entonces dichos quejosos no pudieron actualizar, con su proceder, el supuesto normativo en virtud del cual hubiese nacido la posesión como derecho, dado que, se insiste, no pudo haberse concretizado el paso previo a tal circunstancia traducido en tener "una posesión como hecho", ya que existió el obstáculo jurídico, insuperable en opinión de este organismo, constituido por la realización de los actos multirreferidos en terrenos sobre los cuales, al no poder ser objeto de apropiación, no podía operar sobre ellos actos posesorios y, por ende, no pudieron generarse consecuencias jurídicas propias de una posesión eficaz. -----

D) De la prescripción:

- - - Continuando con nuestro estudio, examinemos ahora, citando de nuevo a don Rafael Rojina Villegas, la figura de la prescripción: -----

"La prescripción adquisitiva, llamada por los romanos *usucapión*, es un medio de adquirir el dominio mediante la posesión en concepto de dueño, pacífica, continua, pública y por el tiempo que marca la ley.

.....

"1. Sólo los bienes y derechos susceptibles de apropiación lo son de prescripción..."¹³

- - - Don Ernesto Gutiérrez y González no coincide con don Rafael Rojina Villegas en cuanto al concepto de la prescripción, al decir: -----

"La usucapión mal llamada prescripción adquisitiva por el Código es la forma de adquirir Derechos reales mediante la posesión de la cosa en que recae, en una forma pública, pacífica, continúa, y con las apariencias del título que se dice tener a nombre propio, por todo el tiempo que fije la ley".¹⁴

- - - Es decir, aunque este autor no coincida con don Rafael Rojina Villegas en cuanto la

¹² Gabino Fraga, Opus cit p. 348.

¹³ Rafael Rojina Villegas, Opus cit pp. 219 y 234.

¹⁴ Ernesto Gutiérrez y González, *Derecho de las Obligaciones*, Ed. Cajica, S.A., Quinta edición, México 1980, p. 799-800.

denominación terminológica, no menos cierto resulta que ambos expresan que se adquirirá un derecho, ya sea un derecho real o el dominio de una cosa que deriva del derecho de propiedad por el hecho de haberla poseído por el lapso que establezca la ley, pero en carácter de dueño del título que se dice tener, en forma pacífica, continua y pública; es decir, en opinión de esta Comisión, los autores se refieren al mismo fenómeno jurídico. - - - - -

- - - Por su parte, don Rafael de Pina, en su Diccionario de Derecho, dice: - - - - -

"Prescripción. Medio de adquirir bienes (positiva) o de librarse de obligaciones (negativa) mediante el transcurso del tiempo".

"Usucapión. Denominación romana de la prescripción adquisitiva".¹⁵

- - - Es de advertirse que tanto don Rafael Rojina Villegas como don Rafael de Pina no establecen diferencias entre prescripción adquisitiva y usucapión, y para clarificar estos dos términos resulta necesario invocar lo que sobre el particular dice el Diccionario Larousse: - -

Prescripción: Modo de adquirir la propiedad de una cosa por haberla poseído durante el tiempo fijado por las leyes.

Usucapión: Adquisición de una cosa por haberla poseído durante cierto tiempo determinado por la ley sin que la reclame su legítimo dueño.¹⁶

- - - Es decir, en opinión de esta Comisión, no existen diferencias substanciales entre ambos conceptos porque "adquirir una cosa" o "adquirir la propiedad de una cosa" son locuciones que se refieren a lo mismo, o sea, que alguien consiga el dominio de ella, y como ambos conceptos hablan de esa adquisición por haber poseído la cosa durante el tiempo que previene la ley --y condiciones de poseerla-- la posesión que cumplió dichas exigencias legales se reviste de juridicidad; entonces, el poder que se ejerce sobre la cosa ya no será sólo físico o de hecho, sino un poder jurídico que la ley protegerá, entre otros medios, a través del ejercicio de la acción reivindicatoria, y a partir de que haya operado esa transformación, vía cumplimiento de las exigencias mencionadas, es de considerarse que, aunque respetamos la divergencia de opinión respecto de la de la prescripción y la usucapión de don Ernesto Gutiérrez y González, esta Comisión no coincide con ella porque estima que el último de los conceptos fue la manera romana de denominar el fenómeno jurídico al que hemos hecho referencia, y como lo han conceptualizado doctrinarios como don Rafael Rojina Villegas y Rafael de Pina y, en su caso, los diccionarios correspondientes, no es posible admitir una diferencia substancial entre prescripción adquisitiva y usucapión. - - - - -

¹⁵ Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, Diccionario de Derecho, Ed. Porrúa, S.A., Décimo segunda edición, México 1984, pp. 291 y 395.

¹⁶ Ramón García Pelayo, Diccionario Larousse Manual Ilustrado, Ediciones Larousse, México 1969, pp. 782 y 1021.

E) De la inalienabilidad y la in comerciabilidad de los bienes inmuebles:

- - - En otro orden de ideas, y en relación a la inalienabilidad, don Ernesto Gutiérrez y González hace una importante distinción entre la in comerciabilidad y la inalienabilidad de los bienes de la manera siguiente: -----

"Lo in comerciable respecto de una cosa significa que ésta o no puede ser objeto de relación jurídica o bien, que pudiendo ser objeto de alguna relación jurídica no es reductible a propiedad privada."

"De aquí resulta que la in comerciabilidad tiene dos fuentes:

"a) La naturaleza

"b) La ley.

"a) In comerciabilidad natural. Una cosa es in comerciable por naturaleza cuando por sí no puede ser objeto de relación jurídica alguna, ni tampoco puede ser poseída por algún individuo exclusivamente. v.g. la atmósfera, el aire que se respira, el mar.

"b) In comerciabilidad por disposición de ley. Una cosa es in comerciable por determinación de la ley, cuando *ésta prohíbe que pueda reducirse a propiedad particular*, pero ello no significa que respecto de la misma sea imposible establecer una relación jurídica de otro tipo. Vgr. la catedral metropolitana de la ciudad de México es in comerciable e irreductible a propiedad privada, y sin embargo esto no impide que con relación a ella se establezcan ciertas relaciones jurídicas..."

"Lo inalienable respecto de una cosa, *significa que ésta, que es susceptible de reducirse a propiedad privada* y que inclusive presenta esa situación jurídica, no puede ser objeto de un contrato traslativo de dominio, aunque sí puede ser objeto en otro tipo de contratos. Vgr. El artículo 833 (del Código Civil del Distrito Federal) determina que:

"Artículo 833. El gobierno federal podrá expropiar las cosas que pertenezcan a los particulares y que se consideren como notables y características manifestaciones de nuestra cultura nacional, de acuerdo con la ley especial correspondiente."

"Y el artículo 834 del cuerpo legal citado completa la norma cuando dice:

"Artículo 834. Quienes actualmente sean propietarios de las cosas mencionadas en el artículo anterior, no podrán enajenarlas o gravarlas, ni alterarlas --en forma que

pierdan sus características--, sin autorización del C. Presidente de la República..."¹⁷

- - - Por otro lado, Ramón García Pelayo y Gross, en el Diccionario Larousse Manual Ilustrado dice: -----

"*Inalienable*. Que no se puede enajenar.

"*Enajenar*. Transmitir a otro la propiedad de una cosa."¹⁸

- - - Para clarificar lo expresado en párrafos precedentes resulta necesario transcribir algunas opiniones de don Gabino Fraga en cuanto a la inalienabilidad:-----

"*Los bienes de uso común lo mismo que todos los bienes del dominio público, están sujetos al régimen jurídico de inalienabilidad e imprescriptibilidad (artículo 16 de la Ley General de Bienes Generales).*

"La inalienabilidad, de la que es una consecuencia la imprescriptibilidad, debe ser estudiada en cuanto a su fundamento para poder determinar su alcance.

"*La inalienabilidad significa que los bienes de dominio público no están sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional y que los particulares y las instituciones públicas sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes los derechos regulados en la propia ley.*

.....

"Así, tratándose de los de dominio público, nos encontramos con un conjunto de bienes que están destinados a satisfacer necesidades colectivas, de tal manera que, si el régimen que le fuera aplicable permitiera su libre enajenación, como cuando se trata de una propiedad que sólo satisface necesidades particulares de su titular, se haría imposible la satisfacción de los intereses colectivos."

"Pero, además, como la satisfacción de tales intereses constituye una de las atribuciones del Estado, la propiedad que a éste se reconoce sobre los bienes de dominio público debe estar sujeta a un régimen adecuado a su finalidad, y que sólo *estableciendo la prohibición de enajenar* se puede impedir que el Estado deje de cumplir eficazmente sus atribuciones."¹⁹

- - - De las expresiones transcritas de Marcel Planiol, Rafael Rojina Villegas, Jorge Mario

¹⁷ Ernesto Gutiérrez y González, Opus cit p. 235.

¹⁸ Ramón García Pelayo y Gross, Opus cit pp. 335 y 501.

¹⁹ Gabino Fraga, Opus cit pp. 348-349.

Magallón Ibarra, Ernesto Gutiérrez y González y Rafael de Pina, así como de las definiciones invocadas del Diccionario Larousse Manual Ilustrado, se desprende que hay cosas en el mundo jurídico que por el acto de poseerlas físicamente, de acuerdo a las exigencias que previene la ley, adviene que se declare a alguien propietario de la misma o dominador de ella --aun contra quien haya sido su legítimo dueño-- como también hay bienes que por su naturaleza --bienes del dominio público o comunes-- no pueden ser objeto de una posesión eficaz que produzca consecuencias de Derecho que se generan con la posesión de los inmuebles que no presenten esta limitación; pero además, como se examinó, existen bienes que son intransferibles, sea por naturaleza o por disposición de ley, y la intransferibilidad por ley es la que prohíbe que los bienes sean reducidos a propiedad particular, en tanto que la inalienabilidad, según se dijo, es la prohibición, por ley también, de la transmisión del dominio de bienes --que inclusive pueden ser reducidos a propiedad particular-- que el Estado considera necesario tener sujeto a ese régimen para el debido cumplimiento de sus atribuciones, bienes que, en su caso, sólo pueden ser utilizados por los particulares vía concesión que el Estado les otorgue, según expresiones de don Ernesto Gutiérrez y González y de don Gabino Fraga; es decir, adviene la inalienabilidad en la imposibilidad legal, no física, de transmitir la propiedad de la cosa. -----

- - - Para coronar el estudio de estas figuras jurídicas, veamos ahora lo que el Código Civil de Sinaloa previene respecto de ellas. Lo dice en las siguientes disposiciones. -----

"Artículo 791. Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, salvo lo dispuesto por el artículo 794. Posee un derecho el que goza de él."

"Artículo 794. Cuando se demuestre que una persona tiene en su poder una cosa en virtud de la situación de dependencia en que se encuentra respecto del propietario de esa cosa, y que la retiene en provecho de éste, en cumplimiento de las órdenes e instrucciones que de él ha recibido, no se le considerará poseedor."

"Artículo 795. Sólo pueden ser objeto de posesión las cosas y derechos que sean susceptibles de apropiación."

.....
"Artículo 831. El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes."

.....
"Artículo 1133. Prescripción es un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley".

"Artículo 1134. La adquisición de bienes en virtud de la posesión, se llama prescripción positiva; la liberación de obligaciones, por no exigirse su cumplimiento, se llama prescripción negativa".

.....

"Artículo 1146. El Estado así como los Ayuntamientos y las otras personas morales, se considerarán como particulares para la prescripción de sus bienes, derechos y acciones que sean susceptibles de propiedad privada."

"Artículo 1147. El que prescriba puede completar el término necesario para su prescripción reuniendo al tiempo que haya poseído, el que poseyó la persona que le transmitió la cosa, con tal de que ambas posesiones tengan los requisitos legales."

.....
"Artículo 1149. La posesión necesaria para prescribir debe ser:

"I. En concepto de propietario;

"II. Pacífica;

"III. Continua, y

"IV. Pública."

- - - El primero de los preceptos transcritos prescribe lo que ya examinamos en párrafos precedentes, es decir, que es poseedor de una cosa quien ejerce un poder de hecho --físico- sobre ella, excepto cuando esta posesión sea por encargo del propietario del inmueble, sea en calidad de mandatario o representante legal, según previene el artículo 794, o, incluso, como comodatario, entendiéndose que en este supuesto estaríamos hablando de un contrato.-

- - - También se examinó, siguiendo el criterio de Fernando Alejandro Vázquez Pando, que si bien por un lado existe contradicción en lo prevenido por los artículos 790 y 803 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal (y sus correlativos, los artículos 791 y 804 del Código Civil de Sinaloa) ya que el segundo de ellos estatuye que los poseedores deben ser mantenidos o restituidos en la posesión contra quienes no tengan mejor derecho para poseer, por otro, el numeral 790 del código citado previene quiénes son los poseedores de una cosa, que son aquéllos que ejerzan un poder de hecho sobre tal cosa, de modo que si alguna persona promueve ser mantenida o restituida en la posesión es inobjetable que ya no ejerce el poder de hecho sobre la cosa; sin embargo, como se expresó en párrafos precedentes, lo prevenido por el artículo 804, en relación con lo estatuido por el artículo 828, fracción V, del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, que reconoce que dentro del año siguiente al despojo el despojado sí puede promover como poseedor no obstante no ejercer el poder de hecho sobre la cosa; pero además debemos precisar, siguiendo el criterio de Vázquez Pando, que si lo estatuido por el artículo 790 del Código Civil citado lo aplicamos al caso de lo establecido por los artículos 804 y 828, fracción V, tendríanse entonces dos poseedores respecto de la misma cosa. así fuere durante el lapso de un año, desde que se hubiese verificado el despojo, ya que el despojante es quien ejerce el poder de hecho. - - - - -

- - - En párrafos anteriores se analizó que los bienes pueden ser inenajenables por

naturaleza y por ley y, además, inalienables, y para casos de posesión, el artículo 795, del Código Civil de Sinaloa, en opinión de esta Comisión, incluye estos tres supuestos, porque no pueden ser objeto de posesión eficaz, es decir, no se pueden apropiar bienes que su misma naturaleza lo impide, como el aire, el mar; los que el legislador prohíbe su comercialización, porque no pueden reducirse a propiedad particular, así como los que la ley prescribe que no pueden ser objeto de contrato de traslación de dominio, aun cuando pudieran ser reducidos a propiedad particular. -----

- - - El artículo 831 transcrito da una definición de propiedad que, aunque no es clara a la manera que lo hace don Rafael Rojina Villegas, aun así es posible desprender de ella los elementos que este jurista encuentra en tal figura; es decir, que tener derecho a disponer y gozar de una cosa implica tener poder jurídico sobre ella, lo que se traduce en que se reconoce al propietario el ejercicio del goce de los atributos de la propiedad, a saber: *jus fruendi* (gozar de los frutos); *jus utendi* (usar el bien, poseerlo) y *jus abutendi* (disponer del bien). -----

- - - Por otro lado, el artículo 1133 previene la circunstancia que ya examinamos a la luz de las opiniones de don Ernesto Gutiérrez y González y de don Rafael Rojina Villegas respecto de la diferencia --en opinión de esta Comisión solamente terminológica e histórica-- del concepto de *prescripción adquisitiva* (como medio de adquirir bienes) y la *usucapión*, concepto de origen romano que en nuestro derecho se refiere a lo mismo. -----

- - - Por su lado, la disposición del artículo 1134 solamente complementa el enunciado del artículo 1133, y para su examen nos remitimos a lo que razonamos en el párrafo precedente.-----

- - - El artículo 1146 del Código Civil de Sinaloa (correlativo del numeral 1148, del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal) previene que las llamadas personas morales, como el Estado y los Ayuntamientos, serán considerados como particulares para que sobre los bienes y derechos, propiedad privada de los mismos, opere la prescripción en favor de un tercero; es decir, hay bienes de estas entidades públicas que sí son prescriptibles, con la condición de que sean reducidos a propiedad privada, y que la transmisión del dominio no esté prohibida por la ley (inalienabilidad). -----

- - - Por otro lado, el artículo 1147 regula que los derechos derivados de la posesión pueden ser transmitidos a un tercero, y éste último tratar de usucapir el bien correspondiente, acumulando el tiempo que él mismo haya poseído, más el tiempo que poseyó quien le transmitió dicho derecho, a la manera que lo prevenía el Código Suizo, según advertimos al examinar las consideraciones que sobre el particular hiciera Fernando Alejandro Vázquez Pando. -----

- - - El artículo 1149 enumera en forma clara, en opinión de esta Comisión, los elementos o exigencias que debe cumplir quien desee usucapir un bien a efecto de que el órgano

competente declare que es el *dominador* del mismo, y dichas exigencias son las de que se posea en concepto de *dueño*; en forma *pacífica*, es decir, sin usar la violencia para ello; en forma *continua*, o sea que en forma permanente, sistemática, se ejecuten los actos posesorios sobre la cosa, y *públicamente*, es decir, abiertamente, no en forma clandestina, que no haya disimulo, pues, que se posea ante la vista de todos, ejecutando los actos de tal carácter a título de dueño. -----

----- **Capítulo séptimo** -----

----- **Análisis jurídico del informe que *Desarrollo Urbano Tres Ríos*** -----
----- **rindió a esta Comisión con oficio sin número del 26 de junio de 1995** -----

- - - **VIII. Análisis jurídico del informe rendido por la autoridad probable responsable de transgresión de derechos humanos de los quejosos.** Que examinadas en forma sumaria las figuras jurídicas que se relacionan con la posesión, toca ahora analizar el caso de los terrenos que, por un lado, según los quejosos, poseyeron durante 20 años y, por otro lado, los que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* tiene registrados, en su opinión, a nombre de personas distintas a los reclamantes, análisis que llevaremos a cabo a partir del oficio sin número, de 26 de junio de 1995, suscrito por el arquitecto **SP1**, Director General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, en el que, en la hoja 1 anverso, último párrafo, expresó:-----

"4. Estimamos por otra parte, que en el presente caso no se trata de violaciones de derechos humanos sino de cuestiones jurisdiccionales de fondo, siendo aplicable lo dispuesto en la parte final del Artículo 9 de la Ley consultada, ya que según lo expresan los propios quejosos, su reclamación consiste solamente en que este Organismo les dé el mismo trato que se les dio a **C1, C2 y C3**, habiendo al respecto contestado este Organismo lo impropcedente de dicha reclamación, primero porque a los Sres. **C1 y C2** no se les ha pagado absolutamente nada y segundo, por las razones enunciadas en el referido Informe que inicialmente rendimos así como las expresadas directamente a los propios quejosos quienes al no aceptarlas, lo correcto es que acudan ante una autoridad jurisdiccional para que ésta decida si tienen derecho a recibir el trato que reclaman".

- - - Para empezar el examen de las afirmaciones contenidas en el párrafo antes transcrito, veamos parte del marco jurídico que regula la competencia de este organismo. -----

- - - **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**-----

"Artículo 102.

"B. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier

autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

"Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

"El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados".

- - - Este precepto eleva a rango constitucional el funcionamiento de los organismos públicos de protección a los derechos humanos de los mexicanos cuando éstos sea conculcados por actos de naturaleza administrativa provenientes de servidores públicos, con excepción de los del poder Judicial federal y de los que impliquen funciones electorales y jurisdiccionales.- - -

- - - De conformidad con la distribución de competencias que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos previene, el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades expidieron los decretos correspondientes que, por un lado, en el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fortaleció la estructura jurídica de la misma para que dejara de ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y se transformara en uno descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y en lo relativo a los organismos públicos estatales tal reforma constitucional, como se dijo, constituyó la cimentación de la estructura jurídica, que hoy, junto con el organismo nacional, conforman el sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos en nuestro país. -----

- - - En razón de lo anterior, en Sinaloa, el órgano revisor de la Constitución local reformó dicho cuerpo legal para receptar el espíritu del constituyente permanente plasmado en el artículo 102, apartado B, de la Carta Magna, reforma que se concretizó con la adición de un artículo: el 77 bis, que estableció lo siguiente:-----

- - - **Constitución Política de Sinaloa.**-----

"Artículo 77 bis. Para conocer de las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado o los Municipios, con excepción de los del Poder Judicial del Estado, violatorios de los derechos humanos, se establece una Comisión Estatal de Protección a los Derechos Humanos, cuya estructura, competencia y funcionamiento se establecerán en la Ley Orgánica respectiva."

"Este organismo formulará recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas y no será competente tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales."

- - - El precepto anterior estatuyó la creación de una comisión con competencia para conocer

de los actos u omisiones de naturaleza administrativa que provinieran de cualquier autoridad o servidor público del estado o municipios; sin embargo, debe reiterarse, como se ha hecho en diversas ocasiones, que el órgano revisor de la Constitución local, creemos que por imitación extralógica de lo estatuido en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos --y contrariando lo dispuesto en este precepto constitucional-- excluyó de la competencia de este organismo estatal los actos de los servidores públicos del poder Judicial del Estado sin hacer diferenciación alguna en cuanto a que sólo pueden quedar excluidos de tal competencia los actos de esos servidores públicos cuando sean materialmente jurisdiccionales, no así los múltiples procederes de naturaleza administrativa que tales funcionarios llevan a cabo en el ejercicio de sus atribuciones. -----

--- Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.-----

"Artículo 8o. La Comisión Estatal no podrá conocer de asuntos relativos a:

.....

"II. Resoluciones de carácter jurisdiccional".

"Artículo 9. En los términos de esta Ley, sólo podrán admitirse o conocerse quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo. La Comisión Estatal en ningún caso podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo."

--- El artículo 8o. de la ley en análisis limita la competencia de esta Comisión para que la misma conozca de quejas en las que el motivo de ellas sea el contenido de una resolución jurisdiccional, lo que se traduce --tal como lo razonamos al analizar el artículo 77 Bis, de la Constitución Política de Sinaloa-- en que este organismo sí puede conocer de actos no jurisdiccionales ejecutados por servidores públicos estatales y municipales de esta entidad federativa, inclusive de funcionarios del Poder Judicial del Estado que no tengan esa característica, es decir, jurisdiccionales, tan es así que el artículo 9o. de la ley que rige el funcionamiento de esta Comisión, cuya transcripción acabamos de hacer, previene que este organismo sí será competente para conocer de quejas por actos u omisiones de carácter administrativo provenientes de autoridades judiciales. -----

--- Así las cosas, la expresión del Director General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* es inexacta cuando dice que la reclamación de los quejosos no se refiere a violación de derechos humanos sino a cuestiones jurisdiccionales, o sea, que dicho servidor público interpretó erróneamente el artículo 8o., de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, ya que pretende, en primer término, hacer creer que el asunto que

Q1 y Q2

plantearon a esta Comisión debe ser resuelto por el Poder Judicial del Estado de Sinaloa y que, por ende, los actos de ese organismo en el referido conflicto sólo pueden ser revisados por el órgano judicial estatal y que, en consecuencia, no se surte la competencia a este organismo de defensa de derechos humanos para conocer de la queja de los reclamantes; es decir, en opinión del arquitecto SP1, los actos de los

titulares de los órganos de administración y operación de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* cuando, en su opinión, tienen matices o fondo de tipo jurisdiccional, porque se presenta una controversia entre los titulares de dichos órganos y personas que se consideren afectadas por actos que ellos realicen, dicho conflicto, en concepto del servidor público referido, debe ser resuelto por una autoridad judicial y, en consecuencia, esta Comisión es incompetente para conocer de los actos de ese organismo involucrados en la queja de Q1 y Q2

- - - Nada más alejado de la realidad, ya que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* como organismo descentralizado que es del Poder Ejecutivo estatal, a través de los servidores públicos que en él laboran concretiza conductas eminentemente administrativas, y el hecho de que algunos de los asuntos que son sometidos a su consideración pudieran resolverse por la vía jurisdiccional ello en manera alguna les imprime necesariamente esa característica, de ahí que el hecho de que una persona promueva ante una autoridad, sea de la naturaleza que fuere, para procurar resolución a un problema, ello no impide que, al mismo tiempo pueda solicitar los servicios de esta Comisión para que conozca de ese mismo problema y lo resuelva conforme a Derecho, según, naturalmente, su competencia, atentos a lo prevenido por el artículo 37, de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, numeral que es vital recordar. Dice así:-----

"Artículo 37. La formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y recomendaciones que emita la Comisión Estatal, no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes, no suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o caducidad. Esta circunstancia deberá señalarse a los interesados en el acuerdo de admisión de la queja o denuncia."

- - - De acuerdo con lo expuesto, resulta claro que es errónea la apreciación del Director de la paraestatal citada en el sentido de que:-----

"... lo correcto es que acudan (los quejosos) ante una autoridad jurisdiccional para que ésta decida si tienen derecho a recibir el trato que reclaman."

- - - Y lo erróneo adviene porque, como se dijo, este organismo es un instrumento más que el Estado mexicano ha puesto a disposición de los gobernados para defender *en vía no jurisdiccional* sus derechos humanos, y si optan por utilizar dicho instrumento, simultáneamente con la vía judicial, ello les es permitido por la legislación mexicana, atentos a lo prevenido por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 bis, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, y 37, de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, cuya transcripción hicimos en párrafos precedentes.-----

- - - Veamos ahora el siguiente párrafo del oficio que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* envió a esta Comisión el 26 de junio de 1995. Dice así:-----

"5. No obstante todo lo expresado con antelación, y dado que es interés de este Organismo que esa H. Comisión constatare en el ámbito de su competencia que nuestra actuación en la especie se encuentra apegada a Derecho y que no hay contumacia de nuestra parte en proporcionar a la misma Comisión los antecedentes e información con que disponemos, Ad cautelam y bajo su responsabilidad en los términos del último párrafo del Artículo 5 de la Ley supracitada, expresamos a manera de complemento las siguientes consideraciones:"

- - - Adviértase cómo, con absoluta claridad, se dice que el informe solicitado por esta Comisión se rinde *ad cautelam*, no porque se tenga la convicción de que ello sea una obligación a su cargo. Para examinar si al Director de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* le asiste o no la razón, nada mejor que hacer el estudio pertinente, esto es, el análisis de la expresión *ad cautelam*. Para ello, veamos el Diccionario de Derecho de don Rafael de Pina, que la explica así: -----

"*Ad cautelam*. Actos, escritos o recursos, que se formalizan aun sin creerlos necesarios, en previsión de que el juez pueda resolver en contra de lo que se estima o espera procedente."²⁰

- - - En el mismo sentido, en lo esencial, explican esta locución otros diccionarios, como el de la Real Academia Española de la Lengua y el de Juan Palomar de Miguel. El primero de ellos lo explica así: -----

"*Ad cautelam*. Dícese del recurso, escrito o acto que se formaliza sin creerlo necesario, previendo apreciación distinta del juzgador."²¹

- - - Por su lado, el Diccionario para Juristas, de Juan Palomar de Miguel, lo hace de la siguiente manera: -----

"*Ad cautelam* (lat. por cautela o precaución) exp. adv. Der. Se dice del recurso escrito o acto que se formaliza sin juzgarlo necesario previendo una apreciación distinta del que va a juzgar. Cláusula *ad cautelam*, contestación *ad cautelam*, testamento *ad cautelam*."²²

- - - De las definiciones anteriores, coincidentes en lo fundamental, se desprende que la locución mencionada, cuando se utiliza en el foro, significa que una persona realiza un acto,

²⁰ Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, Opus cit p. 57.

²¹ Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española Vigésima edición, aguzpatarra, Talleres Gráficos de la Editorial Espasa-Calpe, S.A., Carretera de Irún Km 12,200, 28049, Madrid, 1984, p. 26.

²² Juan Palomar de Miguel, Diccionario para Juristas, Mayo Ediciones S. de R. L., México 1981, primera edición, p. 44.

remite un escrito o interpone un recurso ante una autoridad --en el caso de la definición, el juez-- no obstante que considera que no es necesario hacerlo; es decir, que en su opinión no es estrictamente indispensable, pero que lo hace por si la autoridad sostuviera otro criterio y, de ese modo, no exponerse a perder el caso ni a ser objeto de reproche de parte de la autoridad a la que se está dirigiendo. -----

--- Al respecto, debemos expresar que ya demostramos la competencia de este organismo para conocer de los actos de servidores públicos de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* que cualquier persona considere violatorios de derechos humanos; pero además de ello hicimos una distinción entre los actos administrativos --que son los que la paraestatal multirreferida ejecuta-- y los actos jurisdiccionales, para no dar lugar a confusiones de creer que el asunto de que se quejan

Q1 y Q2

, por tener, entre otras alternativas de solución, la vía judicial, por ese hecho no se surte la competencia a esta Comisión; es decir, el Director de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* se arrogó facultades para decidir sobre la competencia de esta Comisión, que ni por asomo le son atribuidas por la legislación sobre derechos humanos ni por el decreto de creación de dicha paraestatal, razón por la cual extraña a este organismo que tal informe se haya remitido creyendo que no se tenía el deber de hacerlo, además de que se invocó erradamente el numeral 5o., de la ley que rige a este organismo en lo relativo a la confidencialidad de los informes y documentos que esta Comisión se allega para realizar las investigaciones respectivas, ya que la secrecía que prescribe el artículo citado no se refiere a la circunstancia de que de los documentos que obren en la indagatoria que este organismo tramite no puedan ser utilizados los datos contenidos en los mismos para resolver la averiguación de probable transgresión a los derechos humanos, como en este caso este organismo lo hace al resolver la queja que le presentaron

Q1 y Q2

, ya que sostener lo contrario resultaría aberrante y antijurídico en relación a las prescripciones de los artículos 39 y 40, de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, cuyos textos, para mayor claridad, es conveniente recordar. Dicen así:-----

"Artículo 39. Una vez admitida la queja o denuncia, se formará expediente y se hará del conocimiento de las autoridades señaladas como responsables utilizando en caso de urgencia cualquier medio de comunicación electrónica. En la misma comunicación se solicitará a dichas autoridades o *servidores públicos* que rindan informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se les atribuyan en la queja, el cual deberá presentar dentro de un plazo máximo de cinco días hábiles y por los medios que sean convenientes, de acuerdo con el caso. En las situaciones que a juicio de la Comisión Estatal se consideren urgentes, dicho plazo podrá ser reducido."

"Artículo 40. En los términos de la legislación aplicable, todas las dependencias y autoridades del Estado y de los Municipios, están obligadas a proporcionar, veraz y oportunamente, la información y documentación que le solicite la Comisión. El incumplimiento de esta obligación dará lugar a las responsabilidades señaladas en la presente ley."

- - - Es decir, la confidencialidad debe entenderse en el sentido de que este organismo a nadie le dará datos de lo que obre en los expedientes de sus archivos, excepto cuando parte legitimada de la investigación respectiva se vea afectada por una resolución firme que dicte esta Comisión en el procedimiento correspondiente. -----

- - - Pero lo antes razonado dista mucho de que este organismo, en aras de una confidencialidad interpretada a la manera muy particular de los servidores públicos de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, no pueda utilizar la información que recibe para resolver la indagatoria correspondiente, porque ello contraría en forma palmaria lo que previene el artículo 50, de la ley orgánica de esta Comisión, que a la letra dice: -----

"Artículo 50. Para acreditar los hechos motivo de la queja o su improcedencia las partes podrán ofrecer o la Comisión recabarlas de oficio, cualquier medio de prueba que permita la ley, a excepción de la confesional a cargo de servidores públicos."

- - - Es decir, en opinión de este organismo, es clara la prescripción del artículo transcrito en el sentido de que los informes que deben rendir los servidores públicos señalados (vía documental) como probables transgresores de derechos humanos; los testimonios que esta Comisión decreta recibir; las inspecciones que este organismo lleve a cabo y todos los demás medios de prueba que la legislación procesal de Sinaloa previene serán el sustento de la resolución que dicte, sea una recomendación o un acuerdo de no responsabilidad respecto al servidor público señalado como responsable de violación de derechos humanos.-

- - - Clarificado tal punto y, demostrado con ello la falta de razón en tal aspecto del Director de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, veamos ahora otro aspecto de su respuesta. Es el que enseguida se expone: -----

"a). Con fecha 20 de Abril de 1994, *Desarrollo Urbano Tres Ríos* acordó pagar indemnización a los Sres. C3 y C12, por la expropiación de terrenos encontrados en las oficinas catastrales, registrados como de su propiedad. En la copia del plano catastral anexo se enmarca con color verde dichos terrenos, con color amarillo se enmarcan en el propio plano los terrenos que ocupaban como simples poseedores el propio C3 y C2".

- - - De la expresión anterior es importante hacer las siguientes precisiones:-----

- - - En primer lugar, ni duda cabe que los inmuebles que en dicho párrafo se citan, antes del decreto presidencial de desincorporación de 1o. de abril de 1992, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 8 de mayo siguiente, fueron bienes del dominio público de la federación, atentos a lo que estatuyen los artículos 2o., fracción IX; 3o., fracción VI; 8o., fracciones IV y V; 9o., párrafo primero; 10, párrafo primero; 17, fracción III y último párrafo; 58, fracción VII; 59, 63, 65, 70 y 72, de la Ley General de Bienes Nacionales; 14 y 15, de la Ley Federal de Aguas. -----

- - - Por otro lado, de dicho párrafo se desprende que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* acordó pagar indemnización a los señores C3 y C12

por la expropiación de unos terrenos no obstante que dichos bienes raíces formaban parte de los inmuebles que antes del decreto de desincorporación de bienes del dominio público eran propiedad de la Nación y, por ende, imprescriptibles, y ello los revestía de la característica mencionada de inalienabilidad; es decir, no podían ser objeto de acto jurídico alguno para ser enajenados, y cabe precisar que, según previene el artículo 60, de la Ley General de Bienes Nacionales, aun cuando dichas superficies de terreno pasaren a ser del dominio privado de la Federación seguirían siendo imprescriptibles e inalienables y, por ende, tampoco pudo haber operado sobre ellos la posesión; aunado a lo anterior, se tiene que el decreto mencionado del Ejecutivo Federal de 1o. de abril de 1992 autorizó, en su artículo segundo, a la otrora Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología para que en esa calidad --bienes del dominio privado de la Federación-- enajenara a título oneroso dichos inmuebles al Gobierno del Estado de Sinaloa, y es precisamente a partir de ese acto en el que se perfeccionó la transmisión del dominio de los bienes del dominio privado de la Federación al del dominio privado del Gobierno del Estado de Sinaloa. -----

- - - En razón de lo considerado en el párrafo precedente a este apartado, resulta necesario examinar, así sea en forma breve, lo que previene la Ley Sobre Inmuebles del Estado y Municipios de esta entidad, que en los artículos que enseguida se transcriben estatuye que: -

"Artículo 1o. Los bienes inmuebles del Estado y Municipios se dividen en dos clases:

"I. Bienes de dominio público o de uso común.

"II. Bienes propios de la Hacienda del Estado y Municipios."

.....
"Artículo 12. Son bienes propios de la Hacienda del Estado y de los Municipios, los que le pertenecen en pleno dominio. Se dividen en dos clases:

"I. Los que por sus condiciones especiales o por determinación de la Ley, están destinados al servicio público.

"II. Los demás que, por cualquier título traslativo de dominio, o por virtud de la Ley, adquieran el Estado o los Municipios."

"Artículo 13. Están destinados a un servicio público y por tanto se hallan comprendidos en el inciso I del artículo anterior, los siguientes edificios y terrenos, siempre que pertenezcan al Estado o a los Municipios:

"I. Palacios, de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial y Palacios Municipales.

"II. Establecimientos de instrucción pública y beneficencia.

"III. Bibliotecas, Archivos, Registros Públicos, Observatorios e Instituciones Científicos.

"IV. Museos, Teatros y Edificios para exhibiciones útiles o recreativas.

"V. Cárceles y Establecimientos Correccionales y Penitenciarios.

"VI. Cuarteles y demás terrenos y construcciones militares.

"VII. Edificios para todo género de Oficinas Públicas y los edificios y terrenos destinados para Mercados, Ferias u otros servicios análogos".

.....

"Artículo 18. Los bienes inmuebles, propios de la Hacienda del Estado o de los Municipios, están sujetos a las prevenciones de la Legislación común, en todo aquello en que ésta y las demás leyes no determinen expresamente otra cosa".

"Artículo 19. Nadie puede adquirir por prescripción el derecho de propiedad ni cualquier otro derecho real sobre los bienes propios del Estado y de los Municipios que estuvieren destinados a un servicio público. Tampoco están sujetos a embargo ni a expropiaciones por causa de utilidad pública; y será nula la hipoteca que se constituya sobre los mencionados bienes, así como también todo censo o consignación que se haga de ello, directa o subsidiariamente, como garantía de una responsabilidad pecuniaria".

"Artículo 20. Para los demás bienes inmuebles que pertenecen al Estado o al Municipio en pleno dominio, pero que no están destinados a un servicio público dependiente de los mismos, la prescripción contraria de Fisco, se computará duplicando los plazos marcados (sic) prevenidos en el Código Civil y sólo correrá a partir del día en que el Estado o los Municipios la perdieren, después de haber estado en posesión de dichos inmuebles".

"Artículo 21. Los bienes a que se refiere el artículo anterior pueden proceder:

"I. De contrato en virtud del cual el Estado o los Municipios hayan adquirido la propiedad de dichos bienes.

"II. De la declaración hecha por decreto de que dejando ser de uso común, o de estar destinados a un servicio público.

"III. De donación o herencia.

"IV. De las distintas leyes de bienes vacantes."

- - - De la prescripción del primero de los artículos transcritos se advierte que el estado de Sinaloa puede tener dos tipos de inmuebles: los del dominio público o de uso común, y los bienes propios de la Hacienda de la Entidad; es decir, en forma análoga a como existen los bienes del dominio privado de la Federación.-----

- - - El artículo 12 describe cuáles son los bienes propios de la Hacienda del estado de Sinaloa sobre los que tiene el pleno dominio, y que son los que por las condiciones especiales que presenten o por determinación de la ley están destinados a un servicio público y, además, aquéllos que por cualquier título traslativo de dominio adquiera el Gobierno del Estado de Sinaloa. -----

- - - A efecto de diferenciar los dos supuestos que previene el artículo 12, es decir, respecto los bienes propios del estado de Sinaloa, el artículo 13 enuncia siete supuestos de aquellos bienes que deben ser considerados como bienes propios de la Hacienda del Estado, que por sus condiciones especiales o por determinación de la ley estén destinados al servicio público, y entre ellos encontramos los inmuebles que albergan a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; los edificios destinados a la instrucción y beneficencia pública; las bibliotecas, archivos, registros públicos, museos, teatros y edificios con fines recreativos; las cárceles y establecimientos correccionales; los cuarteles y demás terrenos de construcción militar (a pesar de que el Estado no tenga Ejército) y todo género de edificios destinados a oficinas públicas y terrenos destinados para mercados, ferias u otros servicios análogos. -----

- - - Es decir, que haciendo a un lado la descripción hecha en el párrafo precedente, se estará en presencia, en su caso, de bienes propios del estado de Sinaloa, que la entidad haya adquirido por algún acto traslativo de dominio. -----

- - - El artículo 18 prescribe que los bienes propios del estado de Sinaloa están sujetos a las prevenciones de la legislación común en todo aquello que la ley en cita u otra no determinen expresamente otra cosa; lo anterior significa que los bienes del dominio privado del estado de Sinaloa, que la ley en examen denomina bienes propios de la Hacienda del Estado, cuando no están destinados a un servicio público en los términos del artículo 13, fracciones I a VII, ya transcritas, los particulares, en su caso, pueden ejercer sobre ellos actos posesorios y, por ende, acumular tales derechos para, en su momento, demandar la usucapión de dichos inmuebles, pero debe precisarse que deben estar ajenos a cualquier servicio público que el Estado determine, porque ello es un obstáculo insuperable al que los particulares habrán de enfrentarse para pretender adquirir derechos posesorios sobre los mismos, porque tal circunstancia los hace imprescriptibles en los términos del artículo 19 citado. -----

- - - Los artículos 19 y 20 previenen la prohibición que hay para que, como se dijo, los bienes propios de la Hacienda del Estado que están destinados a un servicio público puedan ser objeto de prescripción, pero también el numeral 20 previene que en caso de que no estén destinados a un servicio público los particulares sí podrán adquirir derechos posesorios sobre ellos, pero con un plazo doble del que previene el Código Civil para los bienes inmuebles de propiedad particular. -----

- - - Algunas de las prescripciones anteriores --especialmente en lo que se refiere a los bienes propios de la hacienda del Estado no destinados a un servicio público-- son congruentes con lo prevenido por el artículo 1146, del Código Civil del Estado, cuya

transcripción y examen hicimos en párrafos precedentes en lo relativo a que sobre los bienes mencionados pueden operar las figuras jurídicas de la posesión y la prescripción para, en su caso, adquirir el dominio de ellos por los particulares, pero en la investigación que dio origen a esta resolución se advirtió que dichas figuras jurídicas empezaron a operar sobre los bienes raíces multirreferidos en el plazo que medió entre el acto de enajenación onerosa que el gobierno federal hizo respecto dichos inmuebles y el Decreto de Expropiación del Ejecutivo Estatal (publicado el 11 de junio de 1992 en el periódico oficial *El Estado de Sinaloa*) es decir, por un período máximo de 1 mes, 3 días, lapso que, de acuerdo con lo que la legislación civil del Estado y la Ley sobre Inmuebles del Estado y Municipios de Sinaloa previenen --cuyos preceptos alusivos al tema analizamos en párrafos precedentes-- es insuficiente para generar derechos posesorios trascendentes, como para reclamar, en relación a los terrenos referidos, la usucapión de los mismos en favor de los poseedores --ahora sí-- de los lotes citados, de ahí que para esta Comisión resulte una aberración jurídica el que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* exprese en el párrafo que se examina "por la expropiación de terrenos encontrados en las oficinas catastrales, registrados como de su propiedad...", ya que, como lo hemos demostrado con apoyo en la doctrina y la legislación, sobre los bienes inmuebles objeto de la queja no pudieron darse las consecuencias jurídicas de la posesión eficaz --véase artículo 795, del Código Civil de Sinaloa-- sino hasta que se llevaron a cabo los actos de gobierno que mencionamos líneas arriba; es decir, el decreto de desincorporación sobre tales bienes inmuebles del dominio público de la Federación para pasarlos al dominio privado de la misma y, posteriormente, enajenarlos a título oneroso al Gobierno de Sinaloa, ya que, como se dijo, a partir de esa fecha, esto es, cuando dichos bienes pasaron a ser propios de la Hacienda del estado de Sinaloa --en lo que no estuvieren destinados a un servicio público-- a partir de ese momento ya pudieron operar sobre ellos los efectos jurídicos de la posesión, y si cumplían las exigencias de la legislación civil sinaloense, en su caso las de la prescripción, en los términos que se explicaron al inicio de este párrafo y que, como se dijo, el lapso en que dichos bienes pudieron ser afectados por actos posesorios eficaces de los particulares apenas pudo exceder el plazo de un mes, ya que operó sobre dichos bienes inmuebles el acto de gobierno multirreferido consistente en el decreto expropiatorio que sobre ellos dictó el Gobierno del Estado de Sinaloa, lo que significa que antes del decreto de desincorporación del Ejecutivo federal no hubo acto posesorio alguno, eficaz, respecto de los inmuebles multicitados --a la manera que lo considera Planiol en relación a los bienes del dominio público-- para generar consecuencias jurídicas y, por ende, regía para los mismos lo prevenido por el artículo 794 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal --y su correlativo, el artículo 795 del Código Civil de Sinaloa-- que dice: -----

"Sólo pueden ser objeto de posesión las cosas y derechos susceptibles de apropiación".

- - - De acuerdo con lo expuesto, ni Q1 ; ni
 ni Q2 ; ni C3 ;
 ni C2 ; ni C12
 ; ni C25 , ni ninguna otra persona jurídica

--individual o colectiva-- (física o moral, pues, como se dice comúnmente) pudieron ejercer actos posesorios eficaces sobre dichos bienes raíces porque, como acertadamente expresa don Gabino Fraga, en congruencia con las aseveraciones de Marcel Planiol, *sobre los bienes del dominio público y comunes no se ejerce posesión provisional ni definitiva --ni eficaz, según Planiol-- sino sólo los actos que el Estado permite a los particulares llevar a cabo vía concesión*, pero si queremos ser un poco más analíticos en cuanto a admitir que la posesión es "un mero hecho", tal como en 1748 la consideró --entre otros autores del *Renacimiento Romanista*²³-- el jurista Pothier, al publicar en París su obra "*Pandectae Justinianae in novum ordinem digestae*" --como también lo sostienen Marcel Planiol y Jorge Mario Magallón Ibarra-- ésta, sobre los bienes citados (del dominio público y comunes) resultó ineficaz para generar a plenitud los derechos que normalmente produce dicha figura jurídica sobre bienes distintos a los citados, por lo que se reitera que las personas mencionadas al inicio de este párrafo no pudieron adquirir derechos posesorios sobre los inmuebles multicitados antes del decreto de desincorporación de 1o. de abril de 1992 y de la enajenación que el gobierno federal llevó a cabo de dichos inmuebles en favor del Gobierno del Estado de Sinaloa porque, como se dijo, a lo sumo medió sólo 1 mes, 3 días, entre la fecha de dicho decreto de desincorporación del Ejecutivo federal y el decreto expropiatorio del Ejecutivo estatal sobre los mismos terrenos, existiendo, si acaso, dentro de dicho período, el acto de transmisión de dominio de los mismos por parte de la Federación hacia el Gobierno del Estado de Sinaloa, de modo que el tiempo de posesión que pudo generar derechos para usucapir respecto cualquier persona en dichos bienes raíces pudo ser, cuando mucho, de 1 mes, 3 días, que de poco o nada sirve para los fines de la usucapión en cuanto a elementos de temporalidad se refiere, ya que la posesión de los mismos fue interrumpida por un acto de autoridad constitucionalmente permitido, como lo es la expropiación de dichos inmuebles --al margen de la juridicidad de dicho acto, ya que, en opinión de esta Comisión, operó, o sobre bienes del dominio privado de la Federación o sobre bienes del dominio privado del estado de Sinaloa, de acuerdo con la enajenación que de dichos inmuebles debió haber hecho el gobierno federal hacia el de Sinaloa-- debiendo precisarse que, de conformidad con lo prevenido por el artículo 19, de la Ley Sobre Inmuebles del Estado y Municipios de Sinaloa, no podían ser sujetos a expropiación por causas de utilidad pública. -----

- - - **IX. Análisis del párrafo sexto, del Artículo 27 constitucional. La inalienabilidad e imprescriptibilidad y su relación con algunos preceptos de la Ley del Notariado del Estado de Sinaloa.** Que en relación con lo que se ha expuesto, en opinión de esta Comisión, debe prevalecer, sin duda alguna, lo estatuido por el artículo 27 constitucional, sexto párrafo, que a la letra, en lo que interesa, dice: -----

"Artículo 27.

"En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores (bienes del dominio directo de la Nación y bienes propiedad de la Nación), el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación; el uso o el aprovechamiento de los recursos de que

23

Fernando Alejandro Vázquez Pando, Opus cit p. 112.

se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal..."

- - - Este precepto regula lo que de alguna manera explicamos en párrafos precedentes en relación a la opinión de don Gabino Fraga y lo que la legislación civil de Sinaloa estatuye; es decir, que sobre los bienes del dominio público de la federación no puede haber consecuencias jurídicas de la posesión, precisamente porque son bienes propiedad de la Nación; o sea, imprescriptibles e inalienables, razonamiento que para clarificar su contenido, por analogía, resulta dable cotejarlo con lo que el ilustre Luis Cabrera expresó sobre el particular: "Cuando se dice que un río es de dominio público no quiere decir que el público tenga sobre la corriente un derecho de propiedad efectiva, sino que la corriente ha sido puesta *fuera del comercio* para garantizar los usos generales del río²⁴", y esa es la razón jurídico-constitucional por la que esta Comisión no puede admitir --y le extraña que el organismo público descentralizado *Desarrollo Urbano Tres Ríos* sí lo haga a través de su Director General-- como justificantes para una indemnización por la "*expropiación*" sobre los bienes a que se refiere el decreto correspondiente --acto expropiatorio que en relación a los bienes inmuebles sobre los que operó, es decir, del dominio público de la federación o, en su caso, del dominio privado de la misma, o del Gobierno del Estado de Sinaloa, la juridicidad del mismo no es clara para esta Comisión-- "escritura de compra-venta" de los inmuebles citados, y la irregularidad de dicha circunstancia se evidencia con el examen que a continuación haremos a partir de las siguientes consideraciones de don Manuel Borja Soriano. -----

SECCION 3a. COSAS POSIBLES E IMPOSIBLES.

"160. *Código de 1884*. Según este Código, la cosa objeto del contrato debe ser física o legalmente posible (art. 1304), no será considerado como físicamente imposible sino aquello que lo sea de un modo absoluto, por razón de la cosa (art. 1305), y son legalmente imposibles las cosas cuya especie no es ni puede ser determinada (art. 1306, III) y *las cosas que están fuera de comercio* (art. 1306-I)".

"161. *Código de 1928*. Para este Código, son físicamente imposibles las cosas que no existen y no pueden existir en la naturaleza, y son legalmente o jurídicamente imposibles las que no son determinadas o determinables en cuanto su especie, y las que están fuera del comercio (arts. 1825 y 1826). Todos éstos son objetos que no pueden ser materia de contrato (art. 1794)".

"161 *bis*. *Referencia*. El contrato que tiene por objeto una cosa imposible es inexistente, como se verá después (núm. 171).²⁵

²⁴ Luis Cabrera, Opus cit p. 363.

²⁵ Manuel Borja Soriano, *Teoría General de las Obligaciones*, Ed. Porrúa, S.A., Décimo primera edición, México 1989, pp. 141-150.

.....

IV. LA COSA DEBE ESTAR EN EL COMERCIO.

"166. *Cosas fuera del comercio.* Este requisito lo exigen los artículos 1306 del Código de 1884 y 1825 del Código de 1928, que respectivamente dicen: 'Son legalmente imposibles... I. Las cosas que están fuera del comercio, por la naturaleza o por disposición de la Ley' y 'La cosa objeto del contrato debe... 3o. Estar en el comercio'. Las cosas pueden estar fuera del comercio por su naturaleza o por disposición de la Ley. Lo están por su naturaleza las que no pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente, como el aire, el mar; y por disposición de la Ley las *que ella declara irreductibles a propiedad particular, como son las cosas que forman parte del dominio público* (véase la Ley General de Bienes Nacionales de 22 de diciembre de 1981, publicada en el *Diario Oficial* de 8 de enero de 1982".

"167. *Incomerciabilidad e inalienabilidad.* Por último, Ferrara enseña que 'incomerciabilidad no es sinónimo de inalienabilidad, *porque si las cosas fuera del comercio son inalienables*, la inversa no es verdadera, pudiendo una cosa estar prohibida de enajenación y, sin embargo, encontrarse en propiedad privada...' 'Así, hay cosas que están en el patrimonio individual, pero de las cuales la transmisión está impedida o limitada, sea en interés general, sea en interés de determinadas personas especialmente protegidas o por razones particulares' ".

.....

I. LICITUD DEL OBJETO.

"172. *Textos legales.* El objeto del contrato debe ser lícito. Este requisito lo prescriben la fracción III del artículo 1279 del Código de 1884, y la fracción II del artículo 1827 del Código de 1928.

II. CONCEPTO DE LA LICITUD Y SU DIFERENCIA CON LA IMPOSIBILIDAD JURIDICA

"173. *Textos legales.* Artículo 1280 del Código de 1884: 'Es lícito lo que no es contrario a la ley o a las buenas costumbres'. Artículo 1830 del Código de 1928: 'Es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres'.

"174. *Doctrina de Ferrara y crítica del Código de 1884.* El acto ilícito se realiza efectivamente, aunque violando la ley o la moral (*op. cit.* número 6, pág. 71); es lo posible, vedado o reprobado, pero no lo imposible (número 6, pág. 9). Por ejemplo, la ley no quiere que se robe ni que se mate, supuesto que castiga estos hechos el Código Penal, y, sin embargo, frecuentemente se cometen robos y homicidios. Si en un contrato A se obliga para con B a dar muerte a C, la prestación que consiste en un homicidio es un objeto ilícito, pero posible. *'Imposible es aquello que no puede acaecer por una causa que excluye absolutamente su existencia. A la realización de la acción se opone un obstáculo insuperable; el hecho quedará siempre inejecutado, porque su ejecución es incompatible con una ley que debe regularlo necesariamente'* (Ferrara,

op. cit., núm. 6, pág. 7).

"Por lo expuesto debemos considerar que el Código de 1884 incurre en un error técnico cuando dice que son legalmente imposibles los actos ilícitos".

- - - De lo transcrito se advierte que para el autor en cita las cosas objeto de contrato pueden ser posibles e imposibles, y acorde con el Código Civil del Distrito Federal de 1928, el autor describe como cosas jurídicamente imposibles, entre otras, las que están fuera del comercio. Sobre este particular, es importante precisar que cuando habla de las cosas fuera del comercio involucra los conceptos de inalienabilidad ya que, en forma acertada, en opinión de esta Comisión, don Manuel Borja Soriano expresa que todo lo que está fuera del comercio es inalienable por naturaleza o disposición de ley, pero no todo lo inalienable está fuera del comercio, porque, como se vio al examinar la opinión de don Ernesto Gutiérrez y González sobre el particular, una cosa inalienable por disposición de ley no puede ser reducida a propiedad particular, en tanto que la cosa inalienable sí puede presentar esta característica, pero el orden jurídico prohíbe la transmisión del dominio de la misma, por ejemplo, propiedades inmuebles que se consideran como parte importante de nuestra cultura nacional y que la ley prohíbe su enajenación, aun cuando sean propiedad privada, a diferencia de lo inalienable por disposición de ley, que previene que dicho bien no será reducido a propiedad particular, obviamente tampoco es alienable. -----

- - - Resulta interesante la descripción que hace don Manuel Borja Soriano respecto los hechos lícitos e ilícitos, y como se transcribió líneas arriba, establece una diferencia entre la ilicitud y la imposibilidad jurídica, porque mientras la primera es convenir como objeto directo en un acto jurídico algo que es contrario a las leyes prohibitivas, por ejemplo, contratar el homicidio de una persona, por otro, la imposibilidad jurídica adviene cuando existe un obstáculo insuperable porque la ejecución del acto es incompatible con la ley; es decir, refiérese a los tres supuestos que don Manuel Borja Soriano examina en los casos de imposibilidad jurídica que son: a) que la cosa no esté determinada; b) que la cosa objeto del contrato no sea determinable en cuanto a su especie; c) que la cosa objeto de dicho acto jurídico esté fuera del comercio, de ahí que, en opinión de esta Comisión, es de la máxima trascendencia diferenciar entre la ilicitud del objeto de un acto jurídico de la imposibilidad jurídica de ejecutarlo: -----

- - - Por otro lado, don Rafael Rojina Villegas expresa: -----

ELEMENTOS ESENCIALES DE LA COMPRAVENTA

"1.- *Distinción entre los elementos esenciales y los de validez.*- Los elementos esenciales en todo contrato son el consentimiento y el objeto. En la compraventa es absolutamente necesario, para desprender múltiples consecuencias, diferenciar los elementos esenciales de los de validez; sin embargo, la influencia del Código Napoleón al mezclar tales elementos, han tenido consecuencias en la doctrina para el estudio de la compraventa, y así encontramos autores que confunden en su exposición los requisitos de existencia con los de validez, mezclando, por ejemplo, el

estudio de la capacidad con el del objeto o el del consentimiento.

.....

"*Objeto directo.*- El segundo elemento de existencia de la compraventa presenta mayor interés: Consiste en su objeto. Es necesario distinguir el objeto directo del contrato y el de las obligaciones nacidas del mismo. Es decir, el objeto directo en la compraventa consiste en transmitir el dominio de una cosa por una parte y en pagar un precio cierto y en dinero por la otra. Este objeto del contrato, no debe confundirse con el de las obligaciones de transmitir a que da origen, pues en las mismas las prestaciones de dar son los objetos directos como formas de conducta, las que a su vez recaen sobre cosas (cosa y precio en la renta) que hace el vendedor y en el pago que ejecuta el comprador.

.....

"De lo expuesto se deduce que el contrato puede ser inexistente:

"1.- Cuando no exista la cosa.

"2.- Cuando no haya precio.

"Generalmente se estudian como objeto de la compraventa la cosa y el precio, y se analizan los distintos casos de inexistencia por falta de una u otro; pero estos elementos en realidad son objetos indirectos del contrato y de las obligaciones nacidas del mismo. Primero debería estudiarse lógicamente la inexistencia de la compraventa por la falta de su objeto directo y, después, la que se origina por la falta de algunos de sus objetos indirectos. Al efecto tenemos como casos de inexistencia *por objeto directo jurídicamente imposible en la venta, todos aquellos en los que una norma de derecho constituya un obstáculo insuperable para que se pueda transmitir la propiedad, como ocurre con el artículo 27 constitucional, al impedir de plano que el mexicano pueda transmitir el dominio de bienes inmuebles al extranjero que se encuentren en la zona prohibida de 100 kilómetros en las fronteras y de 50 kilómetros en las costas.*

.....

"4.- *Objetos indirectos.*- Los objetos indirectos en la compraventa están constituidos por la cosa y el precio. Puede existir consentimiento para transmitir una cosa a cambio de un precio; pero puede no existir la cosa, o faltar el precio, y en ese caso el contrato es inexistente por la falta de alguno de sus objetos indirectos. Ya no hay correlatividad entre el consentimiento y los objetos indirectos, *y por esto en la práctica se analizan los casos de inexistencia cuando la cosa es imposible física o jurídicamente, o bien, cuando el precio no existen.*

.....

"12.- *Existencia de la cosa en el comercio.*- El requisito de que la cosa debe estar en el comercio, lo define la ley en sentido negativo, indicándonos cuándo las cosas no están en el comercio".

"Artículo 747: 'Pueden ser objeto de apropiación todas las cosas que no estén

excluidas del comercio' ".

"Artículo 749: *'Están fuera del comercio por su naturaleza las que no pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente, y por disposición de la ley las que ella declara irreductibles a propiedad particular'*.

"En la primera disposición se define un concepto interesante: pueden ser objeto de apropiación todas las cosas que no estén excluidas del comercio; a contrario sensu, están en el comercio las cosas que pueden ser objeto de apropiación. Pero como caeríamos en un círculo vicioso, la ley tiene que enumerar en forma negativa cuáles son las cosas que están fuera del comercio, por consiguiente, las que no pueden ser objeto de apropiación y, en consecuencia, las que tampoco pueden ser objeto de contratación. Relacionando el artículo 749 con los artículos generales en materia de contratos, obtenemos la consecuencia indicada".

"Artículo 1825: 'La cosa objeto del contrato debe: I.- Existir en la naturaleza; II.- Ser determinada o determinable en cuanto a su especie; y III.- Estar en el comercio'.

"Las cosas que están fuera del comercio por su naturaleza no se encuentran enumeradas en la ley, ni tampoco clasificadas o reglamentadas; simplemente son cosas que existen en el mundo, pero que por su constitución física no podrían ser jamás apropiadas individualmente, como los astros, el aire atmosférico, el mar, etc. *Las cosas que están fuera del comercio por disposición de la ley, sí están reglamentadas.*

"En el Código Civil se distinguen dos categorías a este respecto: *bienes de uso común y bienes destinados a un servicio público*. Los primeros están fuera del comercio de manera absoluta; los destinados a un servicio público quedan excluidos del comercio temporalmente, entre tanto se mantengan afectados a ese servicio público. *El Código vigente declara que unos y otros son bienes inalienables e imprescriptibles. En este caso se trata de bienes inalienables porque están fuera del comercio, hipótesis que deben distinguirse de la relativa a bienes que estando en el comercio, son inalienables:*

"En relación con esta materia, la Ley de Inmuebles Federales de 1902, que estuvo rigiendo hasta el año de 1942, para ser sustituida por la Ley General de Bienes Nacionales, admitía fundamentalmente las distinciones indicadas, sólo que en esa ley se hablaba de bienes propios y de uso común, y los destinados a un servicio público podían ser propios, caso en el cual se consideraban inalienables entre tanto no se desafectaban del servicio, o bien, se admitía que ciertos bienes destinados a un servicio público podían ser por su naturaleza o su origen, de uso común.

"Para nuestro problema, en ambos casos, los bienes de uso común y los destinados a un servicio público, se reputan fuera del comercio; por consiguiente, el contrato será inexistente si se realiza la enajenación o cualquier

acto de dominio sobre los mismos".²⁶

- - - De igual manera, a como lo hace el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, cuyos preceptos citamos líneas arriba, a continuación transcribiremos lo que el Código Civil de Sinaloa previene en relación a los bienes. -----

"Artículo 748. Pueden ser objeto de apropiación todas las cosas que no estén excluidas del comercio".

"Artículo 749. Las cosas pueden estar fuera del comercio por su naturaleza o por disposición de la ley".

"Artículo 750. Están fuera del comercio por su naturaleza las que no pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente, y por disposición de la ley, las que ella declara irreductibles a propiedad particular".

.....

"1710. La cosa objeto del contrato debe: 1o. Existir en la naturaleza. 2o. Ser determinada o determinable en cuanto a su especie. 3o. Estar en el comercio".

- - - Como podrá advertirse, don Rafael Rojina Villegas, a diferencia de don Manuel Borja Soriano --lo que se explica porque el primero lo hace en un curso de Contratos y el segundo en el de Obligaciones-- analiza con detalle el objeto directo e indirecto del acto jurídico denominado compra-venta, comprendiendo el primero de ellos la transmisión del dominio de una cosa por una de las partes contratantes, y el pago de un precio cierto y en dinero por la otra. Especifica el autor que no debe confundirse el objeto directo del contrato descrito con antelación con el indirecto que vienen siendo las cosas sobre las que recaen las formas de conducta que comprende el objeto directo del contrato (cosa y precio de la venta). -----

- - - Don Rafael Rojina Villegas describe que el contrato de compra-venta puede ser inexistente cuando no exista la cosa o cuando no haya precio. -----

- - - En cuanto a la inexistencia de la cosa, ésta, como se sabe, puede ser de tipo físico como jurídico; lo primero no requiere mayor explicación porque implica que no existe en el mundo fáctico, *pero en lo referente a la posibilidad jurídica de existencia de la cosa, a la manera como lo hace don Manuel Borja Soriano expresa que los supuestos de la posibilidad jurídica de la misma son:* -----

- a) *Que la cosa sea determinada o susceptible de determinarse;*
- b) *Que no esté fuera del comercio.*

- - - Las exigencias transcritas líneas arriba están prescritas en los artículos 1825 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal y en el artículo 1710 del Código Civil de Sinaloa. -----

- - - Asimismo, don Rafael Rojina Villegas considera que las cosas que están fuera del comercio por disposición de ley son de dos categorías. -----

- a) Las que están fuera del comercio de manera absoluta porque son bienes de uso común;
- b) Las que están excluidas del comercio en forma temporal por dedicarse a un servicio público.

- - - El autor, en forma acertada, en opinión de esta Comisión, denomina a esos bienes que están fuera del comercio como inalienables, y ello es congruente con lo que don Manuel Borja Soriano expresó sobre el particular, de modo que *ambos bienes, tanto los de uso común como los destinados a un servicio público, al estar fuera del comercio, el contrato que sobre ellos se lleve a cabo para, supuestamente, transmitir el dominio, será inexistente.* - -

- - - Debe recordarse, en relación a lo que se ha considerado en los párrafos precedentes, que don Gabino Fraga distingue en los bienes de uso común una subclasificación denominada del "dominio público terrestre", que está constituida por los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional y las riberas en zonas federales de las corrientes, de modo que los bienes inmuebles que reclaman

Q1 y Q2

, así

como los lotes incluidos en el plano que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* remitió a esta Comisión el 26 de junio de 1995, se encuentran catalogados en esta subclasificación que hace don Gabino Fraga. -----

- - - De acuerdo con lo expuesto en el párrafo precedente, dichos bienes son inenajenables por disposición de ley, y en consecuencia devienen inalienables, sin óbice de que dicha inenajenabilidad no sea absoluta porque, como se ha visto, el ejecutivo federal, por decreto, desincorporó a superficies aledañas a los ríos Humaya, Tamazula y Culiacán de esta entidad federativa que estaban consideradas como bienes del dominio público de la federación para convertirlos en bienes del dominio privado de la misma, áreas que, como se sabe, el gobierno federal enajenó en forma onerosa al gobierno del estado de Sinaloa. -----

- - - Lo expuesto es necesario examinarlo, además, a la luz de lo que previenen los artículos 1o., 2o., 4o., fracción III; 36, fracciones IV, V, VI, IX y XIII, incisos a) y e); 39 y 93, fracciones III y VIII, de la Ley del Notariado del Estado de Sinaloa. -----

"Artículo 1o. El ejercicio del Notariado en el Estado de Sinaloa es una función de orden público, encomendando (sic) (encomendado) a profesionales del Derecho en virtud de autorización que les otorgue el Ejecutivo del Estado, para tal efecto.

"Podrá encomendarse el ejercicio de las funciones notariales, a los Jueces de Primera Instancia, cuando el Distrito Judicial de su Jurisdicción carezca de Notario en funciones en los términos de los artículos 106 y 108 de esta Ley. (Ref. según Decreto No. 63 publicado en el P.O. No. 96 de fecha 12 de agosto de 1969)".

"Artículo 2o. Notario es la persona investida de fé pública para hacer constar los actos y hechos jurídicos a los que los interesados deban o quieran dar autenticidad conforme a las Leyes. Los Notarios están autorizados para intervenir en la realización de tales actos o hechos jurídicos, revistiéndolos de solemnidad y forma legales.

"El Notario, además, guarda escritos y firmados en el Protocolo, los instrumentos relativos a los actos y hechos a que se refiere el artículo anterior, con anexos y expide los testimonios o copias que legalmente puedan darse. (Ref. según Decreto No. 63 publicado en el P.O. No. 96 de fecha 12 de agosto de 1969)".

"Artículo 4o. El Notario debe reusar (sic) (rehusar) funciones.
.....

"II. Si el objeto del acto es físico (sic) (física) o legalmente imposible.

"III. Si el objeto o fin del acto es contrario a una Ley de interés público o a las buenas costumbres;
.....

"Artículo 36. En la redacción de las escrituras el Notario observará las reglas siguientes:
.....

"IV. Consignará los antecedentes o preliminares del acto, cuando fuere conveniente;

"VI. Determinará con puntualidad las cosas que sean objeto del acto de tal modo que no puedan confundirse con otras, debiendo individualizarse en todo caso en que su naturaleza lo permita.
.....

"Artículo 39. Antes de que se otorgue una escritura relativa a bienes inmuebles, el Notario examinará el título o los títulos respectivos, debiendo ocurrir a la Oficina del Registro Público, para cerciorarse de la situación jurídica que guarda la finca, y a las oficinas catastrales para cerciorarse de su verdadera inscripción así como de todos los demás datos que aquellas hubieren recabado.

"En la escritura, se designará su naturaleza, ubicación, indicando el nombre del lugar, Comisaría, Sindicatura, Municipio, Entidad Federativa, sus colindancias o linderos, su extensión superficial y demás datos que fuere posible recabar.

"Se citará la inscripción fiscal completa, comprendiendo el número de la finca, de la cuenta, del expediente y valor fiscal. Se relacionará cuando menos el último título de propiedad del bien o del derecho a que se refiere la escritura y citará su inscripción en

el Registro Público o expresará la razón por la cual no esté registrado".

"Artículo 93. La escritura o el acta será nula:

.....

"III. Si la Ley no le permite autorizar el acto o hecho materia del instrumento.

.....

"VIII. Si falta algún otro requisito que produzca la nulidad del instrumento por disposición expresa de esta Ley o de otra".

- - - Lo primero que se advierte de la lectura, ya no digamos que de todos los preceptos citados, sino tan sólo del primero, es que "el ejercicio del notariado es una función de orden público...", lo que nos obliga a examinar, así sea genéricamente, tal concepto, para lo cual lo primero que cualquiera tiene que plantearse es la interrogante respecto de ¿qué es el orden público? o ¿qué se entiende por orden público? obviamente, tanto en un caso como en otro, desde el punto de vista jurídico. Y es preciso examinar dicho concepto habida cuenta que el conocimiento de su significado y alcance permitirá clarificar aún más el estudio que venimos realizando y, por ende, valorar el problema que ahora ocupa nuestra atención con mayores elementos de juicio. -----

- - - Antes de emprender tal análisis, procede recordar que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos emplea el concepto de orden público, como permite constatarlo la lectura del artículo 6, en el que se establece que una de las limitaciones a la libre manifestación de las ideas es, precisamente, el de que se "perturbe el orden público", a lo cual habría que agregar que así como la Ley del Notariado del Estado de Sinaloa, que circunstancialmente estamos examinando en algunos de sus aspectos, muchos otros ordenamientos, lo mismo del orden federal que del estatal, declaran que sus disposiciones tienen esa categoría, esto es, que son de "orden público"²⁷, lo que revela la importancia de que precisemos la noción sobre tal concepto. -----

- - - Para el logro de tal propósito, como lo hemos hecho en otras cuestiones, nada mejor que acudir a la doctrina, pues es ese, sin duda, el mejor camino para alcanzar un cabal

27

Vgr. en el orden federal, la Ley General de Asentamientos Humanos (artículo 1o.); Ley General de Vivienda (artículo 1o.); Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales (artículo 1o.); Ley de Planeación (artículo 1o.); Ley de Información, Estadística y Geografía (artículo 1o.); Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas (artículo 1o.); Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (artículo 1o.); Ley Federal de Procedimiento Administrativo (artículo 1o.); Ley de Nacionalidad (de 21 de junio de 1993) (artículo 1o.); Ley General de Población (artículo 1o.); Ley de Inversión Extranjera (artículo 1o.). En el orden local, hacen igual declaratoria, entre otras, la Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa (artículo 8o.); Ley de Adquisición y Administración de Bienes Muebles del Estado (artículo 1o.); Ley de Obras Públicas del Estado de Sinaloa (artículo 1o.) y Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa (artículo 1o.).

entendimiento de dicho concepto. Empecemos por las explicaciones que al respecto da uno de los autores más conocidos en nuestro medio y en nuestra época, como es Leonel Pereznieta Castro, que al respecto dice lo siguiente: - - - - -

"El concepto de orden público

"Este es quizá uno de los conceptos más antiguos en materia conflictual y en el que, además, la doctrina se encuentra dividida. A continuación se analizarán algunos de sus aspectos generales, con el fin de dar una idea, así sea esquemática, del tema.

"Con objeto de limitar el alcance de la noción de orden público en materia conflictual, es conveniente hacer dos distinciones:

- "a) Entre lo que debe entenderse *por orden público* en derecho interno, y lo que se entiende por *orden público* en el DIPr, por un lado; y
- "b) Entre leyes territoriales o leyes de aplicación inmediata y el concepto de orden público.

"a). En primer lugar, el concepto de orden público en el nivel interno mexicano se encuentra definido por el art. 6o. del CC:

"La voluntad de los particulares no puede eximir de la observancia de la ley, ni alterarla o modificarla. Sólo pueden renunciarse los derechos privados que no afecten directamente el interés público, cuando la renuncia no perjudique derechos de terceros.

"Al respecto, la jurisprudencia ha establecido,

"...para que el orden público esté interesado, es preciso que los intereses (involucrados) sean de tal manera importantes que, no obstante... la aquiescencia del interesado, el acto prohibido pueda causar un daño a la colectividad, al Estado o a la Nación (Semanao Judicial de la Federación, T. XXXVIII, p. 1334).

"De este modo el concepto de orden público en el derecho interno mexicano significa un *límite a la autonomía de la voluntad*, el cual puede ocasionar la nulidad del acto jurídico llevado a cabo en ejercicio de ella, mientras que en el DIPr, dicho concepto tiene una connotación diferente. Se trata de *un medio de que se vale el órgano aplicador del derecho*, normalmente el juez, *para impedir la aplicación en el foro de la norma jurídica extranjera competente*".

"b) En segundo lugar, a veces se ha llegado a confundir lo que se entiende genéricamente por leyes o normas jurídicas territoriales o de aplicación inmediata con el concepto de *orden público*, esto es, por leyes o normas jurídicas territoriales se han considerado todas aquellas normas del sistema que, por tener ciertas características, deben aplicarse como su nombre lo indica, territorialmente (normas procesales fiscales, penales, etc.). Sin embargo, la doctrina contemporánea se ha encargado de

distinguir, entre este tipo de normas, algunas denominadas de *aplicación inmediata*, de *aplicación necesaria o autolimitantes*. Pero, en todo caso, lo que subsiste en las leyes o normas territoriales es el deseo del legislador, por circunstancias determinadas, de que sean aplicables de manera invariable en su territorio."²⁸

- - - Por su lado, Francisco José Contreras Vaca explica tal concepto en los siguientes términos: -----

"Es el carácter que se da a las normas jurídicas cuando el legislador considera que su contenido no sólo afecta intereses particulares, sino los de toda la colectividad. Así, el art. 6o. del *Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal*. Establece que "...sólo pueden renunciarse derechos privados que no afecten el interés público". De lo anterior se desprende que la determinación de que una norma sea de orden público compete al legislador. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado en su jurisprudencia que:

"Orden público. Si bien es cierto que la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su resolución. Resulta pues indudable que los jueces, en casos determinados, pueden calificar y estimar la existencia del orden público con relación a una ley, y no podrían declarar éstos, que no siendo ya aplicable una ley en los conceptos que la informaron por cuestión de orden público, conserva aún ese carácter y que subsisten sus finalidades.

"Quinta época, t. XXVI, Inclán, Cenobio C., p. 1533; t. XXXI, González, Cesáreo L, p. 570, Pliego, Rosendo y coag., p. 2807; Vega, Bernal, Miguel, p. 2807; Mendieta, Pedro V., p. 2807.

"Podemos concluir que el legislador en lo general y el juez en lo particular, son los que determinan si la norma jurídica interna pertenece a las consideradas de orden público, cuando por los importantes intereses sociales que se protegen salen del campo de la autonomía de la voluntad de los particulares y, por tanto, se convierten en irrenunciables y de aplicación obligatoria."²⁹

- - - Una tratadista española, Elisa Pérez Vera, al estudiar este tema dice, entre otras cosas, lo siguiente: -----

28 Leonel Pereznieta Castro, *Derecho Internacional Privado*, Ed. Harla, S.A., Sexta edición, México 1995, pp. 135-136.

29 Francisco José Contreras Vaca, *Derecho Internacional Privado*, Ed. Harla, S.A., México, 1996, pp. 152-153.

"El *orden público interno* está formado por el conjunto de normas imperativas de un ordenamiento jurídico; es decir, por aquellas normas que no son renunciables por las partes, y a cuyo cumplimiento no puede sustraerse la autonomía de la voluntad."³⁰

- - - Muchos otros autores³¹ desarrollan este tema, pero con las exposiciones de los antes citados es suficiente para tener una idea clara de cuál es el sentido y alcance de lo que es el *orden público*, por lo que ahora corresponde examinar tal cuestión desde el punto de vista del derecho positivo, para lo cual es preciso acudir al Código Civil del Estado, que lo hace en su artículo 6, que ad litteram dice lo siguiente: -----

"Artículo 6o.- La voluntad de los particulares no puede eximir de la observancia de la ley, ni alterarla o modificarla. Sólo pueden renunciarse los derechos privados que no afecten directamente al interés público, cuando la renuncia no perjudique derechos de tercero".

- - - Así, pues, de acuerdo con lo expuesto en párrafos precedentes, la connotación de "*orden público*" que en la resolución del presente caso resulta aplicable es aquella que limita la autonomía de la voluntad de las partes que intervienen en un convenio con el propósito de que la manifestación de dicha voluntad sea acorde con la ley. Lo anterior no significa que esta acepción de *orden público*, como se ha dicho, sea la única que previene la legislación de nuestro país, porque además de su significado en el derecho interno mexicano --según vimos en materia civil-- se tiene que dicha expresión es utilizada en relación a que el órgano aplicador del derecho, generalmente el juez, impide la aplicación de la norma jurídica extranjera competente debido a que existe otra de derecho interno del país correspondiente que de aplicarse la primera en relación a la segunda ello se traduciría en una contradicción a una disposición de orden público contenida en ésta última; pero además, como expresan los autores, también existe equivocidad en la utilización del concepto de orden público en relación a leyes o normas jurídicas territoriales, es decir, aquellas que, como las fiscales y penales, deben ser aplicadas en un ámbito geográfico determinado.-----

³⁰ Elisa Pérez Vera, *El Derecho Internacional Privado*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1996, pág. 159.

³¹ Para un estudio más detallado del concepto de *orden público* y, naturalmente, desde las diferentes perspectivas de las que se examina, puedan consultarse, entre otras, las siguientes obras: Eduardo Trigueros Saravia, *Estudios de Derechos Internacional Privado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1980, pp. 189-192. Carlos Arellano García, *Derecho Internacional Privado*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1989, pp. 778-793; Adolfo Miaja de la Muela, *Derecho Internacional Privado*, Ed. Atlas, Madrid, 1972, T. I, pp. 365-383; José Luis Fernández-Flores y de Funez, *Manual de Derecho Internacional Privado*, libro II, Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1993, pp. 437-450; Haroldo Texeiro Valladao, *Derecho Internacional Privado*, Ed. Trillas, México, 1987, pp. 571-587; Laura Trigueros Gaisman y Elizur Arteaga Nava, *Diccionario Jurídico Harla*, volumen 2, *Derecho Constitucional*, Ed. Harla, S.A., México, 1995, pág. 66.

- - - Después de la exposición de diferentes conceptos doctrinarios, así como de lo que la legislación establece respecto del *orden público*, se está, estimamos, en la tesitura de examinar los preceptos transcritos de la Ley del Notariado de esta entidad en función, naturalmente, de la cuestión surgida con motivo de la queja planteada ante esta Comisión. -

- - - Como se recordará, el artículo 1o. de dicha ley estatuye que el ejercicio del notariado en Sinaloa es una función de orden público, lo que significa, de acuerdo con lo estudiado, que la función notarial debe practicarse observando invariablemente la ley, aun cuando la voluntad de las personas que acudan con el notario público a solicitar sus servicios mediante retribución pretendan inobservarla, o sea, que el fedatario público, no obstante que los contratantes consientan en ser sujetos de un acto contrario a Derecho, debe rehusarse a pasar ante su fe tal acto, máxime cuando las consecuencias del mismo puedan afectar intereses de la colectividad o del estado. -----

- - - Por otro lado, el contenido del artículo 2o. de la ley en examen viene a reforzar lo dispuesto por su artículo 1o., ya que estatuye que el notario tiene fe pública para hacer constar los actos y hechos jurídicos que los interesados quieran que dicho fedatario autentique o autentique; sin embargo, ello está condicionado a que dichos actos sean conforme a la ley; es, pues, éste, como dicen los tratadistas respecto del orden público, un valladar a la autonomía de la voluntad de las personas que concurren ante un notario público para que los actos que ante él se quieran celebrar respeten en todo momento el orden jurídico. -----

- - - Con relación al artículo 4o., este numeral previene una serie de hipótesis que, de actualizarse, deben hacer que el fedatario público se rehuse pasar ante su fe los actos que sus clientes quieran autenticar, y llaman la atención los supuestos previstos en las fracciones II y III, porque el primero de ellos refiérese a la circunstancia en que el objeto del acto jurídico sea física o legalmente posible, y como se recordará, de conformidad con lo que se examinó en párrafos precedentes con base en las enseñanzas de don Manuel Borja Soriano y don Rafael Rojina Villegas respecto la posibilidad o imposibilidad jurídica de existencia de un contrato, y en especial el de compra-venta de un bien inmueble, resulta de trascendencia el examen acucioso para constatar, en primer término, que exista jurídicamente (la posibilidad legal) el objeto directo del mismo, como en el caso es transmitir el dominio de un inmueble, pero como ya se analizó, esa transmisión de dominio en la circunstancia de los bienes del dominio público de la federación no es posible que suceda, ya que existe un obstáculo jurídico insuperable, como es lo estatuido por el artículo 27 constitucional, párrafo sexto, que previene la inalienabilidad de dichos bienes; de igual manera, en segundo término, debe examinarse el objeto indirecto de dicho acto jurídico (la cosa a vender) que, como se ha visto, dicha existencia encuéntrase limitada a que: a) esté determinada o sea determinable; b) que esté en el comercio, características que en obvio de repeticiones, en cuanto a su concepto, nos remitimos a lo que ya se razonó en párrafos precedentes respecto las opiniones de dichos juristas. En cuanto a la segunda de las hipótesis del artículo 4o. de la ley en examen, es decir, lo prescrito por la fracción III de dicho numeral, ésta refiérese a lo que examinamos *in extenso* cuando citamos las opiniones de los juristas mencionados en

el párrafo anterior respecto la ilicitud del objeto de un contrato.-----

- - - De modo que, en razón de lo anterior, los notarios públicos tienen el deber de rehusar el ejercicio de sus funciones cuando el objeto del acto jurídico sea ilícito o que se pretenda se formalice o autentique siendo imposible su existencia jurídicamente hablando. -----

- - - En lo relativo a la inexistencia jurídica de la cosa objeto indirecto del contrato, ya vimos que esto sucede cuando, por un lado, existe una norma jurídica de mayor jerarquía que impide transmitir la propiedad de los bienes de uso común o de dominio público, y por otro, cuando el objeto indirecto de dicho acto no está determinado o no sea determinable en cuanto a su especie, o que no esté en el comercio, sea por naturaleza o por disposición de ley; es decir, el notario público debe estar atento a no pasar ante su fe un acto jurídico al que le falte uno de los elementos esenciales o definitorios, y en la transmisión del dominio de bienes inmuebles el objeto directo e indirecto del contrato sea jurídicamente posible o no, es uno de los elementos de la definición del mismo, y es el caso que los bienes que reclaman

Q1 y Q2

--que están en situación similar a los que ocuparon

C2, C3 y C12

, según plano que envió a esta Comisión *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, con oficio sin número, de 26 de junio de 1995-- **al estar comprendidos en lo que estatuye el párrafo quinto del artículo 27, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y ser, por ende, imprescriptibles e inalienables --incomerciables también**, en opinión de esta Comisión, conforme a las tesis de don Manuel Borja Soriano y de don Rafael Rojina Villegas-- **eran, por tanto, antes del decreto de desincorporación que el Ejecutivo federal dictó el 1o. de abril de 1992 --publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 8 de mayo de 1992-- bienes del dominio público de la federación (bienes de uso común del dominio público terrestre, según don Gabino Fraga) de modo que cualquier acto jurídico de enajenación llevado a cabo sobre los mismos pretendiendo transmitir su dominio, como se dijo, se enfrentó a un obstáculo jurídico insuperable consistente en lo estatuido por el artículo 27 constitucional, párrafo sexto, que establece la inalienabilidad de tales bienes raíces, pero además se careció de objeto indirecto en tal compra venta desde el punto de vista de la posibilidad jurídica de la existencia de la cosa objeto indirecto de tal acto jurídico, ya que la inalienabilidad la tornó en incomerciable y, por ende, los actos que en tal tenor se llevaron a cabo, y que fueron pasados ante la fe de notarios públicos de esta entidad --véase escrituras *** , de 6 de enero de 1978, del volumen XXXVI del protocolo del notario público licenciado C33 , y escritura *** , de 5 de diciembre de 1977, del volumen V, del protocolo a cargo del notario público licenciado C34 -- son objetivamente inexistentes, habida cuenta que, desde un punto de vista formal, sólo lo serían si así lo decretara una autoridad judicial. -----**

- - - El artículo 36 de la ley en examen prescribe una serie de exigencias que los notarios públicos deben observar al elaborar las escrituras correspondientes, y para el caso de bienes inmuebles resulta de trascendencia lo prescrito por las fracciones IV y VI porque la primera

de ellas refiérese a los antecedentes que motivan la realización del acto jurídico del cual dará fe el notario, y la fracción VI regula lo relativo a la precisión con que el fedatario debe describir el objeto del acto jurídico que pasará ante su fe, y si se trata de transmisión de dominio de bienes inmuebles resulta imprescindible llevar a cabo lo que esta fracción previene, disposición que, en opinión de esta Comisión, fue inobservada por el notario público licenciado C34 al elaborar la escritura ***, de 5 de diciembre de 1977, del volumen V de su protocolo, porque en el capítulo de declaraciones de dicho instrumento, el lote número 2, que describe con una superficie de 5-23-04 hectáreas, se limita a anotar una serie de vértices --presumimos de alguna poligonal-- como puntos de referencia para establecer las colindancias de dicho inmueble con los señores C35, V36, C37, C38, C39 y C40

, pero la descripción de dichos vértices --que son eminentemente de técnica topográfica-- impiden al común de la gente conocer las colindancias reales del inmueble mencionado, y si a esto se le aúna que el referido notario se limitó a agregar al apéndice de su protocolo 2 fojas útiles del acta protocolizada de dicha "compra-venta" y el documento en donde consta el pago de los impuestos correspondientes a la oficina federal de Hacienda de esta localidad, sin agregar el plano que mostrara la ubicación del inmueble, con ello deja en la más absoluta imprecisión la ubicación del mismo, tanto para el acto que estaba autenticando como para cualquier otro, ya que lo correcto es describir las colindancias de un inmueble con los puntos cardinales y alguna otra referencia que se considere estable para determinar con "puntualidad las cosas que sean objeto del acto", como lo previene la fracción en examen. -----

- - - El artículo 39 de la ley en análisis prescribe que el fedatario público, antes de otorgar la escritura correspondiente, cuando se trate de transmisión de dominio de bienes inmuebles, debe ocurrir a la oficina del Registro Público de la Propiedad y a la de Catastro para cerciorarse de los antecedentes de propiedad que le hubiese presentado el vendedor y corroborar que las colindancias y medidas del mismo son congruentes con las que tienen registradas las oficinas de gobierno mencionadas, lo que significa que, en el caso de las escrituras citadas en párrafos precedentes, los notarios públicos debieron percatarse que los inmuebles que pretendieron ser objeto indirecto del contrato de "compra-venta" que en dichos instrumentos consignaron estaban ubicados, ya sea en el cauce o en el margen izquierdo del río Tamazula, al norte de lo que hoy se conoce como centro comercial La Campiña, de esta cabecera municipal, y dichos fedatarios, como concedores de Derecho que son, debieron haber advertido, o cuando menos haber investigado, si dichos bienes raíces estaban o no dentro de lo que se conoce como "zona federal" del río mencionado, de lo que hubieran colegido que dichos inmuebles eran bienes del dominio público de la Federación, o bienes de uso común del dominio público terrestre --según opina don Gabino Fraga-- pero que, de cualquier manera, estaban comprendidos en el dispositivo legal que estatuye el artículo 27, párrafos quinto y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es decir, *se estaba ante bienes propiedad de la Nación con características de imprescriptibilidad e inalienabilidad --incomerciabilidad-- y que en esa condición jamás podrían ser objeto directo e indirecto de un contrato de traslación del dominio --menos entre particulares-- porque, inclusive, el gobierno federal tuvo que expedir*

el decreto correspondiente para cambiar de situación jurídica dichos bienes a la del dominio privado de la Federación, momento hasta el cual pudo enajenarlos al gobierno del estado de Sinaloa, de ahí que es palpable la serie de obstáculos jurídicos insuperables que presentaban dichos bienes raíces al momento en que dichos notarios públicos "autenticaron" el acto de traslación de dominio de los mismos, actos que llevaron a cabo ante ellos las personas que se ostentaron como "propietarias vendedoras" y las que fungieron como "compradoras" de dichos terrenos en las escrituras mencionadas. - - - - -

- - - En lo que se refiere al artículo 93 de la ley en examen, la fracción III del mismo regula las hipótesis de nulidad cuando en la escritura del fedatario se consigne algún acto o hecho que la ley no permite autorizar, y como en el caso --prima facie-- el acto jurídico que pretendieron llevar a cabo los contratantes en las escrituras mencionadas en párrafos precedentes se refirió a contratos de compra-venta de bienes inmuebles cuya celebración ninguna ley lo impide, en esa razón la hipótesis de la fracción III, en concepto de esta Comisión, no se actualizó; sin embargo, emerge, en opinión de este organismo, la actualización del supuesto jurídico descrito en la fracción VIII del numeral en estudio, que previene que cuando falte algún requisito, entendemos que respecto al acto jurídico por celebrar, el instrumento estará afectado de nulidad, pero esta afectación debe estar expresa en la ley; y en opinión de esta Comisión, la fracción VIII del artículo que se analiza admite interpretación extensiva porque si en la escritura se asienta un acto jurídico habrá que examinar respecto a él si se presentan los objetos directo e indirecto del mismo, a la manera que se examinó en párrafos precedentes respecto la opinión de don Rafael Rojina Villegas y don Manuel Borja Soriano, de modo que si al acto por celebrar le faltaron elementos de definición --esenciales-- no podría hablarse de nulidad, sino de inexistencia, ya que si faltare un elemento no esencial, entonces se estaría en presencia de un acto nulo, en forma absoluta o relativa, según disponga la ley, y como se dijo líneas arriba, el acto jurídico que pretendieron llevar a cabo

C2 y C12

(escritura *** , de 6 de enero de 1978, del volumen XXXVI, del protocolo del notario público licenciado C33), así como C25

--representado por C1 y C3 -- y

(escritura *** , de 5 de diciembre de 1977, del volumen V del protocolo a cargo del notario público licenciado C34)

respecto a la traslación de dominio de los bienes que en dichos instrumentos se describen, los que, como hemos dicho en forma reiterada, al momento de celebrarse dicho acto eran del dominio público de la federación, ello se tradujo en la carencia de objeto directo e indirecto del mismo porque la disposición del artículo 27 constitucional, párrafo sexto, impide la transmisión de dominio de tales bienes, y porque su inalienabilidad los torna inenajenables, de ahí que el acto sea imposible desde el punto de vista jurídico en los términos que examinamos en párrafos anteriores conforme a las enseñanzas de don Manuel Borja Soriano y don Rafael Rojina Villegas, **o sea que la "enajenación" se quiso llevar a cabo respecto de bienes que por disposición constitucional --artículo 27, párrafos quinto y sexto-- eran imprescriptibles e inalienables y, por ende, inenajenables**, circunstancias que de conformidad con lo prevenido por el artículo 1710, punto 3o., del Código Civil de Sinaloa, en relación con lo estatuido por el artículo 2106 del mismo cuerpo legal, permiten

concluir que dichos actos jurídicos son, objetivamente analizados, inexistentes.-----

--- Es decir, en razón de lo anterior --esto es, que dichos inmuebles eran propiedad de la Nación durante la época en que se hicieron constar ante los fedatarios públicos "actos de compra-venta" respecto los mismos-- tampoco pudo operar sobre ellos la prescripción -- porque eran imprescriptibles-- de ahí que si el Director General de la paraestatal multirreferida está considerando como válidas "las escrituras de compra-venta" elaboradas en contra de lo estatuido por el artículo 27, párrafos quinto y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo prescrito por los artículos 1710, punto 3o., y 2106 del Código Civil de Sinaloa --en los términos razonados en párrafos anteriores-- y además dichos "actos jurídicos" le han servido de sustento para "indemnizar" a determinadas personas, todo ello lo hizo, obviamente, bajo su responsabilidad, ya que, se reitera, considerar dichos instrumentos como sustento del pago de una indemnización sobre bienes inmuebles que la Constitución y la legislación secundaria prescriben como inalienables, imprescriptibles e inenajenables, constituye, en opinión de esta Comisión, por un lado, un *enriquecimiento ilegítimo* en favor de los beneficiarios de tales pagos, que si en verdad se efectuaron se realizaron, a juicio de esta Comisión, en forma totalmente indebida por parte del Director General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, de modo que, atentos a lo que previenen los artículos 1766 a 1771 y 1775 a 1777, del Código Civil de Sinaloa, dicho servidor público o en su defecto el representante legal de dicho organismo público descentralizado, en concepto de este organismo, deben demandar en la vía civil a las personas que se vieron beneficiadas por el pago incorrecto para que procure el reintegro al patrimonio de la paraestatal los dineros que indebidamente destinó a cubrir indemnizaciones sin sustento jurídico-constitucional, según hemos demostrado, coetáneamente a esta fuente de obligaciones, en opinión de este organismo, se dio la probable perpetración del delito de *desempeño irregular de la función pública*, de modo que si el Director de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* no ejercitase la acción civil referida, de conformidad con lo que previene el artículo 8o., fracción VI, del Decreto de Creación del Organismo Público Descentralizado "*Desarrollo Urbano Tres Ríos*", en relación con lo que previenen los numerales 296, 297 y 300, fracción V, *in fine*, del Código Penal de Sinaloa, el consejo directivo del mismo denuncie tales actos ante el Ministerio Público, incluyendo en tal denuncia a quienes, en su caso, lo hayan autorizado, aprobado o respaldado en la ejecución de tal proceder irregular, para que, demostrada que sea la actualización de algún supuesto jurídico de las figuras típicas citadas de la Sección Cuarta, Título Segundo, del Código Penal de Sinaloa, el juez competente les condene al pago de la reparación del daño, para que, en su caso, restituyan el numerario que, a juicio de esta Comisión, fue indebidamente retirado del patrimonio del organismo público descentralizado para efectuar los pagos multicitados.-----

--- Pero vayamos más adelante. En el párrafo siguiente del oficio que se examina se dice: -

"b). Atendiendo a la Ley Reglamentaria del Artículo 154 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa y a las directrices del Consejo Directivo de este Organismo, la citada indemnización fue sobre la base de considerar solamente terrenos con escrituras, siete de estos terrenos como propiedad de

y uno más como propiedad de

C3

C12

. Un

noveno terreno con superficie de 106,582.00 M2 registrado catastralmente como posesión de C3, no fue tomado en cuenta para efectos de la referida indemnización así tampoco un décimo terreno con superficie de 37,512.00 M2 detentado por C2, ya que ambos convinieron en no reclamar indemnización o compensación alguna por la expropiación de estos terrenos; en ambos casos por las razones expuestas en el apartado I del inciso "c" siguiente."

- - - En cuanto a lo expresado por el Director General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* respecto a indemnizar sobre la base de considerar solamente terrenos con "escrituras", esta Comisión hace valedero para dicha afirmación lo que razonó en párrafos anteriores en cuanto a la inexistencia de los actos de compra-venta respecto los inmuebles que eran del dominio público de la federación-----

- - - **X. Análisis jurídico constitucional del acto expropiatorio.** Que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* expresó, en lo que interesa, en el punto 5, inciso "c", fracción I, del oficio multirreferido, lo siguiente: -----

"c). En cuanto a los terrenos cuya indemnización reclaman Q1 y Q2, es conveniente puntualizar lo siguiente:

"I. Lotes con superficie de 121,625.25 M2 y 13,557.89 M2 según los expresados quejosos y con superficie de 106,582.00 M2 y Clave Catastral **** según la Dirección General de Catastro, hasta antes de la expropiación. Sobre este terreno no se pagó indemnización a las personas mencionadas en el inciso "a" del presente punto número 5 ni a ninguna otra por no contarse con escrituras de acuerdo con la Ley de Expropiación y criterio del Consejo Directivo de este Organismo a que se hizo alusión; tampoco bienes distintos a la tierra por ser un terreno en breña. En este sentido se considera que tampoco corresponde pago de indemnización alguna a los hoy quejosos por no contar con título de propiedad alguno ya que se reitera que en actos de expropiación sólo se indemniza a quien cuenta con escrituras o títulos de propiedad".

- - - Antes de examinar el contenido de este párrafo resulta imperativo analizar lo que en materia de expropiación previenen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado y la Ley Reglamentaria del Artículo 154 reformado, de la Constitución Política del Estado.-----

- - - **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**-----

"Artículo 27.

.....

"Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización."

.....

- - - El precepto constitucional en cita estatuye lo que en relación a las expropiaciones debe

hacer el Estado mexicano, y la prescripción es clara, ya que dicho acto de autoridad sólo podrá decretarse cuando el motivo de la misma sea una causa de utilidad pública; aunque el precepto constitucional no lo menciona, la ley reglamentaria del mismo se encarga de enunciar los supuestos de utilidad pública que sustentan el acto expropiatorio, y para el caso del estado de Sinaloa, la Constitución Política del mismo, en el artículo 154, previene 22 causas de utilidad pública para expropiar bienes o derechos de los particulares. - - - - -

- - - En cuanto al vocablo "mediante indemnización" que prescribe el artículo 27 ha habido diversas opiniones en cuanto a la temporalidad del pago de la indemnización: una corriente se inclina porque ésta debe ser cubierta con anterioridad al acto expropiatorio, porque así lo prevenía la Constitución de 1857, ya que si el Constituyente de 1917 hubiera querido cambiar el sentido de la disposición, expresamente así lo hubiera estatuido, según opina don Ignacio Burgoa Orihuela³²; pero además, se dice que analógicamente con el contenido del artículo 14 constitucional, que prescribe que sólo mediante juicio se puede despojar a una persona de sus bienes o posesiones, ello da pie para que la palabra *mediante* adquiera la sinonimia con *previa*, y por ello, dicen otros, el pago de la indemnización debe ser antes del acto expropiatorio. - - - - -

- - - La opinión que defiende la tesis de que la indemnización debe ser simultáneamente al acto la fundamenta en que, como en el fondo hay una venta forzada, la falta de cláusulas expresas implica la simultaneidad en el cumplimiento de las obligaciones del vendedor y del comprador. - - - - -

- - - La otra opinión es en el sentido de que el pago de la indemnización es posterior al acto expropiatorio, y se fundamenta en el argumento de que si la constitución de 1857 estatúa que dicho pago era previo a la indemnización, el vocablo *mediante* prescrito en la actual carta magna implica que éste debe ser en época distinta a los actos previos de la expropiación. -

- - - Ha habido diferentes opiniones, inclusive de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (apéndice al tomo CXVIII, tesis 462; tesis 91 de la compilación 1917-1965, y tesis 385 del Apéndice 1975, segunda sala. Apéndice al tomo 97, tesis 465), en cuanto a la temporalidad del pago de la indemnización, resumiéndose en que ésta debe ser, por lo menos, simultánea, o que no quede incierta, sin dejar de lado los argumentos que expone Ignacio Burgoa Orihuela cuando dice que el Estado, al expropiar, realiza un acto unilateral en forma imperativa y fija las condiciones en que se debe pagar la indemnización a los afectados, de ahí que, de acuerdo con la situación económica de la autoridad expropiadora, se establecerá la época del pago de la indemnización, el que, como se dijo, nunca debe ser incierto, y para el caso de Sinaloa, el artículo 14, de la Ley Reglamentaria del Artículo 154 reformado, de la Constitución Política del Estado, previene el plazo a que se debe sujetar dicho pago, disposición que es la siguiente: - - - - -

32

Ignacio Burgoa Orihuela, *Las Garantías Individuales*, Ed. Porrúa, S.A., Décimo sexta edición, México 1982, pp. 470 a 472.

"Artículo 14. La autoridad expropiante fijará la norma y plazos en que la indemnización deberá pagarse, los que no abarcarán nunca un período mayor de diez años."

Constitución Política del Estado de Sinaloa.

"Artículo 154. Para los efectos de la Ley de Expropiación en el Estado, podrán el Gobernador y los Presidentes Municipales en sus respectivas jurisdicciones expropiar y ocupar la propiedad privada por causa de utilidad pública mediante indemnización y previa autorización del Congreso del Estado y los Ayuntamientos respectivamente, en los siguientes casos:"

.....

- - - El contenido de este precepto es conveniente sistematizarlo con lo que estatuye el artículo 27, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para lo cual será útil estudiar, así sea de manera breve, lo que debe entenderse por interpretación constitucional, para lo cual serán útiles las siguientes palabras de José Antonio Niño: -----

"La interpretación constitucional, como la interpretación general de las leyes, atendiendo al resultado que se busca, puede ser: *literal*, *extensiva* o *restrictiva*. En cuanto a la primera, que se atiende al sentido de las palabras, consiste en apreciar su significado de acuerdo con la letra del texto, sin pretender restringir o ampliar, en modo alguno, su alcance.

"En la interpretación extensiva que se basa en el supuesto de que la letra de la ley no abarca su espíritu, puede aplicarse lo dicho sobre las lagunas de la ley. *Si un precepto constitucional es claramente restringido, no es válido ampliar su significado, ni atribuirle intención no expresada en su texto, a menos que éste sea susceptible de extensión dentro de su rigidez constitucional.* La interpretación extensiva consiste, en expresión de Linares Quintana, en "el desarrollo del sentido subyacente, o que lógicamente debe deducirse del contexto y que hace alcanzar el precepto a casos aparentemente no expresos; pero que pueden reputarse razonablemente incluidos". (*Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Buenos Aires, 1953, T. II, p. 435).

"Si la técnica de la interpretación cambia cuando se pasa de las disposiciones ordinarias a las constitucionales, de alcance más amplio, por su propia naturaleza, y en virtud del objetivo perseguido, redactadas de modo sintético, en términos generales" (Carlos Maximiliano, *Hermeneutica e applicacao de direito*, p. 36), se comprende que la interpretación restrictiva no tiene nunca lugar en materia constitucional. Sin embargo, en esta aplicación restrictiva de los ordenamientos del poder central de la Constitución de Norteamérica se basa uno de los grandes partidos políticos que operan hasta nuestros días en los Estados Unidos. Esto será también

materia de estudio especial al tratar del Derecho anglosajón".³³

- - - La opinión de don José Antonio Niño es, en opinión de esta Comisión, clara y exacta, ya que el texto de un precepto de la Constitución, como parte de la ley de mayor jerarquía en el orden jurídico mexicano, tiene "rigidez" hasta para ser interpretado de modo que, en esta actividad intelectual, no tiene cabida la interpretación restrictiva; es decir, que la norma constitucional, en opinión del intérprete, abarque más de lo que quiso el constituyente comprender en ella; sin embargo, la interpretación extensiva en materia constitucional sólo podrá darse si existen dos condiciones: - - - - -

- a) Que el precepto constitucional no sea claramente restringido en cuanto regular cierta materia.
- b) Que el texto sea susceptible de ser extendido, es decir, como dice Linares Quintana, se pueda desarrollar el sentido subyacente que lógicamente pueda deducirse del contexto.

- - - En relación a lo expresado en el párrafo precedente, es de recordarse la opinión de don Gabino Fraga, que respecto al acto expropiatorio dice lo siguiente: - - - - -

"El artículo 2o. de la Ley de Expropiación establece que en los casos de utilidad pública procederá la expropiación, la ocupación temporal total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio.

"Este precepto puede inducir a pensar que la expropiación constituye una figura jurídica diversa de las otras afectaciones parciales del dominio; pero la verdad es que, de acuerdo con la doctrina general en la materia *la expropiación puede tener por objeto o el derecho de propiedad íntegramente considerado o sólo alguno de sus atributos o cualquier otra clase de derechos, según lo requiera la causa de utilidad pública que pretende satisfacerse.*

.....

"La interpretación legislativa y judicial ha rechazado la tesis anterior pues considera que frente al argumento fundado en la colocación material del precepto, *existen datos derivados tanto de antecedentes constitucionales, como de la redacción del párrafo décimoquinto (hoy fracción VI, segundo párrafo) del mismo artículo 27, que no hacen el distincio necesario para considerar autorizada la exclusión de otros bienes distintos de los inmuebles (Semanao Judicial de la Federación, Tomo L, p. 2568).*³⁴

³³ José Antonio Niño, *La Interpretación de las Leyes*, Ed. Porrúa, S.A., Segunda edición aumentada, México 1979, pp. 240-241.

³⁴ Gabino Fraga, *Opus cit* pp. 379 a 386.

- - - De acuerdo con lo expresado por don Gabino Fraga, es dable, en opinión de esta Comisión, entrar al examen del artículo 27 constitucional, tanto de su párrafo segundo como de la fracción VI, párrafo segundo (antes décimoquinto) en lo relativo al acto expropiatorio. El primero de ellos dice: -----

"Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización."

- - - De esta disposición sólo haremos el análisis de la primera parte, ya que en párrafos precedentes nos ocupamos de examinar el alcance del vocablo "mediante indemnización". Pues bien, adviértase que el precepto no especifica qué tipo de bienes serán objeto de expropiación, ya que sólo enuncia la causa por la que ésta podrá llevarse a cabo (utilidad pública), y aquí cabe, en concepto de esta Comisión, una de las condiciones para interpretar extensivamente este precepto constitucional a la manera que lo ha dicho don José Antonio Niño; es decir, no hay en dicho artículo una restricción clara de la materia que regula y, por otro lado, acorde con lo que expresa don Gabino Fraga, existen criterios del más alto tribunal del país en el sentido de que el acto expropiatorio puede afectar no sólo el derecho de propiedad, sino que puede incluir cualquier otra clase de derechos, según lo requiera la causa de utilidad pública para la que se decreta, de ahí que esta Comisión considere que el párrafo segundo, del artículo 27 constitucional pueda, de acuerdo a las opiniones doctrinarias y jurisdiccionales citadas, desarrollarse del mismo el sentido que subyace en dicho numeral en materia de expropiación, ya que pueden considerarse en la locución en examen bienes que no sean exactamente de los clasificados como inmuebles. -----

- - - En cuanto a lo estatuido por el artículo 27, fracción VI, segundo párrafo, éste, en lo que interesa, expresa: -----

"Artículo 27.

"VI. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos. *Las leyes de la Federación y los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada*, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente."

- - - Para la interpretación de este párrafo del numeral constitucional citado, o sea, la locución "propiedad privada", es una restricción clara de la materia que regula dicho precepto, y creemos que es factible interpretar el párrafo mencionado en ese sentido, debiendo tomarse en cuenta que la disposición corresponde a la fracción VI, del artículo 27 constitucional, y que trata, precisamente, de los bienes raíces necesarios para que las entidades federativas y el Distrito Federal puedan proporcionar servicios públicos, pero que en lo relativo a otros derechos que el Estado requiera afectar para satisfacer las necesidades públicas emerge, en opinión de esta Comisión, para sustentar y regular dicha circunstancia, el segundo párrafo del artículo 27 constitucional, cuyo examen hicimos líneas arriba, es decir, que sustenta el

acto expropiatorio sobre cualquier tipo de derecho no sólo el de propiedad privada en relación a inmuebles, de modo que es posible, en opinión de este organismo, interpretarlo extensivamente y, por otro lado, el párrafo segundo, de la fracción VI, de dicho numeral constitucional, no puede ser interpretado de esa manera, ya que, se insiste, dicha fracción y párrafo refiérese a la propiedad privada de bienes raíces en relación a los actos de expropiación. -----

- - - **XI. Análisis jurídico de la legislación secundaria de Sinaloa en relación al acto expropiatorio.** Que expuesto lo anterior se está en posibilidad de retomar el examen del artículo 154, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, y de la lectura del primer párrafo del mismo, cuya transcripción se hizo en párrafos precedentes, y en relación a las 22 causas de utilidad pública que prescribe, es dable, en opinión de esta Comisión, colegir que dicho precepto recepta tanto el dispositivo del segundo párrafo del artículo 27 constitucional, como el de la fracción VI, segundo párrafo, del mismo, o sea, que el acto expropiatorio que sustenta dicho precepto constitucional aparentemente se limita a afectar la propiedad privada de bienes raíces, pero ello no es así porque las fracciones que previenen las causas de utilidad pública, específicamente de la XV a la XXII, no necesariamente implican que hayan de afectarse la propiedad privada de bienes raíces; de acuerdo con lo anterior, este organismo considera que el artículo 154, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, aun cuando en apariencia pareciera receptar la hipótesis constitucional de la fracción VI, segundo párrafo, del artículo 27, en realidad, de acuerdo con lo razonado en este párrafo, también recepta el supuesto normativo que previene el artículo 27 de la Carta Magna, segundo párrafo, es decir, que el acto expropiatorio puede afectar derechos, pero no sólo de propiedad de bienes inmuebles, sino los que sean necesarios para satisfacer las causas de utilidad pública. -----

- - - **Ley Reglamentaria del Artículo 154 Reformado, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.**-----

"Artículo 1o. El Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos podrán expropiar la propiedad privada de las personas para algunas de las causas consignadas en el artículo 154, de la Constitución Política del Estado y mediante indemnización."

- - - Como puede advertirse, el precepto anterior prácticamente reproduce la hipótesis jurídica que prescribe el artículo 154, de la Constitución Política del Estado, y para su interpretación nos remitimos a lo que esta Comisión razonó al examinar dicho numeral de la Constitución Política de Sinaloa. -----

- - - **XII. Derechos que afectó el acto expropiatorio.** Que examinados en forma sumaria los alcances de los artículos 27, párrafo segundo, y fracción VI, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 154, de la Constitución Política de Sinaloa, y 1o., de la Ley Reglamentaria de este último numeral, se está en la tesitura de analizar el contenido del punto 5, inciso "c", punto I, del oficio de 26 de junio de 1995, remitido a esta Comisión por *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, cuya transcripción, ya hecha en

párrafos precedentes, invocamos para el desarrollo del siguiente razonamiento. - - - - -

- - - Debe recordarse, en relación a lo que se expresó en párrafos precedentes, que los únicos actos posesorios eficaces --derivados de un hecho y no de un título de propiedad-- que llevaron a cabo las personas que de una manera u otra utilizaron los terrenos comprendidos en el decreto de desincorporación expedido por el Ejecutivo federal y que se señalan también en el decreto de expropiación expedido por el Ejecutivo del Estado, cuyas fechas de elaboración se han mencionado en forma reiterada, fueron a partir del lapso que se inició cuando el gobierno federal, a través de la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, enajenó en forma onerosa los terrenos comprendidos en el decreto de desincorporación mencionado y que, por ende, pasaron a ser bienes del dominio privado del Gobierno del Estado de Sinaloa, atentos a lo que previene el artículo 1146, del Código Civil de Sinaloa, en relación con lo estatuido por los artículos 1o., 13, 18, 19, 20 y 21, de la Ley sobre Inmuebles del Estado y Municipios de Sinaloa; es decir, dicho lapso terminó cuando inició la operación del decreto expropiatorio que expidió el Ejecutivo del Estado sobre dichos bienes inmuebles, que fue publicado el 11 de junio de 1992 en el periódico oficial *El Estado de Sinaloa*, acto de autoridad que, como ya lo expresó esta Comisión, extrañamente *afectó*, o bienes del dominio privado de la Federación o bienes del dominio privado del Estado, y en su caso los derechos posesorios que los particulares pudieron haber adquirido sobre dichos inmuebles durante un período escasamente superior a un mes --según razonamos en párrafos precedentes-- pues debe recordarse que antes de la fecha del decreto de desincorporación del Ejecutivo federal todos los ocupantes de los terrenos multirreferidos ningún acto posesorio eficaz --jurídicamente hablando-- pudieron haber llevado a cabo sobre dichos bienes raíces, ya que éstos eran del dominio público de la Federación y, se reitera, por ende, imprescriptibles e inalienables, atentos a lo que previene el artículo 27, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por consiguiente, como se dijo, no podían ser objeto de actos de enajenación, como con los que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* pretende validar el pago de indemnizaciones como consecuencia de la expropiación multicitada, es decir, con una serie de copias de testimonios de actos de compra-venta "pasados ante la fe" de diversos fedatarios públicos de la localidad que, como ya hemos demostrado en párrafos precedentes, en opinión de esta Comisión, ninguna validez jurídica tienen para sustentar "transmisión de derechos de propiedad" de unas personas a otras; pero además de ello, la característica de imprescriptibilidad produce como consecuencia que por más tiempo que los ocupantes de dichos inmuebles hayan ejecutado sobre ellos actos de diferente especie, que aparentaron "ser posesorios", de ninguna manera, desde el punto de vista jurídico-constitucional, dichos actos pudieron generar consecuencias de Derecho que la posesión produce normalmente, debido a la limitación multimencionada del artículo 27, párrafo sexto, de la carta política, mismo obstáculo que, en opinión de este organismo, el Código Civil del Estado receptó en la prescripción del artículo 795, cuyo contenido hicimos valer en párrafos precedentes, que resulta imperativo reiterar. - - - - -

"Artículo 795. Sólo pueden ser objeto de posesión las cosas y derechos que sean susceptibles de apropiación".

- - - En relación al precepto anterior, y en acatamiento a las limitaciones constitucionales que hemos citado de imprescriptibilidad e inalienabilidad de los bienes raíces multirreferidos, resulta, pues, claro, que los ocupantes de los terrenos comprendidos en los decretos mencionados podrían haber realizado a lo largo de los años diferentes tipos de actos --quizás algunos con la autorización de la autoridad competente vía concesión-- menos aquellos que produjeran consecuencias jurídicas por virtud de una posesión eficaz, a excepción de los que ejecutaron, según se dijo, en el lapso que medió a partir de que la otrora Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología enajenó a título oneroso los bienes raíces citados al Gobierno del Estado de Sinaloa, entidad que, seguramente, de conformidad con lo que previenen los artículos 1o., 13, 18, 19, 20 y 21 de la Ley sobre Inmuebles del Estado y Municipios de Sinaloa, los incorporó a bienes propios de la hacienda del Gobierno de Sinaloa, pero de acuerdo con la fecha de expedición de los decretos citados (1o. de abril de 1992, iniciando su vigencia el 8 de mayo siguiente, y 10 de junio del mismo año, iniciando su vigencia el 11 subsiguiente) a lo sumo, tanto los quejosos como las demás personas que de alguna manera utilizaron los bienes raíces multirreferidos en ese período, sí realizaron actos posesorios pero, obviamente, insuficientes para poder reclamar el derecho a usucapirlos. - - - - -

- - - Retomando el examen del punto 5, inciso "c", punto I, resulta interesante analizar las siguientes expresiones de la paraestatal multirreferida: - - - - -

"No se pagó indemnización a las personas mencionadas en el inciso 'a' del presente punto número 5 ni a ninguna otra por no contarse con *escrituras*...

"...tampoco bienes distintos a la tierra por ser un terreno en breña".

- - - En cuanto a la primera de estas expresiones, esta Comisión ya manifestó su posición respecto a las "escrituras" que existen sobre los terrenos objeto del decreto de desincorporación del Ejecutivo federal y, en su caso, del decreto expropiatorio del Ejecutivo estatal. - - - - -

- - - En cuanto a la segunda expresión transcrita líneas arriba, a juicio de este organismo, de la misma se desprende que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* sí considera, en su caso, a los bienes distintos del derecho de propiedad de la tierra para pagar indemnizaciones y que dadas las circunstancias que se mencionan en el punto 5, inciso c, punto I, del oficio multirreferido, tal indemnización no se cubrió en ese caso particular porque el terreno correspondiente estaba en breña (tierra quebrada llena de maleza) de modo que en dicho inmueble no existió un derecho distinto al de la tierra --que como se sabe, la propiedad de la misma era de la Nación-- como para que se hubiese actualizado el supuesto jurídico del acto expropiatorio estatuido por el artículo 27, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos --es decir, el pago de derechos distintos al de la propiedad-- cuyo estudio en vía de interpretación extensiva hicimos en párrafos precedentes, y además resulta acertada la aseveración de la paraestatal por los razonamientos que a continuación procedemos a exponer. - - - - -

- - - Como se analizó en párrafos anteriores, el derecho de accesión se traduce en que todo

lo que produce, se une o incorpora natural o artificialmente a un bien inmueble, el propietario del mismo tiene derecho a ello; obviamente, este derecho de accesión tiene algunas limitantes, que ya examinamos en párrafos precedentes cuando abordamos el estudio de dicha figura jurídica y, por ello, resulta dable colegir que los bienes que se afectaron con el decreto de desincorporación del Ejecutivo federal eran del dominio público de la federación antes de la expedición de dicho decreto y, por ello, eran imprescriptibles e inalienables pero, en opinión de este organismo, de ninguna manera significa que el propietario de los mismos no haya podido verse beneficiado por el derecho de accesión que previene la legislación civil federal, obviamente con las restricciones y alcances de la misma.-----

--- Como se expresó, lo manifestado por *Desarrollo Urbano Tres Ríos* en el punto 5, inciso "c", punto I, en cuanto a no indemnizar a las personas que detentaban el lote con clave catastral **** porque no se encontraron en ellos bienes distintos de la tierra -- circunstancia que, en opinión de esta Comisión, actualiza la hipótesis del artículo 27, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo estudio hicimos en párrafos precedentes-- es una aseveración exacta y jurídicamente sostenible desde el punto de vista de la interpretación extensiva que se hizo del precepto constitucional citado, porque debe recordarse que el acto expropiatorio operó sobre bienes del dominio privado de la Federación o, en su caso, sobre bienes del dominio privado del Estado de Sinaloa, o sobre derechos posesorios de particulares, ya que, según dispuso el artículo 2o., del Decreto de Desincorporación de Bienes del Dominio Público de la Federación, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, de 8 de mayo de 1992, la otrora Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología fue la dependencia de la administración pública federal encargada de enajenar a título oneroso, y fuera de subasta, dichos bienes inmuebles al Gobierno del Estado de Sinaloa; o sea que, en opinión de esta Comisión, al no haberse expropiado bienes inmuebles de particulares --sino en su caso, como ya se dijo, sólo derechos posesorios sobre los mismos, generados en el breve lapso de un mes y días-- por las razones que expresamos en relación con lo estatuido por el artículo 27, sexto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con sustento jurídico, a juicio de esta Comisión, el organismo público descentralizado multirreferido se resiste a pagar indemnización por ese concepto --valor de la tierra en sí-- a las personas que estuvieron utilizando dichos bienes raíces y, por otro lado, como se dijo, en principio válidamente --de conformidad con lo prevenido por el artículo 27, segundo párrafo, de la Carta Magna-- acordó pagar la indemnización respectiva a los particulares que de una manera u otra hayan plantado, edificado o sembrado en dichos terrenos, porque tales conceptos --relacionados con derechos de accesión-- son "bienes distintos de la tierra".-----

--- Como se dijo en el párrafo anterior, en principio resultó acertada la decisión de la paraestatal referida de indemnizar a los afectados por el acto expropiatorio únicamente respecto de aquellos bienes distintos de los inmuebles que comprendieron el decreto de desincorporación y el decreto expropiatorio multicitados, y decimos que en principio fue acertada esa decisión porque hay otras circunstancias que, en opinión de esta Comisión, podrían obligar al organismo público descentralizado citado a pagar dicha indemnización, y ello se deriva, precisamente, del Decreto de Desincorporación de Bienes del Dominio Público

de la Federación de dichos terrenos expedido por el Ejecutivo federal el 1o. de abril de 1992 publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 8 de mayo del mismo año, decreto que, en el artículo 3o., dice: -----

"Artículo 3o. El Gobierno del Estado de Sinaloa, se subrogará en los derechos y obligaciones que pudieran resultar frente a terceros en relación a los terrenos materia de este decreto".

- - - **XIII. Análisis de la subrogación.** Que para examinar el numeral transcrito en la parte final del considerando anterior es necesario analizar previamente el significado y alcances del concepto *subrogar*, lo cual haremos a partir de lo que al respecto dice el Diccionario Larousse Manual Ilustrado³⁵. -----

"*Subrogar*: sustituir."

- - - Por su parte, don Rafael de Pina, en su Diccionario de Derecho, expresa:-----

"Subrogación: Forma de transmisión de las obligaciones que se verifica por ministerio de ley, y sin necesidad de declaración alguna de los interesados, cuando el que es acreedor paga a otro acreedor preferentemente (sic) (preferente); cuando el que paga tiene interés jurídico en el cumplimiento de la obligación; cuando un heredero paga con sus bienes propios alguna deuda de la herencia, y cuando el que adquiere un inmueble paga a un acreedor que tiene sobre él un crédito hipotecario anterior a la adquisición."³⁶

- - - Otro tratadista, don Manuel Bejarano Sánchez, la explica así: -----

"Subrogar significa precisamente sustituir. Hay subrogación real cuando se sustituyen unos bienes por otros, y subrogación personal por pago, cuando el acreedor es sustituido por un tercer interesado que paga la deuda o presta dinero para tal fin."

"En nuestro derecho existen los casos de subrogación arriba citados. La legal se encuentra prevista en los artículos 2058 y 2059. En el primero se dispone que: la subrogación se verifica por ministerio de ley y sin necesidad de declaración alguna de los interesados.

"I. Cuando el que es acreedor paga a otro acreedor preferente.

"II. Cuando el que paga tiene interés jurídico en cumplimiento de la obligación.

"III. Cuando un heredero paga con sus propios bienes alguna deuda de la herencia.

³⁵ Ramón García Pelayo y Gross, Opus cit p. 930.

³⁶ Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, Op. cit. p. 451.

"IV. Cuando el que adquiere un inmueble paga a un acreedor que tiene sobre él un crédito hipotecario anterior a la adquisición.

"Los cuatro supuestos del precepto podrían ser reducidos a uno que comprende a los demás, el principio general es el enunciado en la fracción II, de que la subrogación legal tiene lugar cuando el tercero que paga tiene interés jurídico en el cumplimiento de la obligación."³⁷

- - - Obligada es, también, la cita de las enseñanzas de don Manuel Borja Soriano, que al respecto expone lo siguiente: -----

"1279. *Noción de la subrogación.* La subrogación está ligada a un pago (Bonnecase, Précis, t. II, número 537). 'El pago con subrogación... difiere del pago ordinario en que, en lugar de extinguir la deuda, no hace sino cambiar la persona del acreedor. El deudor es liberado respecto de su acreedor, pero pasa a ser deudor de aquel que ha pagado deuda por él... Es fácil ver cuál es la ventaja que presenta la subrogación para el que paga. Sin duda, éste, desde el momento en que no quiere hacer una liberalidad al deudor al que libera por su intervención, tiene contra él una acción personal para hacerse reembolsar. Esta acción puede variar según el carácter de la operación y las circunstancias en las cuales interviene (véase el número 869 de este libro)... Es la acción nacida del préstamo, si (el tercero) ha entregado al deudor los fondos necesarios para satisfacer su deuda... Pero esta acción personal... no está acompañada de garantía alguna y el que paga puede temer la insolvencia del deudor. Por lo cual tiene interés en ser subrogado en los derechos del acreedor, a causa de las ventajas que pueden estar adheridas a su crédito. La principal de estas ventajas es la que resulta de una garantía real o personal, es decir, de la existencia de un privilegio o de una hipoteca sobre los bienes del deudor o de una fianza. Pero al lado de esta ventaja o en su defecto, pueden existir otras... el crédito puede producir intereses a una tasa ventajosa; estos intereses se deberán al subrogado. Por otra parte, es natural que el que paga, subrogado en los derechos del acreedor al que ha desinteresado, no perderá por esto la acción personal que le pertenezca en contra del deudor" (Colin et Capitant, t. II, núm. 310, págs. 292-293).

"Hay dos especies de subrogación: 'La subrogación convencional y la subrogación legal. La subrogación convencional es la que deriva del convenio de las partes, mientras que la subrogación legal se realiza por el efecto de la ley, por el hecho solo de que una persona está en determinadas condiciones'"³⁸.

- - - A su vez, don Ernesto Gutiérrez y González expresa, en relación a la figura en examen, lo siguiente: -----

³⁷ Manuel Bejarano Sánchez, *Obligaciones Civiles*, Ed. Harla Harper & Row Latinoamericana, México 1980, p. 415.

³⁸ Manuel Borja Soriano, *Opus cit* p. 590.

"El término subrogación en cualquier caso evoca la idea de una substitución, la cual puede ser de una cosa por otra o de una persona por otra; y de esto resultan dos tipos de subrogación:

"Subrogación real. Se verifica cuando una cosa se substituye por otra, que pasa a ocupar el lugar y condición jurídica de la primera.

"Subrogación personal. Se realiza cuando una persona es substituida por otra en una relación jurídica obligacional, con las consecuencias y en los términos que adelante se anotan...

"Se le puede definir como el acto jurídico en virtud del cual hay una substitución admitida o establecida por la ley en el Derecho de un acreedor, por un tercero que paga la deuda, o presta al deudor fondos para pagarla, permaneciendo idéntica e invariable la relación obligatoria".³⁹

- - - Como podrá advertirse, de lo transcrito, en relación con la figura de la subrogación, ésta consiste, básicamente, en substituir, ya sea una cosa o al acreedor en una relación jurídica determinada y que, por ende, los efectos de la subrogación son en el sentido de que la persona que sustituyó al acreedor --porque le cubrió las prestaciones que reclamaba al deudor-- se hace merecedora --en los términos de ley-- de las garantías y derechos que el acreedor primitivo tenía en relación al deudor. La ley civil en Sinaloa, acorde con la doctrina, regula dos casos de subrogación: la legal, que se da cuando se actualiza alguno de los supuestos del artículo 1940 del Código Civil, que dice: -----

"Artículo 1940. La subrogación se verifica por ministerio de la ley y sin necesidad de declaración alguna de los interesados:

"I. Cuando el que es acreedor paga a otro acreedor preferente;

"II. Cuando el que paga tiene interés jurídico en el cumplimiento de la obligación;

"III. Cuando un heredero paga con sus bienes propios alguna deuda de la herencia;

"IV. Cuando el que adquiere un inmueble paga a un acreedor que tiene sobre él un crédito hipotecario anterior a la adquisición.

- - - Cabe precisar que la ley civil, en el capítulo que trata de la subrogación, no contiene ninguna disposición en forma expresa con relación a la subrogación convencional; no obstante ello, en el artículo 1941, del Código Civil, en opinión de esta Comisión, se previene un caso de subrogación convencional que el legislador sinaloense considera legal (por ministerio de la ley) ya que el precepto claramente estatuye que los deudores que pagan sus deudas con dinero de un tercero éste quedará subrogado --previo pacto que conste en título auténtico-- en los derechos del acreedor, y se afirma que es convencional porque de no

existir por escrito la convención aludida el acto jurídico sólo tendrá efectos de un mutuo --sea con o sin intereses-- y no los de la subrogación. Para dejar clarificado lo antes dicho, se transcribe el artículo mencionado, que dice así: - - - - -

"Artículo 1941. Cuando la deuda fuere pagada por el deudor con dinero que un tercero le prestare con ese objeto, el prestamista quedará subrogado por ministerio de la ley en los derechos del acreedor, si el préstamo constare en título auténtico en que se declare que el dinero fue prestado para el pago de la misma deuda. Por falta de esta circunstancia, el que prestó sólo tendrá los derechos que exprese su respectivo contrato".

- - - Por otro lado, esta Comisión coincide con la tesis de don Manuel Bejarano Sánchez cuando dice que de las hipótesis que la ley civil prescribe como casos de subrogación por ministerio de ley, que para el caso de Sinaloa está prescrito en el artículo 1940, del Código Civil, todo ello podría resumirse en el supuesto contenido en la fracción II que enuncia: - - -

"Cuando el que paga tiene el interés jurídico en el cumplimiento de la obligación".

- - - Es decir, que cuando un acreedor no puede cobrar su crédito al deudor correspondiente por ser insolvente y por ello ocurre ante los tribunales, si ese accionar produce consecuencias que afecten los intereses jurídicos de un tercero, es un principio de elemental justicia que se permita a éste se apersona ante el acreedor y le cubra el importe del crédito con el propósito de evitar que la afectación de los bienes del deudor trascienda a sus derechos, y por ello el legislador consideró válido incluir en la ley civil supuestos que por ministerio de ley, y sin declaración alguna, los derechos del acreedor primitivo pasen al que cubrió el adeudo y, por ende, las obligaciones que el deudor tenía en relación al primer acreedor se transmitan a quien cubrió el adeudo respectivo, de ahí que, como lo expresa Bejarano Sánchez, la hipótesis del interés jurídico es la que incluye a los casos en que la subrogación se da por ministerio de ley. - - - - -

- - - **XIV. Efecto de la subrogación entre gobierno federal y gobierno de Sinaloa.** Que después de este estudio sumario de la subrogación se está en la tesitura de examinar el artículo 3o., del Decreto de Desincorporación de Bienes del Dominio Público de la Federación que transcribimos en párrafos precedentes, y dicho numeral sólo admite interpretación --de acuerdo con lo expuesto en cuanto a la subrogación-- de que el gobierno del estado de Sinaloa deberá estar atento al surgimiento de cualquier acto jurídico que evidencie el carácter de acreedor del gobierno federal en relación con los terrenos propiedad de la Nación que pasaron a ser bienes del dominio privado de la federación para, posteriormente, ser enajenados al Gobierno del Estado de Sinaloa, ya que, sea por convenio que ambos órdenes de gobierno hayan suscrito en el acto de enajenación citado, sea por interés jurídico del gobierno de esta entidad (subrogación convencional o legal) resultará válido que esta última sustituya al gobierno federal como acreedor en relación a la utilización de los lotes multirreferidos por vía de la subrogación, créditos que el Gobierno de Sinaloa haría efectivos ante terceros y, a su vez, compensaría en la medida que correspondiera deudas del gobierno federal con tales terceros, tal como se desprende del artículo 3o. mencionado al inicio de

este párrafo. -----

- - - **XV. La ilegalidad del pago indemnizatorio que hizo *Desarrollo Urbano Tres Ríos*.** Que con lo antes razonado, esta Comisión considera que ha demostrado que cuando *Desarrollo Urbano Tres Ríos* expresa que indemnizará a los otrora ocupantes de los terrenos objeto de la desincorporación y expropiación multicitados sólo en lo relativo a bienes y derechos distintos de la tierra, con ello apega su proceder a lo estatuido por el artículo 27, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -- expropiación de derechos distintos de la propiedad de bienes raíces-- en relación con lo prevenido por los artículos 895, 900, 901, 902, 903, 904 y 905, del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República, en materia federal y sus correlativos del Código Civil de Sinaloa (artículos 895, 896, 898, 899, 900, 901, 902, 903) -- derechos de accesión-- circunstancia que habrá que sopesar a la luz de los pagos que, como se dijo, pudieran surgir en relación a los afectados por los decretos multicitados vía compensación créditos-deudas o, en su caso, por interés jurídico en el cumplimiento de la obligación, es decir, atentos a lo que prescriben los artículos 1940 y 1941 del Código Civil del Estado, cuyo estudio hicimos en párrafos precedentes. -----

- - - Pero en lo referente a cubrir indemnización a las personas que hayan presentado copias de testimonios de "*escrituras de compra-venta formalizadas*" ante fedatarios públicos de esta entidad --inclusive las que tienen como origen de la propiedad "*actos de jurisdicción voluntaria*" tramitados ante juez de este Distrito Judicial, en los que se ignoró la imprescriptibilidad e inalienabilidad de los inmuebles multicitados-- dicho proceder de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, como se ha reiterado a lo largo de esta resolución, es contrario a lo prevenido por los artículos 27, párrafos quinto y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1710, punto 3o., y 2106, del Código Civil de Sinaloa, en relación a la imprescriptibilidad e inalienabilidad de los bienes propiedad de la Nación y que, como se ha dicho, al momento de expedir el decreto de desincorporación que el 1o. de abril de 1992 el Ejecutivo federal dictó --publicado el 8 de mayo de 1992 en el *Diario Oficial de la Federación*-- dichos bienes raíces eran del dominio público de la federación y que, de conformidad con el precepto constitucional citado, y lo prevenido por los artículos 2o., fracción II, y 17, de la Ley General de Bienes Nacionales, sobre estos inmuebles no pudieron generarse consecuencias jurídicas "del mero hecho de la posesión" --porque, como se dijo en párrafos precedentes, apoyados en el estudio de Fernando Alejandro Vázquez Pando⁴⁰, no se dio, a juicio de este organismo, el principio de efectividad para la posesión en cuanto la realización del supuesto normativo que da origen a la misma y, por consecuencia, no presentaron los efectos jurídicos que de ella deben derivar, porque existió el obstáculo jurídico insuperable que previene el artículo 794 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, correlativo del artículo 795 del Código Civil de Sinaloa, en relación con lo estatuido por el artículo 27, párrafo sexto, primera parte, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto a que sólo

40

Fernando Vázquez Pando, Op. cit. pp. 193 y 194.

pueden ser objeto de posesión las cosas y derechos susceptibles de apropiación y que los bienes del dominio de la Nación son inalienables e imprescriptibles-- porque sobre dichos bienes, diferentes personas, entre ellos los quejosos, ejercieron actos de otra índole, como pudiera ser el disfrute de una concesión --menos posesorios--. -----

- - - Por lo que hace a los inmuebles que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* describe en el punto 5, inciso "c", punto I, del oficio multicitado, además de las consideraciones jurídicas que esta Comisión vertió en párrafos precedentes respecto al acto de cubrir indemnización por efectos del decreto expropiatorio del Gobierno del Estado a quienes le presentaron testimonios de "escrituras de propiedad", así como de pagar los bienes distintos a la tierra detectados en los lotes comprendidos en el multicitado decreto expropiatorio, es de precisarse que la paraestatal en mención refiere que mientras los quejosos reclaman lotes de 121,625.25 m² y 13,557.89 m² que, según el plano con que cuenta *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, el área registrada es de 106,582.00 M² con clave catastral ****, coloreada en su perímetro de color amarillo --lo que, según clave que dicho organismo público descentralizado utilizó en el plano que remitió a esta Comisión el 26 de junio de 1995, indica que son terrenos ocupados por "poseSIONARIOS"-- es decir, existe, al parecer, diferencia cuantitativa de superficie entre lo que los reclamantes argumentan y lo que la paraestatal tiene como control catastral; sin embargo, debe señalarse que, según consta en el acta que personal de esta Comisión elaboró con motivo de la inspección que se llevó a cabo por personas concedoras del área donde se ubican los terrenos de los reclamantes y sus vecinos, como lo es el señor SP5, servidor público de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán, en dicha actuación se constató que en la superficie del plano referido en la que figura un lote con área de 106,582.00 m², ésta no había sido utilizada por los quejosos para actividades de plantación o edificación, y que, por ende, es obvio que no existía bien distinto de la tierra que por efecto de la expropiación multirreferida generara el pago de la indemnización correspondiente por parte del Gobierno del Estado de Sinaloa y/o *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, y menos aún, por pago del importe del valor de la tierra que, como se dijo, dichos terrenos no fueron objeto de actos posesorios eficaces y, en consecuencia, que pudieran haber sido encaminados para adquirir la propiedad de los mismos, al menos antes de ser desincorporados de bienes del dominio público de la federación. -----

- - - **XVI. Efecto de la accesión artificial para el pago de indemnización.** Que en cuanto al lote descrito en el punto 5, inciso "c", punto II, del oficio multirreferido, en opinión de dicha paraestatal, los quejosos reclaman una superficie de 50,157.37 m², que en los archivos y controles de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* figura con un área 92,967.05 m² y clave catastral ****, con perímetro dibujado de color amarillo en el plano correspondiente, porque en concepto del organismo público descentralizado el "poseSIONARIO" del mismo era C2, no obstante que el señor SP5 aduce que la señora Q2 es quien se ostentara como dueña del terreno desde, al menos, 1981; en dicho lote, esta Comisión recibió informes del mencionado señor SP5 que también la quejosa lo rentaba para que pastoreara ganado y que, por ende, al no haber sido plantado ni

edificado, en opinión de este organismo, no amerita pago de indemnización alguna por dichos conceptos.-----

- - - XVII. Demostración de la adquisición artificial en los terrenos de la controversia vía inspección de los inmuebles, recepción de testimonios y prueba documental. Que el siguiente lote que la paraestatal multicitada describe en el punto 5, inciso "c", punto III, corresponde, según dicho organismo público descentralizado, a una superficie que reclaman los quejosos de 64,970.00 m2 y que en los controles y registros de dicha paraestatal figura con un área 65,903.00 m2 con clave catastral ****, perímetro dibujado color verde, dado que, en concepto de dicho organismo, tal inmueble era "propiedad" de C12 ; al respecto, además de las consideraciones constitucionales que ya hicimos en relación a los testimonios de escrituras de actos de compra-venta que en opinión de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* demostraron "la propiedad" de algunos inmuebles comprendidos en el decreto expropiatorio multicitado, debe precisarse que este lote es el que, según la expresión del señor SP5 --como consta en el acta que esta Comisión elaboró el 5 de septiembre de 1995-- la señora Q2, desde 1981, utilizó para fines frutícolas mediante la plantación de entre 500 y 700 árboles de mango, circunstancia que este organismo pudo corroborar --según el acta de 9 de noviembre de 1995, levantada por personal de esta Comisión-- al entrevistar telefónicamente al señor C30, autor del escrito que se describe en el resultando 2, inciso g), del capítulo respectivo de esta resolución, quien manifestó que durante los años de 1986 y 1987 él había comprado la producción de mango a la señora Q2 en un lote de superficie aproximada de 6.5 hectáreas, entrevistado que manifestó a esta Comisión que aunque él tenía una persona encargada de hacer las operaciones de campo (recolección de fruta), tenía entendido que en el área mencionada existían aproximadamente 1,000 (MIL) árboles, circunstancia cuya existencia se reforzó con la diferente entrevista telefónica que esta Comisión llevó a cabo con el señor C41 el 6 de septiembre de 1995, misma en la que ratificó el contenido del escrito que él formuló el 1o. de septiembre de 1994, por el que manifestó que compró la producción del huerto de mango de la señora Q2 --ubicado a "espaldas" de ****

- durante el período de 1988 a 1992, especificando, a pregunta expresa que personal de este organismo le hiciera, que en dicha huerta frutícola existían alrededor de 1,000 (MIL) árboles de mango. -----

- - - Es el caso de que, aunado a lo anterior, consta en el expediente de la investigación que hoy se resuelve, según se describió en el resultando 2, del capítulo anterior, escrito por el que el señor C24 expresa que también compró a la quejosa, señora Q2, la producción de la huerta "...ubicada a espaldas de ****, contiguo a EMPRESA 1, el (sic) (en) la colonia ****, los períodos 1984 y 1985". -----

- - - Dichos actos, en opinión de esta Comisión, no dejan lugar a dudas de que los quejosos, al menos durante los ciclos frutícolas de 1984 a 1992, vendieron a comerciantes en fruta de

esta localidad la cosecha de los árboles frutales que se localizaban --según el dicho del señor SP5 en la diligencia de inspección que realizó con personal de esta Comisión-- en el lote que la paraestatal multicitada refiere en el punto 5, inciso "c", fracción III, del oficio de 26 de junio de 1995, y ello hace suponer --*juris tantum*-- que los quejosos, específicamente Q2, fue la que plantó dichos árboles frutales --o los adquirió por algún acto jurídico-- en la fracción de terreno que se cita; es decir, ella era quien comercializaba la producción de dicha huerta.-----

--- Además, debe precisarse que en el expediente de la investigación que hoy se resuelve, consta el oficio 2597, de 10 de junio de 1983, firmado por el ingeniero C14, en esa fecha Representante General de la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, dirigido tanto a C1 como al quejoso Q1, documento en el que se evidencia que la dependencia que entonces él representaba, conforme a las atribuciones que prescribe el artículo 32-bis, fracciones III, V, XXIII, XXIV y XXVIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, llevaba un registro de los inmuebles que ocupaban los quejosos, a tal grado que dicha dependencia utilizó la palabra "poseionario" al dirigir tal escrito a Q1; en forma análoga, obra en el expediente multirreferido el oficio BOO727.2.4.2382/5965, de 28 de noviembre de 1994, firmado por el ingeniero C13, gerente estatal de la Comisión Nacional del Agua, dirigido a los quejosos, documento que, en opinión de esta Comisión, resulta necesario transcribir en lo que interesa: -----

"Al respecto me permito comunicarles que en inspección realizada por personal de la Subgerencia de la Administración del Agua, dependiente de esta Gerencia Estatal, al terreno en cuestión, se pudo constatar que éste se encuentra dentro de los terrenos del cauce del río Tamazula que fueron desincorporados del dominio público al privado de la Federación a favor de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*; asimismo, se comunica que en revisión hecha en los archivos de la Subgerencia antes referida, se verificó que en los planos catastrales con que se cuenta, aparece a (sic) registrado (sic) favor del C.

Q1, como poseionarios (sic) de este terreno."

--- De los documentos mencionados es dable inferir que, cuando menos desde 1983, el gobierno federal, a través de las dependencias encargadas de vigilar las zonas federales de los ríos del estado de Sinaloa, estuvieron enteradas de los actos que los quejosos llevaron a cabo en los lotes multirreferidos, y si a esto se le añade que al señor SP5 le consta que, por lo menos desde 1981, la señora Q2 utilizaba frutícolamente un área de cuando menos 6.5 hectáreas localizadas a espaldas de **** --según se corroboró con la inspección que personal de esta Comisión realizó en el inmueble referido y con las entrevistas telefónicas a los comerciantes en fruta que compraban la cosecha de dicha huerta-- resulta dable colegir que la plantación de dichos frutales y su comercialización fue *a la vista, ciencia y paciencia* de las dependencias del gobierno federal encargadas de supervisar las áreas multirreferidas de los ríos Humaya, Tamazula y Culiacán y que, por ello, en opinión de esta Comisión, se actualizó la hipótesis del artículo 905, del Código Civil para el Distrito Federal en materia

común y para toda la República en materia federal, y sus correlativos del Código Civil de Sinaloa --en lo referente al derecho de accesión-- en relación a la actitud asumida por el dueño de esos terrenos que a la postre, como se sabe, eran propiedad de la Nación antes del Decreto de Desincorporación de Bienes del Dominio Público de la Federación y del decreto expropiatorio expedido por el Ejecutivo estatal, y si a esto se adiciona lo prevenido por el artículo 3o. del decreto de desincorporación citado, en lo relativo a la subrogación --cuyo estudio ya realizamos-- es de concluirse que el gobierno del Estado de Sinaloa se subrogó al gobierno federal, según se previno en el artículo referido y, por ende, respecto las personas que de alguna u otra forma utilizaron los terrenos comprendidos en el área del decreto expropiatorio, y por virtud de tal acto jurídico, el gobierno de Sinaloa, en relación al gobierno federal, deberá apegar su conducta, como ya se dijo, de acuerdo con lo prevenido por los artículos 1940 a 1943, del Código Civil de Sinaloa; es decir, en lo referente a la transmisión de las obligaciones por vía de la subrogación, y los efectos de dicha subrogación, en opinión de esta Comisión, deberán ser ejecutados por el organismo público descentralizado *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, de conformidad con lo expresado en el punto 10, inciso "e", párrafo cuadragésimo noveno, del capítulo de considerandos del decreto expropiatorio multirreferido que expidió el titular del Poder Ejecutivo del Estado el 10 de junio de 1992, que a la letra dice: -----

"Para cumplir con la ejecución de los trabajos y la realización de todos los actos que sean necesarios referidos en esta declaratoria de expropiación, el Estado Libre y Soberano de Sinaloa por mi conducto, ha creado y cuenta actualmente con un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios denominado "*Desarrollo Urbano Tres Ríos*", según puede constatarse en el Periódico Oficial del Estado, de fecha 22 de Abril de 1991. Por lo anterior el cumplimiento de los fines de esta declaratoria de expropiación podrá realizarlo directamente el Gobierno del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, por conducto de sus autoridades competentes; a través del organismo "*Desarrollo Urbano Tres Ríos*", o bien, constituirse un fideicomiso en el que intervengan todas las partes interesadas. La decisión de quien va a cumplir con los fines de la declaratoria de expropiación, la determinará el Gobernador del Estado."

--- Es decir, la atribución anterior de la paraestatal se complementa con lo prevenido por los artículos 1o., 3o., 4o., fracciones IV, VI, VII, VIII y IX; 6o., 8o., fracciones I y X; 14, fracción II y 18, fracciones I, II y IV, del decreto de creación del organismo público descentralizado *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, expedido por el entonces Gobernador Constitucional de Sinaloa el 9 de abril de 1991, publicado en el periódico oficial *El Estado de Sinaloa* de 22 de abril del mismo año para que, en su caso, examine si se actualizó o no la hipótesis que previene el artículo 901, del Código Civil de Sinaloa, cuyo estudio hicimos en párrafos precedentes en lo relativo a cuando existe mala fe no sólo de parte de quien edifica o planta en terreno ajeno, sino también por parte del dueño del mismo, y en tal caso se compensará esta circunstancia como si ambos hubiesen procedido de buena fe.-----

--- XVIII. La preeminencia de los dispositivos constitucionales sobre actos acordados por el Consejo Directivo de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* y ejecutados por el Director

General de la paraestatal, y su repercusión en la transgresión a los derechos humanos de los reclamantes. Que en el punto 5, inciso "c", punto IV, del escrito de 26 de junio de 1995, firmado por el Director General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, se expresó que los quejosos reclaman una superficie de 18,621.00 m², lote que, según los datos de la paraestatal referida, corresponde a un inmueble que se integra por dos lotes con superficie de 11,264.55 m² y 2,949.86 m², con claves catastrales **** y ****, respectivamente, terrenos que al ser afectados por los decretos de desincorporación del Ejecutivo federal y el de expropiación del Ejecutivo estatal respecto las zonas multirreferidas de los ríos Humaya, Tamazula y Culiacán, el organismo público descentralizado, *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, pagó indemnización a C3

porque, en opinión de dicha paraestatal, le presentó "*escrituras de propiedad*"; por lo que se refiere a tal pago, como en relación con el que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* llevó a cabo respecto al inmueble que se menciona en el inciso "c", punto III, del oficio que se examina, esta Comisión vuelve a citar, para poner en duda la legalidad de dicho acto, lo razonado en el sentido de que dichos inmuebles, conforme lo estatuye el artículo 27, párrafos quinto y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo prevenido por el artículo 16, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, **eran, antes de ser enajenados al gobierno del estado de Sinaloa, imprescriptibles, inalienables e intransferibles, de ahí que la indemnización que como terreno pagó la paraestatal citada carece de sustento jurídico constitucional, ya que dio validez a actos jurídicos "formalizados" en "escrituras de actos de compra-venta" realizados en contra del dispositivo constitucional multirreferido** --en relación con lo prevenido por los artículos 1710, punto 3o., y 2106, del Código Civil de Sinaloa, ya que los actos jurídicos que en ellas se pretendieron asentar son inexistentes-- inobservando así lo que estatuye el artículo 133, de la Carta Magna que, para tales efectos, vale la pena transcribir a continuación: - - - - -

"Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

- - - Independientemente de los problemas que desde la perspectiva de un régimen federal plantea esta disposición, no hay duda que el precepto en cita es claro en el sentido de que, en el orden jurídico mexicano, el cuerpo legal que debe prevalecer sobre todos los demás es el de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, inclusive en relación a regular una circunstancia en particular --como en este caso en cuanto a la inalienabilidad e imprescriptibilidad de los bienes del dominio público de la federación-- de ahí que lo estatuido por el artículo 27, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene preeminencia sobre lo que, incluso, prescriba en contra la Constitución Política del Estado de Sinaloa y leyes que de ella deriven --al margen de la discusión político-constitucional que pudiera darse en cuanto las características propias de un sistema federal porque dicho precepto forma parte de nuestro derecho positivo-- y si este dispositivo incluye

a los jueces de esta entidad que dictaren sus resoluciones con fundamento en la Constitución local o leyes de Sinaloa que contraríen los preceptos de la Carta Magna, con mayor razón existe dicha preeminencia constitucional para que los actos de compra-venta que respecto a dichos bienes inmuebles se celebraron en contradicción a lo estatuido por el artículo 27, sexto párrafo, de la Carta Magna, sean considerados como inexistentes --según se demostró en párrafos precedentes debido a la presencia de un obstáculo jurídico insuperable que impide se concreten los objeto directo e indirecto de la compra-venta en dichos terrenos-- y, por ende, cubrir indemnizaciones a los supuestos "propietarios" de los inmuebles multirreferidos carece de sustento jurídico constitucional.-----

--- Además de lo expuesto en el párrafo precedente, los servidores públicos del organismo descentralizado *Desarrollo Urbano Tres Ríos* debieron observar lo prevenido por el artículo 128, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra, dice: ---

"Artículo 128. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen."

--- Es decir, el precepto transcrito implica que todo servidor público --sin excepción alguna-- debe guardar y hacer guardar, es decir, preservar, las prescripciones constitucionales y las de las leyes que de ella emanen, de modo que dicho dispositivo constitucional sienta las bases de lo que se conoce como *defensa subsidiaria de la supremacía constitucional*, lo que significa que si un servidor público lleva a cabo un acto propio en el que no alcanzó a discernir la constitucionalidad o inconstitucionalidad del mismo, y si en tal acto no está ejerciendo funciones materialmente jurisdiccionales --no está decidiendo controversia interpartes que le fuera puesta a su consideración por alguna de ellas-- puede reflexionar sobre el mismo y revocar su determinación para apegar su conducta a la Constitución, si así fuere el caso, y en opinión de esta Comisión los actos que los titulares de los órganos de operación y administración de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* han llevado a cabo en modo alguno pueden calificarse como funciones materialmente jurisdiccionales sino eminentemente administrativas y, por ende, resulta dable que puedan, a la luz del precepto citado en el párrafo anterior, reexaminar las decisiones que han tomado respecto la queja presentada por los señores

Q1 y Q2

a efecto de apegar sus procederes a los preceptos constitucionales que hemos invocado a lo largo de esta resolución, o sea, considerar que tanto los reclamantes como el resto de las personas que --en vías de hecho o a merced de una concesión del gobierno federal-- de alguna manera se aprovecharon de los inmuebles objeto de la desincorporación y expropiación multicitadas, en las situaciones que se demuestre la actualización de la figura jurídica de la accesión artificial --como se acreditó en el caso de los quejosos-- se determine pagar indemnización sólo en bienes distintos de la tierra (edificaciones, plantaciones) ya que con tal proceder se estará, en primer término, acatando lo estatuido por el artículo 27, párrafos quinto y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo prevenido por los artículos 1710, punto 3; y 2106, del Código Civil de Sinaloa, en cuanto no autorizar pagos indemnizatorios a quienes hayan presentado testimonios de

actos de compra-venta inexistentes respecto a los terrenos comprendidos en los decretos citados líneas superiores. -----

- - - Lo razonado en el párrafo anterior, de llevarse a cabo, significaría que los servidores públicos de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* estarían asumiendo una defensa subsidiaria de la Constitución porque darían prevalencia a lo estatuido por el artículo 27, párrafos quinto y sexto, de la Carta Magna, respecto los actos jurídicos "autenticados" por fedatarios públicos de Sinaloa, es decir, los testimonios de escrituras de compra-venta inexistentes de los inmuebles multicitados que les presenten o les llegaren a presentar personas que, como se ha dicho, se aprovecharon de los otrora bienes del dominio público de la federación y que, por causas ignoradas por esta Comisión, obtuvieron de parte de notarios públicos de esta entidad que dichos actos inexistentes los asentaran en sus protocolos fedatarios de esta entidad como si hubieran tenido existencia en el mundo jurídico, actos anómalos que, en algunos de ellos, intervinieron para "formalizarlos" servidores públicos del poder Judicial del Estado durante el trámite de actos de jurisdicción voluntaria; y se afirma que tal proceder de los servidores públicos de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* se traduciría en una defensa subsidiaria de la Constitución porque los interesados --con el propósito de ser indemnizados, obviamente-- han puesto a consideración de la paraestatal multicitada testimonios de las "escrituras" multimencionadas, de modo que, apreciar su contenido, en relación con lo prevenido por el artículo 27, párrafos quinto y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sería un acto propio de los servidores públicos de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* que de manera alguna estaría calificando un acto ajeno de otro poder estatal --como pudiera ser, sin mayor trámite, rechazar un decreto del Congreso local en relación a tales bienes inmuebles-- aunado a que, por otro lado, la paraestatal multimencionada no tiene atribuciones para ejercer funciones materialmente jurisdiccionales y, por ello, está impedida de conocer y resolver conflictos que dos partes contrarias pongan a su consideración lo que, en su caso, le impediría hacer una defensa subsidiaria de la Constitución. -----

- - - Antes de continuar con este análisis, resulta pertinente examinar lo que previene el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación al principio de legalidad. Dice así. -----

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

.....

- - - La disposición anterior es, sin lugar a dudas, como dice don Ignacio Burgoa Orihuela, el sostén del cumplimiento de la ley por parte de los servidores públicos, autor que, al respecto, expresa lo siguiente: -----

"La garantía que mayor protección imparte al gobernado nuestro orden jurídico constitucional es, sin duda alguna, la de legalidad consagrada en el artículo 16 de la ley suprema, a tal punto que la garantía de competencia que hemos estudiado queda

dentro de ella. La eficacia jurídica de la garantía de legalidad reside en el hecho de que por su mediación se protege todo el sistema de derecho objetivo de México, desde la misma Constitución hasta el reglamento administrativo más minucioso..."⁴¹

- - - Lo anterior es, pues, el sustento doctrinario del principio de legalidad, que se ha convertido en un aforismo jurídico según el cual los gobernados pueden hacer todo aquello que no les esté prohibido, en tanto que los gobernantes --servidores públicos-- únicamente pueden realizar aquello que la ley les autoriza.-----

--- El mismo tratadista agrega al respecto: -----

"La fundamentación legal de todo acto autoritario que cause al gobernado una molestia en los bienes jurídicos a que se refiere el artículo 16 Constitucional **no es sino una consecuencia directa del principio de legalidad que consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite**, principio que ha sido acogido por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en efecto, la Suprema Corte ha definido que: "...las autoridades no tienen más facultades que las que la ley les otorga, pues si así no fuera, fácil sería suponer implícitas todas las necesarias para sostener actos que tendrían que ser arbitrarios por carecer de fundamento legal"; Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XIII, página 514)"⁴²:

- - - Lo antes razonado nos autoriza a concluir que si bien las autoridades sólo pueden proceder en el ejercicio de sus funciones según las atribuciones que la ley les otorgue, ello lleva implícito que, enunciado el supuesto jurídico en el ordenamiento que fuere, en relación a la atribución de una autoridad, ésta debe actualizarlo al ejercer sus funciones, a menos que la misma ley o reglamento, en su caso, le otorgue discrecionalidad para su aplicación. - - -

- - - Que en relación con lo anterior, se evidencia que *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, al indemnizar a los señores

C3 y C12

"por la expropiación de terrenos encontrados en las oficinas catastrales registrados como *de su propiedad*", ello constituyó un dislate jurídico, según se razonó en párrafos precedentes, ya que con ello se contrarió en forma palmaria, como ya se demostró, lo estatuido por los artículos 27, párrafos quinto y sexto; y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo prevenido por los artículos 1710, punto 3o., y 2106, del Código Civil de Sinaloa, dado que, como se desprende del escrito de queja, los denunciantes expresaron ante *Desarrollo Urbano Tres Ríos* que en dichos inmuebles habían realizado "actos posesorios", los que, al margen de la juridicidad de su denominación y eficacia --según razonamos al abordar el estudio de la posesión en párrafos precedentes-- han sido desdeñados por la paraestatal multirreferida y, sin embargo, sí ha considerado como "*válidas*" copias de testimonios de escrituras de supuestas "*compra-*

41 Ignacio Burgoa Orihuela, Opus cit pp. 590 a 595.

42 Locus cit.

ventas" sobre los inmuebles multicitados --sin llevar a cabo la defensa subsidiaria de lo estatuido por el artículo 27, párrafos quinto y sexto, de la Carta Magna, en relación a dichas escrituras-- como es el caso de las personas citadas al inicio de este considerando, de ahí que, incumplir con lo estatuido por el artículo 128 constitucional en lo relativo a vigilar, cuidar, que las prescripciones de la Carta Magna prevalezcan, cuando menos en los actos propios que el Director de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* ha llevado a cabo respecto al problema que plantearon a su consideración

Q1 y Q2

constituye, en concepto de esta Comisión, una transgresión grave al derecho humano a la legalidad en perjuicio de los quejosos, habida cuenta que el arquitecto SP1, como servidor público que es de la administración paraestatal de Sinaloa, tiene el deber ineludible, en primer lugar, de preservar, de acuerdo con el ejercicio de sus atribuciones, el contenido de los preceptos constitucionales contra cualquier acto que pretenda menoscabarlos, y en segundo lugar, hacer valer la prevalencia de los mismos cuando ello dependa de la ejecución de sus propios actos como servidor público, y la consecuencia directa de tal transgresión ha sido un trato inequitativo de parte de dicho servidor público en relación a los reclamantes, porque mientras las personas que han mostrado testimonios de las "escrituras" multimencionadas han sido indemnizadas al haber sido desalojadas de los bienes inmuebles que en vía de hecho o por medio de concesión aprovecharon en el área de bienes del dominio público de la federación --bienes raíces de condiciones similares a los que en su tiempo aprovecharon los hoy quejosos-- por otro lado,

Q1 y

Q2, a la fecha de formulación de esta recomendación ni un centavo han recibido de la paraestatal multicitada, no obstante que está demostrado que tuvieron edificaciones y plantaciones de árboles frutales en terrenos objeto de los decretos multirreferidos, actualizando con ello algunas de las hipótesis de la accesión artificial que previenen los artículos 884 a 905, del Código Civil de Sinaloa, supuestos que, como se analizará en el siguiente párrafo, *Desarrollo Urbano Tres Ríos* ha reconocido como valederos para pagar indemnizaciones; es decir, sobre la base de "bienes distintos de la tierra". - - - - -

- - - Retomando el análisis del punto 5, inciso "c", punto IV, del oficio multirreferido, como consta en acta de 7 de septiembre de 1995 que esta Comisión levantó, la señora C8 y su esposo, C32, afirmaron, ante personal de este organismo, que el lote de terreno que colinda al noroeste con el que ellos se encargan de cuidar --y que según dijeron es "propiedad" de C22 y que coincide con el que figura con la clave catastral ****, con un área de 11,264.55 m2 en el plano que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* remitió a esta Comisión el 26 de junio de 1995, es un terreno en el que la señora Q2 tuvo las siguientes edificaciones:-----

- a) Casa del encargado de campo, construida en cartón y lámina negra, con dimensiones aproximadas de 5 metros de ancho por 5 metros de longitud.
- b) Casa construida con block y concreto, con las siguientes medidas aproximadas: 5 metros de ancho y 10 metros de largo, constando de 2 cuartos y una cocina.

- c) Algibe tipo alberca con dimensiones aproximadas de 5 metros de ancho y 15 metros de longitud.

- - - De acuerdo con lo descrito en líneas precedentes, dado que *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, acertadamente, con sustento constitucional, ha expresado pagar indemnización a los afectados por el decreto expropiatorio consabido por lo que se refiere a bienes distintos de la tierra --véase punto 5, inciso "c", fracción I, renglón ocho, del escrito de 26 de junio de 1995, remitido por la paraestatal multicitada a esta Comisión-- que existieron sobre los terrenos objeto de dicho acto expropiatorio --de conformidad con lo estatuido por el artículo 27, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cuyo estudio, que elaboramos en esta resolución, nos remitimos, lo cual actualiza, en opinión de esta Comisión, lo que se razonó en párrafos precedentes acerca del derecho de accesión en dichos bienes inmuebles-- en principio en favor del propietario de los mismos --gobierno federal-- y en su caso --previa la apreciación de la buena o mala fe de la entidad citada y las personas que edificaron, plantaron o, en su caso, sembraron sobre tales bienes raíces-- en beneficio de los quejosos y vecinos de ellos que durante un lapso anterior a la desincorporación y expropiación multicitadas utilizaron dichos inmuebles para las actividades mencionadas con antelación. -----

- - - De ahí que, como se dijo, la paraestatal multirreferida, al cubrir indemnización a personas que le presentaron "*testimonios de escrituras de propiedad*" --según expresa *Desarrollo Urbano Tres Ríos*-- tal pago, a manera de indemnización, no tiene sustento jurídico-constitucional, ya que, como esta Comisión lo razonó en párrafos precedentes, del principio de legalidad del artículo 16 de la Carta Magna se deriva el aforismo jurídico que mientras los gobernados puedan hacer todo lo que la ley no les prohíbe, las autoridades deben limitarse a proceder conforme lo que la ley prescribe y, por ello, cuando el Director General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* paga indemnizaciones a personas distintas de los quejosos --que en forma similar a ellos utilizaron inmuebles colindantes a los del objeto de la controversia-- sustentando dicho pago, como se ha dicho, "en testimonios de escrituras de propiedad" que se refieren a actos cuya inexistencia esta Comisión ha demostrado debido a la inalienabilidad e imprescriptibilidad de los bienes objeto de los contratos de compra-venta correspondientes, es inconcuso que con ello el Director General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, en principio, faltó a su protesta de guardar la Constitución --como lo razonamos en párrafos precedentes en cuanto a apegar los actos propios a lo estatuido por la Carta Magna-- porque su proceder se apartó de la letra y el espíritu del artículo 27 constitucional, párrafo sexto, ya que con sustento en tales "escrituras de propiedad", como se dijo, además de realizar el pago indebido multimencionado, ello le sirvió de sustento para excluir a los reclamantes de cualquier consideración de indemnización. -----

- - - **XIX. La accesión artificial y la cuantificación de compensaciones para el pago de indemnización.** Que por lo expuesto, resulta dable inferir que --salvo la cuantificación precisa de los bienes y derechos distintos de la tierra que eran propiedad de las personas que utilizaron los terrenos multicitados, incluyendo a los quejosos Q1 y Q2, según se demostró con

la inspección que esta Comisión realizó al área multirreferida en relación con las afirmaciones de los señores

SP5, C8 y C32

-- de acuerdo con el carácter de dependencia subrogada que asumió el gobierno del estado de Sinaloa --con la intervención que corresponde a *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, según las facultades que le otorga el decreto que lo creó-- respecto al gobierno federal en cuanto a la adquisición que hizo de bienes que eran del dominio privado de la federación, aprecie si de acuerdo a lo estatuido por el artículo 27 constitucional, segundo párrafo --en lo relativo a que las expropiaciones sólo pueden hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización-- y lo prevenido por los artículos 895, 900, 901, 902, 903, 904 y 905, del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal y sus correlativos del Código Civil de Sinaloa (artículos 893 a 904) qué bienes y/o derechos distintos de la tierra tuvieron los quejosos en relación a los inmuebles del decreto multirreferido y que ellos estuvieron utilizando plantando árboles frutales y construyendo diversas edificaciones, según consta en las actas que esta Comisión elaboró y en las que participaron los señores

SP5

, servidor público

de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán;

C8

--vecinos de los inmuebles, que en opinión de

éstos detentaban los quejosos--;

C41 y C30

--comerciantes en fruta de esta localidad-- de modo que dicha paraestatal, a la luz de tales actuaciones valore --previo estudio que lleve a cabo-- si los quejosos son o no merecedores de pago por los bienes y/o derechos a que esta Comisión ha hecho referencia tomando en consideración lo prevenido por el artículo 903, del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, así como lo prevenido por el artículo 901, del Código Civil de Sinaloa, ya que, según se ha demostrado a lo largo de esta resolución, el propietario de dichos bienes raíces --que antes del decreto de desincorporación multirreferido lo fue el gobierno federal-- decretó que el gobierno del estado de Sinaloa se subrogaría al federal por lo que hace a las consecuencias que derivaren de los actos jurídicos que se llevaron a cabo respecto a los inmuebles objeto de dicho decreto de desincorporación. -----

--- Es decir, que como se dijo al inicio de estos considerandos, al examinar la competencia de esta Comisión para resolver la investigación cuya resolución hoy se dicta, en el presente caso este organismo no pretende decidir las cuestiones "posesorias" de los inmuebles objeto de la queja ni intervenir para dilucidar los derechos que correspondan a cada una de las personas que utilizaron los inmuebles multicitados, pero habiendo razonado, como lo ha hecho, con apoyo doctrinal y legal en lo relativo a las implicaciones de dicha figura jurídica, no puede menos que excitar a *Desarrollo Urbano Tres Ríos* para que, en su caso, profundice acerca de dichas consideraciones y valore la procedencia de la indemnización respectiva en favor de los quejosos, lo cual no obsta para que esta Comisión analice, como lo ha hecho, los problemas relacionados con la posesión y las figuras jurídicas vinculadas con ella --prescripción, accesión, propiedad-- porque ello también le permite apreciar la conducta de los servidores públicos de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* respecto de la queja que

Q1 y Q2

presentaron ante la misma, ya que dicha reclamación involucra necesariamente aspectos de

posesión, propiedad, accesión artificial y, en su caso, subrogación que, como se dijo, aun cuando se analizan, ello es sólo para soportar los razonamientos que hemos hecho sobre violación a derechos humanos a lo largo de esta resolución, y porque a la fecha del dictado de la misma *Desarrollo Urbano Tres Ríos* no ha hecho la investigación pertinente --como, a su juicio, modestia aparte, lo ha hecho esta Comisión-- y, por ende, no ha determinado el pago que podría corresponder a los quejosos --sólo en lo relativo a bienes y derechos distintos de la tierra que ellos tenían antes de que el gobierno del estado de Sinaloa, a través de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, ocupara los bienes inmuebles, entre ellos los de los reclamantes, para la realización del Proyecto Tres Ríos-- porque es inconcuso que el organismo público descentralizado, al no haber llevado a cabo, como mínimo, las prácticas probatorias que esta Comisión ha realizado, es obvio que no tiene elementos para discernir si procede o no el pago multirreferido para, en su caso, hacer las compensaciones correspondientes, y por ello ha transgredido en perjuicio de Q1 y Q2

el derecho humano a la legalidad, ya que la paraestatal citada ha inobservado, como se ha demostrado, lo estatuido por el artículo 128 constitucional en relación con lo prevenido por los artículos 27, párrafos segundo, quinto y sexto del mismo cuerpo legal; 16, de la Ley General de Bienes Nacionales; 794, 895, 897, 900, 901, 902, 903 y 2058, del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal; 893, 895, 898, 899, 901, 902, 903, 1710, punto 3o., 1940, 1941 y 2106, del Código Civil de Sinaloa, al no cubrir a los quejosos la indemnización que pudiera corresponderles debido a la expropiación multicitada que afectó bienes y derechos distintos de la tierra que tuvieron los reclamantes --en relación a los lotes que, según se demostró con la inspección que esta Comisión realizó y las declaraciones recibidas tanto de vecinos de los inmuebles que hoy reclaman los quejosos y que coinciden con algunos de los lotes del plano que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* remitió a esta Comisión con oficio sin número, de 26 de junio de 1995, como de las declaraciones de los comerciantes en fruta que adquirieron la cosecha de la huerta que ellos explotaban en uno de esos inmuebles-- so pretexto de que algunas personas han presentado a dicho organismo público descentralizado testimonios de "escrituras de propiedad" en relación a los inmuebles objeto de los decretos de desincorporación y expropiación que expidieron los titulares del Poder Ejecutivo federal y estatal respectivamente. - - - - -

- - - **XX. Prácticas probatorias mínimas que, a juicio de esta Comisión, *Desarrollo Urbano Tres Ríos* debe tener presente para dilucidar el conflicto de los quejosos.** Que en relación a lo que la paraestatal multicitada describió en el punto 5, inciso "c", punto V, del oficio que se examina, respecto a que en los terrenos de superficie de 65,903.00 m2 (clave catastral **** "a nombre" de C12 ; 11,264.55 m2 (clave catastral **** , a nombre de C13 y 2,949.86 m2 (clave catastral **** a nombre de C13

en las que, según *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, sólo existían bienes distintos a la tierra consistentes en: huertas, cercas y construcciones en ruinas, que fueron valuadas en \$72,808.60, resulta imperativo, en opinión de esta Comisión, que el organismo público descentralizado mencionado, como se dijo, enunciativa pero no limitativamente, investigue, por lo menos, lo que esta Comisión hizo respecto de en qué terrenos los quejosos tuvieron

bienes muebles e inmuebles distintos de la tierra y en qué estado se encontraban al ejecutarse el decreto expropiatorio por el gobierno del Estado y/o la paraestatal referida. - -

- - - O sea que, en opinión de esta Comisión, *Desarrollo Urbano Tres Ríos* debe llevar a cabo la investigación respectiva siguiendo, como se ha expresado, en forma enunciativa pero no limitativa, los lineamientos que este organismo estableció al tramitar la indagatoria que hoy se resuelve, y seguramente llegará a conclusiones similares a las que arribó esta Comisión; es decir, que apegando su actuar a lo prevenido por los artículos 27, segundo, quinto y sexto párrafos; 128 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los numerales que hemos citado en esta resolución, tanto del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, como del Código Civil de Sinaloa, ello le permitirá, en opinión de este organismo, decidir conforme a Derecho a quiénes y por qué concepto se cubrirían, en su caso, las indemnizaciones correspondientes respecto de los bienes y derechos distintos de la tierra que emergieron de la utilización de los inmuebles objeto de los decretos de desincorporación y expropiación que expidieron, respectivamente, los titulares del poder Ejecutivo federal y del Estado de Sinaloa. - - - - -

- - - **XXI. Empecinamiento de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* por ignorar derechos de los quejosos y evadir la intervención de la CEDH.** Que en lo referente a lo que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* describe en el punto 5, punto "c", punto VI, del oficio que se examina, esta Comisión hace valedero para tal expresión de la paraestatal los argumentos que este organismo vertió en párrafos precedentes, razonamientos de esta Comisión que también se extienden para lo expresado por el organismo público descentralizado en el punto 6, de la última hoja, del oficio sin número, de 26 de junio de 1995, que *Desarrollo Urbano Tres Ríos* remitió a esta Comisión: - - - - -

- - - **XXII. El debate periodístico entre los quejosos y *Desarrollo Urbano Tres Ríos*.** Que antes de concluir el presente capítulo, resulta dable hacer algunas consideraciones respecto al contenido del resultando 5, en el que constan diversos desplegados firmados por los reclamantes y notas informativas publicadas en diferentes rotativos de esta localidad y de la ciudad de Mazatlán, material periodístico que, esencialmente, expresa la inconformidad de
Q1 y Q2

--según entrevista realizada con el Director de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, de "El Debate de Culiacán", de la Sección Local, de la edición de 11 de marzo de 1995-- en cuanto que la paraestatal multicitada, al parecer, hizo un pago de \$1'000,000.00 (o sea, mil millones de los de antes; un millón de los de ahora) a los señores C3, C12 y C2

y, según se advierte, de esa información documental, el pago referido se hizo --por la razón que sea-- en relación a una superficie de 50 hectáreas (véase nota informativa de "El Sol de Sinaloa", de la sección local, de la edición de 11 de marzo de 1995) y de ello se desprende que los quejosos, en principio, reclamaron al Director del organismo descentralizado haber efectuado tal pago comprendiendo el área de aproximadamente 27 hectáreas que ellos estuvieron utilizando --según se demostró en esta resolución-- para producción frutícola y construir diversas edificaciones; cabe precisar que en la hoja dos, primer párrafo, del oficio

sin número de 26 de junio de 1995 que el arquitecto SP1
remitió a esta Comisión, entre otras cosas expresó: -----

.....
"Primero, porque a los Sres. C1 y C2 no se les
ha pagado absolutamente nada..."

--- Pero además de lo anterior, se anexó a dicho escrito avalúo elaborado por la Gerencia de Negociación y Asuntos Jurídicos de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* por la cantidad de \$72,808.60, en relación al pago de bienes distintos de la tierra en beneficio de C3

--- O sea, en tal oficio de la paraestatal, de manera alguna se menciona la cantidad de \$1'000,000.00 (UN MILLON DE NUEVOS PESOS) que, según declaraciones que el arquitecto SP1 vertió en nota informativa publicada en la sección Local del periódico "El Debate", en edición del 11 de marzo de 1995, fue pagada a C3, C12 y C2

de modo que existe una evidente contradicción entre lo declarado por el servidor público en dicho diario y el contenido del oficio cuyo transcripción hicimos en párrafos precedentes en cuanto que dicho organismo público descentralizado no ha pagado absolutamente nada a C2

--- Es por ello que, al haberse incluido a C2 en la relación de personas que recibieron el pago del \$1'000,000.00 (UN MILLON DE NUEVOS PESOS) --según se advierte en las respuestas que dicho servidor público proporcionó al reportero del periódico "El Debate", de la edición del 11 de marzo de 1995-- respecto a las 50 hectáreas multirreferidas, las que --salvo prueba en contrario-- según inspección de campo realizada por esta Comisión conjuntamente con el señor SP5, servidor público de la Junta de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán, tal área era utilizada aproximadamente en un 50 por ciento (al oeste) por C2 y el otro 50 por ciento (al este) por

Q1 y Q2, de ahí que --adicionado a lo que esta Comisión razonó en párrafos precedentes respecto de la inalienabilidad e imprescriptibilidad de dichos bienes raíces en relación con las figuras de la accesión y subrogación-- los quejosos hayan solicitado al Director de la paraestatal multirreferida un trato igualitario respecto el pago multicitado, según consta en la primera hoja, segundo párrafo, del escrito de queja de los reclamantes. -----

--- En razón de lo anterior y siendo congruentes con lo que esta Comisión ha considerado en relación a las causas que pueden generar un pago válido en favor de los denunciantes --y demás personas que estuvieron en condiciones similares a las de ellos en cuanto a los bienes raíces otrora del dominio público de la federación-- como lo son la actualización de los supuestos de la accesión artificial y la subrogación --de parte del Gobierno del Estado de

Sinaloa y/o *Desarrollo Urbano Tres Ríos*-- en cuanto a los bienes y derechos distintos de la tierra que Q1 y Q2

tuvieron sobre los terrenos objeto de la controversia, es dable colegir --juris tantun-- que si el pago multicitado de un \$1'000,000.00 (UN MILLON DE NUEVOS PESOS) a favor de C3, C12 y C2

no fue sustentado con la concretización de los supuestos que comprenden las figuras jurídicas mencionadas en líneas precedentes, los terrenos que, según se desprende del oficio sin número de 26 de junio de 1995, remitido a esta Comisión y firmado por el Director de la paraestatal multirreferida, fueron utilizados por las tres últimas personas mencionadas, dicho pago probablemente --salvo el ejercicio de la acción penal que correspondan-- por un lado, derivó en un enriquecimiento ilegítimo de parte de los beneficiarios del mismo, o sea C3, C12 y C2

y por otro, en un ejercicio irregular de la función pública de parte del arquitecto SP1 --y personal bajo sus órdenes que no han atendido debidamente el asunto que aqueja a los reclamantes-- atentos a lo que previenen los artículos 1766 a 1768 del Código Civil para el Estado de Sinaloa y 300, fracción V, del Código Penal para la misma entidad. -----

--- De conformidad con los resultandos expuestos y atentos a los considerandos formulados en los puntos precedentes, esta Comisión concluye que en el presente caso es de dictarse y, por ello, se dicta la siguiente: -----

----- **Capítulo octavo** -----

----- **RESOLUCION** -----

- - - **UNICA.** Formúlese recomendación al Consejo Directivo del organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, *Desarrollo Urbano Tres Ríos*. -----

- - - En virtud de lo antes resuelto, con fundamento en lo prevenido por los artículos 27, párrafos segundo, quinto y sexto; 102, apartado B; 128 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77-bis, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 894, 898 a 904, 1710, punto 3o., 1940, 1941 y 2106, del Código Civil de Sinaloa; 895 a 906, del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal; 16, de la Ley General de Bienes Nacionales; 32-bis, fracciones III, V, XXIII, XXIV y XXVIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1o., 2o., 3o., 5o., 7o., 16, fracción IX; 28, 47, 50, 53, 57, 58, 60, 62, 71, 72, 74, 75, de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa; 1o., 12, 13, 18, 19, 20 y 21, de la Ley Sobre Inmuebles del Estado y Municipios de Sinaloa, este organismo se permite formular al Consejo Directivo de *Desarrollo Urbano Tres Ríos*, las siguientes:-----

----- **Capítulo noveno** -----

-----RECOMENDACIONES-----

- - - **PRIMERA.** Ordene se investigue --al menos con los medios probatorios que esta Comisión utilizó en el cuerpo de esta resolución-- los bienes y derechos que los quejosos tuvieron, ya sea sobre, o incorporados a, los terrenos que figuran en el plano que la Dirección General de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* remitió a esta Comisión con escrito de 26 de junio de 1995, bajo las siguientes claves catastrales y superficies: -----

1.	Lote	****	(65,903 m2)
2.	Lote	****	(11,264.55 m2)
3.	Lote	****	(2,949.86 m2)
4.	Lote	****	(92,967.05 m2)
5.	Lote	****	(106,582 m2)
6.	Lote	****	(37,889.18 m2)

- - - **SEGUNDA.** Que determinado que sea lo anterior, de conformidad con lo que estatuyen los artículos 27, párrafos segundo, quinto y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 895 a 906, del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal; 894, 898 a 904, 1710, punto 3o., 1940, 1941 y 2106, del Código Civil del Estado, *Desarrollo Urbano Tres Ríos* aprecie las dosis de buena o mala fe que pudieron haber existido por parte de los reclamantes, así como de los titulares de las dependencias de la administración pública federal citados en el cuerpo de esta recomendación --quienes representaban, de acuerdo con su competencia, al dueño de dichos terrenos, es decir, al gobierno federal, quien, como se sabe, fue subrogado por el gobierno del estado de Sinaloa en relación a las consecuencias de los actos jurídicos que derivaren del decreto de desincorporación de los bienes inmuebles multirreferidos, que fueron enajenados a esta Entidad y que, de conformidad con lo que el Ejecutivo del Estado expresó en el considerando 10, inciso e), párrafo cuadragésimo noveno, del decreto expropiatorio multicitado, toca a *Desarrollo Urbano Tres Ríos* ejecutar todos los actos que sean necesarios para cumplimentar la declaratoria mencionada-- a efecto de que valore y haga las compensaciones correspondientes respecto de los derechos y deberes que pudieron haberse originado en virtud de los decretos de desincorporación y expropiación multimencionados en esta resolución debido a la concretización de la figura de la accesión artificial que indudablemente se presentó en relación a la plantación y edificación que los quejosos llevaron a cabo sobre los terrenos materia de la expropiación multicitada. -----

- - - **TERCERA.** Que discernido lo anterior, se valore por el Consejo Directivo de la paraestatal referida los perjuicios civiles que pudieron haberse ocasionado a los reclamantes debido a las omisiones en que incurrió *Desarrollo Urbano Tres Ríos* al no realizar los estudios descritos en los dos puntos precedentes y, por ende, no determinar en tiempo y forma las compensaciones y, en su caso, las indemnizaciones que correspondieran. -----

- - - **CUARTA.** Que atentos a lo que esta Comisión razonó en el considerando **XXII** y con base en los datos que obren en las oficinas de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* acerca de las

circunstancias en las que se acordó y llevó a cabo el pago de referencia, de conformidad con lo que previenen los artículos 1157 y 1777, del Código Civil de Sinaloa; 26 y 33, del Código de Procedimientos Civiles de la misma entidad, se ordene se promueva demanda civil en contra de

C3, C12 y C2

por enriquecimiento ilegítimo en detrimento del patrimonio de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* por la cantidad que ahora equivalga al monto que indebidamente se les entregó, que fue, en su época, de \$1'000,000.00 (UN MILLON DE NUEVOS PESOS), reembolso que deberá exigírseles con los accesorios que tal conducta ilícita civil haya generado. -----

- - - Por otra parte, en los términos que dispone el artículo 62 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa, se dictan los siguientes:-----

----- **ACUERDOS** -----

- - - **PRIMERO.** Notifíquese tanto a los quejosos como al Presidente del Consejo Directivo de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* --en su calidad de órgano máximo de dicha paraestatal-- de la presente recomendación, misma que en los archivos de esta Comisión ha quedado registrada bajo el número 18/98, remitiéndoseles, con el oficio respectivo, una versión de la misma, con firma autógrafa del suscrito, para su conocimiento y efectos legales procedentes.-----

- - - **SEGUNDO.** Hágase dicha notificación en forma personal al Presidente del Consejo Directivo de *Desarrollo Urbano Tres Ríos* al igual que a los quejosos, ya que todos ellos tienen domicilio en el lugar sede de esta Comisión.-----

- - - **TERCERO.** Considerando que de acuerdo con el decreto que creó al organismo público descentralizado *Desarrollo Urbano Tres Ríos* éste debe reunirse en forma mensual o cuando la urgencia del caso lo amerite, hipótesis esta última que, a juicio de esta Comisión, se actualiza dado que el dictado de esta resolución es consecuencia de que dicho órgano colegiado no aceptó la propuesta 03/96 que esta Comisión le formuló el 26 de julio de 1996, en la especie procede cambiar el plazo que para responder a las recomendaciones de la Comisión establece la ley de la materia y señalar uno en función de la naturaleza y reglas de funcionamiento del órgano destinatario de la presente resolución, en mérito de lo cual fijese, para ello, un plazo de 5 (CINCO) días naturales, que se computará a partir del día siguiente de aquél en que surta efectos la notificación correspondiente, para que el Presidente del Consejo convoque a sesión extraordinaria, la cual deberá celebrarse dentro de los diez días hábiles que sigan.-----

- - - Para el efecto de que en tal sesión el asunto relativo a la aceptación o no aceptación de la presente recomendación pueda ser votado, solicítase al Presidente del Consejo, de manera expresa, que a la convocatoria que expida para la celebración de la sesión del mismo acompañe fotocopia de la presente resolución, de modo tal que cada consejero se imponga de su contenido y, de esa manera, estén en condiciones de emitir su opinión al

momento en que el asunto se someta a discusión, y su voto, naturalmente, al momento en que la cuestión sea puesta a votación.-----

- - - Si a pesar de ello el asunto no es sometido a votación en dicha sesión ni, por tanto, resuelto, sino turnado a una comisión para su dictamen, entonces este organismo se permite señalar un plazo de 15 (QUINCE) días naturales, obviamente inmediatamente posteriores a la fecha de celebración de tal sesión, y computable, por lo mismo, a partir de la clausura de la misma, para que tenga verificativo la siguiente, esto es, aquella en la cual la Comisión de Consejeros respectiva rinda su dictamen y, entonces sí, el caso sea sometido a votación, esto es, la aceptación o no de la presente recomendación.-----

- - - En cualquier evento, para el efecto de que el Consejo notifique a esta Comisión del acuerdo que hubiese adoptado sobre si acepta o no la recomendación, fíjese un plazo de 48 (CUARENTA Y OCHO) horas, el cual, naturalmente, deberá computarse a partir del momento de la clausura de la sesión de consejo dentro de la cual el caso haya sido resuelto.-

- - - En la notificación correspondiente, puntualícese a la autoridad destinataria que, en caso de que acuerde no aceptar la presente recomendación, el acuerdo respectivo deberá motivarlo y fundarlo debidamente, expresando, uno a uno, sus contraargumentaciones, de modo que demuestre que los razonamientos expuestos por esta Comisión carecen de sustento, adolecen de congruencia o, por otras razones, no resulten atendibles, todo ello en función de la obligación de todos de observar las leyes y, específicamente, en el caso de los servidores públicos, señaladamente de los CC. Consejeros, incluido, naturalmente, el Presidente del Consejo, de su protesta de guardar la Constitución, lo mismo la general de la República que la del Estado, así como de las leyes que de una u otra hayan emanado.- -

- - - Asimismo, precítese a la autoridad destinataria de esta resolución que, en caso de aceptar la presente recomendación dispondrá, de acuerdo con lo que la ley establece al respecto, de un plazo de 5 (CINCO) días hábiles para la entrega de las pruebas relativas al cumplimiento de la misma o, al menos, del proceso encaminado a ello.-----

- - - **CUARTO.** En el oficio de notificación que al efecto se formule a _____, hágaseles saber que en los términos de los artículos 102, apartado B, *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 63 a 66 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y del acuerdo 3/93 dictado por el Consejo de la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el evento de que la presente recomendación no sea aceptada, podrán interponer recurso de impugnación ante dicho organismo nacional.-----

- - - Así lo resolvió, y firma para constancia, el licenciado JAIME CINCO SOTO, Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa.-----

Q1 y Q2