

**UNIVERSIDAD
PANAMERICANA**

Ductos de Transporte de Hidrocarburos. Bienes inmuebles por su naturaleza, exégesis de su clasificación y sus derechos de vía como un derecho accesorio.

Tesis que para optar al título de

Doctor en Derecho

Presenta:

Juan Rogelio Loredó Mendoza

México, D. F.

2011

DEDICATORIAS

A **MARI**, a la **NENA**, **ROGELITO** y a **MARIFER**, porque siempre han sido el motor y la gran motivación que me impulsa a trabajar con más dedicación y esmero logrando metas que sin ellos no podría alcanzar.

AGRADECIMIENTOS

Al **DR. FRANCISCO LEOPOLDO DE ROSENZWEIG**, por su invaluable guía esmero, dedicación e interés prestados a un proyecto que no fue fácil desarrollar, pero que finalmente se hace realidad en las siguientes páginas.

Al **DR. JOSÉ ANTONIO LOZANO DIEZ**, por su gran apoyo en la culminación del presente trabajo y para quien las investigaciones relacionadas con las redes de comunicación resultan apasionantes.

A mi gran amigo y colega **ALEJO MARTÍNEZ** por su apoyo en la obtención de la vasta bibliografía que forma parte de las fuentes consultadas en la elaboración del presente trabajo.

A **PETRÓLEOS MEXICANOS**, por todo lo que me ha dado en todos estos años.

	INDICE	
<u>INTRODUCCIÓN</u>		VIII
<u>1. BASES JURÍDICAS</u>		1
1.1. Evolución del derecho de propiedad en el derecho romano y la trayectoria del concepto en el derecho mexicano hasta el artículo 27 Constitucional		1
1.1.1. Trayectoria que ha mantenido el concepto de propiedad en derecho mexicano		19
1.1.2. Constitución de 1917		23
1.1.3. Derroteros de las limitaciones y modalidades del derecho de propiedad		40
1.2. Otras figuras relacionadas con el derecho de propiedad		44
1.2.1. El condominio		44
1.2.2. El derecho de superficie.		49
1.3. Servidumbres		51
1.4. El registro público, institución que procura la seguridad del tráfico inmobiliario.		59
1.5. Recapitulación		67
<u>2. LOS DUCTOS DE TRANSPORTE Y DISTRIBUCIÓN DE HIDROCARBUROS Y SUS DERECHOS DE VÍA</u>		73
2.1. Naturaleza jurídica de los sistemas de ductos de transporte y distribución de hidrocarburos.		85
2.1.1. Los sistemas de ductos son bienes inmuebles.		89
2.1.1.1. Consideraciones jurídicas de los ductos como inmuebles, en lugar de muebles.		91
2.1.1.2. Consecuencias de distinguir los bienes muebles de los inmuebles.		94
2.1.1.3. De los inmuebles		96
2.1.2. Los ductos son bienes principales y no accesorios		104
2.1.3. Los ductos pueden ser patrimonio de la nación.		109
2.1.4. Los ductos pueden ser propiedad social o privada		114
2.2. Los servicios de transporte y distribución de hidrocarburos deben ser considerados como un servicio público. Reflexiones		119
2.3. El servicio de transporte de hidrocarburos constitucionalmente puede ser prestado previo el otorgamiento de una concesión y no de un permiso.		135
2.4. Naturaleza jurídica de los derechos de vía de los sistemas de ductos de transporte y distribución de hidrocarburos		139

2.5. Los terceros con relación a los ductos de transporte y distribución de hidrocarburos y sus derechos de vía	147
2.5.1. Necesidad de respeto del derecho de propiedad de los ductos de transporte de hidrocarburos y sus derechos de vía.	147
2.5.2. Necesidad de crear una cultura de vigilancia, cuidado y respeto de los ductos de transporte de hidrocarburos y de sus derechos de vía	151
2.6. Recapitulación.	161
3. <u>DISERTACIÓN SOBRE REQUERIMIENTO DE ADECUACIONES LEGALES</u>	168
3.1. Adecuaciones con el propósito de reconocer la naturaleza jurídica de los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, como bienes inmuebles y como bienes principales y no accesorios	172
3.2. Establecimiento de un nuevo paradigma legal con relación a la distribución de competencias.	181
3.3. Replanteamiento legal con el propósito de señalar que las actividades de transporte o distribución de hidrocarburos mediante ductos es susceptible de otorgarse mediante concesión y a la necesidad de reconocerlo como un servicio público o un servicio asimilado al servicio público.	186
3.4. Reflexión sobre la necesidad de dotar de seguridad jurídica a la propiedad y a la transmisión de los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, mediante la creación de un Registro Público de Ductos.	200
3.5. Sustento de la necesidad de enmiendas legales, con el propósito de unificar la naturaleza jurídica de los derechos de vía de los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos.	211
3.6. Recapitulación.	230
<u>CONCLUSIONES Y PROPUESTAS</u>	235
<u>ANEXO UNO</u>	246
<u>ANEXO DOS</u>	249
<u>ANEXO TRES</u>	255
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	265

“No variar es imponerse la pena perpetua de no moverse de los propios errores.”

Joaquín Dualde Gómez.

INTRODUCCIÓN

Con el desarrollo de esta investigación se ha pretendido dar una visión nueva, fresca y diferente a un tema que ha sido materia de innumerables análisis y propuestas a través de nuestra experiencia en Petróleos Mexicanos. El trabajo contiene una perspectiva desde el interior de la industria petrolera y de la industria regulada del gas, y una visión tendiente a ser práctica y útil en una actividad a veces muy compleja y frustrante en sus resultados y que requiere que se le preste más atención a nivel legislativo y regulatorio. El resultado de este esfuerzo no pretende ser infalible pero si sustentarse en bases jurídicas aplicables suficientemente sólidas y con un propósito de innovación en una materia que tiene muchas complejidades, que lejos de facilitar sus soluciones, es rehén de intereses contrarios al interés público de la nación.

Hemos realizado un diagnóstico y se ha observado una serie de situaciones y problemáticas cuya solución consideramos fundamental. El objetivo de esta investigación es proponer soluciones viables, innovadoras y jurídicamente inobjetables, posiblemente algunas de ellas, puedan considerarse discutibles y controvertidas, pero es indudable, que serán propuestas creativas, y con bases jurídicas sostenibles, al final de este estudio, el lector calificará si logramos el objetivo.

Dentro de los temas trascendentales que se analizarán en este estudio y de los cuales se propone una solución, están los siguientes:

1. *¿Cuál es la naturaleza jurídica de los ductos?*

Petróleos Mexicanos, los Organismos Subsidiarios y los sectores social y privado que están en posibilidad, bajo las condiciones legales aplicables, de ser

propietarios de sistemas de ductos, demandan contar con un marco que dé seguridad y certeza jurídicas, a la propiedad de los sistemas de ductos y a la tenencia de sus derechos de vía, retos que hasta la fecha no se han podido resolver íntegramente con las disposiciones vigentes, por lo que es necesario reforzar el marco normativo a fin de darle mayor seguridad a los distintos actos jurídicos que se realicen respecto de las instalaciones y a los terrenos donde se alojan éstas.

Después del análisis de la problemática, se formulan las siguientes hipótesis:

Los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, son bienes inmuebles distintos al terreno en el cual están alojados, en su conjunto constituyen una sola unidad, y por tener vida jurídica independiente de cualquier otro bien, deben ser clasificados como bienes principales y los derechos de vía en los cuales está alojado, son bienes accesorios de aquél.

Los sistemas de ductos de transporte o distribución de Gas Natural o L.P., por los fines a los que están destinados, tienen las mismas características de los bienes sujetos al Régimen del Dominio Público de la Federación, sin importar que sus propietarios sean Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios o cualquier empresa de los sectores social y privado y que gocen de la misma protección que se otorga a los bienes que están sujetos al régimen de dominio público de la Federación.

Considerando la necesidad de otorgar seguridad jurídica a la propiedad de los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, se demostrará la necesidad de establecer un Registro Público de Ductos para transporte o distribución de Hidrocarburos.

2. *¿Cuál es la naturaleza jurídica de los derechos de vía en los que se encuentran alojados los ductos?*

Si bien es cierto que existen disposiciones legales que señalan que el tendido de ductos es de interés público, no se determina cuál es la naturaleza de

los derechos de vía, o cuáles son los instrumentos jurídicos que deben utilizarse para su formalización, si estamos frente a servidumbres de paso, si deben obtenerse mediante acuerdos de voluntades con los propietarios o poseedores, si se deben tramitarse licencias o permisos ante las autoridades federales, estatales o municipales. Por esta razón se analizarán las siguientes hipótesis:

La manera más adecuada de regular en forma general y uniforme los derechos de vía es la de establecer en el Código Civil Federal una servidumbre de ductos de hidrocarburos, que sea regulada en la Ley General de Bienes Nacionales.

Cuando los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos atraviesan dos o más entidades federativas, por este solo hecho, se consideren de Jurisdicción Federal y se sujeten a las disposiciones federales, esto es, se estimen ductos de carácter federal.

Cuando se expidan concesiones para el tendido de sistemas de ductos, o el Estado Mexicano decida la instalación de algún sistema, y apruebe el trayecto del ducto, de manera automática se creará un régimen de utilidad pública, preferente sobre cualquier aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos, incluso sobre la tenencia de los ejidos o comunidades y conlleva la obligación de constituir la servidumbre de ductos de hidrocarburos.

Que por tratarse de bienes destinados a la prestación de un servicio público o de un servicio que se le asimila, las entidades federativas y los municipios estén obligados a prestar a las autoridades federales, a Petróleos Mexicanos, sus Organismos Subsidiarios y a los permisionarios de transporte o distribución de hidrocarburos por ducto o de distribución, el auxilio y apoyo necesario para vigilar que los derechos de vía petroleros se encuentren libres de ocupaciones irregulares, estableciendo esta obligación a las autoridades Estatales y Municipales.

3. *¿Los servicios de transporte y distribución de gas natural y Gas L. P., por sus características deben considerarse como un servicio público o considerarse como un servicio equiparado a éste?*

De conformidad con las disposiciones de los Reglamentos de Gas Natural y Gas Licuado de Petróleo, es un servicio encaminado a satisfacer necesidades colectivas básicas y fundamentales, debe ser prestado de forma general, regular, uniforme y continuo.

A fin de garantizar que los servicios de transporte o distribución de gas natural y Gas L. P., sean prestados en los términos y con las características señaladas, se propone analizar las siguientes hipótesis:

Los servicios de transporte y distribución de gas natural y Gas L. P., por causas de interés general, deben ser declarados como servicios públicos o cuando menos equipararlos a éste y se debe establecer en ley las normas de funcionamiento de los servicios.

Se debe prever que las autoridades competentes, Secretaría de Energía y Comisión Reguladora de Energía, estén facultadas para declarar la requisa o el rescate de los bienes e instalaciones con los cuales se presten los servicios y asumir directamente y de manera inmediata, la prestación de los mismos.

4. *¿El servicio de Transporte de Hidrocarburos, constitucionalmente puede ser prestado previo el otorgamiento de una concesión?*

El párrafo quinto del artículo 27 Constitucional, al señalar que *Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado, y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos*, se refiere única y exclusivamente los que se encuentran en los yacimientos del subsuelo. Esto significa que la prohibición de otorgar concesiones no debe entenderse que es extensiva a las demás actividades de la cadena de valor en materia del petróleo, como son el servicio de transporte de hidrocarburos.

En este estudio se comprobará que el transporte de hidrocarburos indispensable y necesario para interconectar su explotación y elaboración, es una actividad de la industria petrolera, es una actividad estratégica que sólo puede llevarse a cabo por el Estado Mexicano.

Por el contrario, Petróleos Mexicanos, sus Organismos Subsidiarios y los sectores social y privado, podrán realizar las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de gas, de los productos que se obtengan de la refinación de petróleo y de los petroquímicos básicos, previo el otorgamiento de una concesión que conforme a la Constitución puede ser otorgada.

Teniendo en consideración las hipótesis que se señalan, el desarrollo de este estudio se hace con la siguiente metodología:

En el Capítulo I, se hace una semblanza de las instituciones y figuras jurídicas que dieron nacimiento al Derecho de Propiedad y a derechos que derivan de ésta, incluyendo las servidumbres considerando las diversas corrientes de pensamiento que estaban presentes en cada uno de los periodos históricos relevantes.

Lo anterior considera igualmente, el peculiar sistema jurídico de propiedad originaria que está contenido en nuestra Carta Magna en su artículo 27, estableciendo que *“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”*, resaltándose que de manera ya muy clara, en la Constitución de 1917, se plasma una concepción totalmente novedosa del concepto de propiedad y da un nuevo sentido a la misma. Se destaca el texto original del artículo 27, tercer párrafo, que señala que *“la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público”*. El fin de ese párrafo fue evitar la primacía del interés privado sobre el interés general. El derecho individual entonces se entiende no como un derecho absoluto, sino limitado por su propia naturaleza, en cuanto es un derecho de un individuo que vive en sociedad y ahí es donde se da el derecho.

Igualmente, se hace una recopilación de los antecedentes de la propiedad orientados fundamentalmente a las instituciones de la propiedad, posesión y servidumbre, haciendo eco de las instituciones de Gayo, donde aparece el diseño del Rey mitológico “Jano” quien era el dios de las puertas, los comienzos y los finales. Por eso le fue consagrado el primer mes del año, como dios de los comienzos, se le invocaba públicamente el primer día de enero (*Januarius*), el mes que derivó de su nombre porque inicia el nuevo año. En efecto, con el estudio de los antecedentes de la propiedad romana, la posesión y la servidumbre podemos tener un mejor entendimiento del devenir de esta institución. Asimismo, se incorporan las bases conceptuales del Registro Público de la Propiedad, con el propósito final de establecer los principios que serán aplicables al Registro Público de Ductos cuya creación se propondrá, en el que se inscriban los actos jurídicos y administrativos a través de los cuales se adquiera, transmita, modifique, grave o extingan la propiedad o cualquier otro derecho relacionado con los Ductos, ya sea de carácter público (de la Federación, Estados o Municipios), o de carácter social o privado, destacándose que dicha información se puede reservar con base en la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El propósito del Capítulo II es hacer un análisis jurídico de donde se pueden clasificar los ductos para el transporte o distribución de hidrocarburos, y sus derechos de vía bajo distintas perspectivas relativas a las diversas clasificaciones de los bienes.

En cuanto a que estén destinados a un servicio público, se expone que aún cuando actualmente no se trata de un servicio público, esta actividad se puede asemejar a un servicio público ya que satisface de manera regular, continua, segura y uniforme, necesidades públicas de carácter esencial o fundamental y se concreta a través de prestaciones individualizadas, las cuales podrán ser suministradas por titulares de concesiones administrativas que otorgue el Estado, toda vez que el servicio de transporte que no es indispensable para interconectar la explotación con la elaboración del gas, es concesible de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto considerando que los

sistemas de ductos, pueden ser propiedad de la nación o bien de los sectores social y privado.

Cabe señalar que de acuerdo artículo 4º, segundo párrafo de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, únicamente el transporte de gas (natural y licuado de petróleo) además del almacenamiento y distribución de estos hidrocarburos, se llevan a cabo previo permiso de la Comisión Reguladora de Energía; sin embargo, toda vez que el propio artículo 27 Constitucional, en sus párrafos cuarto y sexto, no restringe o limita que estas actividades transporte del gas que no son indispensables para interconectar su explotación con su elaboración sean llevadas a cabo por el Estado, y conforme al propio tenor del artículo 28 de nuestra Carta Magna, propondremos que estas actividades se hagan mediante concesión.

Asimismo, en el Capítulo II se desarrolla el concepto de los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, concluyendo que pueden ser considerados como bienes inmuebles, pues, en principio, en el propio artículo 750 del Código Civil Federal se establece lo siguiente:

“Son bienes inmuebles:

I.- El suelo y las construcciones adheridas a él.,

(...)

IX.- Los manantiales, estanques, aljibes y corrientes de agua, así como los acueductos y las cañerías de cualquier especie que sirvan para conducir los líquidos o gases a una finca o para extraerlos de ella.”

Sin embargo, debemos considerar que se tratan de sistemas de transporte de líquidos o gases que tienen válvulas, estaciones de compresión y medición o estaciones de bombeo, instalación de envío y recibo de diablos instrumentados, equipos de comunicación etc., que tienen sus propios sitios de inyección y extracción cuyo fin, funcionamiento y manejo es distinto e independiente al de los inmuebles donde están alojados.

Lo anterior, claramente hace imperativo que dichos sistemas como unidades, se consideren como bienes principales y sus derechos de vía como

bienes accesorios, debiéndose declarar esto en el Código Civil Federal, por tratarse de materia federal conforme se sustenta a lo largo de esta investigación. Lo anterior, es indispensable para dar uniformidad en las reglas que apliquen a estos sistemas a lo largo y ancho de nuestro país, ya que esta forma de conducción de hidrocarburos, sirve para atender necesidades indispensables de la colectividad.

También se señala que en México no se ha fomentado una cultura al respeto de la propiedad de los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, ni a los derechos de vía donde estos se encuentran alojados, por lo que es importante que se hagan campañas entre la población para evitar que se causen accidentes, o que se ponga en peligro la vida, la salud y los bienes que estén asentados en las inmediaciones donde están los ductos. Se propone que se regule en la Ley General de Bienes Nacionales la obligatoriedad de las autoridades estatales y municipales de supervisar que los derechos de vía donde se alojan estos ductos estén libres de invasiones.

En este mismo sentido, se destaca que por falta de desarrollo de una cultura de respeto en todo el orbe, la intervención de terceras personas en los ductos, es el principal factor de accidentes, es necesario que se haga un esfuerzo constante para mantener los sistemas de transporte o distribución por ducto, así como invertir más en tecnología para reducir el riesgo e incrementar la seguridad en su operación.

A mayor abundamiento, al estar asentados en inmuebles de carácter público, social o privado, los acuerdos o instrumentos jurídicos que se suscriban para legitimar el alojamiento de los ductos, pueden ser diferentes, variados y hasta contradictorios.

En el Capítulo III, se plantea hacer una distribución de competencias por lo que hace a los ductos que están alojados sobre propiedad federal, estatal o municipal, modificando los ordenamientos legales como la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y la Ley General de Bienes Nacionales para uniformar las reglas a las cuales están sujetos los ductos que

transportan o distribuyen hidrocarburos, para facilitar el desarrollo de esta actividad, considerando que no se puede dejar al arbitrio de los distintos niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, o considerar como criterio fundamental para atender las necesidades imperiosas de este servicio, que dichas autoridades se pongan de acuerdo para velar por la regularidad, homogeneidad, continuidad, seguridad y demás características de este servicio, cuando los intereses pueden no ser coincidentes.

Finalmente, se destaca la necesidad de hacer diversas reformas entre otras a la ley de la Comisión Reguladora de Energía, para introducir un apartado para el Registro Público de Ductos, a fin de dar publicidad a los actos de creación, transmisión, modificación y extinción de sistemas de ductos que conducen gas y de regular como derechos accesorios los derechos de vía donde se alojen los ductos que transportan hidrocarburos.

1. BASES JURÍDICAS

1.1. EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD EN EL DERECHO ROMANO Y LA TRAYECTORIA DEL CONCEPTO EN EL DERECHO MEXICANO HASTA EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.

Para conseguir una percepción integral de la problemática que se muestra y se revisa en este trabajo, procurando ofrecer alguna solución adecuada, es necesario alcanzar una visión panorámica del desarrollo del derecho de propiedad,¹ explorando sus antecedentes históricos, particularmente desentrañando su progresión² y transformación en el derecho romano, ya que siendo el derecho mexicano heredero del sistema jurídico continental europeo, esto es del derecho codificado, el derecho romano conlleva un papel determinante para su cimentación,³ ya que es retomado entre otras³ por las instituciones de derecho Real de Castilla y de Indias, por las Siete Partidas⁴ y por el Fuero Juzgo, que estuvieron vigentes en la Nueva España, razón por la cual en la doctrina jurídica mexicana, el derecho romano juega un papel trascendental.

¹ “Bajo el título de Derecho Patrimonial o derecho de Bienes, se pretende, además, dotar de una unidad sistemática a todas las normas jurídicas que regulan la atribución y el intercambio de bienes y servicios”. Díez-Picazo, Luis, *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial*, Madrid, 1970, Volumen Primero, p. 39.

² “La propiedad es un tema que atraviesa la historia de la humanidad. Nunca en forma pacífica, simple, unívoca; siempre compleja, con diversas acepciones, alcances, interpretaciones, vinculada de una u otra forma al poder o poderes habidos en ese largo proceso. Por ende, desde distintas vertientes disciplinarias se le ha estudiado. Desde la teología, la filosofía, la economía, la historia, la historia del derecho público, el privado, la sociología, ninguna dejó de preguntarse la relación de la propiedad con el poder de Dios, del monarca, del Estado, del hombre, entre los hombres, de éstos con los bienes, con la tierra, con la justicia, con el conocimiento, con la tecnología...”. Ramella, Susana T. Propiedad en función social en la constitución de 1949. Una “Mentalidad” del antiguo Régimen representada en el constitucionalismo social de la época. Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, *Revista de Historia del Derecho*. Buenos Aires, Argentina, número 35, 2007, P. 298.

³ “El primero de los principios que constituyen nuestro orden público económico es el reconocimiento de la propiedad privada como un derecho individual o como un derecho de la persona (...) El derecho de propiedad privada como un derecho básico de la persona se encuentra consagrado por el artículo 30 del Fuero de los españoles, según el cual “la propiedad privada como medio natural para el cumplimiento de los fines individuales, familiares o sociales, es reconocida y amparada por el Estado”. Díez-Picazo, Luis, *op, cit*, nota 1, p 43.

⁴Las *Siete Partidas* (o simplemente *Partidas*) es un cuerpo normativo redactado en Castilla, durante el reinado de Alfonso X (1252-1284), con el propósito de conseguir una cierta uniformidad jurídica del Reino de Castilla. Su nombre original era *Libro de las Leyes*, y hacia el siglo XIV recibió su actual denominación, por las secciones en que se encuentra dividida.

En tiempos actuales, una de las figuras jurídicas a las que se recurre frecuentemente para la obtención de los derechos de vía en donde habrán de alojarse los ductos que transportan hidrocarburos es la adquisición del derecho de propiedad sobre terrenos.

También es habitual lograr el uso de terrenos por otros títulos, como la constitución de servidumbres, reguladas por el derecho común, la ocupación temporal que se logra mediante la celebración de contratos innominados que en Petróleos Mexicanos han llamado Contratos de Ocupación Superficial.

Del mismo modo se logran limitaciones de dominio a través del ejercicio de una acción de un derecho de carácter público y finalmente se ha recurrido a la expropiación, reguladas por el derecho administrativo o cuando menos previstos doctrinalmente por dicha rama del derecho público.

La metodología con la que trataremos los temas a desarrollar con el propósito de hacerlo de manera sistemática, es partir de la existencia de la propiedad, cuyo nacimiento es muy antiguo y podríamos señalar, casi de manera incontrovertible, que es anterior a las leyes que la regulan, su organización actual es el resultado de una evolución que ha venido sufriendo muchas vicisitudes.⁵ La propiedad como hecho, existió antes de ser creado el concepto jurídico de la misma y del actualmente vigente.

No existe la certeza absoluta de cuál es el origen o cuando inicia una institución jurídica que a lo largo del tiempo, ha sido tan trascendental, por el contrario, los estudiosos del tema, apoyándose en hipótesis y hasta en conjeturas, han intentado determinar sus umbrales. Es incuestionable que a lo largo del tiempo, la evolución de la propiedad no ha sido rectilínea y señalar que comenzó por ser colectiva y poco a poco se convirtió en individual, sería una forma muy simple de imaginar su evolución.⁶

Durante algún tiempo, fue aceptada la tesis de un origen colectivista de la propiedad, y posteriormente surgieron otras teorías como la tesis de la prioridad de la propiedad individual mobiliaria o de la coexistencia de esta propiedad y de la

⁵ Planiol, Marcel y Ripert, Georges, *Tratado Elemental de Derecho Civil*, José M. Cajiga Jr, Puebla, Puebla, México, 1945, p. 130 y 131.

⁶ *Ibidem*. p. 132.

colectiva y la tesis de una indivisión primitiva de origen familiar que procedió a la individualización de la propiedad.⁷ Entender la evolución prístina de la propiedad, nos servirá para percibir la magnificencia del legislador constituyente de 1917, que da un giro trascendental en la concepción del derecho de propiedad o mejor aún crea un innovador modelo del fin último o principal de la propiedad.

Una vez reconocido y aceptado el derecho de propiedad, como *el derecho de obtener de un objeto toda la satisfacción que éste pueda proporcionar*,⁸ se da origen de las primeras reglas de seguridad jurídica,⁹ cada sistema legal de nuestra sociedad tiene reglas que regulan las relaciones de las personas con respecto a la propiedad, cuando menos en lo que tiene que ver con las cosas tangibles.

Pensar que la propiedad a lo largo del tiempo sufrió transformaciones regulares y uniformes sin importar el tiempo o el lugar en donde ésta se aplicó, o que su evolución ha sido homogénea en distintas sociedades, seguramente es equivocado.¹⁰ Creer que la propiedad nació colectiva y después se transformó en individual, es una manera muy ligera y limitada de imaginar su evolución.¹¹

En pocas, si acaso alguna sociedad que no pertenece a la cultura occidental, generalizan el concepto de propiedad de la manera que la cultura occidental lo hace. Lo que diferencia al sistema de propiedad occidental, de los otros sistemas, sino es que de casi todas las otras sociedades, es que la categoría de propiedad privada siempre existe. Los sistemas jurídicos de los países

⁷ Castan Tobeñas, José, *La propiedad y sus problemas actuales*, Reus, Madrid, 1962; p. 19.

⁸ Floris Margadant S, Guillermo, *El Derecho Privado Romano como introducción a la cultura jurídica contemporánea*, Esfinge, Décima Séptima Edición, Naucalpan, Edo. de México, 1991, p. 244.

⁹ "...Del cultivo de las tierras provino necesariamente su repartición, y de la propiedad, una vez reconocida, el establecimiento de las primeras reglas de justicia, pues para dar a cada uno lo suyo, era preciso que cada cual tuviese algo...". Magallón Ibarra, Jorge Mario, *Instituciones de Derecho Civil*, Tomo IV. Derechos Reales, Porrúa, México, 1990, p.222.

¹⁰ "...tener el concepto de propiedad en una idea inamovible, la más acusada y absoluta del mismo, es un error conceptual y de planteamiento abonada tiempo atrás, al igual que cualquier intento denodado por alcanzar una configuración de la misma válida no solo para todas las épocas, sino también para múltiples realidades, objetos y bienes..." Moro Almaraz, María de Jesús. "Medio ambiente y función social de la propiedad". *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, Madrid, España, Año LXIX, número 617, Julio-Agosto 1993, p. 943.

¹¹ "...El estudio de los hechos prueba que la historia de la propiedad es mucho menos simple. No es probable que en alguna época haya existido la propiedad colectiva. Los pueblos más pobres, por lo menos conocieron la propiedad individual de los muebles, de las armas, de los vestidos, de los caballos de guerra, etc...". Planiol, Marcel. *op. cit.*, nota 5, p. 132.

occidentales consideran a la propiedad como una norma, sus modificaciones siempre deben tener explicación.

El concepto de propiedad en el hemisferio occidental se caracteriza por su tendencia a acumular en una sola persona, preferentemente en aquella que se encuentre en posesión del bien,¹² el derecho exclusivo de poseer, privilegiar el uso, y el poder para disponer del bien en cuestión.^{13 y 14} No obstante lo anterior, esos conceptos deben ser entendidos de manera distinta para su aplicación en el tendido de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, ya que el uso de los terrenos en los cuales están alojados los ductos, tendrán ahora cuando menos la limitación de que no podrán ser usados de manera que se dañen o se obstaculice el uso de los ductos con los cuales convive.

Por otro lado, es importante destacar la corriente de pensamiento que según cada época en cuestión tenía sobre el concepto de propiedad y el cambio que existe entre la mentalidad medieval respecto a las cosas comunes, o las sagradas y religiosas o las cosas y sus utilidades y cómo evoluciona el concepto de propiedad en el siglo XIX, donde existe una mentalidad liberal que distingue entre bienes muebles e inmuebles que hace propicio que se exalten los derechos de las personas y de los ciudadanos por encima de los intereses de la sociedad,¹⁵ destacando La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano en

¹² Clasificación de bienes. Las cosas llegan a ser bienes no porque sean útiles al hombre (el aire, el sol) (arts. 748 y 749) sino cuando éste se las apropia (art. 747). La palabra bien se reservó en un principio a las cosas corporales pero hoy se entiende a todo lo que es un elemento de riqueza susceptible de apropiación y que forma el activo del patrimonio (art. 2964). Arce y Cervantes, José, *De los bienes*, Editorial Porrúa, México. 2002. p. 17.

¹³ “El Código Civil Francés (Art. 544), define la propiedad “el derecho en virtud del cual una cosa se encuentra sometida de un modo absoluto y exclusivo a la acción y voluntad de una persona” (...) El Código Italiano (Art. 832) dice “El propietario tiene el derecho de gozar y disponer de las cosas de una manera plena y exclusiva dentro de los límites y observando las obligaciones establecidas”. Dualde Gómez, Joaquín, *La propiedad no es la Propiedad*, Imprenta Clarasó, Barcelona España, 1956, p.28.

¹⁴ “La propiedad considerada como el derecho real por excelencia, es decir, como una potestad que el derecho reconoce al particular para el uso, goce, disfrute de las cosas, con las limitaciones legales. Galindo Garfias, Ignacio. *Derechos Reales y Sucesiones*. Editorial. Porrúa. México. 2004, p 17.

¹⁵ “...En definitiva, la propiedad ha de contemplarse así como un instrumento de bienestar, de justicia, de progresión civil...”. Moro Almaraz, María de Jesús. *op. cit*, nota 10, p. 950.

Francia y el *Bill of Rights* en los Estados Unidos de América¹⁶ que influenciaron a todo el mundo occidental.¹⁷

En el caso de México, la Constitución de 1917,¹⁸ consagró los derechos de las clases desprotegidas, dándoles una protección jurídica que anteriormente no tenían, especialmente con los derechos que estableció en materia agraria, donde se protegió a las comunidades indígenas y a los ejidos incluso señalando una preferencia por encima de la propiedad privada.

También es de destacar que fueron la civilización e imperio romano quienes desarrollaron con mayor detalle un régimen específico, especializado y muy probablemente el más completo en la historia de la humanidad,¹⁹ en tal medida, que influenció y sigue influyendo en toda la legislación de los países occidentales incluyendo los latinoamericanos, como es el caso de México.

La propiedad, es el derecho real más amplio conceptualizado en derecho, ya que comprende todas las facultades que el titular puede ejercer sobre las

¹⁶ La Declaración de los derechos del hombre y el ciudadano de 1789, inspirada en la declaración de independencia Estadounidense de 1776 y en el espíritu filosófico del siglo XVIII, marca el fin del Antiguo Régimen y el principio de una nueva era.

¹⁷ “El principio de propiedad privada debe considerarse en la actualidad como muy matizado a través de ideas provenientes de una concepción social del derecho. En los preceptos y declaraciones antes citados, se dice que “todas las formas de propiedad quedan subordinadas a las necesidades de la nación y al bien común (...) y que la propiedad es un “derecho condicionado a su función social“. En virtud de ello se establecen múltiples limitaciones de índole legal y administrativa para el ejercicio del derecho de propiedad y se admite la posibilidad de expropiación no sólo por causa de utilidad pública, sino también por razón de utilidad o de interés social”. Díez-Picazo, Luis, *op. cit.*, nota 1, p. 44.

¹⁸ Párrafo tercero del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁹ “La expresión más antigua de propiedad que se conoce es *mancupium* o *mancipium*, de *manu capere*, que quiere decir <adquirir alguna cosa por medio de la mano, vale decir por medio de la fuerza>. El concepto de dominio, por su parte, viene de *dominus* que quiere decir <señor, amo e implica la potestad del dueño sobre una cosa corporal>”. Herrera Robles, Aleksey, “Límites Constitucionales y Legales al Derecho de Dominio en Colombia. Análisis desde el Derecho Público”, *Revista de Derecho. División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte*, Barranquilla, Colombia, número 20, diciembre de 2003, p. 58, citando a Valencia Restrepo, Hernán, *Derecho Privado Romano*, 2ª. ed, Señal, Medellín, 1993, p.327.

cosas, es un derecho autónomo por cuanto no depende de ningún otro.²⁰ Es el dominio general que se puede ejercer sobre las cosas.²¹

*La propiedad es la señoría general, en acto o en potencia, sobre las cosas. Como señoría, la propiedad entraña un poder tan amplio, que no es posible reducir a un cuadro la serie de facultades que encierra: derecho de usar, de disfrutar, de enajenar, de reivindicar etc.*²²

La propiedad es el derecho real por excelencia, el más conocido y antiguo de todos los derechos reales o el dominio completo o exclusivo que ejerce una persona sobre una cosa.

Es pues así que la propiedad es un vínculo directo entre el sujeto y el objeto, se ejercita sin consideración a personas determinadas. La sociedad debe respetar el ejercicio legítimo de ese derecho, por lo que todos sus integrantes, sin excepción, están obligados a abstenerse de perturbarlo, la cosa se somete entera y exclusivamente a la voluntad del dueño y éste puede someterla a cualquier destino.²³ Sin embargo, hoy en día, este derecho está sujeto a limitaciones de muy variada índole, a fin de proteger el interés público, limitaciones que permiten la convivencia entre dos o más derechos que en principio pudieren ser concebidos como contradictorios.

De conformidad con la tradición, se señala como la fecha en que se fundó Roma la de los años 754 o 753 a C. se define a los antiguos ciudadanos romanos

²⁰ "...Según la opinión que consideramos más fundada, el término "propiedad" tiene un sentido más amplio que la palabra "dominio". El primero indica toda relación de pertenencia o titularidad, y así resulta posible hablar por ejemplo, de propiedad intelectual e industrial; en cambio el dominio hace referencia a la titularidad sobre objeto corporal...". Puig Brutau, José, *Fundamentos de Derecho Civil*, Bosch, Barcelona, 1978, Volumen I, Tomo III, p. 141.

²¹ "Aunque los romanos no definieron expresamente el concepto de dominio o propiedad, los posglosadores a partir de documentos helénicos como la Lex Antoria Termessibus establecieron que "la propiedad es un poder jurídico total que el titular ejerce directamente sobre una cosa corporal (plena in re potestas) para usar, gozar y disponer de ella (ius utendi, fruendi y abutendi) con exclusión de cualquier otra persona y dentro de los límites impuestos por el ordenamiento" Herrera Robles, Aleksey, *op. cit.*, nota 19, p. 58.

²² Iglesias, Juan, *Derecho Romano*, 15ª ed. Ariel, Barcelona, España, 2004, p. 155.

²³ "En este sentido, Josserand admite la influencia del derecho romano en la conceptualización francesa y determina que el derecho de propiedad implica el ejercicio sobre las cosas y sus dependencias y accesorios, en una completa dominación que incluye el suelo, el dominio aéreo, el subsuelo, las aguas y lo accesorio de las cosas." Josserand, Louis, *Derecho Civil*, Ediciones Jurídicas Europa América, Buenos Aires, 1950, Volumen II, Tomo I La propiedad y otros derechos reales y principales, p.81, Citado por Herrera Robles, Aleksey. *op. cit.* nota 19 p. 58.

como los quirites, que no son aquellos sino los *patricci* o miembros de las gentes *patriccie*- que surge tras un largo proceso de integración política.

Desde la hora de su nacimiento hasta el siglo III d. C. Roma es una ciudad estado, una *civitas* o un grupo de hombres libres, establecido sobre un pequeño territorio, todos ellos dispuestos a defenderlos contra cualquier injerencia extraña y conjuntamente participes de las decisiones que importan al interés común.²⁴

Del mismo modo se ha expresado Eugene Petit²⁵ al señalar que:

Los romanos sólo se limitaron a estudiar los beneficios que procura la propiedad, estos beneficios se resumen en el uso, fruto y abuso. El Jus utendi o usus, que es la facultad de servirse de una cosa y de aprovecharse de los servicios que pueda rendir fuera de sus frutos; el jus fruendi o fructus es el derecho de recoger todos los productos y el jus abutendi o abusus, es el poder de consumir la cosa, y por extensión de disponer de ella de manera definitiva, destruyéndola o enajenándola.

La propiedad territorial en Roma fue evolucionando de una manera poco clara. La historia de las sociedades primitivas demuestra que la propiedad atraviesa tres etapas:

- a) La comunidad agraria cuando el terreno pertenece en colectividad a todos los miembros de una tribu o gens.
- b) La propiedad familiar, cuando cada familia llega a ser la única propietaria de una extensión de tierra que se transmite de varón en varón a los descendientes del jefe de familia.
- c) La propiedad individual, cuando la propiedad pertenece no a una tribu o familia sino a cada ciudadano que está en aptitud de disponer de las tierras que le pertenecen.²⁶

²⁴ "En todas las definiciones aparecen identificados cuatro elementos que integran el derecho de dominio: el ius utendi o usus, que era el derecho que tenía el propietario de servirse de la cosa y obtener de ella todas las ventajas que podía reportarle; el ius fruendi o fructus, consistente en la facultad de obtener los frutos civiles y naturales que el bien podía producir; el ius abutendi o abusus que implicaba el poder de consumir la cosa y disponer de ella en forma absoluta y definitiva y el ius vindicati, que consistía en el derecho que ejercía el propietario de reclamar el bien a terceros poseedores o tenedores.". Idem.

²⁵ Petit, Eugene, *Tratado Elemental de Derecho Romano*. Editorial Época, México, 1977, p. 230.

Es útil prestar atención a lo anterior, para observar como la propiedad individual llega a ser la principal forma de propiedad, especialmente, cuando en la época actual, y concretamente en la Constitución Mexicana se hace una conceptualización diferente del derecho de propiedad, y también es interesante conocer que según los documentos de antiguos autores, la propiedad individual sobre los inmuebles se constituyó rápidamente, que el territorio de Roma el *ager romanus*²⁷ perteneció primero al pueblo y luego se convirtió en propiedad privada, por concesión del Estado.

*...Según Dionisio de Halicarnaso y Varrón, Rómulo dividió el territorio de Roma en treinta curias y después, bajo Numa en virtud de un nuevo reparto, se concedió a cada jefe de familia una parte igual de dos fanegas o juguera²⁸ (...) En la medida que iban extendiéndose en Italia las conquistas de Roma, se aplicó a los territorios de las poblaciones vencidas el principio según el cual pasaban a ser propiedad del estado romano o *ager publicus* (Cicerón, *De lege agr.*, II,15) Pero según la naturaleza de las tierras se hacía un empleo diferente, Una parte se destinó a aumentar la propiedad privada el *Ager privatus*. Hay que distinguir tierras cultivadas y tierras incultas.*

*Las tierras cultivadas se enajenaron en beneficio de los particulares; tres procedimientos que al parecer estuvieron en uso: bajo Tulo Hostilio y sus sucesores hubo distribuciones gratuitas hechas a los ciudadanos pobres; cada uno recibía una participación de siete fanegas y el terreno así repartido, *virutum*, se llamó *viritanus ager*. Más tarde, bajo la República y bajo el Imperio hubo ventas hechas por ministerio de los cuestores. Los*

²⁶ Ibidem, p. 233.

²⁷ Locución latina que significa "territorio de Roma". Inicialmente comprendía el territorio abarcado por el septimontium o las siete Colinas, lugar en donde fue fundada Roma. A partir del siglo III A. C., O al menos desde que un plebiscito, la *lex plautia papiria*, extendió la ciudadanía a toda Italia, comprendía casi toda la península. El *ager romanus* era el territorio sobre el cual los ciudadanos romanos ejercían de pleno derecho el dominium *ex jure quiritium* o propiedad quiritaria. El dominio quiritario era el derecho de propiedad por excelencia. Incompatible con el pago de cualquier clase de tributo, cuyo único titular era el ciudadano romano, sobre suelo romano. Fuera de Italia, el territorio no podía ser de dominio privado sino propiedad del Estado o *ager publicus*.

²⁸ Dos fanegas equivalían aproximadamente cincuenta áreas, lo suficiente para establecer una habitación y un jardín.

terrenos vendidos de esto modo, fueron designados con el nombre de agri questori. Y se asignaron también tierras algunas veces a veteranos a quienes el Estado quería recompensar por sus servicios o a ciudadanos que se enviaban para fundar alguna colonia, éstos eran los agri assignati. Todos los terrenos de los cuales se hacían propietarios los particulares eran objeto de una limitación especial cuya tradición hace remontar a Numa....

...Los límites estaban trazados siguiendo líneas regulares por los agrimensores, cuyo cargo era, a la vez público y religioso.

...para el caso de las tierras incultas, el Estado procedió de otra manera, se permitió a los ciudadanos ocupar de estas tierras cuanto quisieran tomar para cultivarlas, a cambio de pagar al Estado un censo, justificando su derecho de propiedad²⁹

Es de advertir como en nuestro derecho, siguiendo la directriz, que en su oportunidad manejan primero el derecho romano y después las legislaciones de otros países,³⁰ se considera que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, y ésta transmite su dominio a los particulares, constituyendo la propiedad privada.³¹

Durante los inicios de la historia jurídica romana, no se contaban con la palabra adecuada para expresar la idea abstracta del derecho de propiedad.³² En

²⁹ Petit, Eugene, *op. cit.*, nota 25, p. 233 y 234.

³⁰ "Sin necesidad de realizar una exposición sistemática del derecho histórico y comparado sobre la materia, se puede ordenar la respuesta que histórica y geográficamente ha recibido la cuestión de la propiedad de las minas..., ...Sistema demanial. Que fue el revulsivo que supuso la revolución francesa lo que determinó que la titularidad del rey fuese sustituida por la titularidad de la nación, en virtud de lo cual las minas pasan a ser del dominio público estatal, y su estado puede explotarlas bien directamente bien mediante la cesión de su explotación a terceros en calidad de concesionarios. Díaz Fraile, María, "Régimen General de la propiedad de las minas y de los montes", *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, Madrid, España, Año LXVII, Enero Febrero 1991, número 602. p. 78.

³¹ Artículo 27 primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³² [Los romanos de la joven república emprendieron un camino original y glorioso que fue el de confiar la renovación del derecho a sus magistrados encargados de la jurisdicción, principalmente a los pretores, a los ediles curules y en provincias a los gobernadores. Se permitió a los magistrados que en materia de derecho privado y de derecho procesal aplicaran principios que no tenían su apoyo en las leyes. Así los pretores crearon gran número de pretensiones, exigibles mediante proceso civil con el nombre de *actiones*, las cuales no estaban fundadas en leyes ni en normas a las leyes equiparadas, sino que dimanaban del poder del pretor, de su *imperium*. También los pretores otorgan otros medios jurídicos, como excepciones, reposiciones en el anterior

la etapa clásica del derecho romano, Cicerón utilizó la palabra *mancipium*, a fin de designar la propiedad romana y, posteriormente, los términos: *dominium*, *dominuim legitimum* y *proprietas*.

El concepto de propiedad va evolucionando paulatinamente desde la época arcaica con características diversas que han llevado a distintas concepciones, originalmente fue un concepto de señorío, en interés del grupo familiar, indiferenciado en cabeza del *pater familias* al que estaban sujetos personas libres o esclavos.

Desde las XII Tablas, se comenzó a distinguir el poder del *pater familias* sobre las personas libres, *mujer in manu* e hijos de familia por una parte y otra propiedad independiente sobre esclavos y cosas.

Para la etapa republicana, la concepción de propiedad es predominantemente individual; pertenece al *pater familias* la titularidad sobre el patrimonio y es el único facultado para ejercer cualquier clase de negocio en su interés y el de la familia: sólo a su nombre, quien estaba inmediatamente en su potestad, entrarían como herederos de lo suyo en patrimonio herencia.

Paulatinamente se va generando una evolución en el régimen de propiedad. Así pues, en la época anterior, la *traditio*, o sea la entrega de la cosa de manos del propietario a un tercero, no implicaba la transmisión de la propiedad, ya que quien la adquiría, solo recibía la posesión de la cosa y el enajenante conservaba la propiedad quiritaria de la cosa, hasta en tanto aquél la adquiría por usucapión; para tal efecto, el poseedor debía detentar la cosa durante un año si se trataba de cosa mueble y de dos años si se trataba de un inmueble, pero mientras transcurría el termino el enajenante continuaba siendo el propietario quiritario de la cosa y el adquirente era sólo el propietario bonitario, reconocido por el derecho natural.

Más adelante, en defensa de este poseedor, el pretor fue acordando prerrogativas para beneficiar al adquirente, semejantes a las que el derecho de la propiedad confería a su titular.

estado. Otras pretensiones se tramitaban por un procedimiento especial y rápido. Todos estos medios no tenían su apoyatura en las leyes. La atribución de esta potestad de reforma a los pretores no es hecha en virtud de una ley, sino por una táctica tolerancia. Se estaba conforme con estas innovaciones porque la práctica demostraba eran buenas". Kaser, Max. *Derecho Privado Romano*. Instituto Editorial Reus, S. A., Madrid España, 1982, p. 19.

Por ello, el derecho romano conoció dos tipos de propiedad; la primera es la que establecía el derecho civil y se llama quiritaria (*dominium ex mere quiritium*); y la otra, que apareció con posterioridad, fue reglamentada por el derecho honorario y se denomina propiedad bonitaria.

Para detentar la propiedad quiritaria se exigía que su titular fuese ciudadano romano, que la cosa estuviera en el comercio, fuera susceptible de apropiación, o sea una *res Mancipi*, su transmisión se debía hacer mediante ritos solemnes de derecho civil; la *Mancipatio*³³ o mediante *iure cessio* y si el objeto era inmueble, debía estar en suelo itálico.

La propiedad quiritaria fue la única forma reconocida, por el derecho civil, este derecho sólo se ejercía sobre las tierras de Roma (fundos romanos) o de Italia (fundos itálicos) o tierras de las que se les hubiese concedido el *ius italicum*.

Las rigurosas disposiciones en materia de propiedad que establecía el derecho romano primitivo, se fueron diluyendo y hubo progreso al paso del tiempo, así se admitió que los latinos, podían ser propietarios quiritarios si tenían el *ius commercium*, y terminó por reconocer la propiedad de los peregrinos, pero sin que ésta fuere quiritaria y sin aplicarle su sanción propia, la acción reivindicatoria, ni sus modos especiales de adquirir.

Se reconoció la *res Mancipi*, y por último se admitió que las formas de adquisición del *ius gentium*, especialmente la *Traditio*, diera origen a la propiedad quiritaria. Igualmente, por cuestiones económicas, se tuvo que reconocer que las *res nec Mancipi*, eran susceptibles de propiedad quiritaria, por el mismo título y las mismas razones que la *res Mancipi*.

Otro tipo de propiedad es la propiedad bonitaria, que también fue llamada *in bonis habere*, consistía en la transmisión de la cosa *res Mancipi* simplemente por la entrega o tradición, no se requería el cumplimiento de las formalidades del

³³ La *Mancipatio* es una forma antigua de transmitir la propiedad en la Roma arcaica y clásica. Se utilizaba para transmitir la propiedad de las cosas *Mancipabiles* (*res Mancipi*, que son: el *fundus*, la *domus*, los esclavos y los animales de carga). La *pecunia* (dinero) y el resto de animales carecían de importancia puesto que estaban destinados en parte al comercio. El que transmitía un bien *Mancipable* (el *Mancipio* *in*) lo hacía para sobrevivir puesto que estos bienes eran considerados sacrales, la columna vertebral de la familia (de hecho quien transmitía algún bien *Mancipable* obtendría el reproche de la sociedad). La *Mancipatio* parecía un sistema de persuasión para que el *Mancipio accipiens* no obtuviese el bien *Mancipable* puesto que si no pronunciaba las palabras sacrales la *Mancipatio* no se produciría dado que era un mecanismo solemne.

derecho civil o *in iure cessio*, era la propiedad reconocida y sancionada por el derecho pretoriano, se desarrolló según los tratadistas de derecho romano durante la era republicana y cristalizó en el derecho pretoriano.

La actividad del Pretor fue determinante en el cambio del rígido concepto de propiedad quiritaria, para lograr la creación de la propiedad bonitaria, a la que se le quitaron las solemnidades para su transmisión.³⁴ El propietario bonitario era el que tenía la posesión y todas las facultades de la propiedad, derecho de servirse de la cosa y de obtener sus frutos. Sin embargo ante el derecho civil no era propietario, no estaba en aptitud de emplear los modos de enajenación *mancipatio*, *in iure cessio* o legado *pervindicationem* solo aplicaba la *Traditio*³⁵.

En una etapa más desarrollada, el propietario bonitario, después de poseer los inmuebles por dos años y los muebles por uno, se volvía propietario quiritario por usucapión, esto es, por prescripción positiva.

La propiedad peregrina aparece cuando alguien adquiría una *res Mancipi* sin acudir a las formalidades establecidas en el derecho civil. En este caso, el magistrado declaraba, que se había adquirido sin acudir a la *mancipatio*, lo cual implicaba que detentaba tal bien *in bonis habere*, y podría verse atacado por una acción reivindicatoria del antiguo dueño, (propietario quiritario).

Debido a la expansión provincial se da origen a una figura paralela que es la propiedad provincial similar para los peregrinos o para los romanos con las limitaciones propias del derecho romano. Se entiende por propiedad provincial la

³⁴ “El pretor, como titular de la jurisdicción ordinaria contenciosa, no era un jurista, sino un político cuya carrera se condicionaba al ejercicio, durante un año de la *jurisdictio*...., ...El asesoramiento de los pretores por los juristas, como únicos conocedores del derecho, adquirió con el tiempo muy grande relieve. Surgía un litigio, el pretor ante las dificultades técnicas que ofrecía la subsunción, y por tanto la decisión del caso litigioso, y las que suscitaba la necesidad de precisar la norma en que la resolución había de apoyarse, se hallaba ante la ineludible necesidad de recurrir a la ayuda de los juristas. Estos proponían al pretor la solución que consideraban justa, le informaban acerca de si para la pretensión del actor existía una acción y si se disponía de una excepción para la defensa del demandado y cual era esta. Los juristas ayudaban al pretor ilustrándole en la adopción de todas las medidas procesales.” Kaser, Max, *op. cit. nota 32*, p. 19.

³⁵ “Junto a esta propiedad, que podemos llamar clásica, aparecen nuevas formas. Recordemos que el derecho romano distinguió entre “*res Mancipi*” y “*nec Mancipi*”, adquiriéndose la propiedad de las primeras por “*mancipatio*” o “*in iure cessio*”, y la de las segundas por “*traditio*”. El adquirente de buena fe y por “*traditio* de una cosa “*mancipi*” no era propietario. Esta especial situación-“*in bonum esse*”- trata de ser protegida por el derecho pretorio, que concede al adquirente “*in bonis*” la “*exceptio rei venditae et traditae*”, frente al propietario trasmite, y la acción publiciana a terceros.”Diez Picazo, Luis y Montés, Vicente. *Derecho Privado y sistema económico*, Editorial UAM, Madrid, 1979, p. 76.

relativa a las tierras ubicadas fuera de Italia y que pertenecen a Roma por derecho de conquista. Éstas sólo eran susceptibles de posesión privada, ya que la propiedad era del Estado. Las tierras de cultivo eran repartidas, gratuitamente o en venta y se denominaba *Agri limitati*.

En tierras ubicadas fuera de Italia, se consideraba mejor una posesión que la auténtica propiedad, ya que ésta consistía en el otorgamiento de concesiones estables de uso y disfrute con la opción de enajenación, pero sujetos a pagos de la contraprestación. Esta situación duró hasta la concesión general de la ciudadanía en el siglo III después de Cristo.

Los poseedores de fundos provinciales podían transmitirlos por tradición o por motivo de muerte, percibían frutos y productos y no obstante no se aplicaba la *usucapión*, estaban en aptitud de obtener la propiedad por la *prescriptio longisami temporis*.

Con el tiempo y al darse la fusión entre el derecho civil y el derecho honorario, el derecho de propiedad fue único, Justiniano ya sólo refería de *proprietas* sin hacer ninguna distinción, con lo que se terminó la diferencia entre propiedad quiritaria y propiedad provincial considerándolas bajo el concepto de dominio.

La propiedad provincial, respecto de inmuebles ubicados fuera de Italia, estuvo antes del siglo VI, bajo un régimen diferente, en el que la propiedad eminente la detentaba el Estado, el que concedía en explotación y disfrute a los particulares y dicho uso se otorgaba contra el pago de un canon.

Como se puede apreciar, en el derecho romano se crearon distintas formas del derecho de propiedad, para el estudioso del derecho es seductor buscar analogías entre esas distintas formas de la propiedad romana y las distintas modalidades o limitaciones de la propiedad en derecho mexicano. Consideremos por ejemplo que la propiedad provincial romana puede tener alguna similitud con la propiedad de bienes rústicos por la ubicación de los inmuebles.

En un estudio realizado por Yolanda Blasco, de la Universidad de Valencia,³⁶ considera que existe una conceptualización primaria que denomina la vieja propiedad y evoluciona a una nueva concepción que es la nueva propiedad. *En el derecho constitucional mexicano se encuentra, por tanto, consagrado el nuevo derecho de propiedad, aparece en las constituciones mexicanas, conservadoras o liberales, centralistas o federales. En cambio, las transformaciones en derecho privado, donde la propiedad ocupa un lugar tan esencial, el proceso no es tan rápido.* Así llega a la conclusión de que la nueva propiedad se regula en las constituciones mexicanas, conservadoras o liberales, centralistas o federales.³⁷

Es evidente que la revolución cambió, en profundidad, el concepto y sentido de la propiedad. En el antiguo régimen la propiedad se caracterizaba principalmente por las notas o aspectos siguientes: 1) la amortización y vinculación de la propiedad en manos de la iglesia y de la nobleza. Como es sabido, las iglesias amortizaban los patrimonios que adquirirían, sin que se pudiesen enajenar, salvo en contados supuestos. Del mismo modo, la nobleza vincula sus patrimonios por lo que la propiedad queda unida a familias o instituciones a lo largo de los siglos. En otros casos la titularidad de derechos de propiedad era comunal; la propiedad colectiva de los pueblos también constituía un patrimonio amortizado. 2) La propiedad se haya ligada a las relaciones señoriales o jurisdicciones y derechos de los señores sobre los pueblos y sus tierras. En México no existían señoríos tan

³⁶ Blasco, Yolanda, "Juan Sala y el Derecho de Propiedad en México". Publicado en los Cuadernos del Instituto Antonio de Nebrija de Estudios sobre la Universidad (2000). Páginas de la 11 a la 30, visible en la página web de la Universidad de La Rioja. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2800166>. Consultada el 19 de Julio de 2010.

³⁷ "La Constitución de 57 era de carácter puramente liberal, democrática e individualista y por eso consagró mayor número de disposiciones para proteger los derechos de los individuos; pero olvidó casi por completo los intereses generales de la colectividad y el desenvolvimiento del derecho social. Sin embargo, ese código merece el mayor respeto, y un caluroso tributo de sincero reconocimiento a los que lo concibieron y promulgaron, tanto porque estaba de acuerdo con las ideas filosóficas que prevalecían en aquel tiempo y con el ideal esencialmente individualista de anterior derecho político, cuanto porque dio un programa y una bandera para guiar al país en plena reacción conservadora y en lucha contra la intervención extranjera, además de un gobierno de legalidad, un estado de derecho, dentro del que los gobernados podrían mejorar su situación política moral." Lanz Duret Miguel. *Derecho Constitucional Mexicano y consideraciones sobre la realidad política de nuestro régimen*. José Porrúa e hijos. México. 1936. p. 76.

sólo el marquesado del Valle, las encomiendas en estas fechas también habían desaparecido. 3) Además las relaciones de propiedad sobre la tierra dan lugar a diversos contratos agrarios o mecanismos a través de los cuales se especifican las relaciones entre los que participan de su explotación y sus rentas.³⁸

Para los fines del análisis de la propiedad, se estima conveniente destacar algunos conceptos que se establecen y derivan de las Partidas 3, 28, 2,³⁹ con relación al derecho de propiedad. Es de advertir que estas nociones aunque no se mencionen expresamente en las disposiciones legales, éstas siguen estando en uso en el desarrollo y regulación del derecho de propiedad:

se entiende por Cosa, que es [aquello que no siendo persona ni acción puede ser de alguna utilidad o comodidad al hombre] y establece cinco especies: a) Las cosas comunes a las bestias y todas las criaturas que viven para poder usar de ellas, así como a los hombres, el aire, las aguas de lluvia, el mar y sus riberas. b) Las que pertenecen a todos los hombres, ríos, puertos, caminos públicos. c) Las que pertenecen al común de alguna ciudad, villa, castillo, de otro cuerpo semejante, como las fuentes, montes y dehesas. d) Las que pertenecen señaladamente a cada hombre para poder ganar o perder el señorío de ellas, son las privadas o de particulares y las destinadas al patrimonio de alguna ciudad, colegio o universidad. Éstas se dividen en corporales que son tangibles y las incorporales que no se pueden tocar. Las incorporales a su vez se subdividen en derecho en la cosa y derecho a la cosa. Las primeras son las que competen a alguno sobre alguna cosa sin respeto a otra persona, como el dominio, herencia, servidumbre, prenda e hipoteca, no la posesión porque es un derecho momentáneo y perdida la cosa se pierde. El derecho a la cosa es el que compete a alguno contra otro para obligarlo a dar o hacer algo, como obligaciones nacidas de los contratos, las corporales, unas son inmuebles o raíces o sitios que no pueden moverse, como los campos y las casas y

³⁸ Blasco, Yolanda, op. cit. nota 36, p. 14

³⁹ Las Siete Partidas.

otras son muebles que pueden moverse por sí mismas como los caballos o por los hombres como los frutos del campo y e) por fin las que no pertenecen a señoríos ni a ningún hombre son las del derecho divino: sagrado, religiosas y santas. ⁴⁰

Yolanda Blasco⁴¹ menciona que:

Asso y De Manuel y José Ma. Álvarez, seguían pautas análogas. Distinguen al modo romano, entre las cosas de derecho divino–sagradas y religiosas-, y de derecho humano–comunes, públicas de concejo⁴² o universidad, y particulares de alguno.⁴³ Dedicán mayor atención a las cosas comunes o públicas de titularidad colectiva frente a las particulares de propiedad privada o individual – preponderantemente en época liberal -, a las que definen por exclusión como el resto de las cosas que no son de propiedad colectiva. Se aprecia la importancia de las cosas comunales o colectivas, frente a las privadas así como se insiste en las sagradas que caracterizan al derecho del antiguo régimen.

Hay un elemento medieval y del derecho intermedio que se refleja en las cosas comunes. La clasificación de las cosas sagradas y religiosas dejará de tener sentido en el derecho liberal, donde en el orden natural se basa en la razón o en la utilidad de las cosas, no en el derecho divino y sagrado del iusnaturalismo escolástico. En cambio, la distinción entre muebles e inmuebles, que los liberales consideran esencial para la sociedad burguesa, queda oscurecida entre las demás clasificaciones.⁴⁴

En la división principal de las cosas se hacía referencia a la sociedad estamental, al ocuparse de los bienes del clero, del Rey, de los señores y vasallos, mientras la distinción entre muebles e inmuebles es necesaria tan sólo [por el diferente derecho que produce en varios asuntos]. La ruptura

⁴⁰ Idem.

⁴¹ Yolanda Blasco, *op. cit.*, nota 36, p. 17.

⁴² Concejiles o municipales.

⁴³ Yolanda Blasco, *op. cit.* p. 77-92, citando a Asso y De Manuel, Instituta de Castilla.

⁴⁴ Yolanda Blasco, *op. cit.* nota 36,p. 17.

*entre la propiedad antigua y la moderna se manifiesta no tanto en el objeto del dominio, que en ambos son esencialmente las cosas corporales y fructíferas, cuanto en la summa divisio de las cosas. La propiedad moderna basada en ideas fisiocráticas y económicas.*⁴⁵

En este sentido se actualiza la división de bienes del derecho romano, la llamada burguesía ostentó no sólo el poder político, sino también y desde tiempo antes el económico, y por tanto le resulta relevante el control de la propiedad de la tierra.

Por éstas razones, se modifica la división de las cosas, ya no según su titularidad individual o colectiva, sino ahora en bienes inmuebles (fundos rústicos) y bienes muebles (esencialmente los frutos separados que son el rendimiento económico de la tierra y las rentas que son el rendimiento económico de los inmuebles dados en uso).

Las Siete Partidas⁴⁶ conciben el dominio como el derecho de disponer de una cosa según su arbitrio, si no lo impide la Ley, la voluntad del testador o alguna convención. El dominio era, tanto el señorío como la propiedad sobre las cosas.

Puede aseverarse que la propiedad antigua, o vieja propiedad, era compleja, estratificada, que respondía a una mentalidad posesoria, de pertenencia, vinculada íntimamente a la cosa y a sus aprovechamientos económicos, a las utilidades de la cosa, por lo que en este sentido, es difícil separar el dominio de los derechos en la cosa ajena que son utilidades de las cosas, el dominio constituye poderes inmediatos y autónomos sobre éstas.

La nueva propiedad liberal es distinta, en el proceso de liquidación de la propiedad antigua, las leyes desvinculadoras y desamortizadoras así como la abolición de los señoríos, dieron inicio a un nuevo orden socio-económico, basado entre otros en una propiedad libre y privada, pero esta propiedad está sujeta al interés de la sociedad.

La nueva propiedad liberal se caracteriza por: 1) su carácter unitario, por su exclusividad o facultad de exclusión; porque no aparece sujeta a diversos

⁴⁵ Idem.

⁴⁶ Partidas 3, 2, 27.

dominios; 2) la propiedad privada frente a la comunal; 3) la propiedad individual y no dividida; 4) por la libre circulación de la tierra, no vinculada ni amortizada.⁴⁷

La propiedad se concibe con arreglo a dos ideas fundamentales: por un lado la propiedad como libertad o libre albedrío sobre las cosas; por otra la propiedad se entiende como una exteriorización de la personalidad, de la idea de persona, por lo que significa un ámbito de poder y libertad (...) El paso a la propiedad moderna lo marcan las notas de excepción y simplicidad. Los dominia⁴⁸ paulatinamente se convierten en el dominio. Los derechos reales sobre cosa ajena, se convierten en derechos limitativos del poder más absoluto sobre la cosa, es decir la propiedad.⁴⁹

Ésta innovación en la noción de propiedad, es muy importante en la evolución del mencionado derecho, y es soporte fundamental para lograr su evolución al concepto de propiedad social, al cual nos referiremos más adelante, partiendo del hecho de que *la función social de la propiedad es el elemento justificativo de la actuación legislativa en el campo del Derecho de Propiedad.*⁵⁰

Ésta nueva concepción del derecho de propiedad, coincide con la del Código Civil Francés que la considera como *el Derecho de gozar y disponer libremente de una cosa corporal con sujeción a las leyes.*⁵¹

*La propiedad liberal es una propiedad libre, privada, exclusiva y perpetua, existe la presunción de que no existe gravamen, la propiedad es libre, en principio no está gravada ni vinculada, no tiene más limitaciones...,que las que derivan de las Leyes y reglamentos.*⁵²

⁴⁷ Yolanda Blasco, *op. cit.*, nota 36, p. 20 y 21.

⁴⁸ El *dominium* se desmembra en *dominia*, es decir en poderes inmediatos y autónomos sobre las cosas —dominio útil, enfiteusis, superficie, censo, etc.

⁴⁹ Yolanda Blasco, *op. cit.* nota 36, P. 21 citando a Paolo Grossi, en la obra *La propiedad y las propiedades. Un análisis histórico*

⁵⁰ Parejo Merino, Piedad María, *El contenido esencial de la propiedad urbana. Tesis Doctoral. Universidad de Sevilla. Facultad de Derecho.* Sevilla, España, 1991, p. 161.

⁵¹ Yolanda Blasco. *op. cit.* nota 36, p. 26, citando a Juan Sala "Sala mexicano o ilustración del derecho real de España" ,

⁵² *Ibidem*, p. 27.

1.1.1. TRAYECTORIA QUE HA MANTENIDO EL CONCEPTO DE PROPIEDAD EN EL DERECHO MEXICANO

Siguiendo con el estudio del desarrollo del derecho de propiedad, se plantea importante explorar lo sucedido en México, en donde ha sufrido también cambios a lo largo de las distintas épocas, según se colige de las disposiciones legales que han estado en vigor.⁵³

El primer ordenamiento constitucional vigente en la Nueva España, fue la Constitución de Cádiz de 1812, que consagró el derecho de propiedad, como una restricción a las facultades del Monarca.⁵⁴ Así pues, el derecho de propiedad y el respeto al mismo, fue considerado fundamental para toda la sociedad política. En dicha Constitución se expresó el individualismo y el derecho natural racionalista que fue motor de la revolución francesa y que se consagró en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789.

Durante la guerra de independencia, los caudillos también tenían interés de dotar a la nueva y naciente nación de disposiciones legales y se elaboraron varios documentos: en 1813, en el documento los Sentimientos de la Nación de Don José María Morelos y Pavón, se expresa la concepción de la Nación a que aspiraba Morelos, y se incluye un artículo relativo a la propiedad, estableciendo el respeto a la misma y la sanción para los infractores.⁵⁵

⁵³ “La propiedad en el derecho mexicano, reconocida en tres formas: propiedad privada, propiedad pública y propiedad social, y, la protección constitucional a la propiedad privada, como un derecho subjetivo limitado por el interés público”. Roccatti de Terrein, Mireille, “Reflexiones sobre el derecho de propiedad y seguridad jurídica”, *Revista de la Escuela de Derecho*, Universidad Anáhuac, México, D. F., Otoño – Invierno de 1990, p. 51.

⁵⁴ Constitución de Cádiz de 1812. Artículo 172 “...El Rey no puede tomar propiedad de ningún particular, ni turbarle su posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuese necesario para objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo sea indemnizado, y se le dé un buen cambio a bien vista de hombres buenos...”.

⁵⁵ Sentimientos de la Nación (13 de Septiembre de 1813). Artículo 17. Que a cada uno se le guarden las propiedades y respete en su casa como en un asilo sagrado señalando penas a los infractores.

Posteriormente,⁵⁶ se propone la Constitución de Apatzingán de 1814,⁵⁷ en la que se hace referencia a la propiedad a la que se considera paralelamente con la igualdad, la seguridad y la libertad, cómo la razón de ser de la propia organización social,⁵⁸ se consagra el derecho a la propiedad privada⁵⁹ y se permite su ocupación con derecho a *justa compensación*⁶⁰. Se discute el carácter constitucional de este texto, debido a la pobre representatividad del Congreso que lo sancionó y a que en realidad no tuvo vigencia.

También se elaboró en este periodo en el año 1821 el Plan de Iguala que *Aunque no es una Constitución, es el que proclama Iturbide y al amparo del cual se logra la Independencia de México. El documento es breve y por sus propias características es poco lo que puede concluir sobre nuestro tema, simplemente señalemos que en el artículo 13 se establecía la protección de la propiedad de todos los habitantes.*⁶¹

La Independencia de México formalmente se consuma el 28 de septiembre de 1821, sin embargo, *la independencia real no se alcanza sino hasta la caída del Imperio de Iturbide y se empieza a construir una nación y un orden jurídico*

⁵⁶ “El 22 de octubre de 1814, el Congreso de Anáhuac reunido en la población de Apatzingán, sancionó el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, conocido con el nombre de “Constitución de Apatzingán”. El artículo 237 de este documento mantenía a la Constitución de Apatzingán con un carácter provisional, ya que estaba prevista la asamblea de una convocatoria representativa, que habría de culminar con la elaboración de la constitución definitiva. Sin embargo no pudo abarcar su vigencia a la totalidad de la Nueva España, ya que las tropas comandadas por Morelos, no dominaron nunca el sumo del territorio nacional”. Giacopello Núñez Francisco. Contenido Social de la Constitución de 1917. Tesis de grado, licenciatura en derecho. Facultad de Derecho. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1962. Página 24.

⁵⁷ Es el primer texto constitucional Mexicano que nunca tuvo vigencia, pero que como documento histórico es muy importante.

⁵⁸ Constitución de Apatzingán. Artículo 24: “La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La integra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas.

⁵⁹ Constitución de Apatzingán. Artículo 34: “Todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal de que no contravengan a la Ley”

⁶⁰ Constitución de Apatzingán. Artículo 35: “Ninguno debe ser privado de la menor porción de las que posea, sino cuando lo exija la pública necesidad; pero en este caso, tiene derecho a la justa compensación”.

⁶¹ Martínez Bullé Goyri Víctor M. Aspectos Constitucionales de la Energía en México. Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Régimen Jurídico de la Energía en México. Año VI. Número 16 Enero-Abril 1991. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. P. 102.

*congruente con los postulados de los caudillos de la independencia,*⁶² se da origen entonces al Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, que aunque no fue una constitución hacía las veces de ésta y en su artículo 9 seguía al 24 de la Constitución de Apatzingán que ya se ha mencionado.

En la Constitución de 1824,⁶³ la propiedad privada, estaba garantizada, de forma negativa, como una restricción a las facultades del presidente.⁶⁴ Esta forma de conceptualización y regulación del derecho de propiedad en las leyes mexicanas, se conservó a través de las Siete Leyes Constitucionales del año de 1836,⁶⁵ en el Proyecto de Constitución de 1840 y en los Proyectos de Constitución de 1842⁶⁶ en los cuales la propiedad era considerada como inviolable.

En 1843 se expidieron las Bases Orgánicas de la República Mexicana, que durante algunos años hicieron las veces de Constitución y que siguiendo las tendencias de las anteriores disposiciones, señalaba el carácter inviolable de la propiedad así como la posibilidad de expropiación por utilidad pública,⁶⁷ manteniéndose el requisito de la previa indemnización.

En el año de 1847, se expidió el Acta Constitutiva y de reformas que consistió en la restauración de la vigencia de la Constitución de 1824, con las disposiciones ya señaladas en materia de propiedad y el retorno al régimen federal. Ésta Acta fue presentada como voto particular de don Mariano Otero, a la propuesta del congreso de presentar una reforma completa a la constitución de 1824, y este voto particular, fue finalmente aceptado por el congreso por la

⁶² Idem.

⁶³ Ahora sí estamos frente al primer texto Constitucional vigente en México.

⁶⁴ En la fracción XIII del Artículo 112, se señala "...El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado..., ...indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres elegidos por ella y el Gobierno".

⁶⁵ Artículo 2 fracción III de la primera ley y artículo 20, fracción III, también de la primera ley.

⁶⁶ "El año de 1842 es un año de gran importancia para el derecho constitucional mexicano, pues a pesar de que en ese año no se expide ningún texto constitucional, el Congreso generó tres proyectos de constitución. Uno, el primer proyecto de la Comisión, el segundo correspondiente al voto particular de una minoría de la comisión formada por don Mariano Otero, Espinoza de los Monteros y Muñoz Ledo, y finalmente, el segundo proyecto de la comisión". Martínez Bullé Goyri Víctor M. Ob. Cit. nota 66, P. 104 y 105.

⁶⁷ Artículo 9º Fracción XIII.

premura que existía en ese tiempo cuando el país enfrentaba la guerra con los Estados Unidos.⁶⁸

Cabe destacarse que en los primeros textos constitucionales mexicanos, se concebía un derecho de propiedad natural, inviolable y absoluto, sin embargo, ya para la Constitución de 1857, se advierten indicios de una nueva concepción del derecho de propiedad, limitado por las causas de utilidad pública de la sociedad.⁶⁹

En el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano (1865) expedido por Maximiliano, repite la noción de que la propiedad es inviolable.⁷⁰

La aplicación de algunas leyes expedidas durante la Reforma, como la de desamortización y la de terrenos baldíos, dieron origen al despojo indiscriminado de su propiedad agraria a pequeños propietarios y en especial a las comunidades indígenas, lo que provocó una situación de penuria del campesino mexicano, que fue uno de los elementos fundamentales que provocaron el estallido de la revolución mexicana.

Un documento ideológico importante para ese movimiento social, fue el llamado Plan de San Luis (1910), que contiene textos que es útil recordar.⁷¹ Así mismo, y expresando todavía más claro el elemento de justicia social, se elaboró el Plan de Ayala, con textos que por su fuerza también es provechoso destacar,⁷²

⁶⁸ Martínez Bullé Goyri Víctor M. Ob. Cit. nota 66,P. 107.

⁶⁹ Artículo 27: “La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que esta haya de verificarse.

Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata, y directamente al servicio u objeto de la Institución.”

⁷⁰ Artículo 68: “La propiedad es inviolable y no puede ser ocupada sino por causa de utilidad pública comprobada, mediante previa y competente indemnización y en la forma que disponen las leyes.

⁷¹ “Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los Tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores, los terrenos de que se les despojó de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que lo restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos”.

⁷² “...6. Como parte adicional al Plan que invocamos, hacemos constar que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y justicia venal entraran en posesión de estos bienes inmuebles, desde luego los pueblos y ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a estas propiedades, de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la

estas ideas, sin duda, dieron origen a la nueva concepción del derecho de propiedad contenida en la Constitución de 1917.⁷³

1.1.2. CONSTITUCIÓN DE 1917

Orientados con las tendencias ideológicas a que se hace mención del Plan de Ayala y del Plan de San Luis, que si bien es cierto, sirven como fuente inspiradora del constituyente, pero primordialmente, fueron fruto natural del reclamo del pueblo mexicano y los movimientos sociales que les dan origen,⁷⁴ se crea un nuevo concepto del derecho de propiedad.⁷⁵ El texto original del artículo 27 de la Constitución de 1917,⁷⁶ en su párrafo primero disponía lo siguiente:

mano, la mencionada posesión y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución. 7. En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas..., ...a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los Mexicanos”.

⁷³ “No en vano hubo de luchar tan denodadamente a lo largo de su historia, y especialmente durante la pasada centuria, un pueblo que, como el nuestro aspirara desde siempre a los más limpios ideales y a las más puras normas de justicia social; pues si muy cruentas fueron en efecto, las pugnas que en el siglos diecinueve, de manera particular, deparara a los mexicanos en la dramática lucha por su integración nacional, como resultado de ellas se había venido logrando la conquista de una serie de pautas progresistas que destinadas estuvieron, desde aquel entonces, a informar los brotes constitucionales decimonónicos más significativos en nuestro país: el de 1824 y el de 1857, y que tras la agudización que a dichas pugnas diera nuestro movimiento revolucionario iniciado ya al principiar el presente siglo, desembocaban ahora en la Constitución de 5 de febrero de 1917 en la cual quedaban jurídicamente plasmados, esos añejos anhelos justicieros de nuestro pueblo, unidos a las más preciadas fórmulas socio-liberales que emanaban de la entraña misma de él, para garantizarle una nueva vida apoyada fundamentalmente, pues, en las conquistas sociales de nuestra revolución”. Sayeg Helu, Jorge, *El Constitucionalismo Social Mexicano. La integración Constitucional de México*, Editorial: Cultura y Ciencia Política A. C., México, 1975, Libro Noveno: El México Contemporáneo, p. 17.

⁷⁴ “Para poder entender nuestra actual Norma Fundamental, es necesario poner de relieve las causas que la originaron; es decir, los motivos que tuvo un pueblo para levantarse en armas y tratar de borrar todo el sistema sociopolítico que había imperado durante varias décadas”. Carpizo, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1980, p. 21.

⁷⁵ “El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece una trilogía dentro de la propiedad, reconociendo la propiedad privada, la propiedad pública y la propiedad social. Este régimen jurídico triangular de la propiedad no solamente se refiere a las tierras y aguas, se extiende también a los medios de producción en general, fundamentación de carácter mixto de la economía mexicana” Roccatti de Terrein, Mireille, *op. Cit, nota 53*, p. 57 y 58.

⁷⁶ “El artículo 27 de nuestra Constitución fue el más importante, el de “mayor trascendencia nacional”, en 1917, México era un país con una pequeña e insignificante industria, y el problema

*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.*⁷⁷

La inclinación a la justicia social recogida en la Constitución de 1917, no como idea original de los constituyentes, sino como un reclamo del pueblo mexicano,⁷⁸ implica dar al pueblo lo que le corresponde,⁷⁹ aquello a lo que tenga derecho y le había sido metódicamente arrebatado, desde la conquista hasta el Porfiriato; se trata, a fin de cuentas, de devolver: a los obreros, a los campesinos y a los pobres en general, su dignidad; de hacerlos partícipes de una riqueza nacional a la que tienen derecho; de posibilitarles el acceso a elementos indispensables para vivir como seres humanos, devolverles su dignidad,⁸⁰ por estas razones, en México se crea la propiedad social.

Esta nueva concepción del derecho de propiedad representa el rompimiento con el individualismo liberal, en donde se privilegiaban los derechos del individuo, incluso por encima de los de la sociedad, también con esta idea de la propiedad, se da cabida al estado social de derecho, donde el Estado tiene que someterse a la ley y a todas las disposiciones jurídicas, pero en el que su principal actividad es

obrero no era tan grave como el del campesino, columna vertebral de la economía de la nación". Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 74, p. 116.

⁷⁷ "De la lectura del artículo en cuestión [27], se desprende el contenido social que encierra y que es emblema, junto con el artículo 123, de la primera Constitución social del siglo XX". Giapopello Núñez, Francisco, *Contenido Social de la Constitución de 1917*, Tesis de grado, licenciatura en derecho, Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México. México, p. 173.

⁷⁸ "Los artículos 27 y 123 no fueron obra individual sino colectiva. Ninguna persona puede ufarse de haber sido autor exclusivo o principal, ni siquiera puede decirse que fueron sus únicos autores los constituyentes de Querétaro, los artículos 123 y 27 fueron obra de nuestros grandes pensadores sociales y del pueblo mexicano. Las ideas flotaban en el aire, se les respiraba, se pensaba en ellas, pero se necesitaba un carácter que las hiciera objetivas, que las encausara, y esta labor la realizó Pastor Rouaix, ello lo hace merecedor a compartir la gloria de nuestra Constitución, y a que se le rinda un homenaje nacional. Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 74, p. 116.

⁷⁹ "El origen profundo de la reforma agraria y, por lo mismo el artículo 27 no es otro que la injusticia secular de que fueron víctimas nuestros campesinos desde la época de la Colonia hasta el régimen porfirista". Giapopello Núñez, Francisco, *op. cit.*, nota 77, p. 166.

⁸⁰ "Carranza llegó al recinto constituyente, Rojas le entregó la Constitución y dijo unas palabras de vibrante contenido; afirmó que si en algunos puntos se había ido más lejos que las proposiciones contenidas en el proyecto del primer jefe, se debía al afán revolucionario de romper los moldes viejos y de dar cauce a las aspiraciones del pueblo. Afirmó que la idea que había guiado al Congreso en todas estas reformas era el anhelo de hacer de México una patria grande y feliz". Carpizo, Jorge. *op. cit.*, nota 74, p. 121 y 122.

la solución de los problemas sociales⁸¹ y la promoción del mejoramiento de los grupos sociales más débiles y desfavorecidos.

Para lograr el objetivo planteado, por un acto soberano de la Nación, se redefine la idea de propiedad, la misma Nación establece las condiciones a las cuales debe estar sometido su ejercicio, así se explica lo establecido por el párrafo tercero del mismo artículo 27 Constitucional que señala:

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Es así, como la propiedad adquiere un nuevo valor, un nuevo sentido, porque mediante un acto de soberanía, los particulares pueden aprovecharse en su beneficio de la propiedad de la tierra, sin embargo, este provecho, necesariamente debe ser coherente con el interés general de la sociedad.⁸²

No se trata de que prevalezca el interés general de la sociedad sobre el particular, sino de evitar que prevalezca éste sobre aquél. El interés individual ya no se entiende como un derecho absoluto, sino que el mismo está limitado por su propia naturaleza, en cuanto es el derecho de un individuo que vive en sociedad y el interés de ésta es superior al individual.

También es de resaltarse la preocupación del constituyente por la justicia social, al establecer que la Nación tendrá también derecho para:

⁸¹ "...habría que señalar las diversas reformas que causaron serios ataques al poderío de la iglesia, tanto en el Artículo 3º, como en el 27 y en el 130 constitucional. El propósito fue establecer de un modo definitivo la supremacía del poder del Estado sobre la iglesia, lo que naturalmente ocasionó protestas tanto de los eclesiásticos mexicanos, como de muchas autoridades católicas de diversas partes del mundo. Los críticos a esa carta sostuvieron que este documento político atentaba contra la libertad religiosa". Moreno, Daniel, *El congreso Constituyente de 1916 -1917*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1982, p. 61.

⁸² "...de la lectura conjunta del Artículo 33.2 de la constitución [española] y del Artículo 348 del Código Civil [español], se infiere que la función social actúa como un límite, pues es la encargada de delimitar el contenido de las facultades de goce y disposición (uniendo ambos preceptos, puede decirse entonces que el derecho de propiedad es la facultad de gozar y disponer de una cosa limitada por la función social y sin más limitaciones que las establecidas en las Leyes...". Moro Almaraz, María de Jesús, op. cit, nota 10, p. 970.

*regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación.*⁸³

Sin perjuicio de lo anterior, la Constitución, también tutela y garantiza la propiedad privada, la expropiación sólo podrá hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.⁸⁴

También en esta Constitución,⁸⁵ se establece un régimen especial de propiedad, sobre diversos bienes como la riqueza del subsuelo, incluyendo los combustibles sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos y todos los mares y aguas tanto interiores o exteriores, respecto de los cuales corresponde a la Nación el dominio directo que es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones que el gobierno federal otorgue a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las Leyes Mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las Leyes.

Este régimen especial constituye una protección a la riqueza de la Nación, al no poder ser enajenada por ningún medio, ya que se le dio el carácter de inalienable e imprescriptible y sirve también para tutelar el interés de los particulares, ya que la administración de dichos recursos por el Gobierno Federal, garantiza el uso de esa riqueza en beneficio del interés general y para una equitativa distribución de la riqueza.

Como se puede observar, el Estado ha venido ejerciendo el derecho que se reservó de imponer al derecho de propiedad las limitaciones o modalidades que según éste, dicta el interés público.

Otras disposiciones contenidas en la Constitución de 1917, en materia de limitaciones a la propiedad, es la de establecer la prohibición para las sociedades por acciones de adquirir, fincas rústicas y las dedicadas a la explotación de

⁸³ Artículo 27 tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸⁴ Artículo 27 segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸⁵ Párrafos 4°, 5° y 6° del Artículo 27 del texto original.

cualquier industria incluida la petrolera, sólo podrán adquirir o administrar los terrenos necesarios para su funcionamiento;⁸⁶ hasta ahora, el propietario de un terreno se consideraba como dueño y podía explotar la riqueza del subsuelo; a partir de la expedición de las disposiciones que se comentan, dichas riquezas sólo pueden ser explotadas por los particulares cuando llenando los requisitos legales que correspondan, se les otorgue una concesión administrativa.

En conclusión, el único titular del dominio directo de las riquezas del subsuelo es la Nación, y para que un particular pueda explotarlas, es necesaria una concesión que le otorgue el Estado, quien en todo caso, también está obligado a darle un uso adecuado a esa riqueza, de acuerdo con el interés público y tendiente a la realización de la justicia social.

De manera general, se destaca que el artículo 27 de la Constitución de 1917, ha sufrido innumerables reformas desde que inició su vigencia. Se han incluido de manera importante, en cuanto al régimen constitucional de la energía, las prohibiciones para otorgar concesiones o contratos en materia de petróleo y de los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos, o de minerales radioactivos; elementos de cuya explotación se hará cargo en exclusiva el Estado.⁸⁷ El régimen de propiedad que la Constitución establece para estas fuentes de energía será el de propiedad de la Nación con el carácter de imprescriptible e inalienable. Es decir, dichas fuentes de energía serán siempre propiedad de la Nación y sobre ellas nunca podrá recaer la propiedad privada.

Finalmente en relación al régimen de competencias sobre energía, son competencia federal los relativos a hidrocarburos, energía eléctrica y nuclear, tanto por ser áreas estratégicas, como por disposición expresa del Artículo 73 en su fracción X.

Respecto del concepto de propiedad originaria que menciona el artículo 27 Constitucional y a que se ha hecho referencia, se han presentado distintas interpretaciones, de las cuales a continuación presentamos algunas de ellas:

⁸⁶ Ver artículo 27 fracción IV párrafo 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸⁷ Artículo 27, párrafos 4°, 6° y 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una interpretación patrimonialista del Estado considera que la Nación Mexicana, al independizarse de España se subrogó en los derechos de propiedad absoluta que tuvo la Corona Española sobre tierras, aguas y accesorios de la colonia, derechos que se argumenta, fueron conferidos por la bula *Inter Coetera* que el Papa Alejandro VI dictó en el año de 1493, estableciendo las líneas de demarcación entre España y Portugal en el nuevo mundo.⁸⁸

Se ha presentado también la interpretación de que la propiedad originaria es el elemento físico del Estado, lo que significa la pertenencia del territorio nacional a la entidad estatal como elemento consustancial e inseparable de la naturaleza de ésta. El Congreso Constituyente de 1917, se atribuyó la propiedad originaria de tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional. Al margen de cualquier discusión doctrinaria, ésta es una de las decisiones jurídico políticas de mayor trascendencia en el país, emanada de la máxima soberanía legislativa.

Partiendo de esta disposición contenida en el primer párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estructura el régimen de la propiedad con un importante contenido social, lo que ocasiona que la propiedad privada deje de ser un derecho absoluto y pase a ser un derecho limitado por el interés público.

Hay otra interpretación en la que se presenta una similitud interesante con el concepto del dominio eminente del derecho americano, y reconoce la soberanía del Estado para legislar sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional⁸⁹ y que, en todo caso, la propiedad originaria no corresponde a la noción tradicional o común de la propiedad, sino que pone sobre ella los intereses de la sociedad a los cuales está sujeto el ejercicio del derecho de propiedad. El dominio eminente del derecho americano, ha sido explicado señalando que entre las facultades innatas de todo Estado libre y soberano, ha sido reconocido de manera absoluta por el derecho público universal la facultad de expropiación de la propiedad en general, que tiene el Estado.

⁸⁸ Roccatti de Terrein Mireille, op. cit, nota 53, p. 58.

⁸⁹ Idem.

...la propiedad de los sujetos está bajo el Dominio Eminente del Estado, de modo que éste, o el que obre en su nombre, puede usar o aún enajenar esa propiedad, no sólo en caso de extrema necesidad, en el que hasta las personas privadas tienen un derecho sobre la propiedad de los demás, sino para fines de utilidad pública, ante los cuales es de presumirse que los que fundaron a la sociedad civil hayan querido que cedieran los fines de carácter puramente privado.⁹⁰

Con esto se reconoce plenamente el atributo de la soberanía que forma parte inherente e inseparable del poder público.

Una interpretación más es la que señala que dicha disposición conceptúa al derecho de propiedad como función social y la somete a los fines del Estado, esta interpretación ha sido expuesta por Lucio Mendieta y Núñez, quién señala:

El Artículo 27, Constitucional delinea vigorosamente este carácter de la propiedad como función social, adelantándose a las constituciones modernas europeas, algunas de las cuales lo tomaron como ejemplo o modelo. Sobre este principio y con apoyo, además, en los antecedentes del problema agrario mexicano, se levanta toda la construcción jurídica del mandamiento constitucional citado.⁹¹

Así las cosas, el propio autor señala:

la propiedad individual es la mejor manera, hasta ahora, de utilizar las riquezas naturales, y que tal utilización no solamente redundaría en beneficio del propietario, sino en beneficio de toda la colectividad, porque ésta necesita de ella para subsistir. Sin el estímulo que significa para el hombre la propiedad individual, muchos elementos naturales quedarían inaprovechados.⁹²

⁹⁰ Óscar Rabasa, "La Legitimidad Internacional de la Expropiación Petrolera", La Expropiación Petrolera, un debate Nacional, Comp. Celis Salgado, Lourdes, Petróleos Mexicanos, México, 1998, citando a Hugo Grocio " De Juri Belli et Pacis", .

⁹¹ Mendieta y Nuñez, Lucio, *El Problema Agrario en México y la Ley Federal de Reforma Agraria*, Décima Tercera Edición, Porrúa, México, 1975, p 196.

⁹² *Idem.*

Igualmente, se ha interpretado que con el concepto de propiedad originaria, se reconoce un derecho nuevo y singular, uno de sus principales expositores es Felipe Tena Ramírez, quién cree que la disposición comentada de la Constitución actual, a diferencia de las del siglo pasado, no recoge el concepto clásico del dominio eminente del Estado, sino que consagra a favor de éste un dominio más concreto y real, que puede desplazar a la propiedad privada, convirtiendo en domaniales, los bienes de los particulares no por vía de expropiación, sino por vía de regreso al propietario originario que es la Nación.

La propiedad privada es el derecho que tiene un particular, persona física o moral de derecho privado, para usar, gozar y disponer de un bien, con las limitaciones establecidas en la ley, de acuerdo con las modalidades que dicte el interés público y de modo que no perjudique a la colectividad.⁹³

Conforme a lo que se ha expuesto anteriormente consideramos que el artículo 27 de la Constitución, constituye un régimen triangular de propiedad, integrado por la propiedad originaria, la propiedad privada y la propiedad social. De este modo, la propiedad privada es tan sólo uno de los tres tipos de propiedad que reconoce y regula el orden jurídico mexicano. Este régimen triangular de la propiedad, no se refiere solamente a las tierras y aguas, sino que comprende a los medios de producción.

En este orden de ideas, y como lo hemos venido mencionando, a partir del concepto de propiedad originaria de la Nación, debe desprenderse que si bien es cierto que nuestra Constitución reconoce a la propiedad privada como un derecho público subjetivo, ya no la adopta en el sentido clásico individualista, con una extensión absoluta, sino por el contrario, la reconoce como una propiedad limitada, derivada y precaria.⁹⁴

⁹³ “Las modalidades impuestas a la propiedad privada, que se mencionan en el artículo 27 constitucional, constituyen el derecho que tiene la nación para modificar el modo de ser o la manifestación de los atributos del derecho de propiedad (utendi, fruendi, abutendi) de acuerdo al interés público. Se hacen consistir en las restricciones y limitaciones que son impuestas al propietario dentro del derecho de usar, disfrutar y disponer de su propiedad”. Roccatti de Terrein, Mireille, *op. cit.*, nota 53, p.59.

⁹⁴ “De esta manera si cada individuo cumple con esa función social, dentro del grupo social primario al cual pertenece y en el cual se desenvuelve; familia o colectividad de trabajo; se estará cumpliendo con la tendencia y finalidad de la propiedad, que en última instancia es el bien de la sociedad. *Ibidem*, p. 60.

Esta novedosa y progresista idea de la propiedad, es un soporte fundamental para este trabajo, por virtud de que las propuestas que en el mismo se hacen, consideran la preeminencia del beneficio que puede tener la colectividad por sobre el derecho de propiedad individual; precisamente, este criterio nos permite concluir que la necesidad del tendido de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, está por encima del derecho que tiene el propietario de un inmueble sobre el mismo, ya que el ducto puede beneficiar a la colectividad y es permisible imponer al inmueble en el cual se aloje, las limitaciones que sean necesarias.

No obstante esta nueva concepción del derecho de propiedad, éste es protegido por la Constitución, mediante una serie de garantías, establecidas principalmente contra actos arbitrarios de la autoridad.⁹⁵

Estas limitaciones se encuentran ya señaladas en los códigos civiles que son los que se encargan de regular la materia,⁹⁶ así, en el Código Civil Federal se reconocen las limitaciones a que está sujeta la propiedad.⁹⁷

La propiedad privada está sujeta principalmente a dos tipos distintos de limitaciones, la expropiación por causa de utilidad pública y las modalidades que dicte el interés público.⁹⁸ La expropiación es el acto de administración pública

⁹⁵ Artículo 14. "...Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho..."

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..."

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes..."

⁹⁶ "Estas restricciones forman el marco de protección del interés de otros propietarios y del interés social en general". Roccatti de Terrein, Mireille, op. cit, nota 53, p. 59.

⁹⁷ Artículo 16.- Los habitantes del Distrito Federal tienen obligación de ejercer sus actividades y de usar y disponer de sus bienes en forma que no perjudique a la colectividad, bajo las sanciones establecidas en este Código y en las leyes relativas. Artículo 830.- El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes. Artículo 831.- La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

⁹⁸ Roccatti de Terrein, Mireille, op. cit, nota 53, p. 59 y 60, citando a Jaen Carbonell, *Droit Civil, Tomo 3 Les biens*. 1983 "se le puede reconocer al propietario deberes, no sobre la sociedad entera, pero sobre algo que parecería menos abstracto, sobre un grupo social intermedio, como por ejemplo la familia o la empresa, veremos que la propiedad será siempre una propiedad comunitaria por su fin; el propietario puede ser visto como un administrador de los bienes, no sólo

derivado de una ley, por medio del cual se priva a los particulares de la propiedad mueble o inmueble o de un derecho por imperativos de interés, necesidad o utilidad social.

El derecho de expropiación está previsto en diversos párrafos del artículo 27 Constitucional. El segundo párrafo señala que: *Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.* El segundo párrafo de la fracción VI del mismo artículo 27 agrega que: *Las Leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada.* Esta misma disposición da las reglas generales sobre fijación del precio e indemnización.

Por otro lado, las modalidades a la propiedad privada están previstas en el párrafo tercero del artículo 27 en los siguientes términos. *La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.* Estas modalidades constituyen el derecho que tiene el Estado para modificar el modo de ser o de disponer de los tres atributos clásicos de la propiedad (*utendi, fruendi, abutendi*) en correspondencia con los dictados del interés público.

En términos generales puede afirmarse que las modalidades se traducen en restricciones o limitaciones que se imponen al propietario, para usar, gozar y disponer de una cosa de su propiedad. Las diferencias entre modalidades y expropiación son claras:

Hay modalidad cuando todos o uno de los atributos se limitan o restringen, pero no se eliminan; en contraste, la expropiación supone la extinción de la propiedad. Asimismo, la expropiación se hace mediante indemnización necesariamente y en la imposición de modalidades, no existe indemnización.

La capacidad para adquirir la propiedad privada es una cuestión también regulada por el artículo 27 de la Constitución, en su primera fracción dispone que: *sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas*

en el propio interés individual, pero también en el interés de los otros miembros del grupo, para cuya existencia dichos bienes son indispensables”.

tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesorios o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. Sin embargo, en párrafos subsecuentes se hacen una serie de excepciones a esta regla general.

La fracción I del artículo 27 Constitucional, expresa que los extranjeros podrían gozar del mismo derecho que los nacionales, pero bajo los marcos de la llamada Cláusula Calvo, aunque la limitación es insuperable tratándose de la zona restringida⁹⁹.

Por su lado, el artículo 27 Constitucional en su segundo párrafo establece que: *Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su Ley Reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la Ley Reglamentaria.*

Las instituciones de beneficencia pública o privada, que tengan por objeto el auxilio a necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca a los asociados, etc., están limitadas a no adquirir más que los bienes inmuebles indispensables para su objeto inmediato o directamente destinado a él.

Por lo que hace a las sociedades mercantiles por acciones, éstas no pueden adquirir fincas rústicas y solo podrán tener en propiedad terrenos en la extensión indispensable para el cumplimiento de sus fines. Por lo que hace a los bancos, conforme al artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes: fracción XXIII adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda.

Las asociaciones y sociedades civiles previstas en el Código Civil no están capacitadas para tener en propiedad o administrar bienes raíces, salvo los edificios destinados inmediata y directamente a su objeto.¹⁰⁰

⁹⁹ La definición que hace la Ley de Inversión Extranjera en la fracción VI de su artículo 2º., es la siguiente: "...VI.- Zona Restringida: La faja del territorio nacional de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las playas, a que hace referencia la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..."

¹⁰⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicanos*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1984, Tomo VII P-REO, p.283 y 384.

Éstos son algunos ejemplos de las limitaciones que puede imponer el Estado, al derecho de toda persona física o moral de acceder al derecho de propiedad, que pudiéramos pensar inicialmente es un derecho general y absoluto de adquirir cualquier bien sin restricción de ningún tipo, pero como se observa, esta regla tiene sus limitaciones.

En otro orden de ideas, encontramos lo que la doctrina ha denominado propiedad pública, que podemos definir como el derecho real ejercido por entidades públicas con personalidad jurídica, sobre bienes de dominio público. El Estado goza, al igual que los particulares de derechos de propiedad cuyas características le son otorgadas en atención a la naturaleza del titular, de la relación entre el titular y el bien y del bien en sí mismo.

La propiedad pública es un derecho real en tanto que se manifiesta a través de una potestad sobre un conjunto de bienes, su carácter de pública es, en primer término, debido a que es ejercida por el Estado o sus organismos públicos con personalidad jurídica propia, en segundo lugar, lo es por la relación guardada entre el titular y el bien que observa características distintas a las de la propiedad privada; que consisten en que tales bienes son inalienables, imprescriptibles, inembargables y existe la imposibilidad de deducir acciones reivindicatorias por parte de particulares, así como en el otorgamiento de concesiones sin generar derechos reales.

El artículo 6 de la Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Mayo de 2004, establece que están sujetos al régimen de dominio público de la Federación los inmuebles federales que formen parte de los organismos descentralizados de carácter federal.¹⁰¹

Por lo que hace a la inalienabilidad, ésta significa la imposibilidad de que una cosa pueda ser susceptible de apropiación por estar excluida del comercio¹⁰² y, por tanto el bien no puede ser objeto de ningún contrato traslativo de dominio. Los bienes del dominio público son, adicionalmente imprescriptibles lo cual implica la imposibilidad de que un tercero adquiera la propiedad de un bien por el hecho

¹⁰¹ Confr. artículo 6 de la Ley General de Bienes Nacionales

¹⁰² El Artículo 27 del Código Civil, dispone que pueden ser objeto de aprobación todas las cosas que no estén excluidas del Comercio.

de poseerlo durante cierto tiempo. Igualmente, por disposición legal, estos bienes no pueden ser objeto de embargo ni de acciones reivindicatorias ni posesorias.

La propiedad pública ha sido regulada a través de legislación especializada, comenzando con la Ley para la clasificación y régimen de los inmuebles federales del 18 de diciembre de 1902. Esta ley previno las características de imprescriptibilidad, inembargabilidad y de no estar sujetos los bienes a gravamen alguno. Asimismo, sujetó a los bienes del dominio público, denominados entonces como bienes propios de la hacienda federal, al control y vigilancia de una dependencia del Gobierno Federal. Sin embargo, esta ley sólo contempló a los bienes inmuebles dejando a los muebles sin regulación específica.

Después de una larga vigencia, esta ley es sustituida por la primera Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 1942 que ya contemplaba los bienes muebles de la Federación. Los lineamientos generales de esta ley han prevalecido en las subsecuentes leyes Generales de Bienes Nacionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de enero de 1969, el 18 de enero de 1982 y el 20 de mayo de 2004.

Dentro de la Exposición de Motivos de la Ley General de Bienes Nacionales vigente se establece lo siguiente: los bienes nacionales objeto de la ley siempre deben estar destinados a cumplir adecuadamente las funciones del Estado y, por tanto, a beneficiar a la sociedad. Los bienes sólo pueden enajenarse cuando dejan de ser útiles para el servicio público, previo acuerdo administrativo, que así lo determine; dentro de los actos de disposición de inmuebles federales, no sólo se prevé la venta, sino también otro tipo de enajenaciones a favor de instituciones públicas y gobiernos estatales y municipales. Incluso ciertos actos a favor de instituciones privadas, se sujetan a que éstas no persigan fines de lucro y sus actividades sean de beneficio colectivo.

Respecto a la enajenación de bienes, cuando ésta es procedente, se establecen procedimientos más ágiles y que garantizan la realización de la venta con sujeción a lo dispuesto por el artículo 134 Constitucional; con los procedimientos regulados en la ley, por un lado se evita que al no poderse enajenar los bienes, el Estado continúe erogando recursos públicos para

conservar, proteger y vigilar bienes ociosos y por otro lado, se transparentan las ventas; y para lograr una permanente comunicación, una adecuada coordinación de acciones y la adopción de criterios homogéneos entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que contribuyan a la eficiente administración, control y óptimo aprovechamiento de los inmuebles, se prevé la existencia de un sistema de administración inmobiliaria federal, como un conjunto de políticas, criterios y mecanismos de coordinación en materia inmobiliaria federal.

Pasemos ahora a analizar lo que la Constitución de 1917 señala como propiedad social, creemos conveniente mencionar, los antecedentes que se presentan a raíz del descubrimiento de América, época en la cual el régimen de adquisición de la tierra en España se fundaba en un modelo medieval; el que Castilla había empleado para la reconquista. La propiedad no era tanto un objeto de especulación comercial sino más bien un elemento básico de la organización socio-política que confería poderes a su titular pero también le imponía deberes que lo limitaban con fines sociales, políticos y económicos (poblar, asentar, edificar, fortificar, etc.) no es pues de extrañar, que el régimen de propiedad comunal desarrollado por el derecho medieval Castellano y el autóctono encontrado en México por los conquistadores, se fusionaron y dieron lugar a uno nuevo que obedeciera en parte a precedentes europeos, pero se ajustaría a las circunstancias propias del desarrollo regional de la Nueva España.

La experiencia adquirida por la metrópoli durante la conquista había puesto de rehén la importancia económica de la existencia de bienes de aprovechamiento común para hacer funcionar la repoblación de las comarcas conquistadas. Las comunidades rurales novohispanas tanto españolas como indígenas se estructuraron, por consecuencia, con base al sistema de tierras comunales.

Diversas instituciones económico-laborales que pretendieron dar cauce a las cuestiones agrarias a lo largo del periodo colonial. Dentro de ellas destacó la propiedad comunal que se desarrolló principalmente dentro de las congregaciones, también llamadas reducciones o corregimientos. Estas eran agrupaciones de indios que habitaban en núcleos de población aisladas de los

asentamientos españoles, con cierta autonomía y bajo la autoridad de sus propios alcaldes y alguaciles (república de indios).

Estas tierras comunales (fundo legal) cuya extensión territorial, sujeta a variaciones posteriores era aproximadamente de una legua¹⁰³, fueran de diversos tipos como: a) de aprovechamiento común para todos, como pastos, montes y aguas; b) de uso comunal, pero con destino especial, como los ejidos y dehesas. El ejido era una porción de la tierra dedicada a que los pobladores pudieran salir a pie o con sus ganados con el fin de recrearse sin causar daño, éstos debían señalarse en tan competente cantidad, que se tomara en cuenta el crecimiento de la población. Las dehesas eran las tierras destinadas al pasto del ganado mayor o menor de los pobladores y debían colindar con los ejidos, y c) las tierras concejales, que eran aquellas trabajadas por todos los indios en rotación con el fin de pagar con sus ganancias los gastos de la municipalidad. Podían darse también en censo o arrendamiento a particulares españoles o indios, aprovechándose la república de indios del pago de las mercedes o rentas. Todos estos tipos de bienes comunes habían sido regulados y definidos anteriormente en las Siete Partidas.¹⁰⁴

Las congregaciones o reducciones y su régimen de propiedad comunal, aunque en decadencia en el siglo XVII, sobrevivieron en los diversos regímenes instaurados en México a partir de 1821 hasta extinguirse por la Ley de

¹⁰³ La legua castellana se fijó originalmente en 5.000 varas castellanas, es decir, 4,19 km o unas 2,6 millas romanas, y variaba de modo notable según los distintos reinos españoles, e incluso según distintas provincias, quedando establecida en el siglo XVI como 20.000 pies castellanos; es decir, entre 5.573 y 5.914 metros.

La legua de *20 al grado* comenzó a ser utilizada en España en el siglo XVII en sustitución de la legua de 17,5 al grado, es decir de 17,5 leguas por grado de longitud.

Siguió utilizándose de forma profusa mucho después de ser oficialmente abolida por Felipe II en 1568.

Las leguas, divididas en veinte mil pies, que equivalen a 5572,7 metros, eran las utilizadas para medir los caminos de España, antes de adoptarse los kilómetros del sistema métrico decimal. En 1769 una norma establecía marcar los caminos con los "leguarios", que señalaban las distancias. El punto cero se estableció en Madrid y se encuentra todavía en la Puerta del Sol.

Carlos IV de España, por Real Orden de 26 de enero de 1801, estableció:

Para que la legua corresponda próximamente a lo que en toda España se ha llamado y llama legua (que es el camino que regularmente se anda en una hora) será dicha *legua de veinte mil pies*, la que se usará en todos los casos que se trate de ella, sean caminos Reales, en los Tribunales y fuera de ellos.

¹⁰⁴ Partida III, 28, 9 y 10.

Desamortización de Bienes de Manos Muertas promulgada por Ignacio Comonfort el 25 de junio de 1856.

Las liberales y secularizadoras Leyes de Reforma, marcan el punto final de un régimen proteccionista relativo a la tenencia de la tierra indígena. Sin embargo, la Constitución de 1917, todavía vigente en su artículo 27, fracción VIII, inciso a), declara la nulidad de todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por jefes políticos, por el Gobierno de los Estados o por cualquier otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 1856. La especificación que hace de este tipo de comunidades ha sido interpretada por algunos juristas como una rectificación en materia de desamortización sobre las tierras correspondientes a los pueblos de indios.

Con los antecedentes expuestos, nos encontramos con otra modalidad de la propiedad en derecho mexicano, es la ya antes enunciada propiedad social que corresponde a la propiedad ejidal y comunal, y está reconocida por la Constitución Federal, que en su artículo 27, estableció los principios reguladores de esta materia, conocida más comúnmente bajo el rubro de reforma agraria.

El primer principio que se estableció, es de reconocimiento a favor de condueñazgos, rancherías, pueblos y congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, para poder disfrutar temporalmente en común de sus tierras, bosques y aguas.

El segundo principio se refiere al derecho correspondiente a estas mismas poblaciones a poseer tierras, bosques y aguas bastantes para satisfacer sus necesidades presentes y futuras para lo cual se ordenaba al gobierno a que procediera a dotar a aquellas poblaciones que carecieran de ellas, o no tuvieran tierras bastantes, con nuevas porciones con cargo a latifundios existentes, pero, por otro lado, se anularon todas aquellas enajenaciones que se hubieran hecho en el pasado a fin de que pudieran ser restituidas a estas mismas poblaciones.

Y un tercer principio, preveía el imperativo de proceder o efectuar dotaciones y eventualmente, ampliaciones de tierras, bosques y aguas

comunidades o formaciones de ejidos que las requieran con cargo a los latifundios existentes.

A esta clase de propiedad se le denomina social precisamente por las características especiales que tiene por mandato constitucional. En efecto, esta propiedad resulta que es: inajenable, inembargable, imprescriptible e intransferible.¹⁰⁵

Únicamente el Gobierno Federal, y solamente en ciertos supuestos, puede proceder a desafectar parte o la totalidad de este tipo de propiedad, atribuida a una comunidad o ejido. Así pues, dichas comunidades o ejidos únicamente tienen derecho para su aprovechamiento, bien sea mediante el régimen de explotaciones individualizadas, el régimen de explotación en común, o mediante regímenes mixtos, de acuerdo a los supuestos concretos de que se trate y a las previsiones de las leyes agrarias.

Es oportuno destacar que gracias a este profundo sentido social, que adquiere esta modalidad de la propiedad en México, derivado de la consideración de la justicia que asiste a todos estos grupos humanos fue como debía hacerse posible la idea de la reforma agraria y nunca mediante la invocación tradicional del interés público que es algo muy diferente, ya que beneficia o puede beneficiar a todos los individuos de una comunidad, como una plaza o una calle.

Las características substanciales de este tipo de propiedad son que se trata de bienes inalienables, inembargables, intransferibles e imprescriptibles, y como se ha dicho, corresponde únicamente al Gobierno Federal el derecho para proceder, en ciertos supuestos, a la desafectación de los mismos y a su posible expropiación.

La Constitución de 1917, como parte de la reforma agraria dispuso, en primer lugar que se reconocieran como propiedad comunal todas las tierras, bosques y aguas de los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, terrenos y demás comunidades que tuvieran o que les hubieran pertenecido en el pasado, dejando nulas las enajenaciones efectuadas por las leyes

¹⁰⁵ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op cit. p. 285.

desamortizadoras, con el derecho para que se les restituyesen, o en su caso para que recibieran nuevas dotaciones para cubrir sus necesidades presentes y futuras. En segundo lugar, estableció dicha Constitución la posibilidad para que esta propiedad comunal pudiera ser aprovechada bajo el régimen tradicional, o sea mediante una explotación común, bajo un régimen individualizado o bajo un régimen mixto, según más conviniera en cada caso, pudiéndose o no transformar dichas comunidades en ejidos.

Cuando la comunidad se transforma en ejido, entonces se aplica el régimen legal correspondiente a éste; goza de personalidad jurídica y de la máxima capacidad para obrar, en cambio, cuando la comunidad permanece como tal, no goza de personalidad jurídica propia, aunque sí de una capacidad muy amplia de obrar y de todos los beneficios reconocidos para el ejido; no se les reconoció personalidad a las comunidades, porque sería suplida por los ayuntamientos respectivos, sobre todo cuando se trate de defender sus bienes y sus prerrogativas, según se dijo durante los debates que tuvieron lugar en el Congreso Constituyente al discutirse el artículo 27 Constitucional.¹⁰⁶

1.1.3. DERROTOS DE LAS LIMITACIONES Y MODALIDADES DEL DERECHO DE PROPIEDAD

En la legislación civil se reglamentan las limitaciones y modalidades de la propiedad, que de una u otra forma constriñen el derecho absoluto del propietario para disponer y gozar de la cosa¹⁰⁷. Estas restricciones enmarcan un grupo de normas más o menos complejo, en protección del interés de otros propietarios considerados individualmente o bien del interés general o público. De esta suerte al pretender una edificación, el propietario tiene el deber de respetar las leyes, reglamentos y demás normatividad administrativa que se impongan en función del

¹⁰⁶ Ibidem. p. 2603-2605.

¹⁰⁷ "...a partir del cual se suaviza y encausa la discusión actual sobre limitaciones de la propiedad entendidas como recortes o ablaciones de facultades del propietario y sujetas, por mandato constitucional que a veces se olvida, a indemnización..." Moro Almaraz, María de Jesús, *op. cit*, nota 10, p. 946.

interés público, de salud, seguridad y protección ambiental.¹⁰⁸ Estas obligaciones que se imponen al propietario de un terreno, son muy importantes, ya que debe abstenerse de ejecutar construcciones en terrenos aledaños a ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, obligación que en México no siempre se cumple de forma cabal y adicionalmente, algunas autoridades municipales, al expedir licencias de construcción o de uso de suelo, omiten verificar si existen limitaciones sobre los inmuebles en esta materia, provocando el incumplimiento por parte del particular. Actualmente se imponen limitaciones a la propiedad, mediante el establecimiento de planes de desarrollo urbano en las grandes ciudades, que se decretan con el propósito de regular u ordenar su crecimiento.¹⁰⁹

Otra limitación que también impone la legislación civil al propietario de un inmueble, es la restricción de hacer excavaciones o construcciones que pongan en peligro el predio contiguo a pesar de que las obras se realicen precisamente en su inmueble, dotándose al dueño del predio vecino de las acciones y medios legales de defensa para evitar que las obras produzcan consecuencias peligrosas o nocivas.

El artículo 846 del Código Civil Federal, reglamenta las restricciones respecto a la plantación de árboles a una distancia mínima de la propiedad ajena.¹¹⁰ Por su lado, el artículo 849 del citado ordenamiento, alude a la apertura de huecos o ventanas para iluminación.¹¹¹ De manera análoga, pueden encontrarse en el artículo 845 del referido Código Civil Federal, otras limitaciones,

¹⁰⁸ “El antecedente más importante de la noción de “función social” es, pues, el pensamiento católico según el cual la propiedad privada “tiene” y no “es” función social (a diferencia del dominio público que sería en sí mismo función social). Esta sería un dato externo a la propiedad (límite símbolo del conjunto amplio de limitaciones), una atemperación del carácter absoluto atribuido a la propiedad de sabor codicístico, aunque un dato no eliminable. La función social se “añadiría” al derecho subjetivo dominical”. Rey Martínez, Fernando, *La propiedad privada en la Constitución Española*, Boletín Oficial del Estado y Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994, p. 357.

¹⁰⁹ “un determinado programa de política urbanística incide en el esquema de la propiedad privada y de los derechos reales privados sobre el suelo urbano y como lo altera..., ...Ambos momentos-planteamiento y ejecución del plan, influyen a su vez poderosamente en el régimen jurídico de la propiedad y de los derechos reales sobre el suelo..., ¿Podemos aceptar este modo de pensar respecto de los planes? ¿Son acaso puras declaraciones programáticas que constituyen simplemente una especie de anuncio o de premonición, por decirlo así, de futuras normas jurídicas?”. Luis Diez Picazo y Ponce De León. “Problemas Jurídicos del Urbanismo”. *Revista De Administración Pública*. Edit. Madrid. España, Enero Abril 1964. P. 39 a 42

¹¹⁰ Cfr. artículo 846 del Código Civil Federal.

¹¹¹ Cfr. artículo 849 del Código Civil Federal.

acciones y medios legales para prevenir la instalación o construcción de obras peligrosas.¹¹²

De manera más clara y contundente, las restricciones o limitaciones impuestas en el beneficio del orden o la utilidad pública se establecen en el régimen de expropiación. La Ley de Expropiación, establece los supuestos que se consideran como causas de utilidad pública para efecto de expropiación.¹¹³

De acuerdo con Andrés Serra Rojas, la expropiación es un procedimiento administrativo de derecho público, en virtud del cual el Estado y en ocasiones un particular subrogado en sus derechos, unilateralmente y en ejercicio de su soberanía, procede legalmente en forma concreta, en contra de un propietario o poseedor para la adquisición forzada o traspaso de un bien, por causa de utilidad pública y mediante una indemnización justa.¹¹⁴

En el caso que nos ocupa, la ocupación provisional o definitiva o la expropiación están previstas en el artículo 10 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 en el Ramo del Petróleo, misma que es incluso preferente sobre la propiedad agraria, mediante la indemnización legal, sin embargo, es necesario que estas facultades pormenorizadas del Estado para hacer frente a las necesidades de

¹¹² Cfr. artículo 845 del Código Civil Federal.

¹¹³ "Artículo 1o.- Se consideran causas de utilidad pública: I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público; II.- La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano; III.- El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo. IV.- La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional; V.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas; VI.- Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública; VII.- La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación; VIII.- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular; IX.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad; X.- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad; XI.- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida; XII.- Los demás casos previstos por leyes especiales.

¹¹⁴ Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo, doctrina, legislación y jurisprudencia*, Editorial Porrúa, México, 2003.

desarrollo de la infraestructura de ductos y de otras actividades de la Industria Petrolera y de la industria regulada estén desarrolladas en nivel de Ley a fin de facilitar y hacer ágil los trámites para que el Estado de manera inmediata o en un plazo razonable pueda ocupar los terrenos o predios para desarrollar dicha infraestructura. No obstante lo anterior, las reformas que se hicieron a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Noviembre de 2008,¹¹⁵ que si bien es cierto, ya existen de manera expresa disposiciones legales, que califican a la Industria Petrolera como de utilidad pública, a la fecha no han sido ejercidas por las autoridades, ya que se carece del andamiaje jurídico adecuado para defender esta toma de decisiones de una manera eficaz en nuestros tribunales.

Cabe señalar, que el justo precio es un elemento indispensable en la expropiación, esto es, que se debe de indemnizar también en un tiempo razonable y estipulado a nivel de normas de carácter general, obligatorio, abstracto e impersonal, en un término deseable no mayor a 6 meses, para que los afectados reciban un precio de avalúo que represente los valores de mercado que estén vigentes en la fecha en que se realice la expropiación.

Igualmente, el derecho de reversión estará siempre al alcance del afectado, de conformidad con el artículo 9 de la Ley de Expropiación.¹¹⁶ Con fundamento en dicha ley el Estado interviene en la propiedad particular ocupándola o, en su caso, destruyéndola en beneficio del interés general si esto es indispensable para el cumplimiento de su propósito.

¹¹⁵Artículo 10.- La industria petrolera es de utilidad pública, preferente sobre cualquier aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos, incluso sobre la tenencia de los ejidos o comunidades y procederá la ocupación provisional, la definitiva o la expropiación de los mismos, mediante la indemnización legal, en todos los casos en que lo requieran la Nación o su industria petrolera. Son de utilidad pública las actividades de construcción de ductos y de plantas de almacenamiento. Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios y las empresas de los sectores social y privado estarán obligados a prestar a terceros el servicio de transporte y distribución de gas por medio de ductos, en los términos y condiciones que establezcan las disposiciones reglamentarias.

¹¹⁶ Cfr. artículo 9 de la Ley de Expropiación.

1.2. OTRAS FIGURAS RELACIONADAS CON EL DERECHO DE PROPIEDAD

1.2.1. EL CONDOMINIO

Según un principio esencial romano, de entrada no es viable la existencia de una propiedad ejercida por diversos individuos sobre la misma cosa. Si la propiedad es exclusiva en cuanto a que una cosa no puede pertenecer *in solidum* a varias personas se admitía todavía una comunidad de propiedad por cuotas ideales, esto es, sin atribución de partes físicas, a esto se le llamaba régimen del ejercicio pro parte.

Es provechoso desarrollar este concepto, ya que es un uso frecuente en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, que en un mismo derecho de vía se alojen varios ductos de diversos diámetros que pueden ser propiedad del mismo o de distinto titular y que conducen distintos hidrocarburos, los cuales, como se ha dicho comparten el mismo derecho de vía y es una figura que tiene una notable similitud y que actualmente podríamos equiparar a la copropiedad o al condominio.

Esta pluralidad de derechos de propiedad sobre la misma cosa, se conocía por los romanos como: *communio*, podía ser voluntaria o incidental, según proviniera de la voluntad armónica de varias personas que actúan así de conformidad con las reglas del contrato de sociedad y hasta la fecha sigue vigente bajo la idea de copropiedad o condominio.

La figura original de condominio es el *consortium inter fratres*, o comunión universal de bienes constituida entre los filifamilias a la muerte del pater familia. La característica del *consortium* es el régimen del ejercicio dominical *in solidum*, y no el del ejercicio pro parte, tal como se ofrecía en la época clásica cada uno de los consortes era dueño de la totalidad y por lo tanto, tenía la facultad plena de disponer de la cosa. Todo pertenece a todos y el poder integro sólo se ve restringido por el *ius prohibendi* de otro condómino.

El régimen *consortium* no existía en la época clásica, donde imperaba el régimen del ejercicio pro parte. El concepto de dominio parcial informó los actos

de disposición jurídica, cada condómino sólo podía disponer con libertad de su cuota abstracta, enajenándola, gravándola etc.

De manera similar, este concepto consideró los actos de disposición material, por lo menos en lo que atañía a la disposición de los frutos: cada condómino hacía propios los frutos de la cosa, pero sólo en proporción a su cuota.

Por lo que respecta al uso de la cosa, entendido como parte de la disposición material de la misma, regía la norma de que cada condómino podía actuar con independencia, es decir como propietario aislado y exclusivo.

En cuanto a los efectos de esta institución se destacan los siguientes: Ningún copropietario, individualmente podía disponer de su cuota parte. El copropietario estaba en aptitud de disponer de su cuota parte en tanto no se altere la esencia del condominio, ni la situación de los demás copropietarios. Ello significaba que podían enajenar, gravar o renunciar a su derecho ideal de la cosa.

A fin de realizar innovaciones o modificaciones de la cosa, se exigía el consentimiento expreso de los codueños. Éstos podían ejercer cualquier acción real o personal contra terceros o contra los otros copropietarios, entre ellas están las acciones reivindicatorias o las negatorias. En el régimen de copropiedad, los codueños, estaban en posibilidad de pedir la división de la cosa si lo consideran necesario para impedir problemas de carácter práctico. La *actio comune* dividendo y la personal *erciscundae*, en caso de la herencia eran acciones con carácter real y personal simultáneamente por cuanto podían ejercerse no sólo para dividir la cosa sino también para obtener indemnización por daños causados a algunos copropietarios.

Como se puede apreciar, las principales características de esta figura se conservan hasta la fecha y en ciudades como la Ciudad de México, es una práctica frecuente acudir a ella, convirtiéndose en la solución jurídica de grandes unidades habitacionales, a las que ha dotado de legalidad y seguridad jurídica.

Un punto de interés que es necesario conceptualizar para este estudio es la naturaleza jurídica del condominio, la cual ha sido motivo de diversas propuestas por parte de los estudiosos de la materia.

Se ha dicho que se trata de una servidumbre, por ser la resultante natural de una amalgama entre el condominio individual y la servidumbre. La noción de servidumbre se limita a los objetos de uso común (escaleras, pisos, ascensores, etc), mientras que el derecho individual de propiedad impera en cada piso o departamento.¹¹⁷ Esta opinión ha sido compartida por estudiosos del derecho como Emidio Pacifici-Mazzoni.¹¹⁸

También se ha explicado al condominio como un derecho de superficie, al considerar un desdoblamiento de la propiedad de las construcciones, a condición de no causar perjuicios al dueño del terreno, el que a su vez, podía realizar construcciones subterráneas que no redunden en detrimento de los derechos del superficiario, sin embargo, esta propuesta ha sido criticada frecuentemente.¹¹⁹

Otros autores han sostenido que el condominio se comporta como una sociedad constituida por la reunión voluntaria de los distintos propietarios, con el fin de conservar y mejorar la casa común. *Dentro de nuestra legislación, no es posible sostener que la propiedad separada de los diferentes pisos o departamentos de un mismo edificio, constituya una verdadera sociedad entre los dueños de los departamentos. Estimamos que de aceptarse esta teoría, quedaría excluida la idea de una verdadera propiedad sobre los distintos pisos de un mismo edificio; en efecto en este caso, la propietaria del inmueble sería la sociedad, y los socios, sólo tendrían un derecho de aprovechamiento.*¹²⁰

¹¹⁷ Borja Martínez Manuel, *La propiedad de pisos o departamentos en Derecho Mexicano*. Editorial Porrúa. México. 1994. P. 49., citando a Racciatti, Hernan. *La propiedad por pisos o por departamentos*. Buenos Aires Argentina. 1954,

¹¹⁸ “¿Cuál es la figura jurídica de la comunidad de una casa dividida por pisos? Los intérpretes enseñan unánimemente que la persona a la que pertenece una casa dividida por pisos, no es más que en parte propietaria exclusiva y en parte copropietaria, de los muros, maestros, del techo, del pasillo de entrada, de la cisterna o del pozo, del acueducto, y, en general, de aquellas partes o dependencias de la casa que han sido dejadas en común y no sólo del suelo donde está fabricada; esta copropiedad o comunión es forzosa por la naturaleza de la cosa.” Borja Martínez Manuel, op. cit. nota 117, P 50, citando a Pacifici-Mazzoni Emidio. *Instituzioni di Diritto Civile Italiano*. Tomo III 3ª Edición Firenze..

¹¹⁹ “Esta solución eminentemente romana, tiene el encanto de las palabras que parecen responder a conceptos específicos, pero en el fondo encierra todas las dificultades de una deficiente construcción jurídica”. Borja Martínez Manuel, op. cit. nota 117, P 50, citando a Jerónimo González y Martínez. *El derecho real de superficie* *Estudios de Derecho Hipotecario y Derecho Civil*. Madrid. 1948,

¹²⁰ Borja Martínez Manuel, *Ibidem*. p. 57.

Otros autores¹²¹ han tratado de explicar la naturaleza jurídica del condominio como una enfiteusis¹²² y usufructo,¹²³ sin embargo, se ha desestimado dicha propuesta, señalado *la enfiteusis y el usufructo son derechos reales que se ejercen sobre cosa ajena, mientras que la propiedad por pisos o por departamentos recae sobre cosa propia.*¹²⁴

En el derecho mexicano, la naturaleza jurídica del condominio es la siguiente: una parte del bien es de propiedad exclusiva y otra parte de esos bienes es propiedad común o copropiedad. *Algunos autores se han apartado de este criterio, al contemplar que hay una amalgama entre la propiedad exclusiva y la copropiedad, han considerado que siendo en ella el elemento principal la propiedad exclusiva y lo accesorio la comunidad, no hay que considerarla como una especie de la copropiedad, sino como una verdadera propiedad, aunque con características específicas.*¹²⁵ Esta teoría es la que ha adoptado la nueva Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, que fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 27 de enero de 2011,¹²⁶ al señalar que

¹²¹ Borja Martínez Manuel, op. cit. nota 117, P 49, citando a Gianturco y Durantón a su vez citado por Hernán Racciatti. *La propiedad por pisos o por departamentos*. Buenos Aires Argentina. 1954.,

¹²² “En la época justineana, la enfiteusis es un derecho real enajenable y transmisible a los herederos, que atribuye un poder prácticamente análogo al de la propiedad, pero sobre una cosa ajena, mediante el pago de un canon por años. La enfiteusis (hacer plantaciones), es una institución del mundo griego, aún cuando su contenido esencial tiene antecedentes en las concesiones de terrenos del Estado o de otros entes públicos..., ...el enfiteuta tiene derecho al pleno goce del fundo. Hace suyos los frutos naturales que adquiere por separación, así como los demás rendimientos de la cosa. Puede mejorar la finca, adquirir y construir servidumbre a favor y en contra de la misma, conceder en derecho en hipoteca, enajenarlo por acto *inter vivos* y transmitirlo *mortis causa*. Deberes del enfiteuta son: pagar el canon anual; no deteriorar el fundo, soportar las cargas o tributos que graven sobre éste; notificar al propietario su propósito de enajenar el *ius emphyteuticum*, para que haga uso, si quiere, del derecho de preferencia frente a cualquier tercero adquirente. El incumplimiento de tales deberes, en orden al pago, si se trata de la falta de abono durante tres años, faculta al propietario para despojar al enfiteuta de su derecho”. Iglesias Juan, op. cit. nota 22, Ps. 217 y 218.

¹²³ “Usufructo –*usus fructus* – es el derecho de usar y disfrutar la cosa ajena, salvando sus sustancia..., ...el usufructo aparece más tarde que las servidumbres..., ...Su nacimiento responde a la necesidad de dejar a la viuda lo necesario para seguir viviendo en la forma que lo hiciera antes de morir el marido, y sin que por otra parte se le nombre heredera en perjuicio de los hijos. Tiene pues carácter alimenticio, si esto se entiende en un amplio sentido. Ibidem. P. 213.

¹²⁴ Borja Martínez Manuel, op. cit. nota 117, P. 58., citando a Racciatti, Hernan. *Op. cit.*.

¹²⁵ Ibidem. . p. 59.

¹²⁶ “Artículo 3.- La constitución del Régimen de Propiedad en Condominio es el acto jurídico formal que el propietario o propietarios de un inmueble, instrumentarán ante Notario Público declarando su voluntad de establecer esa modalidad de propiedad para su mejor aprovechamiento, y en el que, dos o más personas teniendo un derecho privado, utilizan y comparten áreas o espacios de uso y propiedad común, asumiendo condiciones que les permiten satisfacer sus necesidades de

es la modalidad por la que, dos o más personas teniendo un derecho privado, utilizan y comparten áreas o espacios de uso y propiedad común.¹²⁷

Con relación a ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, como se ha mencionado, existe en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, a lo largo de toda la República Mexicana, un considerable número de ductos que comparten el mismo derecho de vía; un ejemplo de un lugar en el que confluyen un importante número de ductos es Nuevo Teapa, en el Estado de Veracruz. Esta situación de compartir el mismo derecho de vía por varios ductos que inclusive su titular no necesariamente es el mismo, puede asimilarse a la figura de condominio a que se viene haciendo mención.

Con el fin de establecer las bases para la administración, control y ejercicio de los derechos de vía petroleros, Petróleos Mexicanos ha emitido los *Lineamientos para la Consolidación de los Derechos de Petróleos Mexicanos y de sus Organismos Subsidiarios respecto de los Ductos de la Industria Petrolera y sus correspondientes Derechos de Vía Petroleros*, en el cual se define lo que entendemos como derechos de vía petrolero y derechos de vía compartidos.¹²⁸ En su parte conducente, se adjuntan al final de este estudio, como anexo UNO.

acuerdo al uso del inmueble, en forma conveniente y adecuada para todos y cada uno, sin demérito de su unidad de propiedad privativa. Asimismo, una vez constituido el Régimen de Propiedad en Condominio, éste deberá de registrarse ante la Procuraduría.

¹²⁷ “Ahora bien, esos aspectos generales de los que dejamos constancia en las líneas que anteceden, anticiparon los principios que aparecen contenidos en el artículo 951 del mismo Código Civil, basados en la hipótesis de la existencia de diferentes departamentos, viviendas, casas o locales de un inmueble, que estuvieren contruidos en forma vertical, horizontal o mixta, y que fueren susceptibles de aprovechamiento independiente, por tener salida propia a un elemento común de aquel o a la vía pública, y perteneciente a distintos propietarios. En esas condiciones, se reconocería que cada uno de ellos tenía un derecho singular y exclusivo de propiedad sobre su departamento, vivienda, casa o local y, además, un derecho de copropiedad sobre los elementos y partes comunes del inmueble, necesarios para su adecuado uso o disfrute. Es por esto que se reiteraba a cada propietario el poder enajenar, hipotecar o gravar en cualquier otra forma su departamento, vivienda, casa o local, se entendieran comprendidos invariablemente los derechos sobre los bienes comunes que le son anexos. En ese mismo texto se reconoce que el derecho de copropiedad sobre los elementos comunes del inmueble sólo serían enajenables, gravables o embargables por terceros, conjuntamente con el departamento, vivienda, casa o local de propiedad exclusiva, respecto del cual se considere anexo, inseparable y que la copropiedad sobre los elementos comunes del inmueble no es susceptible de división”. Magallón Ibarra Jorge Mario. *Derechos del propietario*. Cámara de Diputados LVII Legislatura. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 2000. P. 60 y 61.

¹²⁸ 4. Derechos de vía petrolero: El espacio, superficie o terreno que por cualquier instrumento de derecho público o privado ocupa Petróleos Mexicanos y/o sus Organismos Subsidiarios, con el fin de construir, operar, inspeccionarse y dar mantenimiento a uno o varios ductos de transporte y

1.2.2. EL DERECHO DE SUPERFICIE

Es un derecho real, enajenable y transmisible a los herederos, que otorga a su titular superficiario el goce a perpetuidad o largo tiempo del edificio construido en suelo ajeno, mediante el pago de una renta anual.^{129 130} Aquí suponemos que una persona construye un edificio propio sobre un terreno ajeno¹³¹, y en consecuencia, la línea divisoria de ambas propiedades se traza de manera horizontal. Inicialmente el derecho real de superficie,¹³² solamente se refería al suelo,¹³³ este derecho parece ser reconocido por la legislación actual al regularse en el contrato de hipoteca.¹³⁴

distribución de hidrocarburos y sus derivados, de acuerdo con la normatividad de la materia". 5. Derechos de vía compartido: El derecho de vía definido en el punto anterior que utilizan dos o más organismos de la industria petrolera estatal.

¹²⁹ "La naturaleza jurídica del derecho de superficie ofrece las características siguientes: es un derecho real inmobiliario de goce plenamente transmisible hipotecable e inscribible; lo decisivo en el derecho de superficie es servir de soporte de la propiedad separada superficiaria; constituye una excepción al mecanismo de la accesión en materia de bienes inmuebles; es de duración temporal; es transmisible y susceptible de gravamen; puede referirse a edificaciones sobre el suelo y a edificaciones por debajo del suelo". Casamitjana Llovet, Salvador, "*Monopolio de Petróleo. Su necesaria desaparición como consecuencia del ingreso de España en las Comunidades Europeas*". *Revista crítica de derecho Inmobiliario*, Madrid, España, Año LXIX, Julio-Agosto 1993, número 617, p. 931 y 932.

¹³⁰ "El derecho real de tener o mantener, temporal o indefinidamente, en terreno o inmueble ajeno, una edificación o plantación en propiedad separada, obtenida mediante el ejercicio del derecho ajeno de edificar o plantar o por medio de un acto adquisitivo de la edificación o plantación existente". Benavides del Rey, José Luis, "El derecho de superficie sobre inmuebles ya construidos". *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*. Madrid, España. Año LXVIII, Mayo-Junio 1992, número 610, p. 1245 y 1246, citando a R. Ma. Roca Sastre, en su "Ensayo sobre el derecho de superficie", en la *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*. número 392/1961. Madrid, España. .

¹³¹ "...el derecho de superficie es utilizado fundamentalmente cuando se trata de construcciones verdaderamente importantes desde el punto de vista económico, cuyo valor está previamente calculado en función de lo que actualmente se hace (hoy se suele tasar la amortización de un edificio en cuarenta o cincuenta años como máximo), ya que el propietario del suelo quiere reservarse siempre "ese poder de renovar" y utilizar después inmobiliariamente el propio suelo." Casamitjana Llovet, Salvador, *op. cit.*, nota 129, p.935.

¹³² "La naturaleza real de este derecho de superficie en la fase expresada queda fuera de toda duda... Los efectos atributivos de la accesión quedan neutralizados al construir el expresado derecho". Benavides del Rey, José Luis, *op. cit.*, nota 130, p.1247.

¹³³ *Superficie solo cedit*, la superficie accede al suelo.

¹³⁴ *Código Civil Federal*, artículo 2,899: La Hipoteca de una construcción levantada en terreno ajeno no comprende el área.

Posteriormente, la práctica jurídica obligó a reconocer paulatinamente la posibilidad de que una persona tuviera el derecho de propiedad sobre una construcción, plantas o árboles, en terrenos ajenos¹³⁵, Margadant señala:

*Este derecho de superficie puede también conceder al superficiario la facultad de tener su sótano bajo una casa vecina. No era el resultado de un arrendamiento, puesto que era real, es decir cualquier tercero, --también los próximos compradores del terreno en cuestión – tenían que reconocer los derechos del superficiario.*¹³⁶

Es de interés recordar ésta figura jurídica, que si bien es cierto, no está expresamente regulada en la legislación civil federal vigente, es muy similar a lo que en la práctica sucede en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios al obtener los derechos de vía para alojar los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, quienes utilizan en muchos casos, una figura que denominan Contrato de Ocupación Superficial, a los cuales se hace referencia más adelante.

¹³⁵ “Efectos: El derecho de superficie hace posible la propiedad separada superficiaria; el dueño del suelo adquiere el derecho a la contraprestación, precio o canon periódico en caso de constitución a título oneroso; el dueño del suelo tiene derecho a exigir que la edificación se construya en el plazo señalado al efecto y del modo y las características generales fijadas en el contrato, pudiendo exigir el cumplimiento de lo pactado en orden a mejoras, destino o uso de la edificación y conservación de la misma; el dueño del suelo tiene derecho a adquirir o hacer suya la edificación al quedar extinguido el derecho de superficie, sin que daba abonar indemnización alguna al superficiario; el superficiario adquiere el derecho a edificar, o sea, a construir la edificación convenida; el derecho de tener y mantener en el terreno o solar ajeno la propiedad separada superficiaria, correspondiendo al titular del derecho de superficie la facultad de hacer valer sobre la edificación todos los derechos inherentes a la propiedad de lo construido y sus accesorios; el derecho de enajenar, gravar y, en general disponer por actos entre vivos o por causa de muerte el derecho de superficie y con éste la propiedad superficiaria correspondiente a lo edificado, con las limitaciones que se hubieren fijado, en su caso, al construirlo”. Casamitjana Llovet, Salvador, *op. cit.*, nota 129, p. 933 y 934.

¹³⁶ Margadant S, Guillermo Floris, *op. cit.*, nota 8, p.287.

1.3. SERVIDUMBRES

Las servidumbres también se pueden considerar como cargas o limitaciones a la propiedad.¹³⁷

(Del latín *servitudo-inis* es el derecho o uso que una cosa o heredad tiene sobre otra, o alguno sobre cosa ajena para provecho suyo o en utilidad pública). En el derecho de los antiguos romanos, las servidumbres constituían, como ahora entre nosotros una limitación a la propiedad.

La servidumbre es un derecho real sobre cosa ajena.¹³⁸

Según Juan Iglesias, el nombre de *servitus* fue el que se dio al primer derecho sobre cosa ajena reconocido por el *ius civile*.¹³⁹

¹³⁷ “...un inmueble puede ser gravado a favor de alguien de tal suerte que su dueño eventual se halle obligado a soportar determinadas intromisiones en la cosa de quien resulta favorecido por el gravamen o a abstenerse de ciertas actuaciones en la misma..., ...El derecho romano antiguo y clásico comprenden en el concepto de *servitutes* o *iura praediorum*, el gravamen que recae sobre un inmueble y que favorece o beneficia al dueño de otro inmueble. Kaser, Max, *op. cit.*, nota 32, p.129.

¹³⁸ “...las Servidumbres se enumeran de la siguiente manera:---1. *Servidumbres rurales*.- Las principales eran éstas: a) La servidumbre de pasaje. Está calificada diversamente según su extensión; el *iler* permite pasar sobre el fundo sirviente a pie, a caballo o en litera; el *actus* comprende el *ite*, dando, además, derecho para pasar las bestias y los carros; en fin, la *ria* confiere el derecho de pasaje más completo, y permite un camino de un largo fijado por la ley de las XII tablas (Gayo, L. 8.1)., de *sere*. Pr. Fust. VIII, 3; b) La servidumbre de acueducto, o derecho de conducir el agua a través del fundo sirviente con ayuda de regueras o tubos, para llevarla al fundo dominante; c) La servidumbre de estanque, *aguae harriendae*, para las necesidades del fundo dominante; d) El derecho de pastar, *jus pascendi*; el derecho de abrevar los rebaños en el fundo de otro, *pedoris ad aquae adputsus*, limitados los dos a las bestias unidas al fundo dominante; e) También varias servidumbres, que dan derecho a coger del fundo sometido, pero siempre en el límite de las necesidades del mundo dominante, arena, piedras y demás materiales (1) 2. *Servidumbres urbanas*. – Solo citaremos las más importantes, que son: a) La servidumbre *tigni inmitendi*, o derecho de haber penetrar vigas en la muralla del vecino, b) La servidumbre *oneris ferend*, o derecho de hacer descansar un edificio sobre un muro o sobre una construcción del vecino. Esta presentaba la particularidad de que el propietario del fundo sirviente debía conservar en buen estado la construcción gravada con la servidumbre. Parece ser que esta regla, que no fue admitida sin controversia, resultaba de una convención hecha habitualmente en este sentido fuera de la Constitución de la servidumbre (Paulo, I. 33, D., do. *Scre*. Pr. Urb., VIII, 2). En todo caso, y a juicio de Labeón, esta carga era impuesta, no a la persona, pero sí al fundo sirviente; el propietario podía liberarse abandonando el inmueble sometido (L. 6, § 2. d., si *servi.*, VIII, 5): c) La servidumbre *stillicidi vel fluminis recipiendi*, o servidumbre de cloaca, obligada a los fundos sirvientes a recibir las aguas pluviales que caían de las casas vecinas, bien fuese gota a gota (*stillicidir*), o recogida por algún ducto (*flumen*), y d) La servidumbre *aqualtius non tollendi*, *ne luminibus officiatur*, impide levantar las construcciones del fundo sirviente, con el fin de no molestar la vista ni quitar la luz al fundo dominante (2).] Eugen Petit. *Op cit.* nota 25, Pag 281.

¹³⁹ Iglesias Juan, *op. cit.* nota 22, P. 205.

La *servitus* originaria coincide con lo que se llama servidumbre predial, conforme a la jurisprudencia posclásica se extiende la servidumbre al usufructo regulado por el código civil, pero surgida posteriormente.

El derecho Justiniano las distingue en dos clases las servidumbres prediales y servidumbres personales, que tienen los siguientes aspectos en común: son derechos sobre cosa ajena, por lo que son análogos los modos de constitución, extinción y medios de defensa y únicamente con relación a las servidumbres prediales podemos decir que se trata de servicios a la cosa, pero también respecto de las servidumbres personales hay una cosa que les sirve. La diferencia estriba, en que las servidumbres prediales se establecen en razón de la utilidad objetiva que procuran al fundo, las servidumbres personales se constituyen a favor de sujeto determinado, con el fin de satisfacer su objeto personal. Las servidumbres prediales se vinculan permanentemente a lo que hoy se llama fundo dominante y su titularidad corresponde a cualquiera que sea propietario del mismo.

Los principios generales que rigen las servidumbres, son que la utilidad ha de ser permanente; los inmuebles han de ser vecinos; la servidumbre se establece en razón de la utilidad objetiva a los inmuebles, es decir, que debe ejercitarse dentro de las necesidades del predio al que se beneficia; el propietario sólo puede tener derechos sobre el predio sirviente, derivados de la servidumbre, no son como propietario; la obligación que se impone al titular del predio sirviente ha de ser de carácter negativo. El propietario del predio sirviente debe tolerar que otro haga; la servidumbre es indivisible, ya que es indivisible la situación jurídica que la misma entraña y al propietario del predio dominante no le es permitido dar en usufructo prenda o arrendamiento la servidumbre de que es titular.

En el caso del tendido de líneas de transmisión de energía eléctrica conforme a un criterio judicial actual no se necesita acreditar que existe un predio dominante puesto que esta servidumbre está establecida por la ley.¹⁴⁰

¹⁴⁰ Lo anterior tiene sustento en la siguiente tesis aislada publicada en el Semanario Judicial de la Federación No. Registro: 191,392, Tesis aislada, Materia(s): Civil, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XII, Agosto de 2000, Tesis: II.2o.C.236 C, Página: 1235; *SERVIDUMBRE LEGAL DERIVADA DE LA*

- *La constitución de las servidumbres se hacía por mancipatio e in iure cessio, la primera se aplica a las cuatro antiguas servidumbres rusticas, que son res Mancipi,¹⁴¹ la segunda toda clase de servidumbres; por legado. El legatum servindicationum atribuye la servidumbre al legatario desde el momento mismo en que la herencia es válida; por adjudicación, en los juicios divisorios; y por usucapio, esta posibilidad fue efectiva hasta la Lex Scribonia y debió referirse a las cuatro primitivas servidumbres rusticas, consideradas dentro de la res Mancipi.*
- *En épocas posteriores, en el derecho Justiniano, la Constitución de las servidumbres tiene lugar por modos no formales, como la pactio at que stipulatio. Una vez que desaparecieron la mancipatio y la in iure cessio, así como la distinción entre fundos, itálicos y provinciales, éste es el modo general para la constitución de todo tipo de servidumbres; la patientía, esto es una quasitraditio, que se substancia en tolerar el ejercicio de la servidumbre, con la intención declarada de atribuir la titularidad; por el diuturnus usu o la vetustas, es decir, por el ejercicio de la servidumbre desde tiempo inmemorial por adjudicación, la legal y la deductivo. Ésta se verifica al entregarse, sin formalidad alguna, la cosa que se enajena; por*

CONDUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA. DEVIENE INNECESARIO ACREDITAR EN CIERTOS EVENTOS LA EXISTENCIA DEL PREDIO DOMINANTE. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1097 del Código Civil aplicable en materia federal, la servidumbre se define como un gravamen real impuesto sobre un inmueble en beneficio de otro, perteneciente a distinto dueño, por lo cual un predio será el dominante y el que la soporte el sirviente. Ahora, tratándose de la servidumbre por conducción de energía eléctrica, no necesariamente ni siempre habrá un dominio impositivo entre predios, sino en algunos casos únicamente el sirviente, puesto que tales servidumbres se constituyen por disposición de la ley. Entonces, tratándose de la instalación de torres y del tendido de cables de energía eléctrica, desde el lugar de su generación hasta una población determinada, es incuestionable que en ciertas ocasiones no podrá fijarse la existencia de un predio dominante, sino únicamente la necesidad de que se establezca una servidumbre de paso en vista de la utilidad pública y privada que representa, precisamente porque conforme a derecho está indiscutiblemente regulada por el artículo 1108 del código sustantivo invocado. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO. Amparo directo 1213/99. Comisión Federal de Electricidad. 6 de junio de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Virgilio A. Solorio Campos. Secretario: Faustino García Astudillo.

¹⁴¹ *Res Mancipi*: eran aquellas cuyo dominio solamente podía ser adquirido por medio de actos formales o solemnes de adquisición, tales como la *mancipatio* y la *in iure cessio*.

prescripción, se exige la posesión de diez años entre presentes y veinte entre ausentes.

Desde mi punto de vista, la institución de la servidumbre a diferencia de lo que ha sucedido con otras figuras jurídicas se han sostenido en el tiempo cuando menos desde su perspectiva del derecho civil moderno, por lo que sus principios son aplicables a los derechos de vía donde se tienden ductos que transportan hidrocarburos.

En el Código Civil Federal, las servidumbres se definen como *un gravamen real impuesto sobre un inmueble en beneficio de otro perteneciente a distinto dueño.*^{142 y143} En la doctrina nacional Rojina Villegas define a las servidumbres de la siguiente manera:¹⁴⁴ *son gravámenes reales que se imponen a favor del dueño de un predio y a cargo de otro fundo propiedad de distinto dueño, para beneficio o mayor utilidad del primero.* Por su parte Gutiérrez y González¹⁴⁵ prefiere conceptualizarlas como un derecho y no como un gravamen real, aduciendo una opinión de Castán Tobeñas.

Las servidumbres se expresan en una infinidad de formas en la vida real, como lo señala José Arce y Cervantes. Con un criterio sistematizador, se les ha intentado clasificar en cuanto a la conducta del propietario del predio sirviente, en positivas, negativas e *in faciendo*, en cuanto a su fuente de constitución en voluntarias (por contrato, por testamento, por voluntad del padre de familia) y legales, (de desagüe, de paso, de acueducto); en cuanto a su forma de goce y de presentarse al público, en continuas y discontinuas, aparentes y no aparentes.¹⁴⁶

El derecho argentino las clasifica según el modo en que se manifiestan, en continuas y discontinuas, aparentes y no aparentes; según el comportamiento de las partes intervinientes, en positivas y negativas; según la naturaleza del

¹⁴² Ver artículo 1057 del Código Civil Federal.

¹⁴³ No se dice cuál sea la naturaleza de la carga porque es imposible determinarla por la gran diversidad (“*numerus apertus*”) en que puede consistir, aunque no puede ser tal que anule el derecho de propiedad. No es forzoso que los predios sean contiguos entre sí, aunque esto es lo más ordinario. José Arce y Cervantes, *op. cit.* nota 12, p 75.

¹⁴⁴ Rojina Villegas, Rafael, *Derecho Civil Mexicano*, Porrúa, México, 2005, Tomo Tercero.-Bienes Derechos Reales y Posesión, p. 479.

¹⁴⁵ Gutiérrez y González, Ernesto, *El Patrimonio. El pecuniario y el moral o derechos de la personalidad*, Quinta edición, Porrúa, México, 1995, p. 478 y 479.

¹⁴⁶ *Ibidem.* p. 486 y 487.

beneficio adquirido, en servidumbres de uso y de disfrute, por último según su modo de constitución, en servidumbres convencionales y forzosas.

El Código Civil Federal las distingue en continuas y discontinuas¹⁴⁷, aparente y no aparentes.¹⁴⁸

Las servidumbres, son manifestaciones de un fenómeno plural y complejo en la vida jurídica mediante las cuales se permite el paso de aguas, de personas, de animales, líneas telefónicas, cables de alumbrados, acueductos, etc. Aunque desmembramientos de la propiedad suponen ejemplos de aprovechamiento óptimo de los recursos disponibles y su valor social es indiscutible. Las servidumbres pueden ser constituidas por contrato, por un acto jurídico unilateral, por testamento, en virtud de proposición y, finalmente por disposición expresa de la Ley.¹⁴⁹

La principal e ineludible obligación del predio sirviente es permitir el uso eficaz de la servidumbre constituida en su propiedad, simplemente tolerando su ejercicio o absteniéndose de intervenir con actos que perturben el derecho del dueño del predio dominante;¹⁵⁰ en contrapartida, tiene a su favor el derecho de efectuar algunas obras que puedan acarrearle beneficios convirtiendo la servidumbre en algo menos gravoso, siempre que no afecte de manera alguna el derecho del otro dueño,¹⁵¹ puede incluso hacer mudar de lugar la servidumbre si así conviene a sus derechos, con la misma limitación de no perjudicar al

¹⁴⁷ “Puede, decirse, pues, que la servidumbre continua se ejercita por sí misma, de modo que la actuación humana del beneficiado no existe o, existiendo, solo atañe a la constitución o a la conservación de dicho estado de cosas, siendo en todo caso innecesario e inútil para su ejercicio. Por el contrario, se estará ante una servidumbre discontinua cuando su ejercicio dependa de la intervención de su titular activo, cuando su uso consista en la actuación del beneficiado. Es decir, que la actuación humana constituya por sí misma la consecución del contenido de la servidumbre. Cerdeira Bravo De Mancilla, Guillermo. *Usucapión de servidumbres*. Editorial Jurídicas Sociales, S. A. Madrid, 2000. P. 53.

¹⁴⁸ Ver artículo 1059 del Código Civil Federal.

¹⁴⁹ Gutiérrez y González, Ernesto, *op. cit.*, nota 145, p. 490.

¹⁵⁰ El artículo 1058 del Código Civil Federal establece que: “La servidumbre consiste en no hacer o en tolerar. Para que al dueño del predio sirviente pueda exigirse la ejecución de un hecho, es necesario que esté expresamente determinado por la ley, o en el acto en que se constituyó la servidumbre.”

¹⁵¹ El Artículo 1124 del Código Civil Federal dispone que:.-“El dueño del predio sirviente puede ejecutar las obras que hagan menos gravosa la servidumbre, si de ellas no resulta perjuicio alguno al predio dominante.”

beneficiario¹⁵² y mantiene también su derecho de exigir en todo momento al dueño del predio dominante que efectúe las obras indispensables para que en ningún momento llegue a perjudicarle su propiedad.¹⁵³

En el marco de las obligaciones del predio dominante, se encuentra primordialmente, el hecho de que debe comportarse moderadamente en el ejercicio de ese derecho, según los términos convenidos, procurando el menor deterioro a la propiedad sirviente y deberá tener en todo momento su derecho expedito para el ejercicio del derecho convenido o aceptado de la servidumbre, según se haya estipulado en el título constitutivo de la misma, o, en su defecto, por los artículos de la ley que rigen tal derecho y está obligado a hacer a su costa las obras materiales que sean necesarias para su mejor ejercicio¹⁵⁴ y para que el dueño del predio sirviente no se le causen, por la servidumbre, más gravámenes que el consiguiente a ella. En derecho Español, incluso el dueño del predio sirviente tiene la facultad de modificar en ciertas condiciones el lugar y la forma de servidumbre.¹⁵⁵

Se ha discutido desde hace tiempo, si los derechos reales son *numerus clausus* o *numerus apertus*, y diversos juristas tanto extranjeros como nacionales han expresado sus opiniones al respecto, entre ellos destaca el jurista y notario público Mexicano Miguel Alessio Robles, quien sostiene que *los particulares pueden crear derechos reales atípicos y aun variar las reglas de aquellos regulados por el ordenamiento jurídico, siempre que se trate de derechos que no protejan un bien de carácter público.*¹⁵⁶ Al respecto señala como principal argumento para sostener su afirmación el principio de legalidad según el cual los particulares están

¹⁵² Ver artículo 1123 del Código Civil Federal.

¹⁵³ Ver artículo 1119 del Código Civil Federal.

¹⁵⁴ Ver artículo 1120 del Código Civil Federal.

¹⁵⁵ "...se concede al dueño del predio sirviente la facultad de modificar en ciertas condiciones el lugar y la forma de servidumbre. Supone esta facultad una aplicación del principio, según el cual la servidumbre se ejercita con el menor sacrificio y daño posible del predio sirviente. Los requisitos para que pueda utilizarse la facultad de que tratamos: a) que resulte incomoda la servidumbre al dueño del predio sirviente. B) que ofrezca este al que tenga derecho a la servidumbre otro lugar o forma en reemplazo de los actos que se traten de sustituir. C) que no resulte perjuicio alguno al dueño del predio dominante o a los que tengan derecho al uso de la servidumbre. D) que costee el repetido dueño del predio sirviente los gastos que ocasione la verificación de la servidumbre". Luis Díez Picazo. *Lecciones de Derecho Civil*. Editorial Universidad de Valencia. Valencia España. P. 115.

¹⁵⁶ Alessio Robles, Miguel. *Temas de Derechos Reales*. Editorial Porrúa. México. 2006 . P. 32.

facultados para realizar cualquier actividad no prohibida por el ordenamiento legal. Tomando como base principal esta argumentación, en este estudio se propone la creación de una Servidumbre de Ductos de Hidrocarburos, que si bien, no se trata de un nuevo derecho real, si se puede considerar como una variante de las servidumbres legales existentes¹⁵⁷, que para ajustarse a las necesidades de la industria petrolera, es necesario que cuente con una serie de características que también se proponen en este estudio.

Respecto de la forma de extinción, las servidumbres siguen las reglas comunes a los demás derechos reales. Las servidumbres voluntarias se extinguen por lo siguientes motivos: I. Por reunirse en una misma persona la propiedad de ambos predios: dominante y sirviente; y no reviven por una nueva separación, salvo lo dispuesto en el artículo 1,116 del Código Civil Federal; pero si el acto de reunión era resoluble por su naturaleza, y llega el caso de la resolución, renacen las servidumbres como estaban antes de la reunión; II. Por el no uso, cuando la servidumbre fuere continua y aparente, por el no uso de tres años, contados desde el día en que dejó de existir el signo aparente de la servidumbre; cuando fuere discontinua o no aparente, por el no uso de cinco años, contados desde el día en que dejó de usarse por haber ejecutado el dueño del fundo sirviente acto contrario a la servidumbre, o por haber prohibido que se usare de ella. Si no hubo acto contrario o prohibición, aunque no se haya usado de la servidumbre, o si hubo tales actos, pero continúa el uso, no corre el tiempo de la prescripción; III. Cuando los predios llegaren sin culpa del dueño del predio sirviente a tal estado que no pueda usarse el de la servidumbre. Si en lo sucesivo los predios se

¹⁵⁷ “No cabe duda que el sistema del numerus apertus de los derechos reales encuentra su aplicación más adecuada en el ámbito de las servidumbres. Aun sin que aparezca autorizada una libre creación de nuevas situaciones jurídicas con eficacia real, existe en realidad, una cierta permisividad mientras aquellas situaciones sean configuradas como servidumbres. En ellas es posible establecer diversidad de contenidos; lógicamente con los límites que encuentre en las leyes y el orden público. La dificultad de concretar ese contenido previamente obliga a que sean las partes quienes deban establecer en el título constitutivo aquella otra determinación atinente al contenido –llámasele- accesorio del derecho de servidumbre. El establecimiento de ese otro contenido obedece a la necesidad de hacer posible el ejercicio de la servidumbre y, en tal medida, comprometerá la voluntad de los titulares de los fundos. Mediante las correspondientes limitaciones a sus facultades dominicales habrán de posibilitar la concurrencia de ambas situaciones jurídicas reales sobre el mismo bien”. Domínguez Platas, Jesús. Obligación y Derecho Real de Goce. Edit. Valencia. Valencia España. 1994. P. 172 y 173.

restablecen de manera que pueda usarse de la servidumbre, revivirá ésta, a no ser que desde el día en que pudo volverse a usar haya transcurrido el tiempo suficiente para la prescripción; IV. Por la remisión gratuita u onerosa hecha por el dueño del predio dominante; V. Cuando constituida en virtud de un derecho revocable, se vence el plazo, se cumple la condición o sobreviene la circunstancia que debe poner término a aquél.

Sin embargo, el modo de extinción atiende a la calidad de servidumbre, de modo que todas ellas no pueden aplicarse en forma genérica, por ejemplo las servidumbres legales no pueden terminarse exclusivamente por el simple convenio de las partes, evento que puede perfectamente ocurrir en el caso de las voluntarias¹⁵⁸.

Todas estas características y las reglas que se han señalado para las servidumbres, son aplicables a las que suele constituir Petróleos Mexicanos y los Organismos Subsidiarios, para obtener los derechos de vía que le son necesarios para alojar los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, por lo que es conveniente tener a la mano estos conceptos, a fin de clarificar cual es la situación jurídica de los derechos de vía que actualmente se tienen vigentes a su favor y que incluso en un futuro se puedan utilizar para alojar cables de telefonía, de electricidad, acueductos, drenaje y otros servicios públicos para optimizar los espacios que cada vez son más escasos en una sociedad que al estar creciendo se está urbanizando rápidamente a todo lo ancho y largo del país, aprovechando los derechos de vía previamente constituidos.

¹⁵⁸ Instituto de Investigaciones Jurídica, *op. cit*, *nota 100*, p. 2913 y 2914.

1.4. EL REGISTRO PÚBLICO, INSTITUCIÓN QUE PROCURA LA SEGURIDAD DEL TRÁFICO INMOBILIARIO.

En todos los países del orbe, y sin perjuicio de la tradición jurídica que tenga,¹⁵⁹ sus costumbres o idiosincrasia, siempre se han preocupado por dar seguridad jurídica,¹⁶⁰ y proteger la seguridad del tráfico inmobiliario,¹⁶¹ especialmente para proteger a los terceros;¹⁶² como una solución a estas necesidades de la vida diaria, surge el Registro Público de la Propiedad,¹⁶³ que es creado, como se señala, a efecto de evitar que las transmisiones y gravámenes relativos a bienes inmuebles se efectuaran en forma clandestina,¹⁶⁴ situación que

¹⁵⁹ “el derecho no ha nacido en la vida humana por virtud del deseo de rendir culto u homenaje a la idea de justicia, sino para colmar una ineludible urgencia de seguridad y de certeza en la vida social..., ...el hombre no tan solo experimenta el dolor de la inseguridad frente a la naturaleza, sino que también se plantea análogo problema respecto de los demás hombres; y siente la urgencia de saber a qué atenerse en relación con los demás; de saber cómo se comportarán ellos con él, y que es lo que él debe y puede hacer frente a ellos y precisa no sólo saber a qué atenerse sobre lo que debe ocurrir, sino también saber que esto ocurrirá necesariamente; esto es precisa de certeza sobre las relaciones sociales, pero además de la seguridad de que la regla se cumplirá, de que estará poderosamente garantizada..., ...también precisa tener la seguridad de que esto será cumplido forzosamente, garantizado, defendido de modo eficaz.” Recasens Siches, Luis, *Tratado General de Filosofía del Derecho*, Décimo Tercera Edición, Porrúa, México, 1998, p.220 y 221.

¹⁶⁰ “Seguridad significa conocimiento o certidumbre del sistema normativo aplicable a un caso, de tal manera que se pueda predecir o se pueda pronosticar con algún fundamento cuál será el resultado de un litigio. Toda la lucha por la formulación legal del derecho responde a esta idea de seguridad..., ...Seguridad jurídica es, pues, ante todo conocimiento y certidumbre acerca del sistema normativo aplicable (nulla pena sine lege; nula actio sine lege) Diez-Picazo, Luis, *op. cit. nota 1*, p.47.

¹⁶¹ “La idea de seguridad cobra un matiz diverso cuando de habla no ya de una “seguridad jurídica”, sino de una “seguridad de tráfico jurídico”. Aquí lo que quiere decirse es que en el tráfico jurídico en el mundo de los negocios jurídicos merece protección la confianza razonable suscitada objetivamente por una situación jurídica: que quien de buena fe realiza un negocio jurídico fundado en la confianza razonable que objetivamente le suscita una situación aparente debe ser protegido, aunque de ello resulte un sacrificio para el interés o para el derecho de otro”. *Ibidem*, p.48.

¹⁶² “Para su pleno desarrollo y superación, el hombre como parte de una sociedad en que vive, requiere de determinada seguridad respecto de las demás personas, particulares y autoridad, en otros términos, requiere de vivir con la tranquilidad de que su persona, sus bienes y derechos le serán respetados; esto sólo se logra dentro de una organización social bajo un ordenamiento eficaz”. Roccatti de Terrein, Mireille, *op. cit. nota 53*, p.61.

¹⁶³ “El origen del registro público de la propiedad es remoto y, aunque hay algunos antecedentes, en algunos pueblos de la antigüedad de publicidad de algunos actos traslativos de dominio, en general se considera al sistema germano medieval como el antecedente directo del moderno sistema de publicidad, para la seguridad del tráfico inmobiliario. Aguilar Basurto, Luis Arturo. *Derecho de los bienes*. Editorial Porrúa. México. 2008. P. 56.

¹⁶⁴ “el Registro puede y debe ser considerado como una fuente de información, un difusor de mensajes que permite un conocimiento de datos esenciales para el funcionamiento de la seguridad jurídica; y por ello, en cuanto facilita la adquisición de información, el libre acceso al mismo y la

disminuiría notablemente la estabilidad y garantía de esos bienes.¹⁶⁵ Las necesidades del tráfico jurídico de bienes fueron imponiendo su existencia al poder público, quien organiza su funcionamiento.

El Registro Público de la Propiedad tiene por objeto dar a conocer cuál es la situación jurídica de los bienes,¹⁶⁶ y ¹⁶⁷ fundamentalmente inmuebles, que se inscriben en él.¹⁶⁸ Se dice que es una oficina pública, porque está a cargo del poder público; sin embargo, en sentido estricto el registro, en sí mismo, es un mecanismo y la oficina no es sino la unidad administrativa que opera al registro público como tal.

Todo aquél que no es parte en un acto jurídico relativo a bienes inmuebles, no tiene más forma de conocer sus efectos que la apariencia¹⁶⁹ y algunos de estos terceros ajenos al acto de que se trate, tienen un auténtico interés en conocer la verdadera situación del bien referido, saber quién es su propietario, sus gravámenes, su superficie legalmente adquirida, así como sus colindancias, esta

posibilidad de acudir libremente a conocer sus mensajes debe ser ampliamente facilitada, porque ello no supone otra cosa que un ejercicio legítimo de la libertad constitucional de recibir libremente información veraz, porque el Registro informa, e informa verazmente". Prada Álvarez Buylla, Placido, "La publicidad registral y el derecho a la intimidad", *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, Madrid, España, Mayo-Junio 1992, Año LXVIII, número 610, p. 1119.

¹⁶⁵ "Hay indudablemente, una conciencia social y pública de su eficacia e interés, sobre todo en el aspecto subjetivo individual, donde lo que interesa es verse protegido, verse insertado en el Registro para gozar de sus beneficios". López Medel, Jesús. *Modernas Orientaciones Sobre la Institución Registral*. Segunda edición ampliada. Editorial Fragua. Madrid. 1975. Página 35.

¹⁶⁶ "El Registro..., ...todavía no ha sido bien comprendido por gran parte de la sociedad española, que lo considera como institución tuitiva de los tenedores de fincas, de los terratenientes, de los pudientes, pero que realmente tiene por finalidad: contribuir a la pacífica convivencia de la comunidad nacional, mediante la protección de los derechos de masas de propietarios rústicos y urbanos, y constituirse en soporte del juego de instituciones jurídicas que faciliten el acceso a la propiedad de los menos adinerados". Corral Dueñas, Francisco, *El Registro de la Propiedad y la Legislación Social Agraria. Tesis Doctoral*, Centro de estudios Hipotecarios, Madrid, 1977, p. 7.

¹⁶⁷ "El objetivo fundamental de la función registral y de la institución del notariado es el de dar seguridad y certeza jurídica a los negocios y transacciones realizados sobre determinados bienes y servicios, es decir, garantizar seguridad y certeza al patrimonio de las personas. Contreras Cantú, Joaquín y Castellanos Hernández, Eduardo. *El Registro Público de la Propiedad Social en México*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México, 2000. P. 57.

¹⁶⁸ "mi concepción del registro como institución de seguridad jurídica, que tiene por destinataria a la sociedad misma, precisamente a través de la publicidad de los derechos privados sobre los inmuebles". López Medel, Jesús, *op cit*, nota 165, p. 70.

¹⁶⁹ "toda transmisión, adquisición de la propiedad y constitución de derechos reales o de crédito, se efectúa siempre sobre bienes concretos, y para surtir efecto frente a terceros debe ser documentada públicamente". Álvarez Caperochipi, José Antonio, *El Registro de la Propiedad y el Sistema de las Preferencias Crediticias*, Editorial Comares, Granada, España, 1995, p. 47.

es la manera en que puede existir seguridad jurídica y plena garantía respecto de las operaciones que los terceros lleven a cabo.¹⁷⁰

Diversos son los sistemas registrales que se han adoptado, los cuales han sido identificados como sistema de sustantividad de la inscripción, sistema de sustantividad relativa o funcional y sistema de adjetividad de la inscripción.

El sistema de sustantividad de la inscripción considera que ésta, es un elemento esencial para la existencia misma de los actos jurídicos y derechos que conforme a la ley deben ser registrados. De tal suerte que ni entre las partes, ni menos aún con relación a terceros, surtirá efecto el acto jurídico de creación, transmisión, modificación o extinción de derechos que deban inscribirse si no se hace tal inscripción. Este es el sistema que se sigue en el derecho alemán, en el sentido de que todo derecho no inscrito en el libro territorial (Libro del derecho de propiedad y de derechos reales inmobiliarios), se considera inexistente entre las partes y respecto de terceros.

En cuanto al sistema de la adjetividad de la inscripción, el registro tiene por objeto poner en conocimiento de la sociedad los gravámenes o derechos reales que afecten a los bienes inmuebles, así como todos los actos jurídicos que impliquen enajenación o transferencia de esos derechos. Los actos o derechos existen independientemente del registro, de tal manera que éste no es un elemento esencial para que surtan efectos entre las partes; pero sí para que perjudiquen a terceros, sin que la inscripción convalide los actos o contratos afectados de nulidad.

Con relación al sistema de sustantividad relativa o funcional que adopta el derecho mexicano, el registro no es un elemento necesario para la existencia del acto jurídico, del derecho real, de su enajenación o transformación, cuando la ley prevea ese requisito. Los efectos de la inscripción es sólo frente a terceros ya que no tiene efecto constitutivo de derechos, solamente tiene efectos de publicidad. Es decir, mientras tanto no se inscriba, no es oponible a terceros. Entre las partes

¹⁷⁰ “aquella configuración del Registro de la Propiedad como servicio público en una realidad social, jurídica y económica extranjera, que, como he expuesto, guardaba de entrada ciertas semejanzas con la española. López Medel, Jesús, *op. cit.*, nota 165, p. 71.

surte todos sus efectos el derecho o acto jurídico que se constituye transmite o modifica.

En el sistema adoptado por el derecho mexicano, el Registro Público de la Propiedad no genera por sí mismo la situación jurídica a la que da publicidad;¹⁷¹ es decir, no constituye una causa jurídica, no es el título del derecho inscrito, se limita, a declarar, a ser el espejo en que se refleja un derecho nacido fuera del ámbito registral, mediante un acto jurídico suscrito previa e independientemente de que el mismo sea sujeto de inscripción.

La causa o título por el que se crea el derecho de que se trate, (propiedad, usufructo, servidumbre, hipoteca, etc.) se encuentra en el acto volitivo (contrato, convenio o acto unilateral) que le da origen,¹⁷² entonces la función del Registro Público es hacerlo del conocimiento de los terceros, lo declara para que sea conocido por quienes acudan a consultar sus inscripciones.

De esta suerte, quien pretende celebrar un acto jurídico relativo a un inmueble, conoce o se presume que conoce la situación jurídica del mismo y los efectos del acto que dio origen a la inscripción registrable, son oponibles a terceros, aun cuando no hayan intervenido en el mismo.

En tal virtud, aquellos actos o contratos que de conformidad con la ley deban registrarse y no se registren, no podrán perjudicar a terceros.¹⁷³ No se asevera que dichos actos no existan, sí existen y son válidos, pero solamente surten sus efectos entre las partes y los terceros no deben sufrir perjuicio.

¹⁷¹ “El Registro Público de la Propiedad es un factor determinante para el tráfico inmobiliario y, aún cuando su función primordial sea la de garantizar los derechos de propiedad que la persona tiene sobre un inmueble, así como todas las operaciones que se celebren respecto a éstos y que garanticen derechos de terceros, representa también un instrumento muy importante en cuanto al desarrollo económico de la región, por una parte nos proporciona información de las transacciones celebradas con los bienes raíces, los valores que reportan estas operaciones y el comportamiento de los créditos que se otorgan en relación con la materia; pero además propicia la asignación de un valor real a la propiedad inmueble quedando sujeto con ello a las transacciones comerciales” Nieto Araíz, Héctor, “Algunas consideraciones sobre el registro Público de la propiedad y el comercio y el Registro Agrario Nacional”, *Revista de los Tribunales Agrarios*, Centro de estudios de justicia Agraria Dr. Sergio García Ramírez, México, 2008, p. 23.

¹⁷² Código Civil Federal artículo 2014. En las enajenaciones de cosas ciertas y determinadas, la traslación de la propiedad se verifica entre los contratantes, por mero efecto del contrato, sin dependencia de tradición ya sea natural, ya sea simbólica; debiendo tenerse en cuenta las disposiciones relativas del Registro Público. Artículo 2248. Habrá compra-venta cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho, y el otro a su vez se obliga a pagar por ellos un precio cierto y en dinero.

¹⁷³ Ver artículo 3007 del Código Civil Federal.

La falta de inscripción de un acto registrable, puede dar origen a derechos clandestinos, la seguridad en el tránsito de operaciones comerciales, pilar de la economía moderna se estaría menguando, por esta razón se considera prioritario para la seguridad jurídica que sea obligatoria la inscripción de todos los actos jurídicos que se celebren con relación a inmuebles.

En México los actuales registros públicos administrativos tienen como antecedente directo el Registro Público de la Propiedad.

Por su propia naturaleza los derechos personales no son materia de publicidad ni por lo mismo, de inscripción, como regla general, como excepción puede citarse el arrendamiento a largo plazo¹⁷⁴ y la anotación que prevé la Ley de Instituciones de Fianzas respecto de la contrafianza, pero, incluso, la naturaleza personal del derecho que resulta de la anotación mencionada, es cuestionable.

Cabe mencionar que en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, para lograr uno de los objetivos que se impone, se establece una estrategia consistente en *Brindar certidumbre jurídica sobre la propiedad a través de la homologación de registros públicos de la propiedad, catastros municipales y rurales, y de la obligatoriedad del registro público de inmuebles,*¹⁷⁵ para tal efecto, se ha diseñado el Programa para la modernización de los Registros Públicos de la Propiedad de los Estados, con el fin de potenciar el valor patrimonial de los inmuebles, garantizar su transmisión de dominio sin conflicto, mediante el fortalecimiento de la certeza jurídica a través de instituciones registrales sólidas y confiables, acordes con la modernidad administrativa y tecnológica que exigen los tiempos actuales.

Dicho programa, supone la modernización de los registros públicos de la propiedad estatales, mediante la elaboración de proyectos estatales que estén alineados al modelo integral de registro público con el propósito de estandarizar procesos e iniciar la homologación de la función registral a nivel nacional, cuyo objetivo final sea el brindar absoluta seguridad jurídica al tráfico inmobiliario. En

¹⁷⁴ Ver artículo 3042 del Código Civil Federal.

¹⁷⁵ Lineamientos para la aplicación de recursos del Programa para la Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad de los Estados, para el ejercicio fiscal de 2008, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de marzo de 2008.

nuestra opinión esta unificación, debe ampliarse a todos los registros administrativos, con el fin de tener un modelo único.

El Registro público se rige por los siguientes principios registrales:¹⁷⁶ el de publicidad, conforme al cual el público tiene acceso a las inscripciones; tienen derecho de enterarse de su contenido;¹⁷⁷ el de inscripción, por el que los derechos, nacidos extraregistradamente, adquieren oponibilidad frente a terceros; el de especialidad,¹⁷⁸ que exige determinar en forma precisa el bien o derecho de que se trate;¹⁷⁹ el de consentimiento, por virtud del cual sólo puede modificarse un asiento, con la voluntad de la persona titular; el titular registral debe consentir la modificación de la inscripción;¹⁸⁰ el de tracto sucesivo, que impide en que un mismo derecho real esté inscrito al mismo tiempo a nombre de dos o más personas a menos que se trate de copropiedad.

Toda inscripción tiene un antecedente y debe extinguirse para dar lugar a una nueva; el principio de rogación, que prohíbe al registrador practicar inscripciones *ex motu proprio*. Alguien debe solicitárselo y debe estar legitimado: ser parte en el acto o el notario autorizante o el juez; el de prioridad, que es uno de los pilares del registro, y conforme al cual, ante la existencia de dos títulos contradictorios, prevalece el primero en inscribirse;¹⁸¹ el de legalidad, que impide que puedan inscribirse en el registro títulos contrarios a derecho o defectuosos, facultando al registrador para calificar estas circunstancias; principio de tercero registral, conforme al cual, para efectos del registro, se entiende por tercero a quien no siendo parte en el acto jurídico que originó la inscripción, tiene un

¹⁷⁶ “Los principios registrales explican el contenido y función del registro público de la propiedad. Asimismo están totalmente entrelazados unos de otros de tal manera que no existen en forma independiente. Su nombre no se deriva del término filosófico inmutable, sino que se refiere a la constitución de una técnica y elaboración del estudio del registro público de la propiedad: sirve de explicación teórica y práctica de la función del registro. Pérez Fernández Del Castillo, Bernardo. *Derecho Registral*. Editorial Porrúa. México. 1995. P.59

¹⁷⁷ Ver artículo 3001 del Código Civil Federal.

¹⁷⁸ “el principio de especialidad en las transmisiones patrimoniales, se prohíben los actos de disposición de un patrimonio (donaciones universales, ventas o enajenaciones de patrimonios) y los actos de gravamen sobre una universalidad o patrimonio (prenda o hipotecas generales o tácitas). Toda transmisión patrimonial y todo acto de gravamen o de garantía (prenda, hipoteca), se realizan a título particular. Álvarez Caperochipi, José Antonio, *op. cit.*, nota 169, p.47.

¹⁷⁹ Ver artículo 3061 del Código Civil Federal.

¹⁸⁰ Ver artículos 3030 y 3031 del Código Civil Federal.

¹⁸¹ Ver artículo 3013 del Código Civil Federal.

derecho real sobre el bien inscrito. No se refiere al caso del embargante, cuyo derecho sigue siendo quirografario a raíz del embargo, a menos fuera real de antemano, de acuerdo al título que le dio origen; de fe pública registral o legitimación registral, cuyo efecto es que se tenga por verdad legal en relación a un derecho real inmobiliario, lo que aparece asentado en el registro público, de acuerdo con él, el titular registral se encuentra legitimado para afectar el bien inscrito, válida y eficazmente, porque se considera que la verdad registral coincide con la verdad extraregistral.¹⁸²

Otros tratadistas mexicanos han señalado que existen otros principios registrales, como el principio de unicidad, señalando que conforme a éste, no puede el mismo inmueble sobre los derechos reales impuestos a él, aparecer registrados al mismo tiempo a favor de dos o más personas a no ser que se trate de un caso de copropiedad. La finca sólo puede aparecer inscrita a nombre de una persona; también señala el principio de oponibilidad, de acuerdo con el cual, sólo son oponibles a terceros los actos o contratos que deben registrarse, y que se inscriben debidamente; otro es el de protección de terceros adquirentes de buena fe y a título oneroso, el cual está recogido en el artículo 3007 del Código Civil Federal que establece que los documentos que conforme a este Código sean registrables y no se registren, no producirán efectos en perjuicio de tercero y finalmente el de falta de protección para los adquirentes de mala fe o a título gratuito, manifestando que la buena fe es la regla de oro del derecho, que aplica tanto en el derecho general como en el derecho civil y, especialmente, en el derecho registral. A todas luces quien procede de mala fe no puede pretender ser protegido por el registro público de la propiedad, esto ya sea que advierta ciertas inexactitudes del registro, por que conozca los vicios del título registrado o bien porque se desprendan claramente del título registrado que fuera real de antemano, de acuerdo al título que le dio origen; de fe pública registral o legitimación registral, cuyo efecto es que se tenga por verdad legal en relación a un derecho real inmobiliario, lo que aparece asentado en el registro público, de acuerdo con él, el titular registral se encuentra legitimado para afectar el bien

¹⁸² Ver artículo 3009 del Código Civil Federal.

inscrito, válida y eficazmente, porque se considera que la verdad registral coincide con la verdad extraregistral.¹⁸³

¹⁸³ Ver artículo 3009 del Código Civil Federal.

1.5. RECAPITULACIÓN

En éste capítulo se señalan los conceptos jurídicos que sirven como fundamento, soportan y explican los distintos planteamientos de este trabajo, como son el derecho de propiedad, las servidumbres y el Registro Público de la Propiedad.

Se hace una revisión detallada de la evolución del derecho de propiedad, enfocada al desarrollo que se realizará de temas como la naturaleza jurídica de los ductos de transporte y distribución de hidrocarburos y otros para los cuales el conocimiento de este concepto es esencial.

Se explora el origen del derecho de propiedad, destacándose que su inicio es muy antiguo y quizá anterior a las leyes que lo regulan, se destaca primero una teoría colectivista del derecho de propiedad para pasar posteriormente a la propiedad individual mobiliaria y la tesis de una indivisión primitiva de origen familiar que procedió a la individualización de la propiedad.

El análisis se restringe a la propiedad en el mundo occidental, considerando que su evolución en Roma pasa por tres etapas: (i) la comunidad agraria cuando el terreno pertenece en colectividad a todos los miembros de una tribu o gens; (ii) la propiedad familiar, cuando la familia llega a ser la única propietaria de una extensión de terreno que se transmite de varón en varón a los descendientes del jefe de familia; (iii) la propiedad individual, cuando la propiedad pertenece no a la tribu familia sino a cada ciudadano que está en aptitud de adquirir tierra.

Se describe la regulación de la propiedad en el derecho romano, destacando inicialmente la quiritaria, que al principio fue la única forma de propiedad sobre los fundos romanos reconocida y establecida en el derecho civil; posteriormente se describe la aparición de la bonitaria, en la que su titular tenía la posesión, todas las facultades de la propiedad y derecho de servirse de la cosa y de obtener sus frutos, también aparece la propiedad provincial que era la relativa a las tierras ubicadas fuera de Italia y que pertenecen a Roma por derecho de conquista y sólo eran susceptibles de posesión privada, ya que la propiedad era del Estado.

Ya en tiempos más cercanos, se mencionan las Siete Partidas, en las que se concibe el dominio como el derecho de disponer de alguna cosa según su arbitrio, si no lo impide la ley, la voluntad del testador o alguna convención. El dominio era tanto el señorío como la propiedad sobre las cosas. Estas disposiciones estuvieron en vigor en España y como resultado de la conquista de México, también fueron aplicables en nuestro territorio.

Se hace un análisis de la propiedad medieval y con base en un estudio de Yolanda Blasco, se distingue la propiedad antigua que era compleja estratificada, respondía a una mentalidad posesoria, de pertenencia íntimamente vinculada con la cosa y a sus aprovechamientos económicos, a las utilidades de la cosa. En cambio, la nueva propiedad liberal es distinta y responde al nuevo orden económico basado en la propiedad libre y privada, pero sujeta al interés de la sociedad. Esta innovación es importante para llegar al moderno concepto de función social de la propiedad.

Posteriormente, y ya en derecho que estuvo vigente en nuestro país, se hace una breve reseña de la evolución del derecho de propiedad en nuestras constituciones y en otros documentos que aun no habiendo llegado a la categoría de norma constitucional, son de importancia tal que van construyendo un nuevo concepto del derecho de propiedad, pasando por la Constitución de Cádiz de 1812, que consagró la propiedad como una restricción a las facultades del monarca; los Sentimientos de la Nación que en 1813 incluyen un artículo relativo a la propiedad, estableciendo el respeto a la misma y la sanción a infractores; la Constitución de Apatzingán de 1824, que también la ubica como una restricción a las facultades del presidente, misma conceptualización se conserva hasta el proyecto de constitución federal de 1842.

Se hace mención a la Constitución de 1857 en que se advierten indicios de una nueva concepción del derecho de propiedad, que ya es limitado por causas de utilidad pública de la sociedad.

Se mencionan algunas leyes expedidas durante la Reforma como las de desamortización y la de terrenos baldíos, que dieron origen a muchas injusticias como despojo de propiedad agraria y pequeña propiedad, que formaron parte de

los reclamos que se hacen en el Plan de San Luis de 1910, los cuales son la cimiento que dio origen a la nueva concepción del derecho de propiedad consagrado en la Constitución de 1917.

Particularmente se estudia el concepto de propiedad originaria por el que se atribuye la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, 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. Se examina el tercer párrafo del artículo 27 constitucional que señala que la nación tendrá en todo momento el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, destacando que en este momento el concepto de propiedad adquiere un nuevo valor, ya que mediante un acto de soberanía los particulares pueden aprovecharse en su beneficio de los bienes, sin embargo este provecho necesariamente debe ser coherente con el interés general de la sociedad.

Se destacan las distintas explicaciones o interpretaciones del concepto de propiedad originaria que es un soporte fundamental para este trabajo ya que antepone el beneficio de la colectividad por encima del derecho de propiedad individual, precisamente este criterio nos permite concluir que la necesidad del tendido de ductos que conduzcan hidrocarburos está por encima del derecho que tiene el propietario de un inmueble sobre el mismo.

Igualmente, se hacen ciertas anotaciones respecto a la expropiación y a la necesidad de realizar ésta mediante indemnización en contraste con la imposición de modalidades a la propiedad.

Se distinguen los conceptos de propiedad privada, pública y social o comunal, por cuanto hace a la pública, se hace una disertación de la Ley General de Bienes Nacionales y como ha venido modificándose, señalando que su fin es que los bienes nacionales siempre deben estar destinados a cumplir adecuadamente las funciones del Estado y por tanto a beneficiar a la sociedad.

Por cuanto hace a la propiedad social se señala que tiene su origen en la propiedad medieval, el que Castilla había empleado para la reconquista, la propiedad no era un objeto de especulación comercial, sino un elemento básico de

la organización socio-política que confería poderes a su titular pero también imponía deberes (poblar, edificar, asentar etc.) entonces el derecho medieval de Castilla y el derecho autóctono se fusionaron para crear la propiedad comunal y el ejido.

Las comunidades rurales novohispanas tanto españolas como indígenas se estructuraron con base al sistema de tierras comunales que se desarrolló principalmente dentro de congregaciones llamadas reducciones o corregimientos. Se describe la forma en que la comunidad se transforma en ejido, entonces se aplica el régimen legal correspondiente a éste; goza de personalidad jurídica y de la máxima capacidad para obrar, en cambio, cuando la comunidad permanece como tal, no goza de personalidad jurídica propia, aunque si de una capacidad muy amplia de obrar y de todos los beneficios reconocidos para el ejido; no se les reconoció personalidad a las comunidades, porque sería suplida por los ayuntamientos respectivos, sobre todo cuando se trate de defender sus bienes y sus prerrogativas, según se dijo durante los debates que tuvieron lugar en el Congreso Constituyente al discutirse el actual artículo 27 Constitucional.

En cuanto a los derroteros de las limitaciones y modalidades del derecho de propiedad, se destaca que en la legislación civil se reglamentan las limitaciones y modalidades del derecho de propiedad que de una u otra manera constriñen el derecho absoluto del propietario para disponer y gozar de la cosa, como las limitaciones actuales que se imponen a los propietarios de terrenos, como abstenerse de ejecutar construcciones en terrenos aledaños a ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, la prohibición de hacer excavaciones o construcciones que pongan en peligro el predio contiguo.

También se toca el tema de la expropiación o de la ocupación provisional o definitiva previstas en el artículo 10 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, que es preferente sobre la propiedad agraria, señalando que el justo precio es un elemento indispensable en la expropiación, que se debe indemnizar en un tiempo razonable y estipulado a nivel de normas de carácter general, obligatorio y abstracto en un término deseable no mayor a seis meses.

Otro tema relacionado con la propiedad, que también es objeto de estudio, es el del condominio, asimilando su uso a la práctica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios de utilizar el mismo derecho de vía para alojar varios ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, que muchas veces son propiedad de uno a más de los Organismos Subsidiarios de Petróleos Mexicanos lo que se hace patente en lugares como en Nuevo Teapa, en el Estado de Veracruz donde confluyen un importante número de ductos en un mismo derecho de vía.

También relacionado con el derecho de propiedad, está el derecho de superficie, figura diseñada por el derecho romano, es un derecho real, enajenable y transmisible a los herederos, que otorga a su titular superficiario el goce a perpetuidad a largo tiempo del edificio construido en suelo ajeno, mediante el pago de una renta anual. Esta figura jurídica, aunque si bien es cierto no está expresamente regulada en la legislación civil federal vigente, es muy similar a lo que en la práctica sucede en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios que obtienen los derechos de vía para alojar los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, utilizando en muchos casos, una figura que denominan Contrato de Ocupación Superficial.

Otro tema que se estudia en este capítulo es el de las servidumbres, a partir del derecho romano, en el que se distinguían las servidumbres prediales y servidumbres personales, y que son derechos sobre, cosa ajena, señalándose los principios generales que rigen las servidumbres, concluyéndose que sus principios, en su concepción general, son aplicables a los derechos de vía donde se tienden ductos que transportan hidrocarburos.

También en este apartado, que consideramos de mucho interés, por la propuesta que se hace en este trabajo de constituir el Registro de ductos para transporte o distribución de hidrocarburos, en esta parte del estudio, se comenta que en todos los países del orbe, y sin perjuicio de la tradición jurídica que tenga, sus costumbres o idiosincrasia, siempre se han preocupado por dar seguridad jurídica, y proteger la seguridad del tráfico inmobiliario, especialmente para proteger a los terceros, de donde surge el Registro Público de la Propiedad.

Se describen los sistemas registrales que se han adoptado, como el sistema de sustantividad de la inscripción, el sistema de sustantividad relativa o funcional, que es el que adopta el derecho mexicano, y el sistema de adjetividad de la inscripción, describiendo sus principales características. Así mismo, se señalan los principios registrales, que están presentes en todos los registros públicos que se contemplan en las distintas leyes vigentes.

En el sistema adoptado por el derecho mexicano, el Registro Público de la Propiedad no genera por sí mismo la situación jurídica a la que da publicidad; es decir, no constituye una causa jurídica, no es el título del derecho inscrito, se limita, a declarar, a ser el espejo en que se refleja un derecho nacido fuera del ámbito registral, mediante un acto jurídico suscrito previa e independientemente de que el mismo sea sujeto de inscripción.

2. LOS DUCTOS DE TRANSPORTE Y DISTRIBUCIÓN DE HIDROCARBUROS Y SUS DERECHOS DE VÍA

Teniendo como antecedente la expropiación petrolera del 18 de Marzo de 1938, se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en donde el texto de nuestra Carta Magna queda redactado de la siguiente manera:

Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos.

Con dicho marco constitucional, el régimen legal del petróleo se aleja de los principios constitucionales que regulaban la minería, para constituirse como un sistema jurídico privativo de la industria petrolera. En este sentido la Ley Orgánica del Artículo 27 Constitucional en Materia del Petróleo de 1940, todavía siendo Lázaro Cárdenas del Río, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 12 establecía que la Secretaría de la Economía Nacional, podrá otorgar concesiones para la construcción de refinerías y de oleoductos y para la distribución del gas, de conformidad con las disposiciones adicionales que contenga el reglamento. Posteriormente, de acuerdo al artículo 5 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo de 1941 amplió las actividades de la industria petrolera para considerar dentro de ella a la exploración, la explotación, el transporte, el almacenamiento, refinación y la distribución del petróleo y la elaboración y distribución del gas artificial.

Cabe señalar que conforme a este ordenamiento jurídico las actividades de transporte; de almacenamiento y distribución; de refinación y aprovechamiento de gas, de elaboración de gas artificial se podrían realizar a través de concesión por medio de un título de concesión expedido por la Secretaría de Economía.¹⁸⁴

¹⁸⁴ Conforme al artículo 14 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 constitucional en el Ramo del Petróleo de 1940, las actividades de transporte almacenamiento y distribución así como refinación, aprovechamiento del gas y elaboración del gas artificial se podían realizar mediante concesión administrativa expedida por la Secretaría de Economía.

Con la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo de 1958, se establece que la industria petrolera abarca, las siguientes actividades: la exploración, la explotación, la refinación, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano del petróleo, el gas y los productos que se obtengan de la refinación de éstos: la elaboración, el almacenamiento, el transporte, la distribución y las ventas de primera mano del gas artificial; la elaboración, el almacenamiento, el transporte, la distribución y las ventas de primera mano de aquellos derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas.

Es relevante destacar que ya no se habla de concesiones, sin embargo en el artículo 6 se establece lo siguiente: *Petróleos Mexicanos podrá celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere. Las remuneraciones que en dichos contratos se establezcan, serán siempre en efectivo y en ningún caso concederán por los servicios que se presten o las obras que se ejecuten, porcentajes en los productos, ni participación en los resultados de las explotaciones.* De lo anterior se desprende la flexibilidad que se le da a Petróleos Mexicanos para otorgar cualquier tipo de acto jurídico que no fuese concesión administrativa otorgada por alguna autoridad administrativa.

Cabe señalar que en aquél entonces Petróleos Mexicanos no contaba con Organismos Subsidiarios.

En 1960, se vuelve a reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27 párrafo sexto para quedar en su parte conducente de la siguiente manera: *Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseoso no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva.* Es pertinente destacar que cuando la constitución política habla de que no se otorgarán contratos ni concesiones se refiere al petróleo y otros productos que están en el subsuelo según se desprende del Diario de Debates en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la argumentación de reforma de los párrafos

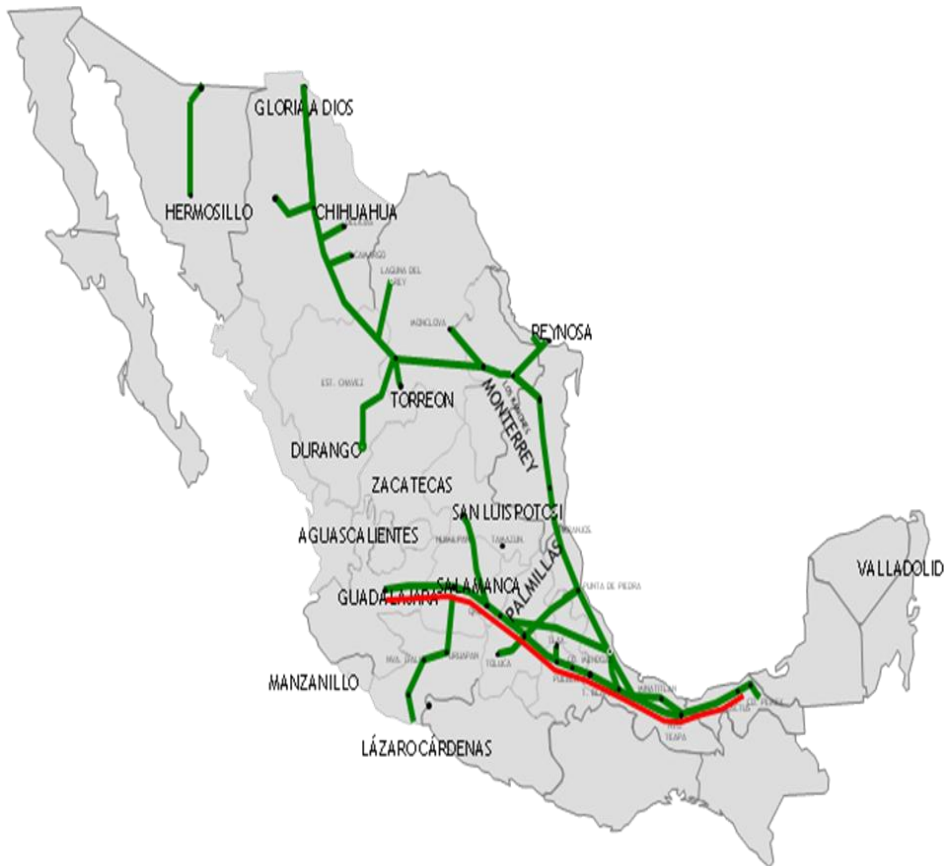
sexto y séptimo que, en nuestro concepto, sólo dan y afirman, de una mejor manera, el dominio de la nación sobre sus recursos mineros y petroleros. Y es claro que la prohibición de otorgar concesiones y contratos se refiere a facultades para la explotación, el uso y el aprovechamiento de los recursos naturales sujetos al dominio de la nación, que bajo ninguna circunstancia, se refieren al transporte de hidrocarburos por ducto.¹⁸⁵

A partir de la entrada en vigor de la Ley de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 1992, se crearon cuatro Organismos Subsidiarios de Petróleos Mexicanos, de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que son: Pemex-Exploración y Producción, Pemex-Refinación, Pemex-Gas y Petroquímica Básica y Pemex-Petroquímica.¹⁸⁶

Los Organismos Subsidiarios de Petróleos Mexicanos se apoyan para el transporte y distribución de hidrocarburos en una red de ductos que enlaza centros productores, de recolección y tratamiento, de transformación y almacenamiento y comercialización en una extensión que prácticamente cubre todo el país, como lo podemos corroborar en la siguiente imagen:

¹⁸⁵ Ver Diario de Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos del 22 de octubre de 1959 Iniciativa de Reforma del Artículo 27 Constitucional.

¹⁸⁶ "Pemex es un monopolio en la producción de hidrocarburos, especialmente en la producción de gas natural, el cual ha incrementado su importancia como insumo industrial en los últimos años, particularmente en la generación de electricidad". Ceballos Medina, Efraín, "Regulación de Hidrocarburos: una propuesta para la industria del Gas Natural no Asociado en México", *Buen Gobierno*, México, 2007, Revista número 2 semestral, p. 135.



Infraestructura actual de transporte¹⁸⁷

Con motivo de las reformas a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, de fecha 11 de mayo de 1995, se modificó el artículo 4º segundo párrafo, para permitir que los sectores social y privado, previo permiso otorgado por la Comisión Reguladora de Energía, puedan concurrir junto con Pemex-Gas y Petroquímica Básica, para llevar a cabo las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de gas (natural y licuado de petróleo) y a la vez estar en aptitud de construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos, en los términos de las disposiciones reglamentarias, técnicas y de regulación que se expidan.¹⁸⁸

¹⁸⁷ La línea verde se refiere a la infraestructura actual de ductos de Pemex-Gas y Petroquímica Básica que transporta gas natural y la roja gas licuado de petróleo.

¹⁸⁸ “La tarea de analizar la suerte corrida por los sistemas de conducción de gas natural en la República corresponde a la necesidad de evaluar en qué medida el transporte del gas natural se

El 28 de noviembre de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una serie de modificaciones a todo el marco jurídico petrolero, entre ellas, se emitió la Ley de Petróleos Mexicanos y se abrogó la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, manteniendo vigentes acorde con lo dispuesto por el artículo tercero transitorio los artículos 3, 11 y 15 de esta última. Igualmente se hizo una serie de adiciones a la Ley de la Comisión Reguladora de Energía para dar a éste órgano desconcentrado, entre otras, mayores facultades en materia de regulación, con respecto a los ductos que transportan productos derivados de petrolíferos y petroquímicos básicos.

El sistema de ductos en el país opera en zonas con características topográficas climáticas y de composición de suelos sumamente variadas. Las diferentes características de los ductos, así como de los productos que se transportan por ellos, aunados a las condiciones operativas y de mantenimiento hace indispensable que se trabaje adecuadamente coordinando e implementado las mejores prácticas en materia de operación y seguridad de la red de ductos.

En México, Pemex-Gas y Petroquímica Básica abastece, entre otros, dos de los energéticos más utilizados en el mundo: el gas natural¹⁸⁹ y el gas licuado de petróleo (gas L.P.)¹⁹⁰. Estos productos se transportan y distribuyen a través de ductos subterráneos, los cuales operan sin interrupción las 24 horas del día, los 365 días del año, gracias a los sistemas de transporte es posible tener acceso al gas natural y gas L.P. de forma segura y económica en todo el país.

constituyó en un obstáculo para el desarrollo armónico y equilibrado de la industria del gas. En otras palabras, la tarea de analizar la evolución de los sistemas de conducción de gas natural debe permitir evaluar y medir, lo más ajustado a la realidad y hasta donde la información disponible lo permite, tanto su desarrollo como la eficiencia con que esa fase importante de la industria del gas permitió la disponibilidad de los volúmenes producidos para los usuarios". Márquez, Miguel H., "La industria del gas Natural en México. Problemas del Desarrollo 75", *Revista Latinoamericana de Economía*, Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, Octubre Diciembre 1988, Volumen XIX, p. 56.

¹⁸⁹ "El gas (natural) puede sustituir al petróleo en muchos casos, y este desarrollo contribuiría a la vitalidad de la industria nacional del petróleo y del gas y de las regiones que de ella dependen. A largo plazo, las grandes existencias de gas se encuentran en la vertiente meridional de Alaska". Yergin, Daniel. *Cuestiones Energéticas para los 90*. Facetas número 85.3.89 Oficina Editorial: U. S: Information Agency. 301 4th Street, S. W. Washington, D. C. 20547.USA. 1989.

¹⁹⁰ "El negocio de GLP también resultó atractivo para las empresas productoras de gas natural. Su mercado en expansión, la posibilidad de transportarlo y/o exportarlo fácilmente y la abundancia de recursos llevaron a distintas empresas a invertir en plantas de GLP". Cecilia Carrizo, Silvina, *Lordinare Latino Americain. Actualités Du Mercosur*, Université De Toulouse Le Marial, Avril Jun 2004, número 196.

El uso de este modo de transporte se ha extendido en el mundo, por sus bajos costos operativos, altos índices de seguridad, superiores a cualquier otro medio de transporte, normas sobre protección del medio ambiente más estrictas, así como la creciente demanda de energía.¹⁹¹ No obstante lo anterior, actualmente es una amenaza continua las tomas clandestinas de gas L. P., esta situación que ya era algo frecuente en las redes de ductos de Petróleos Mexicanos con oleoductos, gasolinoductos y poliductos, ahora ya se extendió al sistema nacional de LPG ductos. Y que se está combatiendo con tecnología como es el caso del Sistema de Monitoreo y Control Operativo Remoto en la Red de Gasoductos (SCADA) que registra las caídas de presión en los diversos trayectos de los sistemas de ductos de gas natural y de Gas LP, lo que auxilia a enviar cuadrillas de trabajadores a atender las fugas de manera inmediata y levantar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público Federal.

Es pertinente destacar que, Pemex- Gas y Petroquímica Básica, en sus sistemas de transporte por ducto, se ha adaptado exitosamente al nuevo entorno de mercado, incrementando su rentabilidad, volumen transportado y seguridad. Para lograrlo, ha introducido tecnologías como la ya señalada SCADA, la IAP y Uptime®; ha construido nuevas estaciones de compresión; ha fortalecido los mantenimientos integrales, y ha realizado alianzas estratégicas con empresas privadas.

Lo anterior hizo posible que durante 1998-2005 el volumen de gas natural transportado creciera 3.3% en promedio anual, al pasar de 2,900 millones de pies cúbicos por día a 3,700 millones. Por su parte, el transporte de gas L.P. por ducto se ha mantenido estable, en torno a un volumen de 200 mil barriles por día.

El transporte per cápita creció a razón de 4.4% anual, al pasar de 1,327 pies cúbicos en 1998 a 1,795 en 2005. Debido al mayor volumen transportado, la utilización de la capacidad instalada de los ductos de gas natural (Uptime)

¹⁹¹ “En cuanto al gas natural, hasta mediados de los años 1990 en América Latina, solo Argentina consumía volúmenes importantes que en parte importaba desde Bolivia..., ...en los años 1990, también Brasil, Chile y Uruguay buscaron diversificar sus fuentes de energía a partir del Gas, más económico y menos contaminante..., ...Chile queda aprovisionado de Gas Natural exclusivamente de Argentina..., ...en cambio en Uruguay y Brasil, la adopción de uso de Gas natural se da en forma más lenta...”. idem.

aumentó a razón de 6% anual, alcanzando 71% en promedio y 81% en picos de demanda durante 2005. En dicho período, la potencia de compresión creció 13% anual, al pasar de 194 mil HP a 443 mil HP en 2005.

El sistema de Transporte de Hidrocarburos por Ducto a cargo de Petróleos Mexicanos está conformado por 55 mil 331 kilómetros, de los cuales 37 mil 257 — el 67 por ciento— son ductos de transporte en operación que varían desde 4 hasta 48 pulgadas de diámetro, para transporte y distribución de hidrocarburos líquidos y gaseosos.¹⁹² La antigüedad promedio de estos sistemas de transporte es de aproximadamente 30 años.

Este sistema de ductos está compuesto por 70 estaciones de compresión y 99 estaciones de bombeo, con una potencia total instalada de 3.6 millones de caballos de fuerza. Lo anterior, sin tomar en cuenta las capacidades de los equipos que se encuentran dentro de los centros de proceso y que no están a cargo de las áreas de transporte.

De acuerdo con la información que proporciona Pemex-Gas y Petroquímica Básica en su portal, (www.gas.pemex.com), este Organismo Subsidiario tiene uno de los sistemas de monitoreo de riesgo más desarrollados del mundo:

Pemex-Gas y Petroquímica Básica realizó un estudio comparativo entre 9 empresas transportistas de gas natural en Canadá, Estados Unidos y Argentina, para identificar áreas de oportunidad y competitividad.

De este estudio se identificó que, hoy por hoy se puede considerar que Pemex-Gas y Petroquímica Básica cuenta con un Sistema Nacional de Gasoductos (SNG) de clase mundial, con base en 10 razones fundamentales.

- El índice de frecuencia alcanzado en el año 2005 fue de 0.19, el cual es menor a la mitad del promedio internacional registrado por el American Petroleum Institute (API).

¹⁹² “Paralelamente al incremento de la extensión de los gasoductos, aumentaron también los diámetros de las líneas. En 1977, los gasoductos de 24 pulgadas no superaban los 1000 km. de extensión, los de 30 pulgadas cubrían apenas 40 km. y los de 36 pulgadas tenían una extensión de 157 km. En 1982, los gasoductos de 24 pulgadas en operación aumentaron a 3,605 km., de los de 30 pulgadas a 955 y los de 36 cubrieron 802 km., a estos se añadieron 165 km. Cubiertos por 2 gasoductos de 42 pulgadas y 1,218 km., cubiertos por líneas de 48 pulgadas (Cactus San Fernando de 1,102 km., y Cárdenas Rio Coatzacoalcos de 116 km. El aumento en extensión y en diámetro de los gasoductos fue resultado de los requerimientos para desplazar caudales de hidrocarburo cada vez mayores”. Márquez Miguel H. op, cit. Nota 188, p 58.

- El SNG es operado a través de su sistema SCADA, que permite monitorear en tiempo real y controlar en forma remota sus instalaciones críticas.
- Se ha determinado el nivel de riesgo, incluyendo un índice de probabilidad de falla (LOF) y un índice de consecuencia en su entorno (COF), a la totalidad de los ductos de gas natural, gas licuado de petróleo y petroquímicos básicos.
- Se cuenta con un atlas de riesgo como una representación geográfica de las instalaciones y activos del SNG y sus índices de riesgo (ROF).
- A partir de 1995 han sido o están en proceso de ser inspeccionados el 84% de los 12,000 km. de ductos del SNG. El 56% de los ductos están certificados por empresas internacionales.
- Se cuenta con un sistema para medir la capacidad utilizada de los ductos y las estaciones de compresión y bombeo, denominado Uptime®, así como un sistema permanente de eliminación de detractores que limitan el aprovechamiento de la capacidad instalada.
- El 94% de las inyecciones y el 87% de las extracciones se mide en forma electrónica y se encuentran integradas al SCADA.
- Los grandes usuarios industriales, comerciales y distribuidores, pueden consultar sus consumos de gas natural en tiempo real vía Internet por medio del ScadaNet.
- La administración de la operación, mantenimiento y la comercialización del servicio de transporte por ductos, se realiza a través de una solución integral de negocios (SAP ERP).
- Se cuenta con un modelo de negocios (IAP + Uptime® = ▲EVA) y una estrategia (Balanced Scorecard), para generar un mayor valor económico agregado (EVA) a Pemex Gas.

Pemex-Gas y Petroquímica Básica cuenta con un programa de evaluación del riesgo, Integrity Assessment Program (IAP), integrado a su Sistema de Identificación de Instalaciones y Activos (SIIA), que conforma un Atlas de Riesgo.

Atlas de Riesgo: representación geográfica de las instalaciones y activos, en el que se identifican los riesgos que las impactan y las consecuencias en su entorno, para desarrollar planes de prevención, mitigación y emergencia.

El Atlas de Riesgo del SNG está integrado por 12,068 Km, cada uno con su correspondiente índice de riesgo.

A continuación se presentan las acciones preventivas realizadas por Pemex-Gas y Petroquímica Básica para eliminar el riesgo.

- Mantenimiento Integral en 2003 - 2004. Incluyó inspección interior con equipo instrumentado (MFL), posicionamiento, estudio de integridad, rehabilitación y certificación del ducto (Contrato PGPB-SD-GRM-0036/2002).
- Reparación de 420 fallas en la 2a Etapa de Mantenimiento Integral. Reparación de fallas en 2005 – 2006.
- Con el Mantenimiento Integral se aseguró incrementar la máxima presión de operación (MOP) del ducto de 900 a 1100 lb/in².
- Estudio de recubrimiento mecánico del ducto (CIS/DCVG).
- Rehabilitación de camas anódicas de protección catódica en 2005.
- Instalación de postes de protección catódica y de señalización en 2005 – -2006 Programa de difusión de Video.¹⁹³



Pemex Refinación cuenta con 5,197 km de oleoductos para suministro de crudo a seis refinерías y 8,835 km de poliductos para transporte de refinados a Terminales de Almacenamiento.

¹⁹³ Este dato se obtuvo del Reporte Transporte de Hidrocarburos por Ducto Atlas de Riesgo obtenido en:
http://www.cenapred.unam.mx/seminariomafre2006/documentos/Elaboracion_de_Mapas_de_peligras_riesgos_tecnologicos_Luis_Mora.pdf. consultada el 12 de enero de 2011.

Pemex Gas y Petroquímica Básica cuenta con un sistema integrado por 8,985 km de gasoductos, 3,051 km de ductos de gas L.P. y petroquímicos básicos, 498 km de ductos petroquímicos secundarios, 20 terminales de distribución de gas L.P. y 10 centros procesadores de gas. Cabe señalar, que actualmente ya se encuentra fuera de operación el Complejo Procesador de Gas en Reynosa y que está pendiente que se desincorpore, en realidad están operando sólo 9 Complejos Procesadores de Gas en el país.

Pemex Exploración y Producción cuenta con 10 mil 691 km. de ductos de transporte operando, entre los que se encuentran los ductos marinos, y 18 mil 074 km. de ductos de descarga y producción de pozos.¹⁹⁴

Sin embargo, el entorno jurídico para desarrollar la red ductos de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios es complejo y a veces poco claro o contradictorio.

No obsta mencionar, que en realidad cuando se regularizan derechos de vía se transita por una serie de problemáticas con los dueños o poseedores de los predios en zonas rurales y semirurales donde se pretende alojar los ductos, ya que algunos tienen más de 50 años de haber sido construidos; no se cuenta con documentación fehaciente de cómo se indemnizaron originalmente a los propietarios o poseedores de los predios, lo que en ocasiones genera la necesidad de volver a indemnizar a dueños o poseedores que quizás antes ya habían sido indemnizados. Es un hecho que la tenencia de la tierra en nuestro país es muy irregular y cuando se tiene que negociar con los propietarios o poseedores particularmente de propiedad rural, se presentan diversas problemáticas que recientemente se ha propuesto resolver mediante diversos actos como compra de derechos posesorios; pagos de bienes distintos de la tierra; pagos parciales del 50% por servidumbres de paso; Promesas de Servidumbres de paso sin pago, promesa de servidumbre de paso en predio intestado con heredero reconocido o predios embargados etcétera.

¹⁹⁴ Esta información fue obtenida de la presentación que hizo el Ing. Mario Nieto Garza Ex Subdirector de Distribución de Pemex-Refinación ante el Senado de la República, el 17 de junio de 2008 con motivo de los debates para la reforma energética.

Petróleos Mexicanos y los Organismos Subsidiarios, se han visto en la necesidad de considerar los mencionados actos jurídicos con personas que no necesariamente han acreditado de manera ortodoxa la titularidad de los derechos de propiedad de los inmuebles que forman parte del derecho de vía, sino que son poseedores de los mismos, teniendo que enfrentarse y resolver, las situaciones de irregularidad o precariedad del derecho de propiedad de algunos terrenos, buscando la mayor seguridad jurídica posible de los Organismos.

La práctica de celebrar contratos con personas distintas a los propietarios es una última alternativa que la Comisión Federal de Electricidad utiliza frecuentemente para el tendido de líneas de energía eléctrica, y cuyos riesgos están dimensionados, ya que previamente investigaron en las oficinas del registro público de la propiedad y oficinas de catastro los antecedentes de las propiedades que serían sujetas a un contrato de carácter precario, esto es suscrito con un poseedor y no con un propietario y que en Pemex-Gas y Petroquímica Básica se está empezando a considerar, de tal suerte que los proyectos de infraestructura para el país no se vean retrasados por esta problemática.

Por lo anterior, es deseable contar con un marco jurídico que dé mayor seguridad y certeza jurídicas, a la propiedad de los ductos y a la tenencia de los derechos de vía, que permitan que se brinde una adecuada operación y mantenimiento de los ductos así como para el desarrollo de nueva infraestructura, a fin de conservar en buen estado el sistema institucional de Petróleos Mexicanos y de sus Organismos Subsidiarios al igual que el que tengan los sectores social y privado y extender las redes de ductos a diversas zonas del país donde se están abriendo nuevos parques industriales, así como evitar, dentro de lo posible, la ocurrencia de accidentes, para promover su desarrollo a corto, mediano y largo plazo en las mejores condiciones posibles.

Por otro lado, en la medida que nuestro país se vaya industrializando, los sistemas de ductos se irán interconectando en más lugares, los centros de población irán creciendo y la disponibilidad de espacios para tender las redes de ductos y de otros servicios, como de telefonía, drenaje agua etc., será cada vez

más reducida, por lo que se vuelve indispensable establecer un marco regulatorio que ofrezca mayor seguridad y certeza jurídica.

2.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS SISTEMAS DE DUCTOS DE TRANSPORTE Y DISTRIBUCIÓN DE HIDROCARBUROS.

Actualmente, la Comisión Reguladora de Energía tiene en su página de Internet en su hipervínculo Registro Público Administrativo en el Rubro de Permisos de Gas Natural, relativos a permisos de Gas Natural que son de acceso abierto 22 permisos, que corresponden solamente a empresas del sector privado. En el caso de Pemex-Gas y Petroquímica Básica para gas natural tiene 2 permisos: el Sistema Nacional de Gasoductos y el Sistema Naco Hermosillo y en LPG tiene el Sistema Nacional de LPG ductos. En el caso del transporte de gas licuado de petróleo, se tienen registrados tres permisos para empresas privadas.

Es de destacarse que el Presidente Comisionado de la Comisión Reguladora de Energía, Francisco Salazar Diez de Sollano en su presentación en el Senado el 2 de julio de 2008 con motivo de los foros para discutir la Reforma Energética, destacaba lo siguiente:

hay que mencionar que a casi trece años de la apertura gasista, el número de usuarios aumentó de 575,630 a 1'888,229 en el 2007 (una tasa media de crecimiento del 10.41% anual); la longitud de las redes primarias creció de 8,108 km en 1995 a 39,417 km en 2007 (una tasa media de crecimiento de 14.09% anual); se han construido 1,744 km de ductos de acceso abierto, 276 km de ductos para usos propios y dos terminales de almacenamiento y regasificación de gas natural licuado. La inversión directa acumulada superó los 56,000 millones de pesos al año 2007.

Todo esto respalda sin lugar a duda que el marco regulador del gas ha servido de plataforma para extender las redes de ductos de transporte y distribución de gas natural a lo largo y ancho del país, teniendo como principal fundamento el segundo párrafo del artículo 4 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

Es indudable que la función de la Comisión Reguladora de Energía como autoridad regulatoria, ha pugnado por evitar problemas como el ingreso de una

renta monopólica como es el caso de Petróleos Mexicanos y de sus Organismos Subsidiarios, (Monopolio Constitucional) y desde la perspectiva de dicha autoridad, con oferta insuficiente de combustibles y/o hidrocarburos, precios alejados del óptimo social, calidad y servicios deficientes e innovación tecnológica limitada entre otros, y ha tenido ciertos resultados como ya se apuntó en el párrafo anterior, sin embargo se debe consolidar y hacer más eficiente la función regulatoria de este órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía.

El artículo 4, segundo párrafo de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo,¹⁹⁵ señala que además de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, (a quienes el citado ordenamiento les ha facultado para ejecutar las actividades de la industria petrolera), el transporte y distribución de gas (natural o licuado de petróleo), también lo realicen los sectores social y privado, previo permiso que al efecto se otorgue. A mayor abundamiento, el artículo 12 de dicho ordenamiento jurídico dispone que en lo no previsto por esta ley, se consideran mercantiles los actos de la industria petrolera y las actividades a las que se refieren el artículo 4º segundo párrafo, que se registrarán por el código de comercio y, de modo supletorio, por las disposiciones del Código Civil Federal.

Este punto es relevante ya que los actos que realiza Pemex-Gas y Petroquímica Básica de manera concurrente con los sectores social y privado, son de naturaleza mercantil y no administrativa como se pretende por algunos juristas y abogados que recurren este tipo de actos por la vía administrativa con base en el artículo 1º de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

El Reglamento de Gas Natural establece cuales son los requisitos para el otorgamiento de los permisos de transporte.¹⁹⁶

Por otro lado la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo,¹⁹⁷ establece la obligación por parte de todas las personas de

¹⁹⁵ Cfr. Artículo 4, segundo párrafo de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

¹⁹⁶ Ver artículos 14, 15, 16, 19, 20, 21, 22, 23 y 24 del Reglamento de Gas Natural.

¹⁹⁷ Artículo 15.

cumplir las disposiciones administrativas y normas de carácter general que expidan en el ámbito de su competencia las autoridades que señala.

De lo anterior, es claro que tanto el legislador como el Ejecutivo Federal distinguieron entre lo que es la Industria Petrolera Estatal, para darle una connotación de actividades estratégicas del Estado, de lo que son las actividades reguladas en que concurre Petróleos Mexicanos con los sectores social y privado, para prestar el servicio de transporte o distribución por ducto de gas (natural o licuado de petróleo) en donde como permisionarios deben ajustarse al título del permiso como a sus propias condiciones generales para la prestación del servicio que les fueron autorizadas.

Ahora bien, tal y como sucede con las concesiones, los permisos que otorga la Comisión Reguladora de Energía también son susceptible de revocación.¹⁹⁸

Como se puede apreciar, el servicio de transporte o distribución de hidrocarburos por ducto, se debe equiparar a éste ya que se deben prestar los servicios de forma eficiente, uniforme, homogénea, regular, segura y continua, así como cumplir los términos y condiciones contenidos en los permisos; y el no prestarlos de esta manera implica la posibilidad que la Comisión Reguladora de Energía revoque los mismos, lo que lo asimila, por sus características al servicio público.

Los ductos de transporte y distribución de hidrocarburos que pertenecen a Petróleos Mexicanos y a sus Organismos Subsidiarios indudablemente forman parte del patrimonio de dichos organismos lo cual es una ficción jurídica ya que teleológicamente hablando pertenecen al Estado. Esta aseveración no aplica a los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos que son propiedad de personas de los sectores social y privado que participan en el transporte o distribución de gas natural y licuado de petróleo conforme al artículo 4, segundo párrafo de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

¹⁹⁸ Ver artículo 13 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

Esto naturalmente crea tres diferentes naturalezas de los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, ya que unos pertenecen a Petróleos Mexicanos y/o a sus Organismos Subsidiarios, otros pueden pertenecer al sector social y otros al sector privado. Esta situación es interesante y a la vez contradictoria ya que el propósito de dichos ductos o el fin que persiguen es el mismo: conducir hidrocarburos a través de una infraestructura que permite hacer llegar estos productos a sus distribuidores o a los consumidores finales, y consideramos y proponemos que su tratamiento sea equiparable y la protección que brinda la ley sea similar.

2.1.1. LOS SISTEMAS DE DUCTOS SON BIENES INMUEBLES

Desde nuestro punto de vista, los ductos son bienes inmuebles con independencia de que estos se compongan de válvulas de seccionamiento, bridas, carretes, estaciones de compresión, medición y regulación, trampas de envío y recibo de diablos instrumentados, equipos de comunicación, etc. ya que cuando son utilizados, esto es cuando se encuentran en operación o están enterrados bajo la superficie de los predios, tienen trayectos específicos, con latitudes y longitudes y coordenadas perfectamente identificables, que siempre son las mismas, puntos de inyección y extracción de hidrocarburos y su recorrido siempre es el mismo ¿cómo podrían conceptualizarse de manera diferente? pareciera que no es factible bajo estos argumentos que los sistemas de ductos se consideren muebles.

Es conveniente hacer un análisis jurídico de esta opinión categórica respecto a la naturaleza jurídica de bien inmueble que conllevan los ductos que se encuentran operando o que están enterrados y que tienen situación fija. En cualquier caso, una de las cuestiones que deben ser despejadas a fin de poder establecer un marco jurídico idóneo para desarrollar el transporte o distribución de hidrocarburos por ducto con la mayor certidumbre posible, es la de definir si los sistemas de ductos tienen las condiciones para ser considerados bienes inmuebles. Para tal efecto, es necesario acudir a lo que establece la doctrina y los precedentes judiciales en esta materia.

La palabra *bienes* comprende, además de las cosas materiales, cierto número de bienes incorpóreos que son los derechos, como los créditos, las rentas, los oficios, las patentes, etc.¹⁹⁹ La razón por la cual se deben clasificar las cosas,

¹⁹⁹ “El concepto de Bien recibe en el lenguaje jurídico un significado muy amplio, que lo hace sinónimo corporal o ideal de toda realidad, que puede proporcionar una utilidad a contribuir a la satisfacción de la necesidad. Los bienes pueden ser corporales o incorpóreos, como son las obras intelectuales susceptibles de ser objeto de transacciones ocurre así con las obras de ingenio, la propiedad literaria artística o invenciones industriales objeto de un derecho de patente son considerados también como cosas incorpóreas. Los bienes, en su configuración, obedecen a las características que presentan de acuerdo con la realidad, pero en su configuración penetran también ingredientes que tiene su origen en consideraciones de tipo cultural. Por esta razón algún sector de la doctrina ha propuesto la idea de “unidad real”. Son consideraciones de tipo económico las que definen el bien en su unidad, con independencia de su composición natural, geológica,

se debe a que se les aplican distintas disposiciones, si se trata de muebles o de inmuebles, ya que no es el mismo modo de adquirirlas, enajenarlas o gravarlas, ni son iguales los actos que una persona puede ejecutar con ellas, mientras las posea.

Entre las principales formas que existen en derecho y que tienen un alcance general para distinguir los bienes, son: (i) Corpóreos e incorpóreos, (ii) Muebles e inmuebles, (iii) Privados y públicos.

Otra forma para distinguirlos, que sólo se aplican a las cosas materiales son (i) Cosas consumibles con su primer uso, (ii) Cosas fungibles y cosas no fungibles, (iii) Cosas que tienen dueño y cosas que no lo tienen.

Las clasificaciones mencionadas se refieren a las cosas consideradas individualmente, sin embargo, el derecho no sólo se ocupa de las cosas individualmente, sino que muy a menudo considera las cosas como unidas entre sí y formando un todo; tal y como sucede con los sistemas de ductos que conducen hidrocarburos, lo que los antiguos llamaban *universitas* y que de acuerdo al Diccionario de la Lengua Española²⁰⁰ se define como: *1. cualidad de universal. 2. En una herencia la totalidad de los bienes, derechos, acciones u obligaciones del difunto.* Lo mismo sucede con el concepto de Masa que está establecido en la Ley de Concursos Mercantiles que a la letra dice: *Masa, es [a] la porción del patrimonio del Comerciante declarado en concurso mercantil integrada por sus bienes y derechos, con excepción de los expresamente excluidos en términos de esta Ley, sobre la cual los Acreedores Reconocidos y los demás que tengan derecho, pueden hacer efectivos sus créditos.*²⁰¹

Este concepto de universalidad, igualmente es aplicable a un Sistema de Ductos para el transporte o distribución de hidrocarburos que en el Reglamento de Gas Natural, se encuentra definido como: *El conjunto de ductos, compresores*

física o química. Pueden ser según los casos, una unidad real cada pieza de una máquina, la máquina o un conjunto de maquinaria destinada a la actividad industrial. Díez Picazo, Luis y Montés, Vicente, *Op. cit. nota 35*, P. 59.

²⁰⁰ Real Academia Española. “*Diccionario de la Lengua Española*”. Editorial Espasa Calpe S. A. Madrid. España. 1998. Tomo II. P. 2047.

²⁰¹ Artículo 4 Fracción V de la Ley de Concursos Mercantiles.

*reguladores, medidores y otros equipos para la conducción o almacenamiento de gas.*²⁰²

En la determinación de los aspectos de las universalidades, las reglas que se fijan son distintas a las que tendrían si los bienes que las integran se considerarían de manera individual, este principio, desde mi punto de vista también aplica a los sistemas de ductos.

2.1.1.1. CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE LOS DUCTOS COMO INMUEBLES, EN LUGAR DE MUEBLES

Una de las clasificaciones de los bienes, quizá la más importante desde el punto de vista práctico y que también lo es para los fines de este trabajo, es la que distingue los bienes inmuebles y los muebles.

De acuerdo a Planiol, los inmuebles *son las cosas que tienen una situación fija; los muebles son las que no tienen esa situación fija y que pueden ser desplazados de un lugar a otro.*²⁰³

Cabe considerar aquí otra división que también se ha realizado por los juristas y es clasificarlas en relación a sus partes o con otras cosas y son las cosas simples que son aquellas en las cuales sus elementos están de tal modo ligados o fusionados que no cabe una separación sin destrucción de la cosa, *Un pan se podrá dividir en trozos, pero no en sus elementos componentes, sin dejar de ser pan.* Cosas compuestas son las resultantes de una unión material de más cosas. La conjunción se opera para alcanzar una finalidad práctica unitaria, pero las cosas que se unen son identificables y separables del complejo. Adquieren autonomía e individualidad al verificarse la descomposición, aunque durante la unión, carece de relevancia jurídica. El buque, por ejemplo, es cosa compuesta (motor, hélices, casco, Etc).²⁰⁴

²⁰² Ver artículo 2 Fracción XIV del Reglamento de Gas Natural.

²⁰³ Planiol Marcel, *op. cit*, nota 5, p. 43.

²⁰⁴ Díez-Picazo, Luis y Gullon, Antonio. *Instituciones de Derecho Civil*, Volumen I, Editorial Tecnos, Madrid, España, 1974. P. 165 y 166.

En el caso de los sistemas de ductos que están operando o que están enterrados, debe de considerárseles como bienes inmuebles por guardar una situación fija, y por constituir una sola unidad en su conjunto. Evidentemente, si consideramos los carretes, válvulas de seccionamiento, las trampa de envío y recibo de diablos, las estaciones de compresión, bombeo, regulación y medición, rectificadores etc. desmanteladas, y fuera de operación su connotación sería diferente y tendríamos que considerarlos bienes muebles. En este mismo sentido se pronuncia Jerónimo González y Martínez, quien citado por Manuel Borja Martínez, señala: *Las cosas del mundo exterior sobre las que recae directamente el derecho de propiedad, han de presentar un cierto grado de independencia y sustantividad para que pueda ser posible su aprovechamiento integro por el titular y la exclusión de cuantas personas pretendieran invadir su esfera jurídica. La lana, la piel, los huesos de una oveja no pueden ser objeto de sendos dominios mientras el animal vivo asuma, en su individualidad perfectamente determinada, todos estos elementos integrantes; y se necesita esquilarlo, matarlo, para que cada una de sus partes sustanciales pueda entrar como objeto jurídico en la relación de propiedad correspondiente.*²⁰⁵

*Los bienes, en su configuración, obedecen a las características que presentan de acuerdo con la realidad. Pero en su configuración penetran también ingredientes que tienen su origen en consideraciones de tipo cultural. Por esta razón, algún sector de la doctrina ha propuesto la idea de Unidad Real. Son consideraciones de orden cultural muy ligadas a las necesidades de tipo económico las que definen el bien en su unidad, con independencia de su composición natural, geológica, física o química. Pueden ser según los casos una unidad real cada pieza de una máquina, la maquina o un conjunto de máquinas destinadas a una actividad industrial.*²⁰⁶

No obstante lo anterior, estos conceptos no se aplican con una regularidad constante. Por razones diversas, la ley reputa a veces muebles a ciertas cosas que en realidad son inmuebles, como las cosechas cuando los frutos aún no se

²⁰⁵ Borja Martínez, Manuel. ob, cit, Nota 117, P. 17 y 18.

²⁰⁶ Díez-Picazo, Luis y Montes, Vicente. op, cit, Nota 35. P. 60.

desprenden de la planta; por el contrario, considera como inmuebles algunas cosas que por su naturaleza son muebles, como los instrumentos agrícolas y los animales dedicados al trabajo de los campos cuando ambos pertenecen al propietario de la tierra.

La historia es la responsable de la distinción de los bienes muebles e inmuebles para ésta división, nos apegamos actualmente a una sola consideración; el carácter puramente físico de la movilidad o la atribución que tiene una cosa de poder ser desplazada de un lugar a otro. Sin embargo, desde nuestro punto de vista, ahora también se debe considerar el fin o propósito del bien y la regularidad con la que cumple con este propósito, el trayecto que ocupa, y que la conducción de los hidrocarburos es segura, continua, regular, homogénea, permanente etc., para entregar gas en puntos determinados que están en ubicaciones específicas que corresponden a predios con colindancias y superficies también específicas.

El antiguo derecho francés había sustituido esta idea por otro principio de clasificación, considerando fundamentalmente, la duración y la utilidad de la cosa como productiva de rentas. En el siglo XIII y en el XIV se ponían aparte, bajo el nombre de heredades a causa de su importancia, los bienes que producían rentas a su propietario y que eran al mismo tiempo sólidos y durables.

Con tal principio, la clasificación antigua no podía concordar con la moderna. Lo que ha ocurrido es que la clase de inmuebles se dividió en dos, se tuvieron por una parte, los bienes más importantes que a la vez que eran fructíferos y durables, formaban el elemento sólido de las fortunas y a las cuales se les reconoció el carácter de *heredades*.²⁰⁷

Estos estaban rodeados de toda clase de garantías, sobre todo, tratándose de sucesiones donde seguían reglas particulares para su devolución. Por otro lado, se tenía después de estos inmuebles de valor, las cosas inmuebles de menor relevancia, que constituían una categoría intermedia entre las heredades y los muebles. Los principales representantes de esta categoría eran ciertos edificios rurales, tales como granjas, establos y árboles que no eran ni frutales ni

²⁰⁷ Ibidem p. 44 y 45.

propios para explotarse. Ésta antigua costumbre en principio comprendió en esta clasificación a las casas y no considera como heredades más que a los edificios contruidos con cal y con arena.

Los bienes de esta categoría intermedia eran asimilados a los muebles, desde muchos puntos de vista, principalmente tratándose de las sucesiones; donde no se devolvían ni a los mismos parientes más que las heredades.

Por otra parte, existe una extensión progresiva de la división de los bienes en muebles e inmuebles, ésta sólo se aplica a las cosas materiales. Únicamente tratándose de cosas materiales se puede hacer la pregunta de si son susceptibles de desplazamiento, que es la característica principal de los muebles.

2.1.1.2. CONSECUENCIAS DE DISTINGUIR LOS BIENES MUEBLES DE LOS INMUEBLES

La clasificación de los bienes en muebles e inmuebles, recibe aplicaciones numerosas, a las cuales no escapan los sistemas de ductos para el transporte o distribución de hidrocarburos, entre estas aplicaciones podemos resaltar las siguientes:

Posesión y prescripción. Las reglas son diferentes para unos y para otros. En el caso de los inmuebles la prescripción en nuestro régimen jurídico es de 5 o 10 años, según se trate de buena o mala fe respectivamente. (Posesión de inmueble de mala fe)

Formalidades para su enajenación. La enajenación no está sometida a las mismas reglas, para estas dos categorías de bienes, la de los inmuebles, por sus valores, se hace por lo general, mediante escritura pública si excede el equivalente a 365 veces el salario mínimo, del Distrito Federal, como lo señala el Código Civil Federal,²⁰⁸ con las excepciones que en el mismo artículo se regulan, requisito que no se requiere tratándose de bienes muebles.

Garantías.- Los inmuebles son los únicos bienes susceptibles de hipotecarse. No obstante se permite hipotecar buques y aeronaves, derivado de

²⁰⁸ Artículos 2317 y 2320.

las propias ficciones jurídicas que provienen de la legislación que regula a estos bienes. Sobre los muebles se puede constituir prenda o la pignoración con depósito del título en una institución financiera.

Competencia.- Por lo que se refiere a la competencia por razón de territorio de los tribunales federales, según lo señala el Código Federal de Procedimientos Civiles, tratándose de acciones reales sobre bienes inmuebles, el tribunal competente es el de la ubicación de la cosa y tratándose de acciones reales sobre bienes muebles, el tribunal competente es el del domicilio del demandado.

Derecho Internacional Privado.- Igualmente diversos problemas de Derecho Internacional Privado, se resuelven de manera distinta, según la naturaleza de los bienes ya sean muebles o inmuebles los que estén involucrados.

Régimen impositivo.- En el caso de México, tratándose de bienes inmuebles, no se pagará el Impuesto al Valor Agregado, por la enajenación del suelo y las construcciones adheridas a él que sean destinadas o utilizadas para casa habitación.²⁰⁹ Los demás inmuebles, si causan dicho impuesto, adicionalmente los inmuebles causan impuestos locales como Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles, Impuesto Predial e Impuesto Sobre Contribuciones de Mejoras.²¹⁰ Por cuanto hace a los bienes muebles, si causan el Impuesto al Valor Agregado, con las excepciones que señala el artículo 9° de la mencionada Ley.

²⁰⁹ Ver artículo 9° fracciones I y II de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

²¹⁰ Ver artículos 30, 31 fracción II, 134 y 138 del Código Financiero del Distrito Federal.

2.1.1.3. DE LOS INMUEBLES

En principio el carácter inmobiliario de las cosas depende de su naturaleza; la inmovilidad es una característica que el derecho comprueba sin crearla y se sirve de ella para clasificar como inmuebles a los bienes que no pueden moverse de un lugar a otro.

Por otro lado, ciertas cosas que son muebles por su naturaleza, han sido clasificadas entre los inmuebles a causa de su destino, que las convierte en accesorias de un inmueble. Por ejemplo los frutos de una finca, cuando no han sido aún cortados.

Un derecho se considera como inmueble cuando su objeto es un inmueble. (Por ejemplo una hipoteca).

Ciertos derechos cuyo objeto es un mueble pueden llegar a ser inmuebles mediante una declaración de su propietario.

Así pues, entre otros, se tienen dos categorías: inmuebles por su naturaleza e inmuebles por su destino.

Son inmuebles por su naturaleza: los terrenos, los vegetales adheridos al suelo y los edificios.

Terrenos:

Estos ya sean rústicos o urbanos, son los inmuebles por excelencia, también denominados en derecho como fundos, de acuerdo al Diccionario de la Lengua Española²¹¹, se define fundo como finca rústica. Este vocablo es de uso frecuente en los ordenamientos jurídicos, viene del latín donde la palabra *fundus* designaba, originalmente un dominio rural, considerado como una unidad para su explotación; pero el sentido de la palabra se ha extendido.

Los vegetales adheridos al suelo:

Son bienes inmuebles las plantas y árboles, mientras estuvieren unidos a la tierra, y los frutos pendientes de los mismos árboles y plantas mientras no sean separados de ellos por cosechas o cortes regulares,²¹²

²¹¹ Op. cit. nota 200. Tomo I. P. 1005

²¹² Ver artículo 750 Fracción II del Código Civil Federal.

Los Edificios:

Según Planiol²¹³ *por edificios debemos comprender no solamente las construcciones propiamente dichas, como las casa habitación talleres, hangares, granjas, etc., sino también toda clase de trabajos civiles o de arte como puentes, pozos, diques, hornos, bardas, túneles, etc., por consiguiente, es preciso definir aquí los edificios como todo conjunto de materiales consolidados, para permanecer en la superficie o en el interior del suelo.*

Igualmente aclara Planiol²¹⁴, que *para que una construcción sea inmueble no es necesario que esté construida a perpetuidad.* Así las construcciones levantadas para una exposición son inmuebles, aunque estén destinadas a ser demolidas al cabo de algunos meses, a veces de algunas semanas. Aunque no fuera así, es pertinente comentar que las redes de ductos de Petróleos Mexicanos, en algunos casos tienen más de treinta años,²¹⁵ por lo que es evidente que este tipo de edificaciones tienen una permanencia muy considerable y que bajo ninguna circunstancia se puede considerar que se trate de construcciones provisionales.

Planiol, adicionalmente destaca que *la naturaleza inmueble se extiende a todas las partes de la construcción, a todas las piezas y aparatos que forman un cuerpo con él y que están destinadas a completarlo.*²¹⁶ Este principio le es igualmente aplicable a los sistemas de ductos ya que el conjunto de ductos, compresores reguladores, medidores y otros equipos para la conducción o almacenamiento de gas, forman parte de un todo que es el Sistema de Ductos.

Se llama inmuebles por destino a los objetos que son muebles por su naturaleza, pero que están considerados como inmuebles, por ser un accesorio de aquel, al cual están unidos. En efecto conservan su naturaleza mueble; difieren, pues de los inmuebles por su naturaleza, en que su inmovilización es meramente ficticia, y no material o real, evidentemente dicho lo anterior, esta categoría no le aplica a los sistemas de ductos ya que se les está considerando que se encuentra

²¹³ Planiol Marcel, *op. cit.*, Nota 5, p. 54.

²¹⁴ Idem

²¹⁵ Esta información se puede confrontar en el sitio http://www.cenapred.unam.mx/seminariomapfre2006/documentos/Elaboracion_de_Mapas_de_peli_gros_riesgos_tecnologicos_Luis_Mora.pdf. consultada el 12 de enero de 2011.

²¹⁶ I Planiol, Marcel, *op. cit.*, Nota 5, p. 53.

operando y conduciendo hidrocarburos incesantemente por unos mismos trayectos para unir a los centros donde se elaboran los combustibles y/o materia primas derivadas del gas o petróleo con los centros de consumo y que constituyen equipos que están adheridos al suelo por incorporación.

La formación de la categoría *Bienes por destino* tiene orígenes lejanos, muchas soluciones habían sido presentadas por los jurisconsultos romanos, para los casos de venta o para los casos de legados de una casa o de un fundo. Sin embargo, parece que los antiguos se conformaron con buscar cuáles accesorios debían comprenderse en la venta o en los legados, y no que cosas debían considerarse como inmuebles; se preocupaban de interpretar el alcance de un contrato o de un legado pero no tanto si la cosa es de naturaleza mueble o inmueble.

La diferencia entre los inmuebles por naturaleza y los inmuebles por destino radica en que la inmovilización que resulta del destino de las cosas, no es tan perfecta como la que resulta de su incorporación material en una construcción. Así pues las cosas inmovilizadas por su destino, son en principio consideradas como inmuebles, y las condiciones de su inmovilización son dos: que el inmueble y el mueble pertenezcan a una misma persona; que se haya establecido entre ellos una relación de destino.

La regla de que el inmueble y el mueble pertenezcan a una misma persona, está implícitamente establecida en la ley, ya que el artículo 750 del Código Civil Federal supone siempre que el propietario es quien colocó la cosa en su propiedad, lo que implica que tanto el bien mueble inmovilizado, como también el fundo le pertenecen.²¹⁷

El propósito de la relación de bienes muebles que por destino forman parte de una finca está reconocido por nuestro Código Civil Federal, toda vez que hay una unión de los bienes muebles con el inmueble de una manera permanente.

Y por lo que hace a la relación de destino entre el mueble y el inmueble, la Ley Francesa prevé dos maneras de establecer esta relación: Sin ninguna unión

²¹⁷ Cfr. artículo 750 del Código Civil Federal.

material, por la sola afectación del mueble al servicio de la finca. Por medio de una unión material que fije el mueble a perpetuidad.

Para el primer caso, la ley establece una fórmula muy extensa al hablar de *los objetos que el propietario ha colocado en la finca para el servicio y explotación de esta finca*. Este criterio es recogido por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, cuando se otorgan créditos refaccionarios o de Habilitación o Avío.²¹⁸

Dichas disposiciones dejan claro qué bienes se consideran destinados a un fin específico que se puede considerar accesorio a lo principal. Esto es que las garantías otorgadas van en función de que el crédito otorgado se destine a la empresa realmente destinada para tal propósito o sea que el crédito es lo principal y la garantía es lo accesorio.

La explotación industrial está brevemente referida en la fracción VI del artículo 750 del Código Civil Federal, que señala que son inmuebles *las máquinas, vasos, instrumentos o utensilios destinados por el propietario de la finca directa y exclusivamente, a la industria o explotación de la misma*; si la ley fue tan lacónica en su expresión se debe a que nuestro Código Civil, heredero del Código Civil francés fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en cuatro partes los días 26 de mayo, 14 de julio, 3 y 31 de agosto de 1928 y la industria no tenía los desarrollos tecnológicos ni de procesos industriales como los que ahora existen, no obstante, como la disposición es general se puede utilizar a todos los equipos y medios que se utilizan en la industria incluyendo el transporte de hidrocarburos por ducto.

Este criterio se refuerza con la opinión de los juristas Colín y Capitant, quienes con respecto a este punto dicen: *las conducciones de gas que pasan bajo las vías públicas no son ni inmuebles distintos ni dependencias de la vía pública, sino que forman parte integrante de la fábrica de gas, que sin embargo a veces se encuentra muy distante*²¹⁹

²¹⁸ Ver artículos 321, 322, 323 y 324.

²¹⁹ Colín, Ambrosio y Capitant, H. "Curso Elemental de Derecho Civil", *Revista General de Legislación Y Jurisprudencia, Con Notas Sobre el Derecho Civil Español*, Madrid, 1923, Tomo Segundo Volumen II De los Bienes y de los Derechos reales principales, p. 474.

Es importante destacar una condición de la cual la ley no habla pero que ha sido implícitamente admitida por los autores del Código Civil Francés, es el hecho que debe haber un acondicionamiento de la construcción para alojar las máquinas y los aparatos que encierra y este es que en el caso que nos ocupa las válvulas, trampas de diablos, bridas, ductos y demás equipos deben pertenecer al mismo dueño.

Ya concretamente estudiando la clasificación de los ductos de transporte de hidrocarburos, como bienes muebles o inmuebles, es necesario tomar en consideración en qué consiste ésta distinción, de los bienes, Antonio de Ibarrola, los distingue en el sentido de que *los inmuebles son cosas que tienen una situación fija; los muebles por su lado no la tienen y pueden trasladarse de un lugar a otro.*²²⁰

Por su lado, Gutiérrez y González,²²¹ señala que

...los bienes o cosas se clasifican atendiendo a su existencia en el espacio y posibilidad de desplazamiento, es a la vez una parte de la clasificación de las cosas considerando sus cualidades físicas y jurídicas.

Abunda diciendo:

...el criterio básico, inicial de la clasificación de las cosas, parte de la idea mobiliaria o no de las cosas por sí mismas, y así se puede decir que los muebles e inmuebles son corporales o incorporeales, específicos o genéricos, fungibles o no fungibles lo cual hace ver que esta clasificación (bienes muebles e inmuebles) es la más importante de todas.

Así pues dice Gutiérrez y González:

...bien o cosa inmueble es la que por su fijeza, no se puede trasladar ni por sí ni por fuerza extraña, de un lugar a otro y bien o cosa mueble, es la que

²²⁰ De Ibarrola, Antonio, *Cosas y Sucesiones*, Séptima Edición, Porrúa, México, 1991, p. 95.

²²¹ Gutiérrez y González, Ernesto, *op. cit*, nota 30, p. 79.

*por sí, o por acción de una fuerza exterior a ella, se puede trasladar de un lugar a otro.*²²²

Sin embargo, el concepto vertido es flexible y admite excepciones, tanto en el acontecer diario como en la forma que lo reglamenta la ley.

Es pertinente señalar que no obstante que el Código Civil Federal regula la distinción de bienes muebles e inmuebles,²²³ consideramos que sí queda suficientemente clara la naturaleza jurídica de los ductos de transporte de hidrocarburos, en cuanto a que sí se trata de inmuebles, ya que los ductos que están en operación o enterrados, se adecuan, a las hipótesis de las fracciones III y IX del artículo 750 del Código Civil Federal, ya que quedan unidos al derecho de vía donde están alojados de una manera fija sin que puedan separarse sin deterioro del mismo inmueble o del objeto a él adherido; ya que en su caso se tendrían que hacer obras para desmontar en tramos el ducto y sus equipos adheridos a cada sistema.

Igualmente, pudiera resultar aplicable la fracción IX también en lo general ya que los ductos son cañerías *que sirven para conducir los líquidos o gases a una finca o para extraerlos de ella*, considerando que finca de acuerdo con el diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia Española, significa: *[p]ropiedad inmueble rústica o urbana*. En este entendido es factible estimar que los sistemas de ductos son bienes inmuebles.

Ahora bien en el Reglamento de Gas Natural en su artículo 2 define en su fracción VIII como Ductos *las tuberías o instalaciones para la conducción del gas*.

Los sistemas de ductos de Petróleos Mexicanos y de sus Organismos Subsidiarios así como los sistemas de ductos de los sectores social y privados que operan al amparo de títulos de permisos que expide la Comisión Reguladora de Energía, representan un elemento esencial para las actividades de todos estos actores, en virtud de que a través de sus redes de ductos transportan y distribuyen los hidrocarburos y derivados que se producen en la industria petrolera estatal o

²²² Idem.

²²³ Ver artículos 750 al 763 del Código Civil Federal.

bien en el extranjero, se concluye que los mismos pueden ser clasificados como inmuebles por las siguientes razones:

El artículo 2º del Reglamento de Gas Natural, en su fracción XIV, define como Sistema a *El conjunto de ductos, compresores, reguladores, medidores y otros equipos para la conducción o almacenamiento de gas.*

Se ha destacado que la naturaleza inmueble se extiende a todas las partes de la construcción, todas las piezas y aparatos que forman un cuerpo con él y que están destinadas a completarlo. Este principio le es aplicable a los sistemas de ductos, ya que el conjunto de ductos, compresores reguladores, medidores y otros equipos para la conducción o almacenamiento de gas, forman parte de un todo que es el Sistema de Ductos, el cual, en su conjunto, tienen todas las características necesarias para ser considerado como un inmueble distinto e independiente de aquel o aquellos en los que se encuentre alojado.

Con relación a lo señalado en el sentido de que no es necesario que una edificación esté construida a perpetuidad para que sea considerada como inmueble, las redes de ductos de Petróleos Mexicanos, en algunos casos tienen más de cincuenta años de haber sido instalados, por lo que es evidente que este tipo de instalaciones tienen una permanencia extensa y bajo ninguna circunstancia se puede considerar que se trate de construcciones provisionales, por esta razón, y toda vez que las redes de ductos, tienen por su propia naturaleza y destino ser permanentes, se concluye que se trata de un inmueble distinto e independiente de aquellos en los cuales está alojado.

Se puede alegar que un sistema, definido como lo hace el Reglamento de Gas Natural en su artículo 2 fracción XIV *el conjunto de ductos compresores, reguladores medidores y otros equipos para la conducción o almacenamiento del gas*, es susceptible de desmontarse en alguno de sus componentes así como en sus estaciones de medición y regulación, sus válvulas y demás equipos necesarios para su funcionamiento, y es indudable que siendo desmontado dicha parte del bien, ésta ya no cumpliría con el fin para el cual fue destinada como ducto en operación y por lo tanto, tomaría el carácter de bien mueble, pero bajo condiciones características y con propósitos absolutamente diferentes y por lo

tanto su naturaleza de ducto en operación o como sistema según se regula en el Reglamento de Gas Natural ya no le sería aplicable.

Conforme a lo anterior, un ducto cuando ha sido instalado y forma un sistema, y mejor aún, cuando el mismo está en operación, debe ser considerado como un bien inmueble independiente de los bienes en los cuales está alojado.

Por lo que, se puede concluir, que un sistema para el transporte de hidrocarburos formado por ductos, compresores, reguladores, medidores y otros equipos para la conducción o almacenamiento de gas, es un bien inmueble; es independiente; tiene como destino complementar las necesidades de un Complejo Procesador de Gas, de una Refinería o de cualesquier otra instalación de la industria petrolera o la prestación del servicio público de transporte o distribución de gas natural o L. P., sus trayectos pueden cubrir cientos de kilómetros de longitud, y debe ser considerado un bien inmueble distinto al del terreno, o predio sea urbano o rústico en el cual están alojados, sin importar que la propiedad de éste sea de carácter federal, estatal o municipal, urbana o rústica, de carácter pública, social o privada.

2.1.2. LOS DUCTOS SON BIENES PRINCIPALES Y NO ACCESORIOS

Como ya se ha señalado con anterioridad, es indudable que los sistemas de Ductos pueden pertenecer a los sectores público, social y privado. Bajo esta premisa, su tratamiento podría ser diferente, sin embargo tienen en común lo siguiente: (i) los ductos que transportan hidrocarburos lo hacen desde los centros de producción y elaboración hasta los centros de consumo; (ii) estos productos son esenciales o de consumo básico para la sociedad; (iii) la industria no se puede desarrollar ni realizar sus actividades económicas sin estos energéticos; (iv) dentro de la cadena industrial de los hidrocarburos, el eslabón del transporte y distribución es indispensable para vincular la producción de los energéticos con su consumo en los centros de población. Todos estos argumentos son más que suficientes para que en uso de sus facultades el Estado bajo el principio del dominio eminente los considere a los sistemas de ductos que transportan o conducen hidrocarburos, como bienes principales y no accesorios.

En este tenor no debemos olvidar que Bielsa señala que: *El patrimonio del Estado o dominio del Estado es el conjunto de cosas sobre las que el Estado ejerce un verdadero derecho de propiedad y se divide entre aquellos bienes destinados a un servicio público y aquellos que no lo están.*²²⁴ En este trabajo se propone que el servicio de transporte y distribución de gas se debe equiparar al de un servicio público, ya que esta actividad económica es indispensable para el funcionamiento y desarrollo del país.

Para poder desarrollar este apartado es necesario considerar que el ducto o más bien, el sistema según lo definimos anteriormente, debe estar adherido al bien inmueble en donde está alojado. Esto es, de acuerdo a la doctrina tradicional de derecho civil, estaríamos ubicando este supuesto en la accesión en un bien inmueble.

²²⁴ Bielsa Rafael. *Derecho Administrativo*, sexta edición. Buenos Aires 1964.

Las reglas de este derecho de accesión, se enuncian en el Código Civil Federal.²²⁵

La presunción Juris Tantum, (que admite prueba en contrario) que señala el artículo 896 y el principio general del artículo 895, se sustentan sobre la idea de que solo el propietario de la cosa principal, que es la tierra, tiene interés en que se construya, en su terreno y la afirmación de que el terreno es la cosa principal se desprende del artículo 897.

Ahora bien, según Gutiérrez y González, el concepto de edificación. Es la *actividad humana que consiste en acumular materiales de construcción, técnica y sistemáticamente dispuestos*²²⁶

Los problemas más comunes que se pueden plantear en cuanto a la accesión artificial, tratándose de edificación son los siguientes: ¿de quién es la propiedad, cuándo el que edifica, es dueño del terreno, pero no de los materiales?, ¿de quién es la propiedad, cuándo el que edifica es dueño de los materiales, pero no del terreno?, ¿de quién es la propiedad, cuando se edifica en terreno ajeno y la persona que realiza esa labor tampoco es dueña de los materiales?

Para resolver los problemas planteados, se deben entender los siguientes conceptos: Cosa principal y cosa accesorio.- Según Gutiérrez y González *cosa principal es la aprovechable o que presta un servicio por sí sola, sin necesidad de otra u otras cosas y cosa accesorio.*²²⁷ *Es la que se presenta como parte integrante de otra, o está destinada al servicio de otra.*²²⁸ También debemos entender los conceptos de mala intención o mala fe y buena fe. Mala fe, dice el citado autor, es actuar con mala intención, pues determino mi voluntad en orden a un buen fin que carece de la bondad que debe tener según su naturaleza o destino, o que se opone a la razón o a la ley.

²²⁵ Ver artículos 895, 896 y 897 del Código Civil Federal.

²²⁶ Gutiérrez y González, Ernesto, *op. cit.*, p. 417.

²²⁷ "La idea de cosa accesorio implica una relación de subordinación entre las cosas, de manera que una cumple respecto de la principal una determinada función." Luis Diez Picazo y Antonio Guillón. *Sistema de Derecho Civil*. Vol. I. Editorial Tecnos Madrid, 200. P. 397 y 398.

²²⁸ Idem.

El Código Civil Federal se encarga de resolver casuísticamente estos casos:²²⁹

----- Si hay mala intención o mala fe, de parte del dueño del terreno, *sólo tendrá derecho de que se le pague el valor de la renta o el precio del terreno, en sus respectivos casos.*

----- Si hay buena fe del constructor, *nunca tendrá derecho de pedir que se le devuelvan los materiales destruyéndose la obra.*

El dueño del terreno tendrá derecho a) de hacer suya la obra, previa la indemnización prescrita en el artículo 897, o b) de obligar al que edificó a pagarle el precio del terreno.

Cuando los materiales no estén aún aplicados a su objeto ni confundidos con otros, pueden reivindicarse por el dueño.

----- En caso de haber mala intención del constructor la solución es la siguiente:

El que edifica, ... de mala fe en terreno ajeno, pierde lo edificado, sin que tenga derecho de reclamar, indemnización alguna del dueño del suelo ni de retener la cosa, y 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 a su estado primitivo, a costa del edificador.

----- Ahora bien, si hubiere mala intención tanto del propietario del predio como del que realiza la obra, entonces *se resolverán los derechos de uno y de otro, conforme a lo resuelto para el caso de haberse procedido de buena fe.*

----- Finalmente si los materiales son de una tercera persona que no ha procedido de mala fe, el dueño del terreno es responsable subsidiariamente del valor de aquellos objetos, siempre que el tercero no tenga bienes con que responder de su valor y que lo edificado aproveche al dueño, adicionalmente, el dueño del predio no será ni siquiera responsable de forma subsidiaria si pide la demolición de la obra.

Estas soluciones que proporciona el Código Civil Federal, distan mucho de ser las adecuadas y aplicables para el caso de los ductos que transportan

²²⁹ Ver artículos del 897 al 906 del Código Civil Federal.

hidrocarburos, ya que la mayoría de las soluciones previstas, regulan situaciones casuísticas y parten de supuestos que no tienen relación con construcciones subterráneas, con un nutrido número de terrenos en los cuales se realizan las construcciones, ya que los trayectos llegan a ser muchos, incluso de miles de kilómetros y de que la propiedad donde se encuentran alojados es de diversa naturaleza ya que puede tratarse de ejidos, comunidades agrarias, pequeños propietarios, poseedores o vecindados, todo esto en zonas rurales o semirurales; y en las zonas urbanas puede tratarse de propiedad privada o pública de carácter municipal, estatal o federal y todas las soluciones son diferentes para un mismo sistema de conducción de líquidos o de gas ya que estos problemas se atienden de acuerdo a la naturaleza del predio o terreno donde se encuentran alojados los ductos.

Ahora bien en el planteamiento que estamos haciendo, cuál inmueble es el accesorio y cuál es el principal, si estimamos el ducto como sistema de acuerdo al artículo 2 del Reglamento de Gas Natural fracción XIV como: *El conjunto de ductos, compresores, reguladores, medidores y otros equipos para la conducción o almacenamiento del gas;* de acuerdo a lo expuesto en este trabajo la industria petrolera es prioritaria sobre cualquier actividad incluso la agraria; que el servicio de transporte no importa que sea prestado por el Estado a través de Petróleos Mexicanos o de permisionarios del sector social o privado, debe ser considerado equiparable a un servicio público y por lo tanto debe tener una protección similar y privilegio en cuanto a que se le den las condiciones para que se pueda prestar de una manera permanente, homogénea, regular, continua y en condiciones seguras, para que se pueda entregar o satisfacer una necesidad básica de la comunidad, sin tomar en cuenta que se inyecte en una ubicación distante a donde se extraiga dicho producto, esto es que el punto de inyección sea en un lugar donde el ducto esté asentado, en el terreno de un ejido y la extracción en un lugar donde haya propiedad privada o bien la inyección se de en una zona rural y la extracción en una zona urbana, donde las reglas del uso del suelo sean totalmente distintas y también considerando lo que se ha propuesto de dar la misma protección que otorga la Ley General de Bienes Nacionales a los bienes sujetos al Régimen de

Dominio Público y tomando en cuenta que el ducto por si solo presta un servicio de transporte o distribución, podemos concluir que los ductos son el bien principal y los terrenos en los que están alojados, son bienes accesorios²³⁰.

²³⁰ Bienes principales como entidad propia y que subsisten de modo independiente, y bienes accesorios, subordinados al principal. José Arce y Cervantes. *Op, cit, Nota 5, P 18.*

2.1.3. LOS DUCTOS PUEDEN SER PATRIMONIO DE LA NACIÓN

Los bienes de propiedad originaria, que están relacionados con los yacimientos de petróleo y gas que existen en territorio nacional, naturalmente forman parte del patrimonio del Estado y son aquellos a los que se refiere el primer párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual es del tenor literal siguiente:

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

Como es bien sabido, el punto de partida generalmente aceptado en el derecho mexicano para el estudio de los antecedentes históricos de los bienes de propiedad originaria, lo constituye la Bula *Intercaetera* emitida por el Papa Alejandro VI el 4 de mayo de 1493, por medio de la cual se otorgó *de manera perpetua* a los Reyes de Castilla y Aragón, y a sus sucesores, la propiedad de las tierras y aguas descubiertas y por descubrirse en el mundo occidental. Que a la letra decía:

*todas las islas y tierras firmes, halladas y que se hallaren descubiertas y que se descubrieren hacia occidente y mediodía, fabricando y componiendo una línea del polo ártico, que es el Septentrión, al Polo Antártico, que es el medio día; ora se hayan de hallar hacia la India o hacia cualquier parte, la cual línea dista de cada una de las islas que vulgarmente dicen Azores y Cabo Verde, cien leguas hacia el occidente y mediodía y de cuyas tierra no hubiere tomado posesión ningún otro Rey o Príncipe Cristiano hasta el día de navidad de 1492*²³¹

Esta transmisión de derechos se entendió, en su tiempo, en beneficio de la Corona Española y a favor del Estado Español, ya que el texto hace referencia a

²³¹ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinosa, Manuel, Compendio de Derecho Administrativo, Primer Curso. Editorial Porrúa, México, 2003, P. 55, citando a Serra Rojas, Andrés, *op. cit.*, nota 114.

tierras que no hubiere tomado posesión ningún otro Rey o Príncipe Cristiano. Es así que los Reyes legislaron para reglamentar lo que se denominó Patrimonio Real según Leyes I y XIV de la Recopilación de Indias. En la propiedad colonial el dominio de los monarcas estaba por encima del dominio particular, determinando así que la propiedad de las tierras tuviera una función social, ya que dicha propiedad se conservaba mediante cumplimiento de obligaciones específicas, hacerlas producir, poblarlas no enajenarlas a la Iglesia.

Este régimen subsistió hasta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que adoptó el régimen colonial, al establecer en su artículo 27 que la Nación es la propietaria original de las tierras y aguas que se encuentren en el territorio nacional, reservando al Estado otorgar los títulos específicos, e imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

En cuanto al dominio directo de la nación, la discusión a nivel constitucional es sumamente extensa, ya los juristas europeos como Jellinek sostienen lo siguiente:

Jamás puede el Estado sino por medio de sus súbditos ejercer dominio sobre el territorio. Dice el dominio directo sobre una cosa, dominio que se exterioriza por acciones físicas sobre la misma, es lo que constituye la propiedad. El domini sobre el territorio no es dominium sino imperium.

García Máynez²³² por su lado opina sobre la doctrina de Jellinek aun cuando el territorio viene a representar el ámbito espacial de aplicación y vigencia de las normas que el Estado crea, su poder no lo ejerce de manera directa sobre dicho espacio, ya que sólo lo puede hacer sobre personas que integran su población. Por el contrario Felipe Tena Ramírez considera que el criterio no es más que un referente dogmático y que en si corresponde al constituyente de cada país ajustar sus postulados normativos de manera acorde con las necesidades reales del país para el cual legisla. En el lado opuesto Laband es de la opinión que existe cierta analogía entre el derecho del Estado sobre el territorio y el derecho de propiedad, al primero de los cuales llama derecho real de naturaleza pública. Para Ranneleti,

²³² García Máynez, Eduardo, Introducción al estudio del Derecho, Trigésimo segunda edición, Editorial Porrúa, México, 1980.

en una posición intermedia, una cosa es el señorío o potestad suprema del Estado sobre territorio nacional, y otra cosa es el derecho de propiedad que corresponde al Estado sobre determinadas fracciones de dicho territorio (calles plazas, ríos, zona marítima, fortalezas etc.)²³³

En el caso que nos ocupa, y conforme al artículo 3 de la Ley General de Bienes Nacionales los ductos que conducen hidrocarburos desde los campos productores de petróleo y gas, que son propiedad de Petróleos Mexicanos y de sus Organismos Subsidiarios, que en efecto pertenecen a estos organismos descentralizados, son bienes nacionales por una ficción jurídica que proviene de la Constitución. No obstante lo dicho, los sistemas de ductos que transportan gas (natural y licuado de petróleo) de los sectores social y privado no caen en estos supuestos ya que no son bienes del Estado, destacando que el servicio que prestan es indispensable para atender las necesidades de la colectividad, tan es así que la construcción de ductos de acuerdo al artículo 10 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, la considera de utilidad pública.

Por otro lado, es pertinente citar a Oscar Rabasa con motivo de un artículo que escribió con relación a la expropiación petrolera de 1938 en México, donde destaca:

el atributo principal del Estado soberano es el derecho fundamental a la existencia que comprende los conceptos de conservación y libertad. De este atributo primordial se deriva la soberanía interior y exterior, y los derechos de dominio, de legislación de jurisdicción que son inherentes a todos los países. En tal virtud, dentro de su propio territorio el Estado ejerce el Dominio Eminente con toda su amplitud: está capacitado plenamente para dictar leyes que rijan a ese territorio estableciendo el régimen social y económico de propiedad y sus diversas modalidades según lo estime

²³³ Cámara de Diputados LVIII legislatura, *Derechos del Pueblo Mexicano México a través de sus Constituciones*, México 2003, Tomo IV, p. 253 y 254.

*conveniente, que incluiría necesariamente la prestación de los servicios de transporte de hidrocarburos por ducto,*²³⁴

Este concepto *propiedad* está directamente relacionado con uno más amplio que es el de patrimonio y que a continuación se desarrolla.

El término Patrimonio, ha sido definido como *El conjunto de derechos y de obligaciones pertenecientes a una persona, apreciables en dinero*²³⁵

Cabe destacar lo que se entiende por patrimonio del Estado, *El Patrimonio del Estado se haya constituido por la universalidad de los derechos y acciones de que es titular, las cuales pueden valorarse pecuniariamente, sumados a las obligaciones que los gravan, encaminados a la realización de sus fines.*²³⁶

Por su lado Gutiérrez y González cita la teoría clásica del patrimonio de los tratadistas franceses Aubry y Rau, y señala que actualmente ya no funciona, sin embargo, busca sistematizarla de manera científica. Esta tesis define al patrimonio de la siguiente manera:

*Patrimonio es el conjunto de derechos y obligaciones de la persona, apreciables en dinero, considerados como una universalidad de derecho.*²³⁷

La doctrina señala dos elementos del patrimonio, el activo constituido por el conjunto de bienes y derechos, y el pasivo por las cargas y obligaciones susceptibles de una apreciación pecuniaria. Estos elementos forman una universalidad jurídica.

Ahora bien, la teoría del patrimonio personalidad se desarrolla en el derecho privado, en tanto que la teoría del patrimonio-afectación se abre paso en el derecho público moderno.

Los elementos del patrimonio del Estado, concebidos como una consecuencia necesaria de la personalidad jurídica, son: un conjunto de bienes recursos, inversiones y demás derechos sobre las cosas que integran el dominio público y privado de la federación. Que se valoran pecuniariamente y estimulan el intercambio o tráfico de bienes. Afectados a una finalidad pública, interés general

²³⁴ Rabasa, Oscar, *op, cit, Nota 90*, p. 107.

²³⁵ Planiol, Marcel, *op.cit.* nota 5, 13.

²³⁶ Serra Rojas, Andrés, *op. cit*, nota 114, p. 247.

²³⁷ Gutiérrez y González, Ernesto, *op. cit*, nota 145, p. 31.

o utilidad pública, que se traduce en la prestación de servicios a cargo del Estado. Los que forman una unidad, de la cual es titular el Estado o las Entidades Públicas por el creadas o reconocidas.

En el caso de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios la jurisprudencia vigente en nuestro país ha establecido que Petróleos Mexicanos tiene personalidad jurídica y patrimonio propios.²³⁸

De la tesis que se cita, se concluye que: (i) Petróleos Mexicanos tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, (ii) tiene patrimonio propio que no se confunde con el de la nación y (iii) como persona moral, en los términos del artículo 25, fracción II, del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales (ahora Código Civil Federal), puede ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar el objeto de su institución, según lo determina el artículo 26 del mismo ordenamiento.

Los ductos de transporte de hidrocarburos de Petróleos Mexicanos y de sus Organismos Subsidiarios en efecto tienen la posibilidad de pertenecer a dichos organismos descentralizados del Gobierno Federal, por lo que se consideran propiedad de la nación.

²³⁸ Ver Registro: 326,662. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa. Quinta Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. LXXII. Tesis: Página: 2304.

2.1.4. LOS DUCTOS PUEDEN SER PROPIEDAD SOCIAL O PRIVADA.

De conformidad con el Diario de Debates de la Cámara de Diputados, del 21 de abril de 1995 se contiene el sustento de la modificación a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, a fin de que en las materias de gas (natural y licuado de petróleo) concurrieran los sectores social y privado en las actividades de almacenamiento, transporte y distribución, lo que alentaría la inversión, generará más empleos y ayudaría a salir a la crisis económica en que estuvo hundido México a partir de 1994. También, se visualizó esta reforma como alentadora de una inversión subsidiaria y suplementaria a la inversión del Estado.

En efecto, el segundo párrafo del artículo 4 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo de Petróleo,²³⁹ señala que el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas podrán ser llevados a cabo, previo permiso, por los sectores social y privado.²⁴⁰

Cuando nos referimos al sector social hacemos alusión a las comunidades agrarias e indígenas y a los sindicatos de trabajadores así como a cualquier otra organización que se encuentre protegida de manera preferente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes reglamentarias. En el caso de los centros de población que forman parte de comunidades agrarias o de ejidos, el artículo 27 Constitucional establece en su tercer párrafo, que se dictarán

²³⁹ Cfr. segundo párrafo del artículo 4 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo de Petróleo.

²⁴⁰ "...en efecto, el nuevo párrafo segundo del artículo 4º. establece que i) la exploración, explotación, elaboración del gas natural , ii) las ventas de primera mano y iii) el transporte y el almacenamiento indispensables y necesarios para interconectar su explotación y elaboración siguen siendo consideradas como actividades estratégicas, y, por tanto, reservadas al Estado; sin embargo, se abre la puerta para que otras actividades, la distribución, el almacenamiento y el transporte de gas pueden ser llevados a cabo por los sectores privado y social [El sector privado es por exclusión, el conjunto de personas que no llevan a cabo una actividad gubernamental; el social está constituido por agrupaciones o asociaciones de individuos que actúan colectivamente, como integrantes de un grupo organizado, y que tampoco participan como sujetos que lleven a cabo la actividad gubernamental] las personas integrantes de estos sectores podrán construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos". Serrato Combe, Josette, "La regulación del gas natural en México". *Revista de Investigaciones Jurídicas*. Escuela Libre de Derecho, México, 1996, número 20, p. 517 y 518.

las medidas necesarias para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades.²⁴¹

De lo anterior, particularmente se entendería que en el caso de ejidos y comunidades agrarias quienes pueden ser propietarias o poseedoras de terrenos de naturaleza social, son quienes unos a través del ayuntamiento por no tener personalidad jurídica y los otros a través de sus órganos de administración, pudieran gestionar y obtener permisos de usos propios para satisfacer las necesidades de sus centros de población y en consecuencia, ser propietarias de sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos.

Es menester destacar que Lucio Mendieta y Nuñez,²⁴² no está de acuerdo con la teoría patrimonialista del Estado y considera que la propiedad como función social acorde con el desenvolvimiento histórico de la propiedad el artículo 27 de la Constitución de 1917, tiene cuatro nuevas direcciones: Acción constante del Estado para reglamentar el aprovechamiento y la distribución de la propiedad y para imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público, Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados, Limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios, Protección y desarrollo de la pequeña propiedad.

Esa primera dirección se emitió según Mendieta y Nuñez,²⁴³ con el fin de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, con el propósito, de evitar, como había sucedido en el pasado, la concentración en unas cuantas manos o se haga de ella un instrumento de opresión y explotación.

Posteriormente señala que esto que sería el dominio eminente del Estado sobre el territorio y su innegable facultad para ejercer la alta policía sobre los elementos naturales que yacen como materia en el suelo y subsuelo y que se podría llamar como disposición básica del artículo 27 de la Constitución de 1917 es un concepto de propiedad diferente al que deriva del derecho romano.

La segunda dirección que abarca la dotación de tierras a los núcleos de población necesitados, implica que la propiedad agraria, del tipo latifundio,²⁴⁴ no

²⁴¹ Cfr. artículo 27 Constitucional.

²⁴² Mendieta y Núñez, Lucio, *op. cit.* nota 91, p. 194 y ss.

²⁴³ *Idem.*

²⁴⁴ *Idem.*

era ya una función social, ya que en lugar de ser útil a la sociedad, resultaba nociva, de tal suerte que el Estado se vio en la necesidad de intervenir con urgencia, para devolver a la propiedad agraria su carácter de función social mediante la restitución de tierras a poblaciones injustamente desposeídas, la dotación a las que no tienen las necesarias para su sostenimiento y por medio de la creación de la pequeña propiedad, que habría de surgir del fraccionamiento de latifundios.

Por lo que hace a la limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios, este eje o dirección es indispensable dado que de nada servirían las restituciones y dotaciones de tierras, si no se dictan las medidas dirigidas a impedir, nuevas concentraciones en el futuro. *Las restituciones resuelven el problema urgente, pero su arreglo definitivo sólo podría conseguirse fijando bases sólidas para la distribución de la tierra de tal suerte que mantenga el equilibrio social.*²⁴⁵

Finalmente la última dirección, esto es protección y desarrollo de la pequeña propiedad que se consagró en la Constitución de 1917 en su artículo 27, son objeto de especial protección, puesto que este dispositivo coloca al nivel de garantía individual, el respeto a la pequeña propiedad, por tanto, la vida de la pequeña propiedad.

Lo anterior es relevante toda vez que las comunidades agrarias o los ejidos están en aptitud de ser titulares de permisos de transporte de gas ya sea para acceso abierto o bien para usos propios en beneficio de las propias comunidades o de los ejidos. Sin embargo, a la fecha, en el Registro de la Comisión Reguladora de Energía, no está dado de alta ningún permiso para este propósito que haya sido tramitado por ejidos o a través de los ayuntamientos para beneficio de comunidades agrarias.

En el artículo 27 Constitucional, se establece el régimen legal aplicable a la propiedad privada, señalando que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde

²⁴⁵ *Idem.*

originariamente a la Nación y que ésta al transmitirla a los particulares, constituye la propiedad privada.²⁴⁶

El precepto constitucional señala que la propiedad originaria corresponde a la nación, y esta entidad está representada por los diversos órganos que asumen la función política, o sea la nación representada por el gobierno federal. En este sentido debemos considerar a la nación como un concepto jurídico político, como es la federación, más que un concepto sociológico, conforme a las facultades constitucionales de que dispone. Así pues, la propiedad privada es reconocida y aprobada por los artículos 14 y 27 Constitucional.

En este sentido aseveramos, que el Estado reconoce la propiedad privada al mismo tiempo que impone restricciones a su ejercicio tal y como aparece citado en el primero y segundo párrafos antes mencionados, limitándolo fundamentalmente por la función social que tiene preferencia sobre el derecho a la propiedad privada; esto es por causas de interés público o bien, podrá ser objeto de expropiación por causas de utilidad pública y, por tanto, es ella la que delimita el derecho de propiedad en aras del interés colectivo, así lo ha reconocido también la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁴⁷

Lo anterior es relevante, ya que muchos de los permisionarios son personas morales de carácter privado, en el caso del Reglamento de Gas Natural, que pueden ser titulares de permisos para el transporte de gas natural por ducto, ya sea de acceso abierto o bien para usos propio y que los ductos de los cuales son titulares pueden estar tendidos en terrenos o predios, ya sea de propiedad pública, social o privada y que la naturaleza del permiso que se expide no está vinculado a la naturaleza del predio donde se encuentra alojado; sino que se encuentra ligado al propósito o fin que persigue; ya sea al de permitir al público en general acceder al servicio de transporte únicamente limitado por la capacidad disponible o bien, en tratándose de ductos para usos propios, en el que se trata de permisos que sirven exclusivamente para poder auto-consumir el producto que es transportado

²⁴⁶ Cfr. artículo 27 Constitucional.

²⁴⁷ Ver Registro: 175,498. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIII, Marzo de 2006. Tesis: P./J. 37/2006. Página: 1481.

en un ducto que es materia del permiso, así lo reconocen la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo,²⁴⁸ y el Reglamento de Gas Natural.²⁴⁹

En el mencionado Reglamento de Gas Natural, se regula el transporte para usos propios.²⁵⁰

De lo anteriormente expuesto, es de concluirse que los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, por su propietario, pueden ser propiedad de la nación, de propiedad social o de propiedad privada.

²⁴⁸ Ver artículo 14 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

²⁴⁹ Ver artículo 63 del Reglamento de Gas Natural.

²⁵⁰ Ver artículos 94, 96 y 97 del Reglamento de Gas Natural.

2.2. LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE Y DISTRIBUCIÓN DE HIDROCARBUROS DEBEN SER CONSIDERADOS COMO UN SERVICIO PÚBLICO. REFLEXIONES

Es conveniente advertir *ab initio* que de acuerdo a la doctrina mexicana de derecho y a la doctrina internacional de derecho administrativo, es a través de la *concesión administrativa* que se permite a los particulares la explotación de bienes del dominio público o servicios para satisfacer necesidades de carácter colectivo, sin embargo, en el caso de los servicios de transporte y distribución a través de redes de ductos de gas, en México se hace mediante un permiso, expedido por la Comisión Reguladora de Energía, y sus titulares pueden ser Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios y las empresas de los sectores social y privado.

Antes de entrar al análisis que tiene por objeto examinar si los servicios de transporte y distribución a través de redes de ductos, pueden ser considerados como un servicio público, es oportuno estudiar cual es la naturaleza del acto administrativo necesario para conceder a un tercero la posibilidad de su prestación.

“...la actividad del Estado está determinada por sus fines y configurada por los planes, programas, actos y operaciones que, en los términos de su orden jurídico vigente, debe realizar para alcanzar dichos fines..., ...Para el logro de los fines comunes a todos los Estados, éstos se ven precisados a utilizar recursos humanos, materiales y financieros, es decir, personas físicas, bienes y servicios, a cuyo efecto toda administración pública requiere de la colaboración de los particulares, la cual se obtiene de manera voluntaria o forzosa; en el primer caso, en el libre ámbito de la bilateralidad contractual; en cambio, en el segundo, en el ámbito autoritario de la unilateralidad.”²⁵¹

Es imperativo examinar cuál es la naturaleza Jurídica de la intervención o colaboración de los particulares en la prestación del servicio de transporte y distribución de Gas por medio de ductos.

²⁵¹ Fernández Ruiz, Jorge. *Derecho Administrativo*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000. P. 57 y 58.

Dicha colaboración de los particulares ha sido considerada por algunos autores como un Contrato Administrativo, que han definido como “...los contratos celebrados por la administración para asegurar el funcionamiento de un servicio público, que se rigen por reglas especiales, distintas a las que se aplican a los particulares entre sí.”²⁵² Esta opinión ha sido criticada y se ha señalado que por el hecho de que las reglas de funcionamiento del servicio las impone el Estado, está en una situación de superioridad respecto de su co-contratante y puede imponer a éste las cláusulas del convenio, y el particular está imposibilitado de discutirlos.²⁵³

También se ha considerado que los referidos servicios, al ser otorgados mediante una concesión, sean considerados como actos unilaterales. “La concesión de servicios públicos es el acto de la Administración en virtud del cual se otorga mediante determinadas condiciones, un servicio de interés general prestado por un particular, carácter de servicio público, como si fuera realizado por la administración”.²⁵⁴

Ahora bien, en un contrato civil existe un acuerdo de voluntades entre las partes y en la concesión, se otorga por la administración pública, sin embargo, en la concesión, también existe, necesariamente, la voluntad del particular de dar estricto cumplimiento a las reglas y disposiciones que el Estado haya impuesto para la prestación del servicio de que se trate, por lo que no se puede hablar de un acto estrictamente unilateral, ya que se requiere de la voluntad del particular, tanto en el momento de solicitar la concesión, como durante todo el tiempo en el que se esté prestando el servicio, ya que de haber incumplimiento, la concesión puede darse por terminada por cualquiera de las figuras de derecho mercantil aplicables.²⁵⁵

Se ha distinguido entre contratos Civiles y Administrativos, señalando que éstos últimos son una categoría especial de contratos que sólo puede justificarse

²⁵² Jéze, Gaston. *Servicios públicos y contratos administrativos*. Colección Grandes maestros del derecho administrativo, volumen 3. Editorial Jurídica Universitaria, S. A. México, 2007. P. 520 y 521.

²⁵³ Cfr. Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*, Revisada y Actualizada por Fraga, Manuel, 37ª edición, Porrúa, México, 1998, p. 399.

²⁵⁴ Gascón y Marín, José. *Tratado de Derecho Administrativo. Principios y legislación española*. Tomo primero, doctrina General. C. Bermejo, Impresor. Madrid España. 1955. P. 371.

²⁵⁵ Cfr. *Ibidem*. P 373.

por el hecho de que están sujetos a un régimen jurídico especial, este criterio ha sido confirmado por los tribunales mexicanos, que han distinguido la naturaleza de un contrato civil o mercantil, frente a uno administrativo, señalando que en aquellos, la voluntad de las partes es ley suprema, los celebrantes están en igualdad de circunstancias y su objeto, son intereses particulares; en cambio, en los contratos administrativos, por encima de la voluntad de las partes está el interés social y su objeto son los servicios públicos, además de que existe una desigualdad entre el Estado y los contratantes, por lo que se dan las llamadas cláusulas exorbitantes,²⁵⁶ en resumen, señalan los tribunales federales “...para que se den los caracteres distintivos de un contrato administrativo deben concurrir los siguientes elementos: 1) El interés social y el servicio público; 2) La desigualdad de las partes, donde una necesariamente debe ser el Estado; 3) La existencia de cláusulas exorbitantes; y, 4) La jurisdicción especial.”²⁵⁷

Con este punto de partida, en diversas legislaciones se ha optado por regular las condiciones que se consideran convenientes para la prestación de los servicios, estableciendo las características de los mismos.²⁵⁸ Esta es una tendencia que se ha venido repitiendo en diversas legislaciones, como es el caso de España.²⁵⁹

En el derecho mexicano, el Reglamento de Gas Natural en su artículo 71 y el Reglamento de Gas Licuado de Petróleo en su artículo 22, haciendo lo propio, señalan las condiciones bajo las cuales debe otorgarse el servicio de transporte de Gas por medio de ductos, e igualmente, la Ley de la Comisión Reguladora de

²⁵⁶ “...el contrato administrativo a diferencia del civil, supone una desigualdad jurídica de las partes contratantes..., ...significa que el estado en situación de superioridad respecto de su cocontratante, puede imponer las cláusulas del convenio, no quedando al particular ni la posibilidad jurídica de discutirlos...” Fraga, Gabino. op. cit. Nota 253. P 398.

²⁵⁷ Registro No. 188644. Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIV, Octubre de 2001. Página: 1103. Tesis: VI.3o.A.50 A Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa.

²⁵⁸ “Las principales de estas reglas especiales se relacionan con: 1. La forma de los contratos. 2. Los poderes de la administración para obtener, mediante intimaciones unilaterales, la ejecución fiel y regular de la prestación convenida. 3. Ciertas facilidades dadas a los cocontratantes de la administración para el cumplimiento de sus obligaciones contractuales (teoría de la imprevisión). 4. La competencia de los tribunales administrativos para juzgar los litigios que se susciten entre la administración y los proveedores. Jéze, Gaston. op. cit. Nota 252. P 521.

²⁵⁹ García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón. *Curso de Derecho Administrativo I*. Civitas Ediciones, S. L. Madrid, España. 2002. P 698.

Energía le otorga a ésta, facultades para otorgar los permisos y autorizaciones que se requieran para realizar actividades reguladas, así como para expedir y vigilar el cumplimiento de las disposiciones administrativas de carácter general aplicables a las personas que realicen actividades reguladas.²⁶⁰

Por lo antes señalado, y toda vez que el Estado Mexicano, se ha inclinado a regular los requisitos y condiciones bajo las cuales se pueden prestar los servicios de transporte y distribución de Gas L. P., consideramos que se están dando los elementos necesarios para conforman un Contrato Administrativo, y que los mismos se materializan otorgando a los particulares una concesión o un permiso, como, en otra parte de este estudio, se hace un análisis y se concluye que el servicio de transporte y distribución de gas por ducto, puede ser prestado previo el otorgamiento de una concesión y no de un permiso, como actualmente se requiere.

Dicho lo anterior, se destaca lo siguiente: está previsto en el artículo 71 fracción I del Reglamento de Gas Natural que en la prestación de los servicios, los permisionarios tendrán la obligación de prestar el servicio de *forma eficiente conforme a los principios de uniformidad, homogeneidad, regularidad, seguridad y continuidad.*

Lo anterior nos lleva a reflexionar si el servicio de transporte o distribución por ducto de gas natural es o no un servicio público.

Al respecto, vale la pena revisar que dice la doctrina jurídica sobre el particular.

Miguel Acosta Romero define servicio público de la siguiente manera: *Es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de derecho público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por particulares (Por concesión).*²⁶¹

²⁶⁰ Ver artículo 3 Fracciones XII y XIV.

²⁶¹ Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso*, Décimo Sexta Edición, Actualizada, Porrúa, México, 2002, p. 990.

Para Roberto Dromi²⁶² *el servicio público constituye una prestación de interés comunitario, que explica las funciones-fines del Estado, de ejecución por sí o por terceros bajo fiscalización estatal.*

Para Miguel Marienhoff el servicio público es *toda actividad de la Administración Pública o de los particulares o administrados, que tiende a satisfacer necesidades, o intereses de carácter general, cuya índole o gravitación, en el supuesto de actividades de los particulares o administrados requiere el control de la autoridad estatal.*²⁶³

Para Rafael Bielsa, al servicio público lo define como *toda acción o prestación realizada por la Administración pública activa, directa o indirectamente, para la satisfacción concreta de necesidades colectivas y asegurada esa acción o prestación por el poder de policía.*²⁶⁴

A partir de este concepto definido por diversos autores es posible derivar las características esenciales del servicio público. Es una actividad, con lo que queda establecido que no se trata de un órgano ni de un sistema normativo, sino de la acción que realizan los órganos de la Administración Pública. Esta actividad se traduce en la prestación de los servicios, elevados al rango de satisfacción de las necesidades públicas de interés general. Por ello se ha considerado que el servicio público tiene un carácter eminentemente *prestacional*.²⁶⁵

Es precisamente el aspecto prestacional la característica que hace al servicio público una actividad técnica, en tanto que a través del mismo el Estado se relaciona con los gobernados, proporcionándoles los beneficios que el servicio otorga a sujetos individualmente considerados, para la satisfacción de sus necesidades y tiene las siguientes características:

²⁶² Citado por Valls Hernández, Sergio y Matute González, Carlos, *Nuevo Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 2003, p. 355.

²⁶³ Marienhoff, Miguel, *Tratado de Derecho Administrativo*, Quinta Edición, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2000, p. 55.

²⁶⁴ Bielsa, Rafael, *op. cit.*, nota 224, p. 463.

²⁶⁵ “El elemento esencial en las definiciones de servicio público es el interés general para atender una necesidad general y apremiante. Cuando el estado considera que una actividad no atiende suficientemente la satisfacción de una necesidad general por abandono, negligencia, desinterés o ineficacia, toma las providencias necesarias para asumir su atención, ya sea estimulando la iniciativa privada, ya combinándose con ella en un mismo propósito o sustituyendo la propia acción particular. Es en particular este último dato, el que distingue al servicio público de la empresa privada, o de cualquier otra forma de empresa”. Serrato Combe, Josette, *op. cit.*, nota 240, p. 521.

General. El servicio público es general en virtud de que es para todos los que lo solicitan y no sólo para algunas personas; por ello, la prestación respectiva debe realizarse sin distinción alguna de individuos.

Uniforme. El servicio público es uniforme o de igualdad, como también se le identifica, implica que las prestaciones que se hagan a los usuarios deben ser idénticas para todos los que se encuentren en igualdad de condiciones al solicitar el servicio. En esta medida, la uniformidad no radica en la idea de dar un trato igualitario de forma absoluta, ya que permite la existencia de diversas categorías de usuarios, que hacen que las prestaciones se realicen en igualdad de condiciones para los que se encuentren en la misma categoría, y desigual para las que se coloquen en otras diferentes.

Regular. El servicio público debe prestarse de manera regular, es decir, con las condiciones preestablecidas en las reglas, normas y demás disposiciones aplicables, mismas que disponen la forma en que deberá ser prestado cada uno de los servicios públicos.

Continuo. La continuidad en los servicios públicos implica que estos deben realizarse de manera ininterrumpida. Este carácter se ha considerado de tipo esencial, en tanto que la satisfacción de las necesidades colectivas de interés general, que deben cubrirse con los servicios públicos, debe ser realizada de manera oportuna y eficiente, lo cual no es posible lograr si existe interrupción en la prestación de tales servicios.

A fin de lograr dicha continuidad, en los ordenamientos jurídicos o en los actos de concesión se establecen una serie de medidas como son, entre otras, las siguientes: Limitaciones o exclusión del derecho de huelga; Ejecución directa por parte de la Administración en la prestación, en aquellos casos en que el servicio público sea concesionado, como es el caso de la requisa; Sanciones al concesionario que interrumpa el servicio; Imposibilidad de que se dicten medidas ejecutivas en contra de los bienes afectos a los servidores públicos; Rescate.²⁶⁶ Reversión por extinguirse el plazo de la concesión.²⁶⁷

²⁶⁶ "...el principio fundamental que domina la fijación de un término de duración de las concesiones, particularmente las de servicio público tiene la facultad de cambiar el procedimiento de la concesión, y sustituirlo por otro que considere más adecuado, por lo que precisamente le reconoce

Obligatorio. Esta característica se entiende referida a quien tiene a su cargo la realización del servicio público sea la Administración Pública o bien el Concesionario o permisionario que debe prestarlo obligatoriamente, cuando le sea requerido por cualquier usuario.²⁶⁸

De los criterios descritos, se dice que son perfectamente aplicables al transporte o distribución de gas (natural y licuado de petróleo) por ducto,²⁶⁹ salvo por las limitaciones o exclusión al derecho de huelga, el derecho de reversión y la requisa, que de alguna manera, su mecanismo alternativo de solución está establecido, aunque de manera deficiente en el propio Reglamento de Gas Natural en sus Artículos 54 a 58.²⁷⁰

La Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, señala las obligaciones que deben cumplir los permisionarios.²⁷¹

Sin embargo, en la propia Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, está previsto que estos servicios se presten a través de permiso²⁷² y no de concesión, a fin de no violar cuando menos aparentemente el impedimento que está contenido en el artículo 27 Constitucional en su sexto párrafo,²⁷³ que como se señala más adelante, la prohibición se refiere al petróleo y

al concesionario un plazo de la concesión, procede que se le indemnice tal y como si se tratara de una expropiación...” Fraga, Gabino. op, cit, nota 253, p 252y 253.

²⁶⁷ “...el plazo de la concesión es el fijado para que el concesionario recupere sus inversiones, es un principio admitido casi universalmente, el de que a la expiración de dicho plazo el Estado pasa a ser propietario de todas las instalaciones y obras efectuadas en virtud del derecho de reversión...”. Ibidem. p. 253.

²⁶⁸ “Los principios del servicio público son: generalidad, uniformidad o igualdad, continuidad, regularidad, obligatoriedad (para las autoridades y persistencia. A estos principios la doctrina administrativa agrega el principio de adaptación del servicio público, posibilidad de modificar el régimen del servicio y la igualdad de los usuarios frente al servicio que los medios y procedimientos sean públicos y se sometan a un régimen jurídico especial”. Serrato Combe, Josette, *op.cit*, nota 240, p. 521.

²⁶⁹ “...Analizando las actividades relativas al gas que llevan a cabo los particulares, tienen elementos y características que pueden ser calificadas no sólo como un servicio que prestan los particulares, sino que tiene elementos de servicio público, pues reúnen los elementos anteriormente descritos para ello, y adicionalmente, involucran cuestiones ambientales, de seguridad, de salud, y de eficiencia; por lo tanto requieren ser atendidos, organizados y vigilados por la autoridad, requieren estar reguladas...”. Ibidem, p. 522.

²⁷⁰ Cfr. artículos 54 a 58 del Reglamento de Gas Natural.

²⁷¹ Ver artículo 15 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

²⁷² Ver artículo 4, segundo párrafo de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

²⁷³ “*Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso*

a los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseoso, que se encuentran en el subsuelo, no así a los servicios de transporte o distribución de hidrocarburos por ducto.

En efecto se dice que se viola aparentemente dicho precepto, ya que cuando el sexto párrafo del artículo 27 Constitucional señala que tratándose de petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones, etcétera, se refiere a que el Estado sólo se le reservaba la exploración y explotación del petróleo, más no el transporte de oleoductos que se podía llevar a cabo por medio de concesión, después de la expropiación petrolera en 1938. Esta posición se explica en el ensayo realizado por el suscrito que se titula *Reflexiones sobre la participación del sector privado en el transporte de petrolíferos por ducto* en la obra *el Paso Necesario La Reforma Petrolera*.

Al establecer la figura del título de permiso para que Petróleos Mexicanos y los sectores social y privado pudieran desarrollar las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de gas, de conformidad con lo que establece la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. En este sentido, es importante explicar las consecuencias en cuanto a la terminación de un permiso y de una concesión.

En el caso de los autores latinoamericanos que más han estudiado este tema, como es Roberto Dromi, definen concesión administrativa de la siguiente manera: *Es el acto por el que la administración, en virtud de las atribuciones derivadas del ordenamiento positivo, confiere a una persona un derecho o un poder que antes no tenía. La concesión otorga así un status jurídico, un nuevo derecho.*²⁷⁴ En cuanto al permiso lo define de la siguiente manera: *[e]s un acto que autoriza a una persona el ejercicio de un derecho, en principio prohibido por el orden jurídico. Es una extensión especial respecto de una prohibición general, en*

se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.”

²⁷⁴ Dromi, José Roberto, *Instituciones de Derecho Administrativo*, Segunda reimpresión, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1983. P 275..

*beneficio exclusivo de quien lo pide. Con el permiso, no se autoriza ni delega nada, sino que se tolera, se permite realizar algo determinado o circunscrito.*²⁷⁵

Posteriormente, concluye que el permiso, en otros términos importa una concesión de alcance restringido, ya que otorga derechos de menor intensidad y mayor precariedad; más que otorgar un derecho, tolera un uso y se caracteriza por lo siguiente:

- a) Crea una situación jurídica condicionada al cumplimiento de la ley, su incumplimiento determina la caducidad del permiso.
- b) Se otorga *intuitu personae*²⁷⁶ en consideración a los motivos del mismo y a la persona del beneficiario.
- c) Confiere un derecho debilitado o interés legítimo.
- d) Es precario; la administración puede revocarlo sin derecho a resarcimiento.

En el caso, de Miguel Marienhoff, define concesión administrativa de servicio público como: una manera en que el Estado satisface necesidades generales valiéndose para ello de la colaboración de los administrados posteriormente destaca que tratándose de colaboración voluntaria de los administrados en la prestación de un servicio público, sería raro pero posible que la prestación de referencia se efectuase en mérito de un permiso, que hace difícil o muy aleatorio que en base a éste se organice una empresa y se inviertan capitales.

Como se puede apreciar estas definiciones con sus distinciones desde el punto de vista dogmático y doctrinario, no son trasladables a los permisos que expide la Comisión Reguladora de Energía ni en electricidad, ni en materia de gas, ya que dichos permisos sirven de sustento para realizar inversiones a largo plazo y que los mismos tienen en el propio Reglamento de Gas Natural y en el de Gas Licuado de Petróleo, las causales de su terminación, que en ningún caso son por causas de interés general.²⁷⁷

²⁷⁵ Ibidem. P 277.

²⁷⁶ *Intuitu personae* es una locución latina que significa 'en atención a la persona'. Hace referencia a aquellos actos o contratos que se celebran en especial consideración de la persona con quien se obliga.

²⁷⁷ Ver artículos 54 a 58 del Reglamento de Gas Natural y Artículo 54 del Reglamento de Gas Licuado de Petróleo.

Se considera que de acuerdo a la doctrina, los permisos que se otorgan en materia de transporte o distribución, por ducto de gas natural y gas licuado de petróleo, sin perjuicio de las características antes apuntadas, contienen las siguientes, que igualmente son típicas de una concesión: en la expedición de los títulos de los permisos se requiere el acto de aceptación por parte de los permisionarios, lo cual lo convierte además de un acto administrativo, en un contrato o acuerdo de voluntades entre la autoridad que los expide y los titulares de los permisos, lo cual lo convierte en un acto mixto, ya que, por una parte, existe la decisión unilateral del Estado para su otorgamiento, por lo que su establecimiento y funcionamiento se rige por disposiciones legales y, por otra, hay un acuerdo de voluntades como es el caso de acordar los términos y condiciones como se presta el servicio. Adicionalmente, este es un acto que obra por escrito, que implica la inversión de grandes capitales y que es por periodos largos (30 años por ejemplo).²⁷⁸ Estas características también se dan en la expedición de los permisos de transporte o distribución de gas natural y de gas licuado de petróleo.

Por otro lado, la concesión se otorga, según la doctrina dominante, *Intuitu personae* esto es a persona determinada ya que fue evaluada su capacidad, técnica, legal y económica para hacerlo elegible como concesionario o en este caso como permisionario de transporte o distribución de gas natural por ducto o de gas licuado de petróleo. Cabe también destacar, que mediante la figura del permiso, se otorgan ciertos privilegios, como es el caso de exclusividad como sucede con los primeros permisos para distribución de gas natural por medio de ductos que está establecido en el Reglamento de Gas Natural,²⁷⁹ o en el caso de transporte o distribución de gas natural por ducto, en el supuesto de integración vertical o expedición de permiso a petición del interesado.²⁸⁰

Así, en el Reglamento de Gas Natural y en el de Gas Licuado de Petróleo no obstante todas las semejanzas que tiene con los de una típica concesión, no

²⁷⁸ Ver artículo 19 del Reglamento de Gas Natural.

²⁷⁹ Ver artículo 28 del Reglamento de Gas Natural.

²⁸⁰ Ver artículo 17 del Reglamento de Gas Natural.

están previstas figuras como la requisa,²⁸¹ caducidad²⁸² o el rescate,²⁸³ las cuales resultarían muy útiles para garantizar el control del Estado en estas actividades económicas consideradas como servicios públicos de acuerdo, a lo que establece el artículo 2 de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.

Lo anterior, se debe a que en algunas ocasiones cuando existen crisis o emergencias, por deterioro en la prestación del servicio o interrupción del mismo sin causa justificada, no hay un mecanismo ágil que le permita al Estado tomar control de los sistemas afectados, ya que el planteamiento del Reglamento de Gas Natural es considerando que los activos son del transportista o distribuidor y por lo tanto el Estado no puede hacer la toma inmediata de las instalaciones para hacer frente a la crisis o emergencia. Ahora bien, en la Ley de Expropiación existe un procedimiento para que el Ejecutivo Federal emita un decreto que se publicará en el Diario Oficial de la Federación, ordenando la ocupación temporal de instalaciones o de bienes inmuebles, sin embargo, establece unos plazos que no obstante ser más cortos que los que anteriormente contenía la Ley, no permitirían atender una situación de urgencia, o de inaplazable atención y por lo tanto no se garantizaría la continuidad de los servicios públicos de acceso abierto en los ductos de transporte o en las redes de distribución de gas.

Con un mecanismo de requisa, se podría atender con mayor prontitud la situación de emergencia, evidentemente, respetando los derechos de los permisionarios, particularmente la indemnización a la que en su caso se pudieran

²⁸¹ "...la requisa está prevista como una de las operaciones expropiatorias de acuerdo al concepto amplio de expropiación forzosa sin embargo, sólo comprende la expropiación de uso de la cosa, en este caso de un bien inmueble...". Garrido Falla, Fernando, *Tratado de Derecho Administrativo*, del Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1962, Volumen II, p. 244,

²⁸² "...una forma de modalidad de resolución anticipada, específicamente utilizada por la administración en las concesiones de servicios públicos, en el ejercicio de sus facultades de imperio que las leyes le reconocen, por las que ante determinadas causas graves de incumplimiento de obligaciones impuestas a las concesionarias, o por carecer éstas de medios para superar las circunstancias adversas y restablecer el servicio, la Administración declara la extinción anticipada de la concesión.". Domínguez-Berrueta de, Juan Miguel, *El Incumplimiento en la Concesión del Servicio Público*, Editorial Montecorvo, Madrid, 1981, p. 473.

²⁸³ En el caso del rescate cuando así lo aconsejen razones de mérito, oportunidad o conveniencia, la Administración puede reasumir la prestación del servicio del que es titular, y dar por terminada la concesión con indemnización de los daños y perjuicios al concesionario. Lo anterior, agrega, quiere decir, que el concesionario permanece en esa calidad mientras lo considera conveniente discrecionalmente la Administración. Pérez Hualde, Alejandro, *El Concesionario de Servicios Públicos Privatizados*, Ediciones de palma Buenos Aires, 1997. Responsabilidad del Estado por su Accionar. p. 34.

hacer acreedores. Lo mismo sería en el supuesto de un rescate, también es una forma de expropiación en cuyo caso y por así convenir al Estado ejercería un acto justificado en el interés público, a fin de que pudiera tomar control de las instalaciones de manera inmediata indemnizando al permisionario afectado, evidentemente no se tendría que seguir un procedimiento a través de un Decreto del Ejecutivo Federal y con los plazos establecidos en la Ley de Expropiación.

Lo anterior es de vital importancia, dadas las circunstancias actuales de los servicios públicos y de la agenda de ocupaciones que tiene el Jefe del Ejecutivo Federal para circunscribir la responsabilidad de realizar una ocupación temporal o definitiva o mediante requisa, a través de un decreto. Esto actualmente pareciera anacrónico y poco pragmático en un mundo que cada vez demanda soluciones adecuadas y ágiles para la sociedad. Es evidente que las condiciones en que se prestan este tipo de servicios públicos cada vez es más demandante ya que sistemáticamente se van a estar requiriendo mayor cantidad de redes de transporte y distribución de gas en todo el país para hacer frente al crecimiento de la actividad económica productiva y al surgimiento de mayor cantidad de consumidores o usuarios finales.

En este sentido, el Estado mexicano necesita de herramientas ágiles y útiles para, en determinado momento, declarar una requisa o un rescate para asumir de manera inmediata el control sobre los activos de transporte o distribución de hidrocarburos y de esta manera garantizar la continuidad, permanencia, uniformidad, seguridad y demás condiciones pertinentes de estos servicios. En este sentido, se debe otorgar la facultad a la Comisión Reguladora de Energía, de emitir resoluciones que determinen la necesidad de un rescate, requisa u ocupación temporal de los sistemas de transporte o distribución de gas, por ducto, en lugar de tener que acudir al Ejecutivo Federal para que expida decretos expropiatorios. Naturalmente deben, de cumplir con estar debidamente fundados y motivados por tratarse de actos privativos de derechos de los permisionarios y fundamentalmente de hacerlos mediante indemnización, ya que en cualquier caso son actos expropiatorios.

Lo anterior es acorde también con lo dispuesto por el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:²⁸⁴

Por otro lado según el último párrafo del artículo 2 de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía se establece que *la Comisión Reguladora de Energía, contribuirá a salvaguardar la prestación de los servicios públicos, fomentará una sana competencia, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.*

A este respecto, vale la pena mencionar que los servicios públicos están regulados a nivel de ley, y aunque los ordenamientos jurídicos antes mencionados no declaran expresamente que el transporte o distribución por ducto de gas natural sea un servicio público, las características y la manera de regularse tanto a nivel de ley como de reglamento y de otras disposiciones regulatorias, y de su interpretación conjunta lo hacen equiparable al servicio público, ya que: a) es un servicio que otorga el Estado o los sectores social y privado; b) es indispensable para satisfacer las necesidades de la vida cotidiana del mexicano; c) no se hace a través de concesión sino de un permiso expedido por autoridad; d) es susceptible de revocarse por no cumplirse con las condiciones en que deba ser prestado o por otras causas.

Como ya se ha señalado, tampoco existe la reversión o rescate como si sucede con la concesión, pero las demás características son análogas. Además que en este contexto no es de aquellos actos que realmente operen como permisos donde se entiende un derecho preexistente, sino que en realidad es un acto constitutivo de un derecho a favor de una empresa del sector social o privado, potestad del Estado, quien debe otorgarlo siempre y cuando los aspirantes

²⁸⁴ Quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley."

cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión Reguladora de Energía, de acuerdo a la Ley de dicho Órgano Desconcentrado, la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y el Reglamento de Gas Natural.²⁸⁵

Es relevante mencionar lo anterior, ya que los servicios públicos igualmente están tutelados por la Ley General de Bienes Nacionales.²⁸⁶

Por lo tanto, de considerarse como bienes inmuebles los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, cuyo análisis hago en otra parte de este estudio, debe considerarse que los mismos tienen las características que se asemejan a la de los bienes del dominio público, sin importar que sus titulares y por tanto que los servicios de transporte o distribución sean prestados por Petróleos Mexicanos o por cualquier otra empresa integrante de los sectores social y privado.

No obstante lo mencionado, Sergio Valls Hernández y Carlos Matute González,²⁸⁷ estiman que en tratándose de las actividades económicas de la Administración Pública, como es el caso de la prestación del servicio de transporte por ducto a través del Sistema Nacional de Gasoductos, (SNG) pudiera tener como actividad primaria la obtención de utilidades y sólo de manera secundaria satisfacer una necesidad colectiva. Sin embargo, esta posición me parece que no es aplicable al caso, ya que el único que puede satisfacer el transporte de gas natural por el SNG es Pemex-Gas y Petroquímica Básica y por lo tanto no existe opción alternativa para satisfacer esta necesidad.

²⁸⁵ "...el concepto de licencia y permiso son actos del poder público que establecen una amplia libertad de obrar al particular, en condiciones determinadas. El permiso es un título necesario que otorga la autoridad administrativa para hacer o decir una cosa o para no hacer. Es una limitación temporal más reducida que la concesión y su régimen es más flexible...". Por su lado, Gabino Fraga dice: que la autorización, licencia o permiso, es un acto administrativo por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho particular. En la generalidad de los casos en que la legislación positiva ha adoptado el régimen de autorizaciones, licencias o permisos, hay un derecho preexistente del particular, pero su ejercicio se encuentra restringido porque puede afectar, la tranquilidad, la seguridad o la salubridad públicas o la economía del país y solo hasta que se satisfagan determinados requisitos que dejan a salvo tales intereses e cuando la administración permite el ejercicio de aquel derecho previo. Serra Rojas, Andrés, *op, cit, nota 114*, p. 283.

²⁸⁶ "Ver artículo 6 de la Ley General de Bienes Nacionales.

²⁸⁷ Valls Hernández, Sergio y Matute González, Carlos. *op, cit nota 262*, p. 347.

Ahora, en el caso que nos ocupa, pareciera que el concepto de servicio público está en crisis ya que dependiendo del momento económico en que se encuentre la sociedad mexicana, determinadas actividades se definirán como servicios públicos y otras ya dejarán de serlo, sin embargo es evidente que el servicio de transporte o distribución de hidrocarburos por ducto es para satisfacer necesidades indispensables de la comunidad que al realizarse a través de ducto no pueden satisfacerse por terceras personas en condiciones económicas equiparables ya que el transporte más económico de hidrocarburos es por ducto, (por autotanke su costo se incrementa hasta en 10 veces su valor, y se transforman en mecanismos monopólicos naturales a los que no se tiene acceso por medios alternos), razón por la cual, necesitan la protección que brinda el Estado a los Servicios Públicos, a pesar de que estos servicios sean prestados por permisionarios del sector social o privado, particularmente al tratarse de ductos de acceso abierto.

A mayor abundamiento, los citados autores Sergio Valls Hernández y Carlos Matute González, destacan que *no basta que se haga una simple declaración de que una actividad es un servicio público; para que ésta se someta a un régimen especial, es necesario que el legislador establezca, además las normas de funcionamiento regular y continuo del servicio que va a prestarse,*²⁸⁸ por lo que en el caso del transporte o distribución por ducto de gas (natural y licuado de petróleo) o de otros hidrocarburos, se hace necesario que el legislador regule la prestación de dicho servicio.

De lo anterior, se prevé la necesidad de que se declare en ley, que el servicio de transporte y distribución de hidrocarburos, especialmente el de gas natural o licuado de petróleo, es un servicio que se equipara a un servicio público y que se establezcan además las normas de funcionamiento del servicio, a fin de que éste tenga las características de aquel, es decir, que sea general, uniforme, regular, continuo seguro y obligatorio, independientemente que el servicio sea prestado por Petróleos Mexicanos, sus Organismos Subsidiarios o por los sectores social y privado y que, adicionalmente, se requiere dotar de herramientas

²⁸⁸ Ibidem, p. 411.

para que el Estado Mexicano esté facultado para declarar una requisita o rescate y asumir directamente y de manera inmediata, la prestación del servicio público con las características que el mismo tiene.

Igualmente, es necesario se declare que los ductos de transporte o distribución de Gas Natural o L. P., tienen las mismas características de los bienes sujetos al Régimen del Dominio Público de la Federación, sin importar que sus propietarios sean Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios o cualquier empresa de los sectores social y privado.

2.3. EL SERVICIO DE TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS CONSTITUCIONALMENTE PUEDE SER PRESTADO PREVIO EL OTORGAMIENTO DE UNA CONCESIÓN Y NO DE UN PERMISO

Consideramos que el servicio de transporte de hidrocarburos, es concesible de acuerdo a la Constitución, por las razones que se exponen a continuación:

Para interpretar una disposición, es decir para desentrañar el sentido de la misma, ésta debe ser considerada no como una proposición aislada, reducida a sus términos de manera independiente, autónoma y separada, sino que es una parte de un ordenamiento jurídico que es el todo. Lo anterior supone la necesidad de tomar en cuenta lo que establecen disposiciones de superior o igual jerarquía para conocer el significado de un precepto.

Sobre el particular, se observa que en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,²⁸⁹ la Nación llevará a cabo la explotación del petróleo y de los carburos de hidrógeno en los términos que señala la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

Este artículo fue reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 20 de enero de 1960 y según el Diario de Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de fecha 22 de octubre de 1959, el propósito de esta reforma fue distinguir la explotación del petróleo y de los carburos de hidrógeno, sólido, líquidos o gaseosos de la de otros recursos naturales propiedad del Estado, cuya explotación sí se puede realizar por particulares a través de la concesión. Efectivamente, en el caso de los primeros no se permitiría que se otorgaran concesiones o que se suscribieran contratos que no fueran más que un disfraz o simulación de las concesiones.²⁹⁰

En cuanto a la precisión de que no subsistirían las concesiones²⁹¹ y contratos que se hubieren otorgado, se refiere a las relacionadas con el petróleo y

²⁸⁹ Ver artículo 27 Constitucional.

²⁹⁰ Ver el Diario de Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos Iniciativa de Reforma al Artículo 27 de la Constitución Federal, de fecha 22 de octubre de 1959, pp.29 y 30.

²⁹¹ "Respecto a la concesión del dominio público a los particulares, hay que determinar para incluirla o no en el grupo de la propiedad temporal, si se trata ciertamente de un derecho de

a los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos que se mencionan en el párrafo quinto del artículo 27 Constitucional, esto es, única y exclusivamente los que se encuentran en los yacimientos del subsuelo. Esto significa que la prohibición de otorgar concesiones no debe entenderse que es extensiva a las demás actividades de la cadena de valor en materia del petróleo, como son el servicio de transporte de hidrocarburos.

De los preceptos antes mencionados, se aprecia que la propiedad de los ductos, la actividad de transporte, almacenamiento y distribución de Gas y otros hidrocarburos, son tópicos que no se encuentran regulados a nivel de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se coincide en que la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, precisa que el transporte indispensable y necesario para interconectar su explotación con su elaboración es una actividad que conforma la industria petrolera.²⁹²

También coincidimos en que dicha actividad de la industria petrolera constituye una actividad estratégica en los términos del artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución,²⁹³ y que éstas sólo pueden ser llevadas a cabo por conducto de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, como lo señala el artículo 4 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo,²⁹⁴ en concordancia con los artículos 25 y 28 de la Constitución,²⁹⁵ que señalan que las actividades estratégicas sólo pueden llevarse a cabo por conducto de organismos descentralizados. Efectivamente, los organismos públicos descentralizados son personas jurídicas creadas por ley o decreto que tienen por

dominio (...) las concesiones sobre bienes públicos y patrimoniales crean facultades privadas subjetivas, con tal que sean compatibles con el destino de la cosa; pueden constituir derechos reales de servidumbre, no de propiedad". De Fuenmayor Champin, Amadeo, *La revocación de la Propiedad*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto Francisco de Vitoria, Madrid, 1941, p. 67 y 68.

²⁹² Artículos 1, 2 y 3 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

²⁹³ Ver artículo 28 Constitucional cuarto párrafo.

²⁹⁴ Cfr. artículo 4 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

²⁹⁵ Ver artículos 25 y 28 de la Constitución.

objeto la realización de actividades estratégicas o prioritarias, como lo dispone el artículo 14 de la ley Federal de las Entidades Paraestatales.²⁹⁶

Los artículos 2, 3 y tercero transitorio de la Ley de Petróleos Mexicanos, así como el artículo 3 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios determinan que éstos son organismos públicos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propios que tienen a cargo la realización de las actividades de la industria petrolera.²⁹⁷

Así pues, de lo anteriormente señalado, concluimos que el transporte de hidrocarburos indispensable y necesario para interconectar su explotación y elaboración, es una actividad estratégica de la industria petrolera que sólo puede llevarse a cabo por organismos públicos descentralizados, los cuales son Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, quienes tienen personalidad jurídica y patrimonio propios.

Ahora bien, a contrario sensu, podemos afirmar, de forma categórica que otras actividades como son el transporte de gas y otros hidrocarburos, que no sean indispensables para interconectar su explotación y elaboración, no pueden ser consideradas como actividades estratégicas, por no estar señaladas con tal carácter en las disposiciones que se han venido mencionando.

También es de tomarse en cuenta, que el penúltimo párrafo del artículo 28 Constitucional, señala que el Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos.²⁹⁸

En este orden de ideas, es de observarse que el transporte que se realiza desde los complejos procesadores de gas hasta los puntos de venta de los consumidores finales o, en su caso, hasta los *citygates* donde los reciben los distribuidores para distribuirlo a sus clientes, no constituyen una actividad estratégica y pueden, constitucionalmente, llevarse a cabo por Pemex-Gas y Petroquímica Básica y por los sectores social y privado.

²⁹⁶ Cfr. artículo 14 de la ley Federal de las Entidades Paraestatales.

²⁹⁷ Cfr. artículos 2, 3 y tercero transitorio de la Ley de Petróleos Mexicanos y artículo 3 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

²⁹⁸ Cfr. artículo 28 Constitucional.

Ahora bien, al no existir prohibición constitucional, las mencionadas actividades de transporte, almacenamiento y distribución de gas y otros hidrocarburos, que como se dijo anteriormente, pueden asimilarse a un servicio público por tener las mismas características que éstos, y considerando que se les llegue a declarar *expresamente por la ley, como un servicio público o un servicio asimilado a éste, por causas de interés general*, en términos del penúltimo párrafo del artículo 28 Constitucional, pueden ser llevadas a cabo mediante el otorgamiento de una concesión.

Así, y toda vez que el artículo 27 Constitucional, párrafo sexto, establece que la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos en los términos que señala la ley reglamentaria respectiva, y ésta distingue claramente lo que es la explotación y exploración de las demás actividades en la cadena de valor del petróleo, como es el caso del transporte de hidrocarburos por ducto, se estima que a través del poder legislativo, se podría modificar la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, de manera similar a lo que hizo en materia de gas, es decir reformar el artículo 4º de la Ley para establecer que Petróleos Mexicanos, sus Organismos Subsidiarios y los sectores social y privado, *previa concesión* podrán realizar las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de gas, de los productos que se obtengan de la refinación de petróleo y de los petroquímicos básicos.

2.4. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DERECHOS DE VÍA DE LOS SISTEMAS DE DUCTOS DE TRANSPORTE Y DISTRIBUCIÓN DE HIDROCARBUROS.

Como se ha señalado, el sistema de transporte de hidrocarburos por ducto a cargo de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, está conformado por 55 mil 331 kilómetros, y en el caso de Pemex-Gas y Petroquímica Básica cuenta con un sistema integrado por 8,985 kilómetros de Gasoductos, 3,051 kilómetros de ductos de Gas L. P. y 498 Kilómetros de ductos de petroquímicos secundarios y cruza 13 distintas entidades de la República Mexicana, lo cual plantea en principio la incertidumbre de cuál es el ordenamiento jurídico aplicable a un sistema de esta naturaleza. La legislación es omisa en determinar cuál es la naturaleza de dichos derechos de vía y sólo plantea que el tendido de ductos es de interés público y ni siquiera plantea las disposiciones legales de carácter administrativo que deben aplicarse o cuáles son los instrumentos jurídicos que deben utilizarse para su formalización, si deben ser contratos de ocupación superficial, servidumbres de paso en cuanto a zonas rurales y semirurales,²⁹⁹ si son licencias o permisos los que hay que obtener de autoridades estatales o municipales.

Todos estos planteamientos se deben resolver de acuerdo al marco teórico y legal al que está sujeto Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios. Por si esto no fuera suficientemente complejo, los Sectores Social y Privado pueden también en términos de la actual Ley de Petróleos Mexicanos y las reformas a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de noviembre de 2008, construir y ser propietarios de ductos y equipos para el transporte de gas, de acuerdo a las disposiciones legales reglamentarias y de regulación que emitan las autoridades competentes. De tal suerte que no es exclusivo del Estado el transporte y distribución de hidrocarburos en el país, lo que adicionalmente nos

²⁹⁹ “El beneficiario de la servidumbre es una actividad de utilidad pública e interés social que permite restringir el uso de una propiedad ajena, obligando a su titular a ceder el uso efectivo al ente que realiza tal actividad. No es un desmembramiento de la propiedad sino una carga o gravamen que supone un sacrificio o una pérdida y, por ello, da lugar a una indemnización”. Duque Corredor, Román José, “Limitaciones de la propiedad privada derivada de las operaciones de hidrocarburos”, *Revista de Derecho Público*, Editorial Jurídica Venezolana, Abril-Junio 1986, número 26, p. 72.

llevaría a cuestionar qué naturaleza tienen los servicios de transporte que prestan los sectores social y privado en nuestro país.

No obstante las acciones que ha venido desarrollando Pemex-Gas y Petroquímica Básica, para el desarrollo de la seguridad del Sistema Nacional de Gasoductos y de sus instalaciones en general, las invasiones siguen siendo un tema relevante ya que existen prácticamente a lo largo de todo el sistema de ductos de Petróleos Mexicanos una preocupación por la falta de respeto a los derechos de vía donde están asentados ductos de Petróleos Mexicanos y de sus Organismos Subsidiarios ya que con el marco jurídico actual es complicado obtener en muchas ocasiones el consentimiento de los afectados, quienes, ven en la regularización de la propiedad inmobiliaria de Petróleos Mexicanos una oportunidad para obtener indemnizaciones mayores a las que los avalúos del INDAABIN está en aptitud de otorgarles.

Por lo anteriormente señalado, y por la gran variedad de soluciones que se han dado a lo largo del tiempo, podemos concluir que actualmente es difícil desentrañar cuál es la verdadera naturaleza jurídica de los derechos que tiene el titular para alojar los ductos que transportan hidrocarburos, pero con el propósito de lograr uniformidad en los citados derechos, podemos hacer el siguiente análisis:

Superposición posible de fondos distintos. Según Planiol,³⁰⁰ *la Ley del 21 de abril de 1810, (Ley Francesa), los yacimientos mineros cuando están concedidos, constituyen una propiedad distinta de la superficie. Existen entonces dos inmuebles superpuestos, la mina y la superficie. La mina forma un segundo inmueble, que es como la superficie, un inmueble por naturaleza y del mismo género que el terreno que la cubre.*

Lo anterior también es aplicable, en derecho mexicano, como se acredita a continuación y lo mismo sucede con el régimen de propiedad y condominio, en donde hay distintos propietarios en un mismo edificio.

³⁰⁰ Ibidem. Pag. 53.

Otro ejemplo de esta superposición de inmuebles, es lo que dispone nuestro artículo 27 párrafo cuarto de la Constitución General de la República,³⁰¹ cuando señala que *corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos*, lo que significa que considera la existencia de dos bienes superpuestos en un lugar determinado, uno que se encuentra en el subsuelo y otro que es superficial.

Como se ha indicado anteriormente, cuando alguna persona sea física o moral, sea propietaria de un terreno donde existen yacimientos de petróleo o de cualquier mineral o substancia de naturaleza distinta a los componentes del terreno, implica que otra persona pueda ser concesionario de dichos yacimientos o minas, por lo que el propietario del predio no es, generalmente el concesionario de minas o substancias que existan en el subsuelo, cuyo dominio está reservado al Estado Mexicano³⁰² y su explotación se realiza a través de Pemex-Exploración y Producción, si se trata de yacimientos de petróleo, o de los concesionarios mineros, por lo que estaremos frente a la superposición de dos bienes inmuebles en la misma superficie de terreno.

Siguiendo el principio antes expuesto de que pueden existir inmuebles superpuestos, se concluye que un sistema de ductos es un inmueble independiente de los otros en los que está alojado o por los que atraviesa, sin importar que éstos sean propiedad federal, estatal, municipal, pública, social o privada, ya que su existencia, propósito y fin es totalmente diferente al de los inmuebles sobre los cuales yace, se encuentra superpuesto o cruza.

Según Andrés Serra Rojas, el dominio nacional o dominio del Estado es una expresión muy amplia que comprende todos los bienes corporales e incorporeales, muebles e inmuebles, que pertenecen a diversas entidades públicas,

³⁰¹ Cfr. artículo 27 Constitucional.

³⁰² "La propiedad de las minas, la que tribuye las minas al Estado, fundándose en el principio del dominio eminente y el carácter e importancia social de la riqueza minera. Es este el sistema que acepta la generalidad de las legislaciones modernas. Luis Diez Picazo. *op, cit, nota 154*, P. 61

sometidos a un régimen de derecho público y sólo por excepción a un régimen de derecho privado.³⁰³

Igualmente dice, que el Estado tiene sobre sus bienes un verdadero régimen de propiedad, pero diferente al tradicional concepto de propiedad que proviene del derecho romano.

Los bienes que comprenden el dominio nacional están sometidos a la jurisdicción de las siguientes entidades: a) los bienes de la Federación, b) los bienes de las entidades federativas, c) los bienes del Gobierno del Distrito Federal, d) los bienes de los municipios, e) los bienes de las instituciones paraestatales; f) los bienes del Estado en las empresas de interés privado.

Por lo que hace a la propiedad estatal y municipal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,³⁰⁴ reconoce la capacidad de los Estados y Municipios para adquirir los bienes necesarios para la prestación de los servicios públicos, y determina cuales son los integrantes de la Federación, su capacidad para adquirir y poseer bienes raíces para los servicios públicos, de lo que concluimos que claramente, el principio de propiedad dentro de las jurisdicciones estatales y municipales es tan válido como el federal en su ámbito y conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el caso de los Municipios, los servicios públicos a los que estarían destinadas las adquisiciones de los bienes raíces son los que señala el artículo 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³⁰⁵

Las reglas que se aplican a los inmuebles, son las que existan en el lugar de ubicación de los mismos, como lo señala el propio Código Civil Federal.³⁰⁶

Por lo anterior, es previsible que los bienes inmuebles estén sujetos a muy diversa legislación y regímenes jurídicos y que eso representa un gran reto para efecto de establecer criterios uniformes y congruentes a fin de hacer valer las

³⁰³ Serra Rojas, Andrés, *op. cit.*, nota 114, p. 254.

³⁰⁴ Artículo 27 Constitucional.

³⁰⁵ Cfr. artículo 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁰⁶ Ver artículo 13 del Código Civil Federal.

premisas que establece la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.³⁰⁷

En razón de lo anterior, se sugiere, considerando que las actividades de transporte de hidrocarburos, son competencia del gobierno federal, que se le de un trato similar al que se le da a los derechos de vía en la Ley de Caminos y Puentes y Autotransporte Federal³⁰⁸ que considera de jurisdicción federal, los que comuniquen a dos o más estados de la Federación y que los terrenos necesarios para el derecho de vía, son parte de las vías generales de comunicación y en consecuencia, están regulados por dicha ley.

A mayor abundamiento, es pertinente destacar que conforme al artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las facultades que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados. En este tenor y conforme al artículo 73 de nuestra Carta Magna, el Congreso Federal tiene facultad, para legislar en toda la República en materia de hidrocarburos. Asimismo, conforme al artículo 120 de la Constitución General, se señala que los gobernadores están obligados a publicar y a hacer cumplir las leyes federales. La obligatoriedad de las leyes federales en las entidades federativas es incuestionable aún y cuando éstas no se hayan publicado dentro de sus jurisdicciones. Este criterio ha sido sostenido por nuestros tribunales federales.³⁰⁹

En este sentido y considerando que los parámetros de condiciones que deben cumplir las distintas entidades federativas en cuanto al respeto a los derechos de vía donde se alojen los ductos que conducen hidrocarburos debe ser la misma así como las condiciones en que estos operen, y se les de mantenimiento así como las reglas en materia de seguridad y protección ambiental relacionadas con las actividades de transporte y distribución de hidrocarburos confirma la posición de que las leyes que regulen los ductos interestatales que atraviesen dos o más entidades federativas deben ser de carácter federal.

³⁰⁷ “Ver artículos 9º y 10 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

³⁰⁸ Artículos 2º, 3º y 5º de la Ley de Caminos y Puentes y Auto transporte Federal.

³⁰⁹ No. Registro: 258,372. Tesis aislada. Materia(s): Común. Sexta Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Primera Parte, XXXVI. Tesis: Página: 429.

Por otro lado, de acuerdo al artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que: *En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes: I. Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio, y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él. II. Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación.*

De lo anterior se concluye que, como se ha señalado con anterioridad, los ductos se consideren bienes inmuebles y por virtud de que están adheridos al suelo o pasan de manera subterránea enterrados a una superficie y mientras están operando, no son susceptibles de moverse de lugar, y no está claro qué legislación se les debe aplicar, ya que los bienes inmuebles se rigen por la ley del lugar de su ubicación.

Volviendo a la naturaleza jurídica de los derechos de vía de los ductos de transporte o distribución de gas natural o L. P., que como se ha dicho, Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios actualmente utilizan diversos instrumentos como son contratos de ocupación superficial, servidumbres de paso, licencias o permisos de autoridades federales, estatales o municipales, según el inmueble de que se trate, y el titular del mismo, por lo que no se puede definir de manera general cuál es la naturaleza jurídica de los derechos que se tienen respecto de los inmuebles en que están alojados los ductos de transporte o distribución de gas natural o L. P.

Creemos que una manera adecuada de regular de manera general y uniforme los derechos de vía para alojar los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, sería que se establezca en el Código Civil Federal una servidumbre de ductos de hidrocarburos, que sea regulada en la Ley General de Bienes Nacionales y que se disponga en la ley, que el otorgamiento de una concesión para el servicio de transporte o distribución de gas por ducto, conlleva la obligación de constituir dicha servidumbre que sea normada de manera similar a la

forma en que están reguladas las servidumbres previstas en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.³¹⁰

De esta manera, ya podríamos señalar que la naturaleza jurídica de los derechos de vía en que están alojados los ductos de transporte o distribución de gas natural o L. P., sea una servidumbre legal que se ajuste a las disposiciones del Código Civil Federal, ya que estamos frente a derechos accesorios que permiten al ducto que se aloje y se le dé mantenimiento³¹¹.

Como se ha dicho, a los sistemas de ductos se les debe reconocer como un inmueble diferente a los predios en donde son alojados ya que tienen un propósito diferente a dichos terrenos o predios y además se encuentran sujetos a una serie de restricciones de carácter técnico como son las normas en materia de seguridad y protección al medio ambiente. En tal virtud y toda vez que sirven para prestar un servicio que debe estar equiparado al servicio público por ser homogéneo, permanente, regular y continuo, este servicio y los derechos y obligaciones que conlleva, deben prevalecer sobre los derechos de los propietarios, o poseedores originarios o derivados de carácter federal, estatal o municipal o bien de carácter social o privado por tratarse de una actividad esencial para el desarrollo del país.

Con base en lo anterior, se propone que si los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos atraviesan dos o más entidades federativas, por este sólo hecho, sean considerados de Jurisdicción Federal y tendrán que atender las disposiciones federales, es decir que se consideren ductos de carácter federal, independientemente de que sean propiedad de Petróleos Mexicanos, Organismos Subsidiarios o de los sectores social o privado. Y el parangón o analogía es la construcción de ductos una vez que se expiden las concesiones correspondientes esto creará claramente un régimen que subordinaría los criterios para el tendido de ductos que actualmente se tiene considerando que esta actividad es de carácter federal, de utilidad pública, preferente sobre cualquier aprovechamiento

³¹⁰ Artículos 23 y 24 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

³¹¹ Refiriéndose a las servidumbres, Arce y Cervantes señala: "Son derechos accesorios, unidos a un inmueble de un modo inseparable (art.1064) ("praedius inherente": inherentes a los predios), por lo que no pueden ser cedidos ni embargados, ni hipotecados (art. 2898-III), ni transmitidos por herencia separadamente del fundo al que pertenecen aunque la cesión, embargo, hipoteca o transmisión hereditaria del inmueble, comprende también la servidumbre ya sea como derecho o como carga". José Arce y Cervantes. *op. cit.*, nota 12, P. 76.

de la superficie y del subsuelo de los terrenos, incluso sobre la tenencia de los ejidos o comunidades y no sujeta en cuanto al derecho de vía a disposiciones estatales o municipales ya que el sistema de ductos sería preferente sobre el tipo de propiedad donde está alojado y finalmente que el otorgamiento de un permiso de transporte o distribución de gas por ducto conlleva la obligación de constituir una servidumbre que se ajuste a las disposiciones del Código Civil Federal.

2.5. LOS TERCEROS CON RELACIÓN A LOS DUCTOS DE TRANSPORTE Y DISTRIBUCIÓN DE HIDROCARBUROS Y SUS DERECHOS DE VÍA

2.5.1. NECESIDAD DE RESPETO DEL DERECHO DE PROPIEDAD DE LOS DUCTOS DE TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS Y SUS DERECHOS DE VÍA

A pesar de su importancia estratégica, los inmuebles y los derechos de vía en donde se alojan los ductos para el transporte de hidrocarburos, en ocasiones son invadidos por ocupaciones irregulares,³¹² que ponen en riesgo la operación y el mantenimiento de las instalaciones que garantizan el transporte de los hidrocarburos. En este contexto todos los permisionarios y la propia industria paraestatal que se encarga del transporte de hidrocarburos llevan a cabo múltiples acciones para prevenir y mantener libres de ocupaciones irregulares los inmuebles y los derechos de vía donde los ductos de transporte de hidrocarburos se encuentran alojados; sin embargo se ha advertido que se debe mejorar sustancialmente el marco regulatorio que pretende cumplir con estos propósitos.³¹³

El derecho de vía es el espacio, superficie o terreno que por cualquier instrumento de derecho público o de derecho privado ocupa Petróleos Mexicanos, sus Organismos Subsidiarios, o bien los permisionarios de los sectores social o privado, con el fin de construir, operar, inspeccionar y dar mantenimiento a uno o

³¹² “En el tratamiento de un tema tan complejo, deben revisarse “asuntos tales como la migración del campo a la ciudad, la proliferación de cinturones de miseria, las posesiones ilegales, la multiplicación de viviendas carentes de las condiciones mínimas de seguridad y decoro, la especulación con la tierra, la contaminación ambiental, el encarecimiento e insuficiencia de los servicios públicos, la deformación cultural, el incremento de la criminalidad en las ciudades y en suma, la degradación de la convivencia humana”. Discurso pronunciado ante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre asentamientos humanos por el Presidente de México José López Portillo, en Vancouver, Canadá el 31 de mayo de 1976, citado por Díaz González Vergara, Rodolfo, *La publicidad inmobiliaria y la planificación urbanística*, Gobierno Constitucional del Estado de México. Dirección del Registro Público de la Propiedad. IV Congreso Internacional de Derecho Registral, México, 1980, p. 15.

³¹³ “Este proceso de concentración geográfica de las actividades humanas y de la población, que tiende a revolucionar el establecimiento de los grupos humanos en el territorio, cambiando radicalmente la naturaleza, forma y dimensiones de las ciudades y su relación con el campo, provoca en la actualidad, graves problemas económicos, sociales y políticos, repercutiendo en su desarrollo”. Ibidem, p. 21.

varios ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, de conformidad con las disposiciones aplicables.

Los sistemas de transporte por ductos son los más efectivos y seguros del mundo, pero también son los más expuestos a la intervención de terceras partes (personas ajenas a su propietario o titular).

En todo el mundo la intervención de terceras partes en los ductos es el principal factor de accidentes, por lo que a partir del año 2005, Pemex-Gas y Petroquímica Básica inició una campaña de concientización y respeto a los derechos de vía, que consiste en la difusión de un video que ejemplifica el esfuerzo constante que se realiza para mantener en óptimo estado los sistemas de transporte por ducto, así como la inversión tecnológica para reducir el riesgo e incrementar la seguridad de las operaciones.

Como se mencionó uno de los principales ejes sobre los cuales se debe desempeñar la transportación por ducto de hidrocarburos es la seguridad.

En una industria que realiza actividades altamente riesgosas, como la de los hidrocarburos, la seguridad no es opcional, sino que constituye un requisito ineludible. Este principio es fundamental tanto para Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios como para cualquier otro permisionario del transporte de hidrocarburos.

La Seguridad, Salud y Protección Ambiental son los ejes más importantes que tienden a proteger la vida y salud de los trabajadores de los transportistas de hidrocarburos, así como la del cuidado y protección de la propiedad, salud y vida de los terceros que viven en lugares circunvecinos. Para tal efecto promover una cultura de respeto que de manera ineludible incorpore estos principios redundará en garantizar el desarrollo adecuado de esta actividad.

La cultura de respeto, a que se hace referencia, no se propone como una cuestión novedosa en nuestro derecho, ya que es conocido que todo derecho real implica una obligación Erga omnes de respetar el derecho del titular y esa obligación surge por la propia naturaleza de ese derecho³¹⁴ y lo faculta para

³¹⁴ “La obligación pasiva universal, en cuanto exige genéricamente una postura de respeto y abstención, se trata de un deber negativo. Quienes sean los obligados a ese deber, es cosa que viene impuesta por la propia naturaleza del derecho real, es decir, todos los terceros. Así las cosas,

defenderlo por la vía judicial que corresponda.³¹⁵ Para Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, es de suma importancia, promover esa cultura de respeto, y al efecto realiza un sinnúmero de ejercicios con ese propósito, desde la perspectiva de que en caso de incumplimiento, la defensa de ese derecho, puede ser de tal manera numeroso o complicado, que haga inviable o al menos poco práctico exigir legalmente su cumplimiento,³¹⁶ por lo que se ha optado, como ya se indicó a promover la cultura de respeto a los Derechos de Vía de los ductos de la industria petrolera.

Existen diversas disposiciones de carácter interno para Petróleos Mexicanos y en sus Organismos Subsidiarios que regulan las medidas que deben tomar los Organismos Subsidiarios con respecto a los derechos de vía donde se encuentran alojados los ductos de la industria petrolera, que a continuación se enumeran:

- Lineamientos Generales de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios para la protección de los derechos de vía petroleros contra ocupaciones irregulares, destacan algunas disposiciones que pretenden prevenir ocupaciones irregulares por parte de terceros, las cuales, en su parte conducente, se adjuntan al final de este estudio, como anexo UNO.
- Lineamientos para la consolidación de los derechos de Petróleos Mexicanos y de sus Organismos Subsidiarios respecto de los ductos de la industria petrolera y sus correspondientes derechos

también se puede entrever que por tener un contenido negativo, de respeto, no es necesario que el sujeto pasivo de éste debe ser una persona determinada.” Jesús Domínguez Platas. op, cit, nota 157, P. 59.

³¹⁵ “De esta forma, se hace factible la realización del interés que manifiesta el titular del derecho: la utilización de dicho bien. Es decir, la vulneración de ese deber por cualquier tercero faculta al titular para accionar contra aquel, en defensa del mantenimiento de su situación de poder autónomo sobre el bien.” Ibidem. P. 63.

³¹⁶ Aunque la trasgresión del deber de respeto puede ser considerada en alguna medida como un incumplimiento, hay una importante diferencia con el incumplimiento de un derecho de crédito. Este lo es de un deber de prestación, principal por regla general, del comportamiento previsto como objeto de la obligación. Sin embargo, en los derechos reales ese incumplimiento viene referido a puros deberes de conducta y de respeto de la situación jurídica del titular, dirigidos a que este pueda llevar a cabo la satisfacción de su interés sobre el bien. No son los deberes de abstención los que directamente producen la satisfacción de ese interés. Ibidem. P. 83.

de vía petroleros, que en su parte conducente, se adjuntan al final de este estudio, como anexo DOS.

- Normas y Bases para la Administración de los Bienes Inmuebles de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

No obstante, todas estas disposiciones tienen un gran defecto: sólo son obligatorias para Petróleos Mexicanos y para sus Organismos Subsidiarios, ya que no están contenidas en una disposición de carácter general, por lo que siguen existiendo muchos problemas para la regularización de derechos de vía petroleros, ya que las acciones de derecho público como la expropiación han probado ser altamente ineficaces particularmente cuando siempre había que otorgar la garantía de audiencia a los afectados, esta situación recientemente cambió con las reformas a la Ley de Expropiación³¹⁷ que ahora señala que tratándose de desarrollo de infraestructura, se eliminó el requisito de previamente otorgar garantía de audiencia a quienes inminentemente les habrían de expropiar sus propiedades.

³¹⁷ Las reformas a la Ley de Expropiación se publicaron mediante DECRETO por el que se reforman los artículos 2o, 3o, 4o, 5o, 6o, 7o, 8o, 20 y 20 bis y se adicionan un primer párrafo, recorriéndose los demás párrafos, y una fracción III Bis al artículo 1o todos de la Ley de Expropiación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio del año en curso. En su parte conducente se agiliza la expropiación de los terrenos o predios para el desarrollo de infraestructura, por causa de utilidad pública.

2.5.2. NECESIDAD DE CREAR UNA CULTURA DE VIGILANCIA, CUIDADO Y RESPETO DE LOS DUCTOS DE TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS Y DE SUS DERECHOS DE VÍA

En efecto, muchas son las razones por las cuales en nuestro país nuestra historia y propia idiosincrasia nos mantiene al margen del cumplimiento de las normas y no es solamente en el acatamiento a las disposiciones que regulan el respeto a los derechos de vía donde están alojados ductos que transportan hidrocarburos, sino en general hay displicencia por el cumplimiento de las normas.

El derecho tiene como principio y fin fundamental el establecimiento y conservación de cierto orden en la convivencia humana,³¹⁸ reconociendo criterios que en un tiempo y un lugar determinados, se consideran justos.

Las disposiciones legales como instrumentos reguladores de una conducta humana, no se pueden separar de los fines que persiguen, sin convertirse en mandatos arbitrarios de poca o nula efectividad.³¹⁹ El derecho entonces se convierte en un sistema de regulación social, el más genérico y abarcador, constituido para garantizar la permanencia de todas las estructuras sociales.³²⁰

En este orden de ideas el profesor Español Luis Diez Picazo, de manera magistral señala lo siguiente: *...Con todo ello, lo que se quiere decir es que no*

³¹⁸ "...en alguna medida, el derecho es un sistema de principios y de reglas a los cuales la convivencia se ha de atener y conforme a los cuales se han de solucionar los conflictos que se puedan suscitar..., ... Nosotros pensamos que el derecho es algo más que el mero conjunto normativo. Es el conjunto normativo, pero es también la forma en que dicho conjunto se vive y se entiende, de acuerdo con una serie de juicios de valor, de creencias y de convicciones imperantes dentro de una sociedad y aceptadas por la mayor parte de ella." Luis Diez Picazo y Vicente Montés, op, cit, nota 35, P. 5

³¹⁹ "Por otra parte no sólo hay reglas de conducta en el ordenamiento jurídico, sino también enunciados definatorios, facticos, inclusivos y valoratorios, sin cuyo concurso no se llegaría a organizar la vida social. Además, tales enunciados normativos y no normativos, a la par que sus propósitos, son el resultado de una labor de interacción entre sujetos dotándose de autoridad para generarlos y quiénes son sus destinatarios, más conocidos como gobernados o sociedad civil." Góngora Pimentel, Gerardo. "La Apariencia del Buen Derecho en la Suspensión del Acto Reclamado", *Lecturas Jurídicas*. Edit. Universidad de Chihuahua. Chihuahua. México, 2000. P. 42 y 43.

³²⁰ "Una aproximación entre las normas jurídicas y las llamadas reglas finalistas pueden intentarse en la medida en que se entiende que con las primeras se trata de buscar o de obtener un determinado resultado social. Sin embargo, siempre será incierto determinar en qué medida, para la obtención de este resultado, las normas jurídicas son absolutamente necesarias. Diez Picazo, Luis. *Experiencias Jurídicas y Teoría Del Derecho*. Editorial Ariel, S.A. Barcelona. España. 1975. P. 56.

*basta un puro mandato para que exista una norma jurídica. Sólo cuando el mandato se produce dentro de los límites o las coordenadas de obedecibilidad y se ajusta, con un cierto margen, a las ideas y creencias generales sobre lo que es justo, correcto y adecuado, puede hablarse de una norma jurídica. Sin ella el mandato escueto no es nada y provoca un estado latente de violación o una clara y abierta rebelión.*³²¹

Ahora bien, la recepción que se tiene por parte de los sujetos a quienes están destinadas estas disposiciones, no surte de manera absoluta los efectos deseados por el derecho, ya que el sujeto en lo individual, la mayoría de las veces piensa y actúa no en función de lo señalado por las normas jurídicas y tampoco por propia iniciativa, sino repitiendo o imitando la conducta de los demás, por decirlo de algún modo, aprendiendo lo que los demás enseñan.³²²

Cabe distinguir ahora, cuándo una norma es válida y cuándo eficaz,³²³ al dictar una norma jurídica, el legislador intenta que ésta se cumpla, sea aplicada y obedecida,³²⁴ se busca no sólo simplemente que la norma sea válida, para esto, se sigue un procedimiento expresamente regulado por la ley, con el que se garantiza su validez,³²⁵ sin embargo, debe considerarse que una norma puede ser válida, pero no necesariamente es eficaz,³²⁶ por lo que se debe buscar dar cumplimiento a ambas características. Adicionalmente, aun cuando una norma haya nacido

³²¹ Ibidem. P. 45.

³²² “En su origen último, un modo colectivo proviene de conductas individuales que llegan a convertirse en colectivas al vincularse y unirse entre sí, formando como veremos más adelante, una estructura social, para que esta a su vez venga a influir, presionar, sobre el ámbito de las personas que le dieron su origen”. Sánchez Azcona, Jorge. *Normatividad Social*. Editorial Porrúa. México. 1975. P. 36.

³²³ La validez de una norma jurídica ha de diferenciarse de su eficacia, si bien los dos conceptos son frecuentemente mezclados. Para definir el concepto de eficacia han de tomarse en cuenta las relaciones entre la conducta humana efectiva y la norma jurídica. Hans Kelsen, Eugenio Bulugin, Robert Walter. *Validez y Eficacia del Derecho*. Edit. Astrea, 2005. P. 60

³²⁴ “La eficacia no se encuentra en el ámbito del deber, sino del deber ser. Eficaz es aquello que produce consecuencias causales. Que una norma sea eficaz significa que ella es efectivamente aplicada y obedecida, que la conducta humana corresponde a la norma, que esta se realiza realmente. Ibidem. P. 10

³²⁵ “Validez significa la existencia específica de una norma”. Idem.

³²⁶ “Kelsen se opone a la tesis de que entre la validez, como un deber y la eficacia, como un ser (hecho real), no existe relación alguna que la validez del derecho es enteramente independiente de su eficacia y rechaza esta teoría idealista por incorrecta, pues no puede negarse que un orden jurídico como un todo, así como una norma jurídica aislada pierden su validez cuando cesan de ser eficaces.”. Idem.

válida desde el punto de vista formal³²⁷, puede ser que no sea eficaz o que posteriormente pierda su eficacia, por el incumplimiento de la sociedad destinataria, entonces, la intención al dictar una norma, es que cumpla con ambas premisas.

De acuerdo a la obra Bases Psicológicas del Comportamiento Jurídico en México,³²⁸ y a las encuestas y estudios que constan en dicho libro se dice que el incumplimiento del precepto jurídico, puede ser afectado por los siguientes factores:

- El desconocimiento del sistema jurídico.
- La ley del mínimo esfuerzo, que expresa la pereza del sujeto al tomar la vía más corta para lograr sus metas, aunque actúe en forma contraria a la norma.
- Las creencias sobre el sistema jurídico, particularmente, la expectativa de que las personas encargadas de impartir justicia, son autoritarias y agresivas.
- Las experiencias negativas.
- La percepción de que la sanción o consecuencias negativas del acto tiene una baja probabilidad de ocurrir.³²⁹

Por otro lado, Francisco Javier Caballero Harriet, en su ensayo titulado ¿Hacia dónde va el derecho?³³⁰ Destaca que en el siglo II d. de C. el emperador Adriano decía con respecto a las leyes. Si son demasiado duras, se las transgrede con razón. Si son demasiado complicadas, el ingenio humano encuentra fácilmente el modo de deslizarse entre las mallas de esa red tan frágil. En nuestro sistema jurídico codificado, la realidad supera por mucho los supuestos e hipótesis que están previstos en nuestras leyes, por lo que es momento de repensar cómo

³²⁷ “Para kelsen, una norma jurídica es eficaz cuando es obedecida o aplicada. La obediencia consiste en el cumplimiento de los deberes jurídicos, la aplicación en disponer y ejecutar actos coactivos (sanción). Idem. P. 26

³²⁸ Caceres Nieto, Enrique y Rodríguez Ortega, Graciela, Coordinadores, *Bases Psicológicas del Comportamiento Jurídico en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2008, p. 153 y 154.

³²⁹ Ibidem p. 154.

³³⁰ Caballero Harriet, Francisco Javier. “¿Hacia dónde va el Derecho?”, Anuario Vasco de Sociología del Derecho. Colección Laboratorio de Sociología Jurídica. San Sebastián, España, 1990, número 2.

se debe regular la conducta del ser humano, de tal forma que se reconozca primero que aunque de manera formal es el estado el que puede dictar el derecho, éste no puede ser caprichoso, sino que debe tener un origen y un propósito específico y determinado.³³¹

Ante esta situación, hoy menos que antes, el problema de la eficacia de la ley se puede plantear en términos absolutos de consecución de objetivos sino que había que plantearse en términos de obtención de resultados.³³²

Igualmente, como plantea dicho autor, la racionalidad formal del derecho (en el que sólo importa la forma) no es sinónimo de seguridad jurídica (como habitualmente se dice) sino simplemente la exigencia de la sociedad decimonónica preocupada por el regreso de la sociedad prerrevolucionaria. Hoy más que nunca es necesario superarla dando el paso que Max Weber llama racionalidad material (donde lo que importa es el contenido) más en consonancia con los tiempos que actualmente vivimos.

Este propósito de cumplirse en nuestro sistema jurídico mexicano es de difícil solución dado los principios de legalidad, seguridad jurídica, debido proceso jurídico y garantía de audiencia que consagran los artículos 14 y 16 Constitucionales.³³³ Esto es, idealmente se necesita de gente de solvencia moral probada para estar en posibilidad de aplicar criterios apegados a la justicia y al contenido de las normas más que al cumplimiento de la formalidad de las mismas.

Según Michel Villey citado por Rodolfo Vigo³³⁴, hay dos actitudes extremas en torno al derecho positivo, a las que califica como igualmente erróneas y nocivas:

³³¹ “De acuerdo con lo anterior, no podemos llegar a considerar que el estado es la fuente original de orden jurídico, sino que indudablemente existen fuerzas sociales que lo crean en estricto sentido sociológico”. Sánchez Azcona, Jorge. *op,cit, nota 322*, P 136.

³³² “La idea de los imperativos independientes representa a mi juicio un avance muy considerable frente a la idea de mandato, al independizar las proposiciones contenidas en las normas de cualquier contenido de voluntad. Sin embargo, las normas continúan siendo calificadas como imperativas y la imperatividad continúa procediendo de una voluntad de mando. Díez Picazo, Luis. *op, cit, nota 320*, P. 46.

³³³ Cfr. artículos 14 y 16 Constitucionales.

³³⁴ L. Vigo, Rodolfo, *El iusnaturalismo actual de M. Villey a J. Finnis*, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política, Distribuciones Fontamara S.A, p. 75, 76 y 77.

Una de ellas es la del positivismo legalista, que parte de la identificación con la ley o lo que de esta deriva, confiando en la plenitud del ordenamiento jurídico. En este marco de trabajo del jurista se reduce a dos operaciones básicas; a) la colección y el ordenamiento de los textos impuestos por la autoridad; b) la aplicación de estos preceptos mediante un trabajo silogístico o de subsunción de los hechos en aquellos. Estas tareas no resultaron tan simples como se proponían, dado que se verificaban problemas vinculados a las contradicciones normativas, a las lagunas de la ley, a las jerarquías e intervención de las normas, etcétera. De este modo, quedó al descubierto la mentira del positivismo, y la necesidad de buscar remedios que sólo ponían de manifiesto la enfermedad intrínseca del mismo, remedios tales como: una significación amplísima de lo que se entendía por norma o por ley, la propuesta Kelseniana de la norma fundamental hipotética, las interpretaciones creadoras de los jueces al margen de las leyes etcétera.

La otra perspectiva del derecho positivo que termina mostrando el panorama de los juristas, es la inversa: la desvalorización absoluta de la ley. Esta actitud guarda relación con el positivismo científico al trasladar al campo de las ciencias humanas el método de las ciencias naturales, y establecer como campo de los científicos solamente los hechos en su pura factibilidad. Abunda Rodolfo Vigo³³⁵ diciendo:

Ese camino fue abonado por las propuestas de David Hume y Karl Marx, los sociólogos, los realismos norteamericano y escandinavo etc. La escuela del Derecho Libre muestra en toda su crudeza el desprecio por la ley; según sus enseñanzas, el juez tiene plena libertad para marginarla. Es el triunfo del irracionalismo entre los juristas. La ley deja de tener valor para ser un mero instrumento medido por la utilidad de los que la usan, llegándose a despreciarla en el mundo jurídico y a confiar sólo en los hechos tal y como se dan.

³³⁵ Idem.

La fuente del derecho es la naturaleza. Existe un orden, cosmos-inmanente en el mundo, y que se ofrece ante nosotros para que lo descubramos. Aquí el orden precede a la fórmula, para lo cual en un segundo tiempo, de modo siempre imperfecto y más o menos inadecuado los hombres tratarán de expresarlo. Del mismo modo que el arte humano es imitación de la naturaleza, la ley escrita constituye una tentativa de los hombres para expresar lo justo natural.

En tal virtud se lee de Villey lo siguiente: la regla no es, sin duda lo justo, pero es el instrumento de lo justo o su sustituto provisorio, pobre iluminación de la fortuna con la cual tenemos que contentarnos.

De manera consistente con esta visión, aprecia que una doctrina de las fuentes de derecho no puede quedarse en los textos positivos sino que debe enseñar al legislador como llegar a la ley; y al magistrado como construir la jurisprudencia.

Ahora bien, esta filosofía de Michel Villey, puede ser perfectamente aplicable a la regulación de los derechos de vía donde están alojados los ductos que transportan hidrocarburos, ya que las reglas son poco claras, ambiguas en ocasiones y sobre todo no se conoce cuál es la verdadera naturaleza jurídica de los ductos que transportan energéticos, ¿estos son bienes inmuebles o muebles? ¿el derecho de vía es accesorio del sistema de ducto que transporta hidrocarburos o el ducto es accesorio del derecho de vía? o bien ¿el Complejo Procesador de Gas o la Refinería sería el bien principal y el sistema de ductos formado por los ductos, *compresores, reguladores, medidores y otros equipos para la conducción o almacenamiento*, trampas de diablos, bridas e inclusive los derechos de vía serían otro bien inmueble independiente o un bien accesorios que forman parte de aquellos?

Como se puede apreciar los anteriores cuestionamientos, crean confusión entre los que desarrollan la actividad de regularización de los derechos de vía y propiamente los terceros que deben de respetarlas. Por tal motivo, es indispensable, entre otras acciones, desarrollar un marco jurídico expreso y

preciso, así como realizar una adecuada difusión de la misma, para todos aquellos que deben aplicar y respetar los derechos de vía en cuestión.

Se puede mencionar que en México, salvo por los esfuerzos que ha realizado Pemex-Gas y Petroquímica Básica, no se ha fomentado una cultura de respeto de la propiedad de los ductos de transporte de energéticos, ni a los derechos de vía donde éstos se encuentran alojados, por lo que son indispensables campañas de concientización entre la población para evitar accidentes y realizar un esfuerzo constante en difundir la necesidad de que se respeten los ductos y derechos de vía donde éstos se encuentran alojados así como su propias zonas de amortiguamiento, a fin de prevenir y evitar que se causen accidentes, o que se ponga en peligro la vida, la salud y todos los bienes que estén asentados en las inmediaciones donde se encuentran los ductos.

En este mismo sentido, al desarrollar una cultura en todo el orbe, la intervención de terceras personas en los ductos es el principal factor de accidentes, por lo que es necesario que se haga un esfuerzo constante para mantener los sistemas de transporte de los ductos, así como invertir más en tecnología a fin de incrementar la seguridad de su operación.

En cuanto a los derechos de vía, donde se alojan los ductos que transportan gas natural, esto se encuentra regulado por la NORMA Oficial Mexicana NOM-007-SECRE-1999, Transporte de gas natural, que fue expedida el 6 de enero de 2000 por el Presidente de la Comisión Reguladora de Energía y por el Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Gas Natural y Gas Licuado de Petróleo por medio de Ductos. La parte correspondiente a los derechos de vía de la norma citada se acompaña al final de este estudio como anexo TRES.

En este sentido es de destacarse que de conformidad con el artículo 3 de la Ley Sobre Metrología y Normalización, Norma Oficial Mexicana es:

“la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso,

instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación;”

Como se puede desprender de la anterior definición, se habla de regulación técnica, obligatoria, expedida por dependencias competentes pero sobre todo son reglas aplicables a un producto, actividad o servicio, sin que tenga que ver fundamentalmente con que se trate de normas que tengan la jerarquía normativa de aquellas que restringen o limitan la propiedad de terceros.

De lo expuesto, se advierte que las Normas Oficiales Mexicanas son actos administrativos que revisten el carácter de actos materialmente legislativos dada la finalidad que persiguen, de observancia general y obligatoria cuyo dictado encuentra fundamento en una ley formal al tenor de la cual una autoridad administrativa está dotada de la atribución para emitir disposiciones generales cuya finalidad es pormenorizar lo previsto en una ley o en un reglamento, este criterio también lo han sostenido los Tribunales.³³⁶

³³⁶ Como sustento de esta aseveración se cita la tesis cuyo contenido se reproduce a continuación: *NORMA OFICIAL MEXICANA DE EMERGENCIA NOM-EM-011-SCFI-2004, INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN-SISTEMA PARA MEDICIÓN Y DESPACHO DE GASOLINA Y OTROS COMBUSTIBLES LÍQUIDOS-ESPECIFICACIONES, MÉTODOS DE PRUEBA Y DE VERIFICACIÓN, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTISÉIS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CUATRO, AL TRATARSE DE UN ACTO MATERIALMENTE LEGISLATIVO PROCEDE EN SU CONTRA EL AMPARO INDIRECTO. La citada norma oficial mexicana tiene como objeto regular cuestiones de carácter técnico, que por sus propias características necesitan desarrollarse por una autoridad administrativa, para ajustarse a la realidad cambiante de los fenómenos sociales que ameritan ser normados, por lo que es un acto administrativo (materialmente legislativo) de observancia general y obligatoria cuyo dictado encuentra fundamento en una ley formal al tenor de la cual una autoridad administrativa diversa al presidente de la República está dotada de la atribución para emitir disposiciones generales cuya finalidad es pormenorizar lo previsto en una ley o en un reglamento, en consecuencia, se encuentra en el supuesto de procedencia del juicio de amparo indirecto, de conformidad con el artículo 114, fracción I, de la Ley de Amparo, al consignar el legislador en un mismo apartado la posibilidad de que tanto las leyes y reglamentos federales o locales como otras disposiciones de observancia general sean impugnables vía juicio de amparo indirecto, haciendo de estas últimas verdaderos actos materialmente legislativos, por revestir ciertas características de ley, tales como la generalidad, abstracción y obligatoriedad, a dichas disposiciones. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. Localización.- Novena Época, No. Registro: 177250, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXII, Septiembre de 2005, Materia(s): Administrativa, Tesis: VI.3o.A.239 A, Página: 1500.*

Ahora bien, esta disposición aunque sea una norma de carácter general, obligatoria, externa y coercitiva, se centra sobre aplicaciones de carácter técnico, sin que sea el mecanismo idóneo para reglamentar restricciones o limitaciones a la propiedad de terceros.

Ya anteriormente se mencionó que de conformidad con el artículo 27 Constitucional fracción VI, los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios en toda la República Mexicana, tienen capacidad para adquirir y poseer bienes raíces necesarios para los servicios públicos, sin embargo, también se mencionó que el propósito de transporte de hidrocarburos es diferente al que es inherente a cada propiedad en donde se encuentre alojado el sistema de ductos, que sólo pretende que los hidrocarburos lleguen a todos los lugares donde los energéticos se necesiten, se puedan inyectar en los puntos de donde provengan los mismos y se permita operar y mantener adecuadamente estos activos para que permitan su permanencia en condiciones de seguridad y operación adecuados, respetando igualmente la salud y el medio ambiente.

A mayor abundamiento, se estima que el mecanismo para regular el ancho de la franja en los predios en donde se alojan los ductos, no solamente debe estar plasmado en normas oficiales, sino que deben estar reglamentadas en ordenamientos legales, dado a que fundamentalmente operan como gravámenes o limitaciones de dominio en propiedades inmuebles de terceros.

Recordemos que las normas de orden público, entre otros actos jurídicos que observan, están las disposiciones relativas a la propiedad inmobiliaria a fin de dar total seguridad y certeza jurídica en el tráfico de operaciones inmobiliarias en nuestro país. Por lo que las servidumbres para el transporte o conducción de hidrocarburos deben ser regulado como derecho real en propiedad de tercero, a nivel de derecho federal y luego en cada entidad federativa y el Distrito Federal.

Como se puede apreciar, el único mecanismo legal que se tiene para obligar al propietario y a terceras personas, para respetar los derechos de vía en ductos de transporte de hidrocarburos, es meramente una norma oficial de carácter técnico y que dista mucho de consistir en una limitación de dominio, que se respete no tanto por los permisionarios y por los dueños de los predios donde

estos se encuentran alojados, sino por los gobiernos locales y municipales así como por terceras personas ya que si es una limitación de dominio debe ser respetado bajo el principio *erga omnes*,³³⁷ como la que aplica para todos los derechos reales sobre bienes inmuebles.

En razón de lo expuesto, considero que la forma actual en que se encuentran regulados los derechos de vía para el transporte o conducción de hidrocarburos por ducto es muy endeble y trae como consecuencia la constante invasión a los derechos de vía y el poco respeto por su cumplimiento con la complacencia de autoridades estatales y municipales, ya que las invasiones en dichas franjas de terreno donde se alojan los sistemas de conducción de energéticos, sistemáticamente se violan.

En este sentido, en la mayor parte de las legislaciones del mundo que tienen tradición de derecho escrito continental europeo, las servidumbres como sería el caso de la servidumbre para alojar ductos que conducen hidrocarburos, se regulan a nivel de ley y no solamente a través de disposiciones de carácter técnico, lo cual genera mayor seguridad y certeza jurídica para los afectados, para el Estado y para los terceros que deben respetar las mismas.

En el caso de México, las servidumbres están reguladas en el Código Civil Federal y de manera semejante en cada uno de los códigos civiles de cada una de las entidades federativas y el Distrito Federal, por lo que creemos necesario que a nivel Federal se reconozca la servidumbre para la conducción de hidrocarburos, en el Código Civil Federal, y se detalle su regulación en la Ley General de Bienes Nacionales.

³³⁷ *Erga omnes* es una locución latina, que significa "respecto de todos" o "frente a todos", utilizada en derecho para referirse a la aplicabilidad de una norma, un acto o un contrato. Significa que aquél se aplica a todos los sujetos, en contraposición con las normas inter partes (entre las partes) que sólo aplican a aquellas personas que concurrieron a su celebración. Normalmente, para que un contrato tenga efectos más allá de inter partes y sea oponible a terceros, es necesario que cumpla ciertas formalidades que normalmente tienen fines probatorios, como haber sido inscritos en un registro público.

2.6. RECAPITULACIÓN

En éste apartado se hace una relatoría del marco jurídico constitucional del Petróleo a partir de la expropiación petrolera de 1938 hasta nuestros días. Se menciona que con dicho marco constitucional, el régimen legal del petróleo se aleja de los principios constitucionales que regulaban la minería, para constituirse como un sistema jurídico privativo de la industria petrolera. Se hace un recuento de la evolución del marco jurídico petrolero pasando por la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo de 1941, en este ordenamiento se establece que el transporte por ducto se concesionaba en aquel entonces. Posteriormente se toca la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo de 1958 en la que de manera relevante se incorpora el artículo 6 y se establece que Petróleos Mexicanos podrá celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere.

Con motivo de las reformas a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, de fecha 11 de mayo de 1995, se modifica el artículo 4º segundo párrafo para permitir que los sectores social y privado, previo permiso otorgado por la Comisión Reguladora de Energía, puedan concurrir junto con Pemex-Gas y Petroquímica Básica, para llevar a cabo las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de gas (natural y licuado de petróleo) y a la vez estar en aptitud de construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos, en los términos de las disposiciones reglamentarias, técnicas y de regulación que se expidan.

Se menciona que en las reformas recientes publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2008, se modifica todo el marco jurídico petrolero, entre ellas, se emitió la Ley de Petróleos Mexicanos y se abrogó la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, manteniendo vigentes acorde con lo dispuesto por el artículo tercero transitorio los artículos 3, 11 y 15 de ésta última, a fin de dar mayor flexibilidad en la contratación de actividades sustantivas de carácter productivo. Igualmente, se destaca que se hizo

una serie de adiciones a la Ley de la Comisión Reguladora de Energía para dar a éste órgano desconcentrado, entre otras, mayores facultades en materia de regulación con respecto a los ductos que transportan productos derivados de petrolíferos y petroquímicos básicos.

En materia de regularización de derechos inmobiliarios, se resalta que en realidad cuando se regularizan derechos de vía se transita por una serie de problemáticas con los dueños o poseedores de los predios en zonas rurales y semirurales donde se pretende alojar los ductos, ya que algunos tienen más de 50 años de haber sido construidos; no se cuenta con documentación fehaciente de cómo se indemnizaron originalmente a los propietarios o poseedores de los predios, lo que en ocasiones genera la necesidad de volver a indemnizar a dueños o poseedores que quizás antes ya habían sido indemnizados. Se menciona que es un hecho que la tenencia de la tierra en nuestro país es muy irregular y cuando se tiene que negociar con los propietarios o poseedores particularmente de propiedad rural, se presentan diversas problemáticas que recientemente se ha propuesto resolver mediante diversos actos como compra de derechos posesorios; pagos de bienes distintos de la tierra; pagos parciales del 50% por servidumbres de paso; promesas de servidumbres de paso sin pago, promesa de servidumbre de paso en predio intestado con heredero reconocido; predios embargados, etcétera.

En el apartado en que se analiza que los ductos de transporte y distribución de hidrocarburos prestan un servicio equiparable al Servicio Público, se advierte *ab initio* que de acuerdo a la Doctrina Mexicana de Derecho y a la Doctrina Internacional de Derecho Administrativo, es a través de la *concesión administrativa* que se permite a los particulares la explotación de bienes del dominio público o servicios para satisfacer necesidades de carácter colectivo, sin embargo, se hace ver que en el caso de los servicios de transporte y distribución a través de redes de ductos de gas se utiliza en México el título de permiso, expedido por la Comisión Reguladora de Energía, *cuyos titulares pueden ser Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios y las empresas de los sectores social y privado.*

En este sentido, se menciona que está previsto que en la prestación de los servicios, los permisionarios tendrán la obligación de prestar el servicio de forma eficiente conforme a los principios de uniformidad, homogeneidad, regularidad, seguridad y continuidad, características semejantes a las de cualquier servicio público concesionado. Sin embargo, en el artículo 4, segundo párrafo de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, se prevé también que estos servicios se presten a través de permiso y no de concesión, a fin de no violar cuando menos aparentemente el impedimento que está contenido en el artículo 27 Constitucional en su sexto párrafo, ya que desde el punto de vista del autor, la prohibición se refiere al petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseoso, que se encuentran en el subsuelo, no así a los servicios de transporte o distribución de hidrocarburos por ducto.

Se destaca que, en el Reglamento de Gas Natural y en el de Gas Licuado de Petróleo no obstante todas las semejanzas que tiene con los de una típica concesión, no están previstas figuras como la requisa, caducidad o el rescate, las cuales resultarían muy útiles para garantizar el control del Estado en estas actividades económicas.

Se enfatiza que los servicios públicos están regulados a nivel de ley, y aunque los ordenamientos jurídicos antes mencionados no declaran expresamente que el transporte o distribución por ducto de gas natural es un servicio público, las características y la manera de regularse tanto a nivel de ley como de reglamento y de otras disposiciones regulatorias, y de su interpretación conjunta lo hacen equiparable al servicio público, ya que: a) es un servicio que otorga el Estado o los sectores social y privado; b) es indispensable para satisfacer las necesidades de la vida cotidiana del mexicano; c) no se hace a través de concesión sino de un permiso expedido por autoridad; d) es susceptible de revocarse por no cumplirse con las condiciones en que deba ser prestado o por otras causas.

Se desarrolla un apartado en el que se afirma que el servicio de transporte de hidrocarburos es concesible, y se señala que conforme a las disposiciones constitucionales que se mencionan, el transporte de hidrocarburos es

indispensable y necesario para interconectar su explotación y elaboración, es una actividad de la industria petrolera, es una actividad estratégica que sólo puede llevarse a cabo por organismos públicos descentralizados y a contrario sensu, se afirma que otras actividades como son el transporte de Gas y otros hidrocarburos, que no sean indispensables para interconectar su explotación y elaboración, no pueden ser consideradas como actividades estratégicas, por no estar señaladas con tal carácter en las disposiciones y se estima que a través del poder legislativo, se podría modificar la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, reformando el artículo 4º de la Ley para establecer que Petróleos Mexicanos, sus Organismos Subsidiarios y los sectores social y privado, previa concesión podrán realizar las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de gas, de los productos que se obtengan de la refinación de petróleo y de los petroquímicos básicos

En cuanto a la naturaleza jurídica de los ductos de transporte y distribución de hidrocarburos por sus distintos titulares se menciona que tanto el legislador como el Ejecutivo Federal distinguieron entre lo que es la Industria Petrolera Estatal, para darle una connotación de actividades estratégicas del Estado, de lo que son las actividades reguladas en que concurre Petróleos Mexicanos con los sectores social y privado, para prestar el servicio de transporte o distribución por ducto de gas (natural o licuado de petróleo) en donde como permisionarios deben ajustarse al título del permiso, así como a sus propias condiciones generales para la prestación del servicio que les fueron autorizadas.

Por otro lado, en cuanto a la propiedad originaria se comenta que los bienes de propiedad originaria, que están relacionados con los yacimientos de petróleo y gas que existen en territorio nacional, naturalmente forman parte del patrimonio del Estado y son aquellos a los que se refiere el primer párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

Se asevera que es hasta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que adoptó el régimen colonial, al establecer en su artículo 27 que la Nación es la propietaria original de las tierras y aguas que se encuentren en el

territorio nacional, reservando al Estado otorgar los títulos específicos, e imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Desde una perspectiva constitucional, se menciona que Jellinek opina que jamás puede el Estado, sino por medio de sus súbditos, ejercer dominio sobre el territorio, el dominio directo sobre una cosa, se exterioriza por acciones físicas sobre la misma, es lo que constituye la propiedad. El *domini* sobre el territorio no es *dominium* sino *imperium*.

Sobre este tema se cita a García Máynez que opina sobre la doctrina de Jellinek que aun cuando el territorio viene a representar el ámbito espacial de aplicación y vigencia de las normas que el Estado crea, su poder no lo ejerce de manera directa sobre dicho espacio, ya que sólo lo puede hacer sobre personas que integran su población. Y se destaca que Felipe Tena Ramírez por el contrario considera que el criterio no es más que un referente dogmático y que en sí corresponde al constituyente de cada país ajustar sus postulados normativos de manera acorde con las necesidades reales del país para el cual legisla. Igualmente, se cita a Laband que opina que existe cierta analogía entre el derecho del Estado sobre el territorio y el derecho de propiedad, al primero de los cuales llama derecho real de naturaleza pública.

Cuando se analiza el término Patrimonio, se menciona que ha sido definido como *El conjunto de derechos y de obligaciones pertenecientes a una persona, apreciables en dinero*. En este sentido se dice que los elementos del patrimonio del Estado, concebidos como una consecuencia necesaria de la personalidad jurídica, son: a) Un conjunto de bienes recursos, inversiones y demás derechos sobre las cosas que integran el dominio público y privado de la federación; b) Que se valoran pecuniariamente y estimulan el intercambio o tráfico de bienes; c) Afectados a una finalidad pública, interés general o utilidad pública, que se traduce en la prestación de servicios a cargo del Estado; d) Los que forman una unidad, de la cual es titular el Estado o las Entidades Públicas por él creadas o reconocidas.

Se concluye que: (i) Petróleos Mexicanos tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, (ii) tiene patrimonio propio que no se confunde con el de la nación, (iii) como persona moral, en los términos del artículo 25, fracción II, del

Código Civil Federal, puede ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar el objeto de su institución, según lo determina el artículo 26 del mismo ordenamiento.

Se funda la conclusión de que los ductos pueden ser propiedad de los sectores social y privado, destacando que de conformidad con el Diario de Debates de la Cámara de Diputados, del 21 de abril de 1995 se contiene el sustento de la modificación a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, a fin de que en las materias de gas (natural y licuado de petróleo) concurrieran los sectores social y privado en las actividades de almacenamiento, transporte y distribución, lo que alentaría la inversión, generará más empleos y ayudaría a salir a la crisis económica en que estuvo hundido México a partir de 1994. También se menciona que, se visualizó esta reforma como alentadora de una inversión subsidiaria y suplementaria a la inversión del Estado.

Desde nuestro particular punto de vista, los ductos son bienes inmuebles con independencia de que estos se compongan de válvulas de seccionamiento, bridas, carretes, estaciones de compresión, medición y regulación, trampas de envío y recibo de diablos instrumentados etc., equipos de comunicación etc. ya que cuando son utilizados, esto es que se encuentran en operación o están enterrados bajo la superficie de los predios, tienen trayectos específicos, con latitudes y longitudes y coordenadas perfectamente identificables, que siempre son las mismas, puntos de inyección y extracción de hidrocarburos y su recorrido siempre es el mismo, lo que quiere decir que tienen una situación fija.

Se menciona que el considerar a los ductos como bienes muebles o inmuebles tienen repercusión en los siguientes temas: a) Posesión y prescripción; b) Formalidades para su enajenación; c) garantías; d) competencia; e) derecho Internacional privado; e) régimen impositivo.

Cuando se trata el tema de los inmuebles por destino, se señala que son los objetos que son muebles por su naturaleza, pero que están considerados como inmuebles, por ser un accesorio de aquel, al cual están unidos. Se señala que en efecto estos conservan su calidad de mueble; que difieren, pues de los

inmuebles por su naturaleza, en que su inmovilización es material o real, como es el caso de los sistemas de ductos operando o enterrados.

Se concluye que un Sistema para el transporte de hidrocarburos formado por ductos, compresores, reguladores, medidores y otros equipos para la conducción o almacenamiento de gas, es un bien inmueble, es independiente, tiene como destino complementar las necesidades de un Complejo Procesador de Gas, de una Refinería o de cualesquier otra instalación de la industria petrolera o la prestación del servicio público de transporte o distribución de gas natural o L. P., sus trayectos pueden cubrir cientos de kilómetros de longitud, y debe ser considerado un bien inmueble distinto al del terreno en el que está alojado y también se concluye que los ductos son un bien principal por ser la industria petrolera prioritaria sobre cualquier actividad incluso la agraria y los terrenos en los que están alojados, son bienes accesorios.

Se señala cuáles son las razones por las que en nuestro país acorde con nuestra historia y propia idiosincrasia nos mantenemos al margen del cumplimiento de las normas y no es solamente en el acatamiento a las disposiciones que regulan el respeto a los derechos de vía donde están alojados ductos que transportan hidrocarburos, sino en general se asevera que hay displicencia por el cumplimiento de las normas.

Se menciona que en el caso de México, las servidumbres están reguladas en el Código Civil Federal y de manera semejante en cada uno de los códigos civiles de cada una de las entidades federativas y el Distrito Federal, por lo que creemos necesario que a nivel Federal se regulen las servidumbres para alojar ductos que conducen hidrocarburos, en el Código Civil Federal, la Ley General de Bienes Nacionales, y a nivel estatal en cada uno de los códigos civiles de cada Estado que forma parte de la Federación, por lo que es de proponerse que se haga la modificación a estos ordenamientos.

3. DISERTACIÓN SOBRE REQUERIMIENTO DE ADECUACIONES LEGALES

Dentro de la infraestructura de la industria petrolera, se encuentran refinerías, plantas petroquímicas, instalaciones de exploración y explotación, terminales de almacenamiento, reparto y distribución; terminales marítimas, igualmente, la industria petrolera y la regulada cuentan con sistemas de ductos de transporte y distribución de gas y otros hidrocarburos y de otros derivados, producto de la transformación industrial.

Actualmente y en concordancia con la tendencia contemporánea de dar mayor certeza y seguridad jurídica a la propiedad inmobiliaria, acorde con las exigencias a nivel mundial, la industria petrolera así como la industria regulada, no pueden aislarse de esa dinámica, por lo que creemos que para nosotros como juristas, representa un objetivo prioritario determinar cuál es la naturaleza jurídica de los ductos y demás equipos que forman los sistemas de transporte o distribución de hidrocarburos, proveer de certeza jurídica a su propiedad y la transferencia de ésta, y construir una regulación armónica y homogénea de su relación con los terrenos en los cuales se encuentran alojados dichos sistemas, cuyo tendido de ductos incluye extensiones cuya longitud ocupa miles de kilómetros.³³⁸

El crecimiento de la industria ha planteado retos operativos que actualmente no han sido resueltos de manera integral por el marco jurídico, lo cual genera el peligro latente de que se produzcan desordenes sociales por cuestiones relacionadas con los terrenos en los que se localizan las instalaciones petroleras,

³³⁸ “En el mundo jurídico, sin embargo, me parece que lo importante no es el tema, ni la palabra, ni siquiera el derecho legislado; lo importante es el problema, el planteamiento de la cuestión, la presentación de la aporía, pues la solución que se proponga no ha de ser sino un mero desenvolvimiento de la razón interna de aquel, de la dialéctica de su interioridad, de la naturaleza de la cosa misma. La solución será siempre un acercamiento o una aproximación provisional a su verdad o a su justicia, pues la verdad última o la justicia definitiva es un arcano que difícilmente puede alcanzarse y que depende de la lucidez del planteamiento y de la valoración de los intereses en juego; y como ambos están perpetuamente sujetos a más sutiles exámenes y más acertadas valoraciones, todas las soluciones que se obtienen están siempre impregnadas de esa provisionalidad e interinidad propia de lo humano y lo jurídico”. Prada Álvarez Buylla, Placido. op, cit, nota 164, p. 1113 y 1114.

o bienes de transportistas o distribuidores de los sectores social y privado, o en los que se alojan instalaciones necesarias para el progreso de México.

De esta manera, el objetivo de este capítulo es ponderar los argumentos jurídicos que nos permitan adecuar las disposiciones legales existentes o diseñar nuevas disposiciones, con el fin de reforzar el sistema jurídico de modo que propicie y preferentemente garantice seguridad jurídica en la propiedad de las instalaciones y de los terrenos que ocupan, lo que conlleva a minimizar el riesgo que representa la actividad petrolera, de transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos en el país, por lo que consideramos que es necesario implementar los modelos, que vislumbramos, los cuales están diseñados para coadyuvar a dar un mejor tratamiento y una solución jurídicamente más viable a los problemas que se han planteado a lo largo de éste estudio.

Se inicia este capítulo, con una exposición encaminada a explorar cuál es la naturaleza jurídica de los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, los cuales, consideramos se trata de bienes inmuebles que no obstante su extensión puede llegar a ser muy grande y cubrir muchos kilómetros, deben ser considerados como una sola unidad. También por el destino al que están afectos los mismos, que es un servicio público o un servicio asimilado al servicio público, los catalogamos como bienes principales en oposición a los terrenos en los cuales se encuentran alojados los ductos que se califican como bienes accesorios.

Del mismo modo se proponen, modificaciones legales relacionadas con la distribución de competencias. La ocupación de los terrenos relacionados con el tendido de ductos demanda una continua coordinación y participación de las autoridades municipales, estatales y federales. Con el fin de establecer y determinar, de manera específica, cuál es la participación de cada una de las mencionadas autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias, es procedente que dentro de la Ley General de Bienes Nacionales, se establezca una distribución de competencias con el fin de homologar, agilizar y establecer las acciones convergentes que correspondan a cada una de las autoridades en estas materias, entre ellas que se prevengan de manera coordinada las invasiones a los

derechos de vía, que a pesar de los esfuerzos que se han realizado, se siguen presentando, lo que dificulta que se realicen las acciones cotidianas de mantenimiento y operación de los ductos, y conlleva un riesgo para la población y el medio ambiente.

Otro apartado, contenido en este capítulo es la propuesta de modificaciones legales para reconocer que las actividades que se realizan mediante ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, sean consideradas como equiparables a un servicio público. Efectivamente, las personas que presten el servicio de transporte o distribución de gas natural, deben realizarlo de forma eficiente, uniforme, homogénea, regular, segura y continua, que son las premisas de todo servicio público así como cumplir los términos y condiciones contenidos en los permisos respectivos, independientemente que el permisionario sea Petróleos Mexicanos, sus Organismos Subsidiarios u otros pertenecientes a los sectores social o privado.

El siguiente punto, está relacionado con la propuesta de creación de un Registro Público de Ductos, partiendo de la conclusión a que se ha llegado, en este estudio de que un sistema para el transporte o distribución de hidrocarburos formado por ductos, compresores, reguladores, medidores y otros equipos para la conducción o almacenamiento de gas, es un bien inmueble independiente, se crea la necesidad que dichos inmuebles, tengan un régimen jurídico de publicidad, de seguridad y de respeto, que se tenga conocimiento de su historia y su situación jurídica, para su adquisición y para la constitución de gravámenes y demás derechos reales lo que sólo se logra a través de la publicidad que da el Registro Público, que es una organización del Estado encomendada a servidores públicos especializados, cuya finalidad es dotar de publicidad a los actos jurídicos inscritos en los mismos, para proporcionar mayor seguridad jurídica.

Por último, se hace una propuesta relacionada con los derechos de vía de los sistemas para el transporte o distribución de hidrocarburos, formados por ductos, compresores, reguladores, medidores y otros equipos para la conducción o almacenamiento de gas, considerando que cuando se llevan a cabo nuevos proyectos para la construcción de ductos, tales actividades se ven aplazadas por

las dificultades de no contar con la tenencia de la tierra o bien con las autorizaciones y/o consentimientos para tener cuando menos la legítima posesión, acorde con las disposiciones de derecho civil. Esta misma situación se presenta reiteradamente cuando se tiene necesidad de llegar hasta los ductos para realizar actividades de mantenimiento preventivo, predictivo o correctivo o rehabilitaciones mayores, que en muchos casos son verdaderas emergencias, dada la inmediatez con las que se deben atender.

3.1. ADECUACIONES CON EL PROPÓSITO DE RECONOCER LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DUCTOS DE TRANSPORTE O DISTRIBUCIÓN DE HIDROCARBUROS, COMO BIENES INMUEBLES Y COMO BIENES PRINCIPALES Y NO ACCESORIOS

Como se ha dicho, el artículo 2º del Reglamento de Gas Natural, en su fracción XIV, define como Sistema a *El conjunto de ductos, compresores, reguladores, medidores y otros equipos para la conducción o almacenamiento de gas*, tales ductos, además de la tubería propiamente dicha, se compone de válvulas de seccionamiento, bridas, carretes, estaciones de compresión, medición y regulación, trampas de envío y recibo de diablos instrumentados, rectificadores, equipos de comunicación y otras piezas.

Hemos sostenido que cuando las distintas partes con las que se construye un sistema de ductos, se unen para entrar en operación y ser utilizados para el transporte o distribución de gas natural o licuado de petróleo, forman una sola unidad que es definida como sistema, puede tener instalaciones superficiales, pero que en su mayor parte está alojado bajo la superficie de otros predios, tienen trayectos específicos, con latitudes, longitudes y coordenadas perfectamente identificables, que siempre son las mismas, cuenta con puntos de inyección y extracción de hidrocarburos y su recorrido siempre es el mismo, por lo que hemos concluido que se trata de un bien inmueble al ser localizables en puntos geográficos específicos.

Se ha explorado también el alegato sostenido por algunos juristas consistente en que cuando alguna de las partes que componen el sistema de ductos, se separa para ser reemplazado, con motivo de mantenimiento o por cualquier causa, dicha pieza o parte que se separa, no puede ya ser considerada como inmueble, e igualmente cuando todo el sistema se desmantela, las partes que lo formaron, no pueden ser consideradas como inmuebles. Efectivamente, estamos de acuerdo con dicha aseveración, sin embargo, sostenemos que un sistema de ductos debe ser considerado como un inmueble, con base en la idea de que se trata de una unidad que es susceptible de estar prestando el servicio de

transporte o distribución de gas, independientemente que en su origen se haya conformado de la unión de varias piezas, las cuales antes de formar parte del mismo se consideraron como bienes muebles, piezas o componentes que después de haber sido separadas, recuperan su carácter de mueble.

Siguiendo esta línea de pensamiento, se considera un sistema de ductos como inmueble, particularmente destacando lo que menciona Marcel Planiol en cuanto a la clasificación de los bienes, quien conceptúa como universalidad a un conjunto de cosas unidas entre sí y formando un todo, a lo que los antiguos llamaban *universitas*³³⁹ y lo confirma como universalidades, concepto éste que se ajusta a la definición de Sistema antes citada que se encuentra en el Reglamento de Gas Natural.

En este sentido, se sostiene que la naturaleza de inmueble que se atribuye a un sistema de ductos, se extiende a todas sus partes, a todas las piezas que lo conforman, las que constituyen una sola unidad, y forman parte de un todo que denominamos Sistema de Ductos, que tiene como destino complementar las necesidades de un Complejo Procesador de Gas, de una Refinería, de Planta Petroquímica o de cualesquier otra instalación de la industria petrolera o bien, la prestación del servicio público de transporte o distribución de gas natural o L. P., que sus trayectos pueden cubrir longitudes muy extensas, que como sistema, en su conjunto, tienen todas las características necesarias para ser considerado como un inmueble distinto e independiente de los terrenos en los cuales se encuentra alojado, sean urbanos o rústicos y sin importar que la propiedad de éstos sea de carácter federal, estatal o municipal, urbana o rústica, de carácter pública, social o privada.

Como ya lo comentamos, se ha sostenido por diversos estudiosos de derecho, que el carácter de inmueble de las cosas, depende de su nula posibilidad de moverse de un lugar a otro; la inmovilidad es una característica que el derecho comprueba y que le es de utilidad para clasificar a una cosa como inmueble.

Se ha señalado también por estudiosos del derecho, que para que una construcción sea inmueble, no es indispensable que esté construida a

³³⁹ Planiol, Marcel op. cit. nota 5, p. 32.

perpetuidad, sin embargo, es evidente que por el valor de su inversión, un sistema de ductos, se diseña, planea, y ejecuta como un proyecto de largo plazo, igualmente la vida útil de un sistema de este tipo, es también de largo plazo, un claro ejemplo son las redes de ductos de Petróleos Mexicanos, que en algunos casos tienen más de treinta años, situación que se corrobora por la complejidad que conlleva la obtención de los permisos para su operación.

De todos los juristas civilistas consultados nos encontramos que tanto, Ambroise Colin y Henry Capitant³⁴⁰ como Marcel Planiol, incipientemente ya trataban los bienes inmuebles sobrepuestos en otros y los consideraron independientes a aquellos en los que estaban alojados. Estos juristas se acercaron a tratar del tema de la propiedad universal y los componentes en plantas industriales en los albores de la revolución industrial, de finales de siglo XIX, quienes se caracterizaron por romper con el método exegético utilizado para la aplicación del código civil, elaborando un sistema que superó el exclusivismo de la lógica y donde tuviera cabida la consideración de los antecedentes históricos, las opiniones doctrinales, la jurisprudencia y la legislación comparada y con quienes compartimos su opinión sobre el particular.

En este sentido y derivado de lo anterior, el planteamiento de considerar a un Sistema de Ductos como un bien principal, ya que puede prestar un servicio por sí mismo, y los derechos de vía o derechos superficiales donde estén estos alojados como bien accesorio y llevar estos conceptos a regularlos en leyes federales como la Ley General de Bienes Nacionales y el propio Código Civil Federal, responde razonadamente a lo dispuesto en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto a los ámbitos federal y local de las leyes y 133 del mismo ordenamiento, en cuanto a que la jerarquía normativa corresponde a la Constitución Federal y por lo tanto, las legislaturas de los estados tendrían que regular la materia de derechos de vía donde se alojen ductos de esta naturaleza en congruencia con la legislación federal. Esto es, deben subordinar su regulación a las restricciones que les

³⁴⁰ Colín, Ambroise y Capitant, Henry, *Derecho Civil. Bienes, Patrimonio y Derechos Reales. Colección Grandes Maestros del derecho Civil. Serie Personas y Bienes*, Editorial Jurídica Universitaria, México, 2003, Volumen 2, p. 491.

imponga el orden federal, lo que es congruente con la opinión normativa que sobre el particular ofrecen Elisur Arteaga Nava³⁴¹ e Ignacio Burgoa Orihuela³⁴², así como por la propia jurisprudencia mexicana vigente.

Por lo anterior, y toda vez que un sistema de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, no puede moverse de un lugar a otro sin que se deteriore, que está destinado a permanecer en el terreno en el que está alojado, que la temporalidad de su alojamiento es en principio indefinida sino es que permanente, ya que tiene recorridos específicos y están destinados, a no variar, por lo que consideramos que es claro que estamos frente a bienes inmuebles independientes de aquellos en donde están alojados.

Conforme a lo anterior, y por ser el Código Civil Federal el ordenamiento en el que se reconoce la naturaleza jurídica de los bienes en general y de los sistemas de ductos en particular, se sugiere adecuar el referido ordenamiento, con el objeto de que se declare expresamente que dichos sistemas de ductos son bienes inmuebles y constituyen una sola unidad.

Ahora bien, partiendo de los supuestos anteriores, de que se trata de un bien inmueble y que constituye una sola unidad, es necesario prever qué disposiciones legales le serán aplicables a dichos inmuebles. Las reglas a que están sujetos los inmuebles, son las que existen en el lugar de ubicación, como lo señala el propio Código Civil Federal, en su artículo 13, por esta razón, es previsible que los bienes inmuebles estén sujetos a muy diversa legislación y distintos regímenes jurídicos.

A un sistema de ductos de transporte y distribución de hidrocarburos, que por su extensión podría estar ubicado en dos o más estados de la República, no es posible aplicarle distintas disposiciones, según la ubicación de cada parte del mismo inmueble. Entendemos que esto es un cambio profundo de paradigma que sin embargo es conveniente y necesario para la pronta y eficaz regularización o legalización de las servidumbres donde están asentados los ductos que conducen

³⁴¹ Arteaga Nava, Elisur, *Tratado de Derecho Constitucional*, Oxford University Press, México, 2003, Volumen I, p. 26 y 27.

³⁴² Citado por Carbonell, Miguel, Coord. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada*. Decimonovena Edición, Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2006, Tomo IV.

hidrocarburos en nuestro país. Adicionalmente, en los términos del artículo 9 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, la industria petrolera, el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas, son de la exclusiva jurisdicción federal. En consecuencia, únicamente el Gobierno Federal puede dictar las disposiciones técnicas, reglamentarias y de regulación que las rijan.

En razón de lo anterior, se propone, considerando que las actividades de transporte de hidrocarburos, son competencia del gobierno federal, que a los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos se le dé un trato similar al que se le da a los derechos de vía de carreteras en la Ley de Caminos y Puentes y Auto Transporte Federal, que considera de jurisdicción federal, las carreteras que comuniquen a dos o más estados de la Federación.

Al efecto, se expone la conveniencia de ajustar las disposiciones del Código Civil Federal, a fin de que en él se contemple que los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos que crucen dos o más entidades federativas, sean considerados como bienes federales y le sean aplicable las disposiciones del citado ordenamiento legal y las demás leyes de carácter federal.

También con relación a la naturaleza jurídica de los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, se ha abordado en este trabajo, un tópico interesante, consistente en la distinción, de bienes principales y accesorios.

Para desarrollar este apartado creemos necesario partir del supuesto inobjetable de que el sistema de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos está adherido al terreno en el que está alojado, lo que nos podría llevar casi de manera automática, a señalar que el terreno es el bien principal y que todo lo que se le construye, añade o edifica, es accesorio, y tendríamos que acudir a las reglas de accesión que señala el Código Civil Federal, sin embargo, este razonamiento además de simplista, es equivocado y debemos hacer un estudio más profundo de la distinción entre principal y accesorio.

Las soluciones que aporta el Código Civil Federal, en materia de accesión, no son aplicables a los sistemas de ductos, ya que estos tienen características absolutamente distintas a las características tradicionales de cualquier otro bien

inmueble. Los sistemas de ductos son de grandes longitudes, se ha señalado que pueden ocupar muchos kilómetros y cruzar uno o más Estados de la República, los terrenos en los cuales están alojados son de distintos dueños y están sujetos a muy variados regímenes jurídicos.

Por esta razón, después de hacer una revisión de cada una de las reglas que de manera casuística establece el Código Civil Federal, se concluye que las mismas distan mucho de ser las adecuadas y como se ha dicho, no son aplicables a los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, ya que la mayoría de las soluciones previstas, parten de supuestos que no tienen relación con construcciones subterráneas, que no prevén la existencia de muchos terrenos en los cuales se realizan las construcciones; de que la propiedad donde se encuentra alojado un sistema de ductos es de diversa naturaleza ya que puede tratarse de ejidos, comunidades agrarias, pequeños propietarios, poseedores o vecindados, estar ubicados en zonas rurales, semirurales y urbanas, y que puede tratarse de propiedad privada o pública de carácter municipal, estatal o federal, lo que implica que todas las soluciones pueden ser diferentes para un mismo sistema de ductos, ya que la solución jurídica a los distintos problemas que se pueden presentar, se atienden de manera distinta de acuerdo a la naturaleza del predio o terreno donde se encuentran alojados los ductos.

¿Cuál inmueble es el accesorio y cuál es el principal, entre el sistema de ductos y los terrenos en los cuales está alojado el mismo? Este planteamiento debe ser estudiado de manera cuidadosa, con el propósito de encontrar la verdadera naturaleza jurídica de los sistemas de ductos. Antes de otra cosa, se debe ponderar la importancia del bien, el servicio al que está destinado y el beneficio que presta a la colectividad; partiendo de esta base, será posible planear una solución apropiada al problema jurídico que se plantea.

Es incuestionable que los sistemas de ductos tienen en común características que los hacen diferentes a cualquier otro bien inmueble, como es que los ductos que transportan hidrocarburos lo hacen desde los centros de producción y elaboración hasta los centros de consumo; que los productos que se transportan o distribuyen, son esenciales o de consumo básico para una

colectividad; que la industria no se puede desarrollar, ni realizar sus actividades sin los energéticos que son transportados o distribuidos a través de los ductos; que dentro de la cadena industrial de los hidrocarburos, el transporte y distribución es indispensable para vincular la producción de los energéticos con su consumo en los centros de población.

Se ha sostenido que cosa principal es la aprovechable o que presta un servicio por sí sola, sin necesidad de otra u otras y cosa accesoria es la que se presenta como parte integrante de otra, o está destinada al servicio de otra.³⁴³

El objeto o destino preponderante de los ductos, es precisamente llevar a cabo de manera eficiente el transporte o distribución de hidrocarburos, servicio que tiene por objeto satisfacer una parte de las necesidades de energéticos de la colectividad, y con el que se concluye la cadena productiva de la industria petrolera. La importancia y características de este servicio, hace que en otra parte de este estudio, se llegue a la conclusión de que se trata de un servicio público o al menos un servicio que se equipara al servicio público.

Igualmente, siguiendo el principio de que pueden existir inmuebles superpuestos, es decir que se considere a la superficie como un inmueble independiente de los componentes que puede tener el subsuelo, el cual puede darse en concesión a una persona distinta del propietario de la superficie, se concluye que un sistema de ductos es un inmueble independiente de los otros en los que está alojado o por los que atraviesa, sin importar quién sea el propietario de éstos, ya que su existencia, propósito y fin es totalmente diferente al de los inmuebles sobre los cuales yace, se encuentra superpuesto o cruza.

Tal y como lo sostienen los autores clásicos del derecho civil, Ambroise Colin, Henry Capitant y Marcel Planiol, los edificios son inmuebles por naturaleza, sin embargo matizan que existe una diferencia entre fundos y las construcciones que se encuentran compuestas de bienes muebles y no se convierten en inmuebles sino cuando éstas se incorporan a aquellos. En consecuencia somos de la opinión que, una cosa es la naturaleza de los sistemas de ductos como bienes inmuebles por su condición de permanencia, ya que se encuentran

³⁴³ Gutiérrez y González, Ernesto, *op cit*, nota 145, p. 118.

enterrados en el suelo y por lo mismo adheridos al mismo, como sucede con los edificios y otra distinta quien es el propietario. También, considerando esta línea de pensamiento, estimamos que el derecho de vía en donde se encuentra alojado un sistema de ductos, considerando el criterio de Gutiérrez y González que dicho bien (sistema de ductos) puede prestar un servicio por si solo, conlleva la naturaleza de ser un bien principal e independiente, también apoyado en la definición que resalta Antonio de Ibarrola en el sentido de que de la accesión implica que el bien accesorio sigue la suerte del otro bajo la máxima *Accessorium sequitur principale* lo accesorio sigue la suerte de lo principal.

Sobre este tema, Jorge Mario Magallón Ibarra en sus Instituciones de Derecho Civil tomo IV, capítulo XI,³⁴⁴ destaca entre otras cosas, dos aforismos que aplican al caso que nos ocupa, diciendo: *Accessio noemini proficit, nisi ei, qui ipse possedit, la accesión no aprovecha a otro sino al mismo que posee.*³⁴⁵ y *nec plus in accensione potest esse quam in principali re. Lo accesorio no puede contener más que lo principal.*³⁴⁶ En efecto, somos de la opinión que los sistemas de ductos, son por mucho el bien relevante o principal, ya que son el medio para efectivamente conducir el gas o los hidrocarburos de un complejo procesador de gas, una planta petroquímica o una refinería, hasta su lugar de consumo; y los derechos de vía, que son el bien subordinado al principal, son la franja o área donde se aloja el ducto, que se requiere para realizar fundamentalmente las actividades de construcción, operación y mantenimiento de los sistemas de ductos. Es claro, en consecuencia, que estamos frente a un bien principal, por virtud de que el mismo es una entidad propia y subsiste de modo independiente, como se refiere a bienes principales José Arce y Cervantes.³⁴⁷ Por todo lo anterior, somos de la opinión que, ante la necesidad de aplicar un mismo grupo de reglas, cuando menos en su parte preponderante, a todos los tipos de propiedad por la que atraviesan los sistemas de ductos ya que al estar alojados o superpuestos en diversos predios pueden estar situados en distintas jurisdicciones, ya sean federal,

³⁴⁴ Magallón Ibarra, Jorge Mario, *op, cit, nota 9*, p. 449.

³⁴⁵ Idem, citando a Ulpiano Lib. XXI, XVI tít II, ley 12 & XII.

³⁴⁶ Idem, citando de las Instit Just. Lib. III, tít. XX & V.

³⁴⁷ José Arce y Cervantes, *op, cit, nota 12*. P. 18.

estatal o municipal y, a su vez, los derechos de vía pueden estar situados en predios propiedad de personas morales de carácter público, privado o social, es necesario que se regule a nivel del Código Civil Federal y de la Ley General de Bienes Nacionales, un reconocimiento expreso en el sentido de que los sistemas de ductos son bienes inmuebles, principales e independientes y los derechos superficiales, donde se encuentren alojados o superpuestos son bienes accesorios.

En este orden de ideas y considerando que la industria petrolera es preferente sobre cualquier actividad, incluida la agraria, la protección jurídica que se debe dar a este bien inmueble, debe ser mayor a la que se debe dar al terreno, que si bien es cierto, tiene también un fin determinado por su propietario, éste es secundario frente al destino que se da al ducto de transporte o distribución de hidrocarburos, por lo que podemos concluir que los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, por prestar, por si solos un servicio público o un servicio que se equipara al servicio público, son el bien principal e independiente y los terrenos en los que están alojados los mismos, son bienes accesorios.

De esta manera, se plantea la conveniencia de que en el Código Civil Federal se reconozca la naturaleza jurídica de los sistemas de ductos, que son el bien principal y los terrenos en los que están alojados los mismos, son bienes accesorios, por estar subordinados al principal.

3.2. ESTABLECIMIENTO DE UN NUEVO PARADIGMA LEGAL CON RELACIÓN A LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

Del artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,³⁴⁸ se desprende que los Estados de la República que en su conjunto forman una federación, son libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior, o sea que existe una división de competencias entre la federación y las entidades federativas, en donde estas últimas son instancias decisorias supremas, pero exclusivamente dentro del ámbito de su competencia.

Entre la federación y las entidades federativas existe coincidencia de decisiones fundamentales.³⁴⁹ Las entidades federativas expiden libremente su propia constitución, en la que organizan la estructura del gobierno, pero sin transgredir el pacto federal contenido en la Carta Magna, que es la unidad del Estado Federal.³⁵⁰

Existe una clara división de competencias entre la federación y los estados de la República, todo aquello que no esté expresamente atribuido a la federación, se entiende reservado a las entidades federativas.³⁵¹

Entre los diversos sistemas para distribuir las competencias entre la federación y las entidades federativas, México adopta, en lo general, el principio estadounidense de que todo aquello que no está expresamente atribuido a las autoridades federales es competencia de la entidad federativa; la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enumera lo que los poderes de la unión pueden hacer dejando todo lo demás, como competencia de las entidades federativas. El artículo 124 Constitucional, enuncia el postulado anterior y sin embargo, se separa del modelo de la Constitución Estadounidense, al establecer que las facultades federales tienen que estar *expresamente señaladas*.

Conforme a la regla antes expuesta, parecería que la distribución de competencias es asunto sencillo y claro, pero todo lo contrario, ya que es complejo

³⁴⁸ Cfr. artículo 40 Constitucional.

³⁴⁹ Ver artículos 40 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁵⁰ Ver artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁵¹ Ver artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

y de difícil aplicación, como se demuestra a continuación, encontramos que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece una serie de principios respecto al problema de la competencia en el Estado Federal, que se pueden relacionar de la siguiente manera: (i) Facultades atribuidas a la federación; (ii) Facultades atribuidas a las entidades federativas; (iii) Facultades prohibidas a la federación; (iv) Facultades prohibidas a las entidades federativas; (v) Facultades coincidentes; (vi) Facultades coexistentes; (vii) Facultades de auxilio; y (viii) Facultades que emanan de la jurisprudencia, ya sea reformando o adicionando la anterior clasificación.

Analicemos con algún detalle las primeras dos reglas, para despejar dudas con relación a la competencia sobre la propiedad inmobiliaria.

Primera regla:

Las facultades atribuidas a la federación, lo que ésta puede realizar, se encuentran declaradas de dos maneras distintas: (a) En forma expresa, las atribuciones se consignan en el artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y (b) Las prohibiciones, que tienen las entidades federativas: artículos 117 y 118 del mismo ordenamiento.

Las fracciones enumeradas del I a la XXIX-N del artículo 73 son facultades expresas que se atribuyen al Congreso de la Unión; es decir, se trata de facultades que se delinear y se esclarecen en el propio artículo.

La fracción XXX del citado precepto menciona las facultades implícitas, que son aquellas que el Poder Legislativo Federal puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros poderes federales como medio necesario para ejercitar alguna de las facultades explícitas.

Felipe Tena Ramírez señala que:

*Las facultades implícitas son las que el Poder Legislativo puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros dos poderes Federales como medio necesario para ejercer alguna de las facultades explícitas.*³⁵²

³⁵² Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1994, p. 116.

Por lo anterior, es requisito indispensable para que sea posible el uso de las facultades implícitas, la existencia de una facultad explícita, que por ella sola sea imposible ejercitarla, la relación de medio a fin entre una y otra.

Se debe aclarar que la fracción XXX del artículo 73 que se viene comentando, no autoriza facultades nuevas sino facultades explicativas, es decir, facultades que hagan efectivas las atribuciones consignadas en las fracciones de la I a la XXIX-N, que son las facultades expresas que la Carta Magna asigna al Legislativo Federal.

Segunda regla: Facultades atribuidas a las entidades federativas.

De acuerdo con el artículo 124 Constitucional,³⁵³ todo lo que no corresponde a la Federación es facultad de las entidades federativas, salvo las prohibiciones que la misma ley suprema establece para los estados miembros.

La importancia de la palabra *expresamente* reside en que la Federación sólo puede actuar en aquellos renglones que la Constitución le señala y que por tanto son de su competencia, pero no pueden actuar más allá de su límite jurídico, porque entonces sus actos son inválidos. Si la legislación federal se introduce en la competencia de las entidades federativas, esas normas son inconstitucionales.

Tanto la legislación federal como la local están subordinadas a las *leyes constitucionales y a los tratados internacionales*, y sobre todas ellas destaca la única norma suprema y base de todo el orden jurídico: la Constitución.

En el tema que nos ocupa, el artículo 73 de la Constitución establece:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:...,

...X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos...

...XXIX-C.- Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con el objeto de cumplir con los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta constitución

³⁵³ Cfr. artículo 124 Constitucional.

Con este fundamento, consideramos que el Congreso Federal tiene facultades expresas para establecer prohibición de asentamientos humanos sobre los derechos de vía o servidumbres de ductos que conduzcan hidrocarburos, por tratarse de una actividad que por su propia naturaleza es riesgosa para la salud, seguridad y propiedad de las personas, así como para establecer o determinar la competencia del Gobierno Federal, de los Estados y Municipios, en estas materias.

Por lo anterior, y considerando que tal y como sucede con las figuras administrativas que son sujetas a cambios acelerados de la sociedad moderna, en México no es la excepción donde el concepto de servicio público está en crisis y que si bien en el caso de los servicios de transporte, almacenamiento y distribución de gas, actualmente se explotan a través de un título de permiso otorgado por la Comisión Reguladora de Energía, consideramos que al distinguirse claramente lo que es la explotación y la exploración de las demás actividades en la cadena de valor del petróleo, estaría constitucionalmente soportada una modificación a la Ley para señalar que los servicios de transporte, almacenamiento y distribución de Gas pueden realizarse previa concesión por Petróleos Mexicanos, los Organismos Subsidiarios o cualquier persona de los sectores social y privado y por lo tanto debe tener la misma protección de la ley.

Con base en lo anterior, se plantea la modificación de la Ley General de Bienes Nacionales, a fin de que se otorgue a los sistemas de ductos de transporte o distribución de gas natural o Gas L. P., propiedad de cualquier persona física o moral de los sectores social y privado, la misma protección que se otorga a los bienes que están sujetos al régimen de dominio público de la Federación.

Igualmente, para que se señale expresamente, que las entidades federativas y los municipios estén obligados a prestar el auxilio y apoyo necesario a las autoridades federales así como a Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios y a los permisionarios de transporte o distribución de hidrocarburos por ducto o de distribución, reconociendo está actividad en todo momento como de interés público y que las autoridades Estatales y Municipales queden obligadas a vigilar que los derechos de vía petroleros se encuentren libres de ocupaciones.

Así mismo, para que se defina el derecho de vía como la franja, área, espacio, superficie o zona, adquiridos u ocupados, necesarios para construir, operar, inspeccionar, proteger y mantener los ductos de transporte y distribución de hidrocarburos y sus derivados y que dichas servidumbres sean reguladas con las características que más adelante se señalan.

3.3. REPLANTEAMIENTO LEGAL CON EL PROPÓSITO DE SEÑALAR QUE LAS ACTIVIDADES DE TRANSPORTE O DISTRIBUCIÓN DE HIDROCARBUROS MEDIANTE DUCTOS ES SUSCEPTIBLE DE OTORGARSE MEDIANTE CONCESIÓN Y A LA NECESIDAD DE RECONOCERLO COMO UN SERVICIO PÚBLICO O UN SERVICIO ASIMILADO AL SERVICIO PÚBLICO

Como se ha destacado previamente, el servicio público es una actividad encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales que se otorga a sujetos individualmente considerados y debe ser prestado de manera general, uniforme, seguro, regular, continuo y obligatorio.

La teoría de los servicios públicos tiene fuerte aceptación en el derecho administrativo, desde el año de 1790,³⁵⁴ el servicio público es una institución jurídico administrativa en que el titular es el Estado, y cuya única finalidad es satisfacer, de manera regular, continua y uniforme, necesidades públicas de carácter básico, esencial o fundamental como sería el caso de la conducción de los hidrocarburos ya sea para su utilización como materia prima o bien como combustible. El servicio público se materializa a través de prestaciones individualizadas, las cuales se pueden proporcionar por el Estado o los particulares por concesión o permiso.

Ahora hagamos un análisis de cómo se presta el servicio de transporte o distribución de hidrocarburos en otros países.

En Argentina, Hugo C Martelli opina que el transporte de gas natural se regula por la Ley del Gas No 24067, y el transporte de este hidrocarburo debe llevarse a cabo por corporaciones privadas, bajo concesión, licencia o permiso, otorgado por el gobierno a través de la promulgación de un decreto, después de seleccionar a una corporación privada de acuerdo a una licitación pública. Cada

³⁵⁴ El origen del servicio público se tiene en Francia donde apareció como un criterio de interpretación de la regla de separación de las autoridades administrativas, de las judiciales, que es regla fundamental en el derecho público francés, consagrada esencialmente en la Ley de 16-25 de agosto de 1790, y en el Decreto de 16 Fructidor año III, que prohibía a los tribunales judiciales el conocimiento de litigios administrativos. Esta prohibición según cita Miguel Acosta Romero, en su obra Teoría General del Derecho Administrativo, a De Corail, hecha a los tribunales civiles, de conocer de los asuntos de la Administración, condujo a admitir la existencia de una jurisdicción destinada a juzgar las diferencias administrativas.

gobierno provincial está facultado para otorgar concesiones de transporte dentro de su propia provincia. Sí el gas se ha de transportar a más de una provincia o si debe ser exportada, entonces la Secretaría de Energía debe otorgar la concesión, licencia o permiso.

Dicho jurista abunda destacando que de acuerdo a la Ley de Hidrocarburos, una concesión para el transporte otorga a sus beneficiarios el derecho a transportar hidrocarburos y sus productos derivados, por cualquier medio, instalaciones permanentes, y consecuentemente para construir y operar, entre otros, líneas de gas e instalaciones para su almacenamiento necesarios para la operación eficiente del sistema, todo esto sujeto a las disposiciones aplicables y a prácticas prudentes de la industria.

Igualmente menciona que la construcción de gasoductos y de instalaciones para almacenamiento están sujetos a autorizaciones nacionales y provinciales tomando en consideración aspectos ecológicos y arqueológicos, cruzamientos de ríos y caminos, uso de agua, tierra y otros recursos naturales.

Para la operación de los ductos que transportan gas natural, los concesionarios, licenciarios, titulares de permisos deben seguir las disposiciones contenidas en sus propios permisos³⁵⁵

En el caso de Colombia, Gabriela Mancero y Oscar Vela destacan que la construcción de líneas troncales públicas (por ejemplo líneas que van de áreas de producción a áreas donde existen instalaciones de recibo, y líneas que alimentan las líneas de gas urbano), industrias y plantas termoeléctricas pueden ser llevadas a cabo por entidades privadas bajo contratos celebrados con la administración bajo la forma de concesión (Estatuto de Procuración Pública - Ley 80 de 93).

Dichos juristas señalan que las partes interesadas deben presentar una solicitud, ante el Ministerio de Minas y Energía de Colombia, expresando su interés en participar en la construcción y proporcionar los documentos establecidos por la Ley 80. Esta petición puede hacerse mediante iniciativa privada cuando el Ministerio de Minas y Energía invite a un concurso para construir total o parcialmente los ductos.

³⁵⁵ Martelli Hugo, *Gas Regulation in 35 Jurisdictions Worldwide*, 2009, p. 4 y 5.

Adicionalmente manifiestan que otro sistema aplicable en la construcción de los gasoductos, es que a través de los esquemas se construye, opera, mantiene y transfiere (*Build, Operate, Mantain and Transfer*), por sus siglas en inglés BOMT el sistema y su arrendamiento. Este sistema BOMT es muy común, y se refiere al desarrollo de un proyecto de infraestructura en donde el sector privado, construye, es propietario, opera y mantiene el activo durante un tiempo determinado, y al final del cual transfiere el activo a una entidad estatal.

Para operar los ductos de una compañía, debe establecerse como un servicio público y llenar los requisitos legales establecidos para la actividad de transporte.

La autoridad involucrada es el Ministerio de Minas y Energía de Colombia, cuyos actos administrativos (Selección del procedimiento y convenios) pueden impugnarse ante tribunales administrativos.³⁵⁶

Por su lado, en Perú, Maria Teresa Quiñones y Maria del Rosario Quiroga destacan que existe una diferencia, entre usar ductos para el transporte de gas natural a terceros y usar los gasoductos para usos propios. Con relación a los ductos privados, una autorización otorgada por la Oficina General del Ministerio de Energía y Minas, permitiría la instalación y operación, con la excepción de los sistemas de recolección e inyección cuya autorización se obtiene bajo un contrato de licencia o un contrato de servicio. En cambio, para estar en posibilidad de brindar servicios a terceros, se requiere de una concesión otorgada por el Ministerio de Energía y Minas de Perú para la construcción y operación de ductos que transportan gas natural, para servicio público. Las concesiones se otorgan por un plazo mínimo de 20 años y por un máximo de 60 años y se asigna por licitación pública o a petición de parte.

Las citadas abogadas puntualizan que si al gobierno le interesa el desarrollo de una red de gas específica, una vez que las áreas a desarrollar se han determinado, puede llevar a cabo una licitación pública para celebrar un contrato BOOT (*Build, Operate, Own and Transfer*), ofreciendo estabilidad y garantías especiales a los concesionarios.

³⁵⁶Mancero, Gabriela y Vela, Oscar, *Gas Regulation in 35 Jurisdictions Worldwide*, 2009, p. 44.

De momento debido a la inviabilidad financiera, el almacenamiento de gas natural en estado gaseoso no se ha visualizado como una actividad de hidrocarburos, por lo tanto no es posible obtener autorización para esta actividad; sin embargo debido a sus características, los ductos actualmente se utilizan como almacenes de gas natural bajo el tecnicismo de *empaquete de ducto*. Adicionalmente, estaciones de compresión y almacenamiento, como estaciones para venta de gas natural para uso vehicular, sujeto a la obtención de una autorización del Ministerio de Energía y Minas, que se expide después de un reporte técnico de la entidad encargada de regular y supervisar las actividades relacionadas con la energía y con los sectores de hidrocarburos y minería de ese país. Los cuales se deben requerir después de que se haya cumplido con los requisitos establecidos.³⁵⁷

En el caso de España, Fernando Calancha Marzana resalta que se debe advertir que para adquirir la condición de transportista es preciso reunir los requisitos a los que se refiere el artículo 5 del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre. Esto no supone la necesidad de obtener la autorización administrativa de actividad. El artículo 74 del citado Real Decreto, exige como presupuesto de la capacidad de los solicitantes de las autorizaciones de instalación reunir todos los requisitos necesarios para el desarrollo de la actividad propia de la instalación de que se trate. En tal virtud, la autorización administrativa previa a la que se refiere el precepto señalado se convierte en un medio para el juicio de idoneidad de quien va a explotar dicha instalación. Este juicio se antoja imprescindible en cuanto a manifestación de obligación de servicio público para la adecuada realización de las actividades reguladas en las que descansa la seguridad del suministro.³⁵⁸

Igualmente destaca que España en el año 2001, dejó de otorgar concesiones y expide autorizaciones para tales actividades por considerarlas de interés económico general, ya que éstas son prestadas por el sector privado y permite dar flexibilidad a los esquemas de contratación y a las garantías que

³⁵⁷ Quiñones, María Teresa y Quiroga, María Rosario, *Gas Regulation in 35 Jurisdictions Worldwide*, 2009, p. 156

³⁵⁸ Calancha Marzana, Fernando, *Manual del Sector Hidrocarburos, Ley 34/1998*, de 7 de octubre, p. 90.

deben otorgar los permisionarios para estar en aptitud de prestar los servicios, sin embargo impone obligaciones de servicio público.

Según Gastón Jezé,³⁵⁹ en el caso de la doctrina jurídica en Francia, que desde mi punto de vista incluye al transporte de hidrocarburos, los elementos esenciales del contrato de concesión de un servicio público son los siguientes:

- El contrato de concesión de servicio público es un contrato administrativo propiamente dicho.
- Tiene por objeto la explotación de un servicio público (transporte de hidrocarburos) el funcionamiento de un servicio público.
- La explotación se realiza, con gastos y riesgos a cargo del concesionario.
- La remuneración de concesionario consiste en el derecho que le confiere para percibir, durante la vigencia de la concesión, en beneficio de los usuarios y del público, una contribución, (tasa) establecida mediante el pago de una tarifa, tal y como sucede en el caso del servicio permisionado de transporte de gas natural en México.
- La concesión se hace por un largo periodo de tiempo, es un contrato de larga duración, tal y como se otorgan los permisos de transporte de gas natural en México.

En la Unión Europea, Mathew Levit opina que las autorizaciones para la construcción, apropiación y operación de los ductos que transportan gas natural y de las instalaciones para su almacenamiento, se realizan a nivel nacional por las autoridades gubernamentales y por las regulatorias, sujetos a un mínimo de requisitos establecidos por la Segunda Directiva de Gas.

A mayor abundamiento manifiesta que cualquier sistema de autorización debe basarse en criterios públicos objetivos y no discriminatorios. Igualmente, al momento de rechazar una solicitud de autorización, se le deben dar las razones o motivos al solicitante y entregarse a la Comisión Europea³⁶⁰ para información

³⁵⁹ Gaston, Jezé, *op, cit, nota 252*, P. 534.

³⁶⁰ La Comisión Europea incluye a los jefes de estado o de gobierno y al Presidente de la Comisión Europea.

además se deben establecer medios de impugnación contra la denegación de los permisos.³⁶¹

Por lo que hace a los Estados Unidos de América, Joseph H Fagan, Michael S Hindis, Robert A James y Susan O Berry manifiestan que de acuerdo con la sección 7 de la Ley de Gas Natural, los gasoductos interestatales, y las instalaciones para almacenamiento de gas deben obtener una certificación de la *Federal Energy Regulatory Commission* (FERC) (Comisión Federal Reguladora de Energía) antes de construir o extender sus sistemas. Las instalaciones de transporte y almacenamiento de gas intraestatal se certifican por las autoridades estatales y locales.³⁶²

En este sentido señalan que bajo los estatutos aplicables, la FERC emitirá un certificado aplicable a un gasoducto si es en beneficio del público, incluyendo el cumplimiento de las reglas en materia ambiental. La política actual de la FERC es emitir certificados a todos los gasoductos que cumplan con las normas reglamentarias, pero dejar al mercado decidir que gasoductos deben ser construidos³⁶³.

En razón de lo anterior, consideramos que alrededor del mundo los gobiernos tienen control sobre la actividad de transporte de gas natural por ducto, mediante diversos mecanismos, en las que tiene mayor o menor injerencia en la intervención del servicio que van desde concesiones, autorizaciones, permisos, licencias, certificaciones, acompañados de contratos pro forma, pero en todos los casos son servicios públicos propiamente ya que así los declara la ley, para satisfacer una necesidad colectiva, prestado por el sector privado fundamentalmente, y que es de carácter permanente, regular, continuo, uniforme y que debe tutelar el Estado en beneficio de la sociedad.³⁶⁴

³⁶¹ Levit, Mathew, *Gas Regulation in 35 Jurisdiction worldwide* 208, p. 69.

³⁶² Resulta de indudable utilidad los antecedentes históricos y fundamentos de la regulación económica para el transporte del gas que de manera clara y sucinta se destacan en la obra de Lesser Jonathan A. Phd y Glancchino Leonardo R, Ph.D., *FUNDAMENTALS of ENERGY REGULATION*, editado por Public Utilities Report, Inc, Vienna, Virginia, 2007.

³⁶³ Fagan Joseph H., Michael S Hindis, James Robert A y O Berry Susan, *Gas Regulation in 35 Jurisdictions Worldwide*, p. 209.

³⁶⁴ El principio de privilegiar el interés público al momento de expedir títulos de permiso a los transportistas en los países anglosajones es muy similar al criterio que se pretende aplicar en los países con tradición jurídica continental europea, para tal efecto, es conveniente consultar a F

Regresando al caso de México, de acuerdo al artículo 15, fracción III, inciso a) de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, los permisionarios de los servicio de transporte, almacenamiento y distribución de gas natural y licuado de petróleo, (esto incluye a Pemex-Gas y Petroquímica Básica como titular de los permisos de transporte del Sistema Nacional de Gasoductos, y del Sistema Naco Hermosillo), deberán *Prestar los servicios de forma eficiente, uniforme, homogénea, regular, segura y continua, así como cumplir los términos y condiciones contenidos en los permisos.* Por su lado, el Reglamento de Gas Natural, establece que, *En la prestación de los servicios, los permisionarios tendrán las obligaciones siguientes: I. Prestar el servicio de forma eficiente conforme a los principios de uniformidad, homogeneidad, regularidad, seguridad y continuidad.*³⁶⁵ Como puede comprobarse, estas características, son las mismas del servicio público.

En el párrafo décimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen las bases del régimen de concesiones de la prestación de los servicios públicos y de la explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del dominio público de la federación,³⁶⁶ sin embargo, somos de la opinión que el otorgamiento de títulos de concesión no es absoluto, y que perfectamente se puede prestar un servicio público mediante el otorgamiento de un permiso, situación que se desprende de la interpretación de otras disposiciones legales en la misma materia, como es el segundo párrafo del artículo 4 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo que señala:

...el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas podrán ser llevados a cabo, previo permiso, por los sectores social y privado, los que podrán construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos, en los términos de las disposiciones reglamentarias, técnicas y de regulación que se expidan.

Philips, Jr. Charles, *The Regulation of Public Utilities Theory and Practice, Chapter 3, legal concepts of Public Utility Regulation*, p. 9 y ss.

³⁶⁵ Artículo 71 Fracción I del Reglamento de Gas Natural.

³⁶⁶ Cfr. artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se ha reconocido, en otra parte de este estudio, que el transporte de hidrocarburos indispensable y necesario para interconectar su explotación y elaboración, es una actividad de la industria petrolera, y por lo tanto es una actividad estratégica que sólo puede llevarse a cabo por organismos públicos descentralizados, que son Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios.

También se señaló, en forma categórica, que otras actividades como son el transporte de gas y otros hidrocarburos, que no sean indispensables para interconectar su explotación y elaboración, no deben considerarse como actividades estratégicas, por no estar señaladas con tal carácter en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, por lo que el transporte que se realiza desde los complejos procesadores de gas hasta los puntos de venta de los consumidores finales o hasta los lugares donde los reciben los distribuidores para entregarlo a sus clientes, no constituyen una actividad estratégica y pueden, constitucionalmente, llevarse a cabo por Pemex-Gas y Petroquímica Básica y por los sectores social y privado y que el desarrollo de esta actividad, podría llevarse a cabo mediante el otorgamiento de una concesión, previa la modificación de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, lo que se propone más adelante.

Adicionalmente, la Ley de la Comisión Reguladora de Energía expresa:

En el cumplimiento de su objeto, la comisión contribuirá a salvaguardar la prestación de los servicios públicos...y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la Prestación de los Servicios.³⁶⁷

Lo anteriormente señalado, es congruente con lo que determina el undécimo párrafo del artículo 28 Constitucional, que como se ha dicho señala:

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

³⁶⁷ Artículo 2, último párrafo de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.

Las disposiciones antes transcritas, nos llevan a concluir que no obstante que no se reconoce expresamente que estén sujetos al régimen de servicio público los servicios de transporte, almacenamiento y distribución de gas (natural y licuado de petróleo), de manera indirecta, los considera como tales, independientemente de que el permisionario sea Petróleos Mexicanos, sus Organismos Subsidiarios o los sectores social o privado.

Con independencia, de que algunas actividades de Pemex-Gas y Petroquímica Básica son estratégicas y que los bienes para cumplir con su objeto legal sean bienes del dominio público, razón que quizá por sí misma sería suficiente para determinar que los servicios de transporte, almacenamiento y distribución de gas, sean considerados como un servicio público, o se considere que están equiparados a estos, tomando en consideración las disposiciones a que se refiere el párrafo anterior y por las características con las que todos los permisionarios están obligados a prestar los indicados servicios, consideramos que existe la necesidad de que, en la ley se declare que, las mencionadas actividades, por el propósito que persiguen, son un servicio público o que se le equipare y que el mismo puede ser prestado, previa la obtención de la concesión correspondiente, por Petróleos Mexicanos, sus Organismos Subsidiarios y los sectores social y privado y que gozan de todas las protecciones que se les dan a los servicios públicos, ya que su objetivo es satisfacer una necesidad colectiva.

Como se ha dicho, el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala:

Las Leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes..., la sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

También hemos señalado en este trabajo que los servicios de transporte o distribución por ducto de Gas Natural o Gas L. P., aunque expresamente no han sido declarados como un servicio público o un servicio asimilado a éste, se trata de un servicio que otorga el Estado o los sectores social y privado; es un servicio

indispensable para satisfacer las necesidades de la vida cotidiana del mexicano; se presta a través de un permiso, pero es susceptible de prestarse mediante una concesión; y puede revocarse por no cumplirse con las condiciones en que deba ser prestado.

No obstante lo anterior, y con el fin de que quede claramente establecido como servicio público o como un servicio asimilado al servicio público, consideramos que es necesaria su declaración con tal carácter en la Ley, e igualmente que en la propia ley se establezcan las características que deben cumplirse para su prestación y la forma de su funcionamiento, así como la posibilidad del Estado de llegar a un rescate o requisa de los bienes con los que se presta, independientemente de quien sea el titular o propietario de los mismos, con el propósito de que el servicio se siga prestando con la oportunidad que se requiere y que la población no sufra la falta de este servicio.

A mayor abundamiento, diversos juristas doctrinarios mexicanos respecto del permiso señalan lo siguiente: Gabino Fraga³⁶⁸ define el permiso como *un acto administrativo, por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma ha establecido para el ejercicio de un derecho del particular*. Acosta Romero,³⁶⁹ por su lado, establece que *el permiso es el acto administrativo por medio del cual se otorga por un Órgano de la administración, o un particular, la facultad o derecho para realizar una conducta o para hacer alguna cosa* y Andrés Serra Rojas sostiene que en tratándose del permiso se refiere al levantamiento de una prohibición. Desde nuestro punto de vista, ninguna de estas definiciones o conceptos tienen que ver con la connotación de los permisos que expide la Comisión Reguladora de Energía, los cuales tienen más contenido de verdaderas concesiones administrativas dada la trascendencia de lo que al expedirse, estos implican, que no es otra cosa, que la de otorgar la facultad de explotar verdaderos servicios públicos o equiparables a estos como es el transporte o almacenamiento de gas por ducto.

³⁶⁸ Fraga Gabino, op, cit, nota 253. P. 236

³⁶⁹ Acosta Romero, Miguel, op, cit, nota 261, P. 1056.

En este sentido, conforme a la doctrina tradicional estos servicios se deben prestar a través de un título de concesión.³⁷⁰ Sin embargo, en otras latitudes en países con tradición de derecho continental europeo, este tipo de actividades se explotan a través de distintos instrumentos o actos administrativos o jurídicos como autorizaciones, licencias, concesiones y hasta contrato administrativo en donde el *Estado siempre mantiene el control de estas actividades vitales* para el desarrollo económico y social de distintos países, por lo que el alcance de los conceptos de dichos instrumentos no son uniformes y parecieran ser exclusivamente dogmáticos ya que no necesariamente coinciden actualmente con la realidad.

En otro apartado, deseamos llamar la atención a que no obstante lo criticable que pueda ser el mecanismo de expedición de títulos de permiso que otorga la autoridad reguladora en México al amparo de las reformas de 1995, a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, la expedición de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía y del Reglamento de Gas Natural las cuales pudiesen contravenir el penúltimo párrafo del artículo 28 Constitucional³⁷¹, también es cierto que la Constitución General de la República no puede cancelar la realidad de lo que sucede en nuestro país, producto de su idiosincrasia, historia y desarrollo legislativo, y que como sea, la industria del transporte y distribución del gas por ducto ha venido creciendo satisfactoriamente con el apoyo del sector privado como lo destaca su Presidente Comisionado Francisco Salazar Diez de Sollano en la página 85 de este trabajo. A este respecto, resulta pertinente aludir a lo que refiere Gustavo Zagrebelsky,³⁷² propone que, el Derecho se divide fundamentalmente en reglas y principios y que dado el cambio vertiginoso de la sociedad el orden constitucional no puede

³⁷⁰ Fraga, Gabino, op, cit. Nota 253. P. 242 dice que concesión es el acto administrativo a través del cual la administración pública, concedente otorga a los particulares, concesionarios, el derecho a explotar un bien propiedad del Estado o para explotar un servicio público

³⁷¹ El penúltimo párrafo del artículo 28 Constitucional establece que [l]a sujeción de regímenes de servicio público se apegará a los dispuesto en la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

³⁷² Zagrebelski Gustavo, *El Derecho Dúctil, Ley, derechos, justicia*, Editorial Trotta, Madrid, 2005, p. 109 y 110.

permanecer *inmóvil*³⁷³ debe de ajustarse a los nuevos desafíos, respetando los principios que emanen de la propia Constitución. Esto es, la dogmática jurídica no puede permanecer inmóvil sino por el contrario, debe adecuarse a la evolución de la propia sociedad. De ahí, que las definiciones de los autores antes citados, nosotros ya no las compartamos. Sin embargo, estaríamos más de acuerdo con la posición de Sergio Valls Hernández y Carlos Matute González³⁷⁴ quienes, desde otra perspectiva, reconocen una crisis del servicio público como consecuencia del régimen de competencia y liberalización económica e influencia de prácticas anglosajonas que marginan el derecho público y el servicio público y quienes sostienen que si bien no hay actividades que esencialmente sean servicios públicos y que lo sean aunque no exista declaración del legislador, *también es cierto que en el origen de todo servicio público ineludiblemente se presenta la satisfacción de una necesidad colectiva.*

Ahora bien, retomando el concepto de la ductibilidad del derecho, Zagrebelski distingue los principios de las reglas y dice que las reglas aunque no estén escritas, no tienen ninguna fuerza constitutiva fuera de lo que ellas mismas significan. En cambio, los principios desempeñan un papel, el propiamente constitucional, es decir <<constitutivo>> del orden jurídico.

Con mayor detalle, Zagrebelsky señala que las reglas nos proporcionan el criterio de nuestras acciones, nos dicen cómo debemos o no debemos actuar en determinadas situaciones en cambio, los principios no nos dicen nada al respecto, pero nos expresan criterios como debemos tomar posición. Este pensamiento resulta muy vigente, ya que en todas las actividades de conducción de hidrocarburos de acuerdo al derecho de otras partes del mundo, el Estado de cada país tiene diversos mecanismos de control como ya se explicó. Es decir, la conducción y control del Estado en estas actividades siempre está presente, ya que el transporte y distribución de gas constituyen actividades esenciales de

³⁷³ Respecto a la ductibilidad del derecho, resulta igualmente relevante revisar el apartado 1.2.3 DUCTIBILIDAD DE LAS DECISIONES FUNDAMENTALES, subsumido en el capítulo I EL PARADIGMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, de la obra *El Sector Eléctrico en México. Evolución, Regulación y Tendencias*. De Rosenzweig Mendialdua, Francisco L., Editorial Porrúa y Universidad Panamericana, México, 2007.

³⁷⁴ Respecto a la crisis de servicio público la postura de Valls Hernández, Sergio y Matute González Carlos, op, cit, nota 262, p 361.

interés público para el desarrollo de los países a pesar de que éstas no se realicen directamente por el Estado sino por los sectores social y privado de la sociedad.

Por lo anterior, como conclusión de este segmento del trabajo propone modificar la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, con el propósito de establecer que Petróleos Mexicanos, sus Organismos Subsidiarios y los sectores social y privado, *previa concesión* podrán realizar las actividades de transporte y distribución de gas por medio de ductos y que se declare que el servicio de transporte y distribución de gas natural y gas licuado de petróleo, es un servicio público o que se equipara a un servicio público, ya que tiene las características de ser general, uniforme, regular, continuo, seguro y obligatorio y que se autorice que sus normas de funcionamiento sean dictadas, reguladas y supervisadas por los Reglamentos de Gas Natural y de Gas Licuado de Petróleo.

También consideramos que en este ordenamiento legal, se debe contemplar que una vez que se expida una concesión para el servicio público de transporte o distribución de gas, y se apruebe el trayecto del tendido del ducto, se establezca un régimen de subordinación de las entidades federativas y municipios frente a la Federación, considerando que esta actividad es de carácter federal, de utilidad pública, preferente sobre cualquier aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos, incluso sobre la tenencia de los ejidos o comunidades y que sea de carácter obligatoria la Servidumbre Petrolera, que tendrá el carácter de Federal, y que por tanto, la servidumbre no está sujeta a disposiciones estatales o municipales ya que el sistema de ductos sería preferente sobre cualquier tipo de propiedad donde esté alojado.

Por lo que se refiere a la Ley General de Bienes Nacionales, consideramos la conveniencia de que en la misma se inserte una disposición de que los bienes mediante los cuales los concesionarios prestan el servicio de transporte y distribución de gas natural y gas licuado de petróleo, gocen de todas las facilidades y protecciones que gozan los bienes del dominio público.

Otra disposición legal que se propone adecuar, es el Reglamento de Gas Natural y el Reglamento de Gas Licuado de Petróleo, con el propósito de

establecer las normas de funcionamiento del servicio público de transporte y distribución de gas natural y de gas licuado de petróleo, a fin de que éste se preste de manera general, uniforme, regular, continua, segura y obligatoria y se establezcan las causas de revocación de las concesiones y se faculte a la Comisión Reguladora de Energía para declarar la requisa o rescate en caso de incumplimiento, con el propósito de que el servicio se siga prestando con las características que el mismo requiere.

Finalmente es necesario completar las adecuaciones legales modificando la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, para que se faculte a ese Órgano Desconcentrado a declarar una requisa o rescate y asumir directamente y de manera inmediata, la prestación del servicio público con las características que el mismo debe ser prestado en los términos de los Reglamentos de Gas Natural, de Gas Licuado de Petróleo y demás disposiciones legales aplicables.

3.4. REFLEXIÓN SOBRE LA NECESIDAD DE DOTAR DE SEGURIDAD JURÍDICA A LA PROPIEDAD Y A LA TRANSMISIÓN DE LOS SISTEMAS DE DUCTOS DE TRANSPORTE O DISTRIBUCIÓN DE HIDROCARBUROS, MEDIANTE LA CREACIÓN DE UN REGISTRO PÚBLICO DE DUCTOS

Una situación que no se debe dejar de tomar en cuenta, es la necesidad de que los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, tengan un régimen jurídico de publicidad, de seguridad jurídica³⁷⁵ y de respeto, que son precisamente los objetivos primordiales del Registro Público de la Propiedad.³⁷⁶

El conocimiento de la historia de un inmueble y de su situación jurídica, para la adquisición del dominio y para la constitución de gravámenes y demás derechos reales sobre el mismo,³⁷⁷ sólo se logra a través de la publicidad que da el Registro Público,³⁷⁸ la que a su vez depende de la seguridad jurídica³⁷⁹ de que

³⁷⁵ “La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos le serán respetados y que esta situación no será modificada sin procedimientos societarios regulares y legítimos, es decir conforme a la regla y a la Ley”. Roccatti de Terrein, Mireille. *op. cit.*, nota 53, p. 61.

³⁷⁶ “La función registral a cargo de los registros públicos de la propiedad inmobiliaria tiene su fundamento en lo dispuesto en el artículo 121 de la Constitución Federal, que en su parte conducente señala: En cada Estado de la federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales. Contreras Cantú Joaquín y Castellanos Hernández. Eduardo, *op. cit.*, nota 167, P. 191.

³⁷⁷ “En la evolución histórica de la publicidad inmobiliaria registral se puede apreciar como el Estado se ha interesado en dar a conocer a los terceros la constitución del dominio y demás derechos reales sobre inmuebles. Para ellos ha empleado diferentes medios, desde los más rudimentarios: la entrega de la cosa, la *mancipatio*, la *injure cessio*..., hasta llegar en los países germánicos desde el siglo XII, al uso del Libro-Registro y actualmente al folio electrónico, que significa la eliminación de los libros, la publicidad formal en pantallas de televisión y los certificados reproducidos a través de la Informática”. Escobar Fornos, Iván, *Derecho Registral Comparado*, Segunda Edición, Editorial Hispamer. Colección de Textos Jurídicos, Managua, Nicaragua, 2001, p. 9.

³⁷⁸ “El Registro Público es una institución que se ha establecido respondiendo a la necesidad de que, quienes traten de adquirir el dominio u otro derecho real sobre un inmueble, puedan enterarse del estado jurídico de ese inmueble; es decir que puedan saber quién es el propietario de él y que derechos reales pesan sobre el mismo”. Borja Soriano, Manuel, *Los Sistemas de Registro Público. Jurídica. Anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, julio de 1973, número 5, p. 150.

³⁷⁹ “la doctrina de la seguridad jurídica, partimos de que ésta es corolario del derecho, precisamente en aras de la justicia y de que una de sus manifestaciones es la seguridad inmobiliaria, derivada del tráfico jurídico, de la movilidad de la propiedad y de la certeza de que el que adquiere lo hace del que es su propietario”. López Medel, Jesús, *Teoría del Registro de la Propiedad como Servicio Público. Segunda edición actualizada en doctrina y legislación*, Ilustre Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad. Centro de Estudios Hipotecarios, Madrid, 1959, p. 182.

son válidas las operaciones que se han realizado³⁸⁰ y que posteriormente no serán atacadas por causas anteriormente existentes que hayan sido desconocidas por los sujetos que otorgaron los actos jurídicos mencionados.³⁸¹

Los Registros son una parte de la organización del Estado,³⁸² encomendadas a funcionarios especializados, cuya finalidad es dotar de publicidad a los actos jurídicos inscritos en los mismos, para proporcionar mayor seguridad jurídica,³⁸³ el fin primordial del registro es el interés público y el carácter civil de los actos ingresados en él, no impide que su fin último, sea la publicidad como medio de satisfacer una necesidad colectiva, que como se ha dicho, es la seguridad jurídica, esta finalidad del registro, tiene, sin duda, un sentido social³⁸⁴ y de interés público, por lo que podemos considerar a esta actividad como un servicio público de derecho administrativo.

Otra de las funciones del registro, es dotar de valor probatorio a un acto cuya forma puede ser en escrito privado, por lo que el efecto de la inscripción

³⁸⁰ “También se interesa, en mayor o menor medida, según el sistema que siga, en garantizarle al tercero la exactitud del contenido del Registro en el cual ha confiado al celebrar un contrato. Con lo cual el tráfico jurídico sobre inmuebles se vuelve rápido y seguro”. Escobar Fornos, Iván, *op. cit.*, nota 377, p. 9.

³⁸¹ “En un sistema jurídico sin garantía pública de la titulación auténtica, (es decir de orígenes inciertos), las adquisiciones patrimoniales carecen de seguridad, porque el adquirente no puede confiar en la documentación aportada por su transmitente (falsedad, falsificación o seudoepigrafía) (...) El régimen patrimonial civil se funda en presupuestos idealistas, y además cualquier ineficacia de la titularidad del transmitente, o de transmitentes anteriores, produce la resolución del derecho de propiedad del adquirente..., ...La falta de la certeza de la propiedad, impide también la certeza del crédito, y el que presta dinero no tiene seguridad, aunque en el mismo acto de prestar exija garantías formales del crédito o aunque imponga la constitución de garantías reales”. Álvarez Caperochipi, José Antonio, *op. cit.*, nota 169, p. 2.

³⁸² “La creación de un sistema de titulación documental garantizada por el estado fue una de las innovaciones más importantes de la revolución liberal. En España a partir de entonces la fehaciencia pública se organizó en un doble sistema: notarial y registral. El título público apoyado en un protocolo o en un registro significó un gran progreso para el derecho patrimonial pues el antiguo régimen fue incapaz de instaurar un sistema de crédito territorial, porque careció de un sistema de titulación auténtica”. Álvarez Caperochipi, José Antonio, *Ibidem*, p. 1.

³⁸³ “El registro a través de la historia, surge para evitar la clandestinidad, la falsedad y la simulación de actos jurídicos, evitando con ello perjuicios a los individuos integrantes de la sociedad y a la sociedad misma. Estos actos reprobables son evitados, en lo posible por la publicidad que éste tiene, por lo tanto, la finalidad primordial del registro es la seguridad de los actos que en él se inscriben”. Nieto Araíz, Héctor. *op. cit.*, nota 171, p. 20.

³⁸⁴ “...los datos que se guardan en el Registro tienen una finalidad social relevante ya que están ordenados a la seguridad del tráfico jurídico y, a través de él, a contribuir a la seguridad del derecho y al cumplimiento de la legalidad de todos los epifenómenos que en él confluyen, lo que constituye valores sociales irrenunciables en cualquier sociedad moderna y democrática”. Prada Álvarez Buylla, Placido, *op. cit.*, nota 164, p. 1143.

sería que a partir de ésta, quedaría probada la fecha de celebración del acto inscrito.³⁸⁵

Por estas consideraciones, afirmamos la importancia de la creación de un Registro Público de Ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, con el propósito de lograr la plena eficacia de los contratos que se celebren respecto de los mismos y que sean oponibles frente a terceros.

No obstante que todos los registros que se han desarrollado a lo largo de la historia, tiene como propósito común, el de dotar de publicidad y de seguridad a la propiedad inmobiliaria y proteger a quien de buena fe se atiende razonablemente a la apariencia jurídica mostrada por el mismo,³⁸⁶ se han creado tres sistemas que son los siguientes:

El sistema Germánico establece, que el régimen de la propiedad inmueble es completamente distinto al régimen de la propiedad mueble, dado que los inmuebles son parte del territorio que es uno de los elementos constitutivos del Estado, y por esta razón las relaciones jurídicas sobre los bienes inmuebles, tienen el carácter de público, que obligan al Estado a intervenir en la adquisición, transmisión, gravámenes y extinción de derechos reales sobre la propiedad territorial.³⁸⁷

En este sistema se requiere de una confirmación previa por los tribunales judiciales a través de un procedimiento de jurisdicción voluntaria en el que se estudia y resuelve sobre la facultad y capacidad del enajenante.³⁸⁸

³⁸⁵ Ver artículo 2034 del Código Civil Federal.

³⁸⁶ "El Registro Público de la Propiedad es la institución que depende del poder ejecutivo y que tiene por objeto dar publicidad a la situación jurídica de los bienes inmuebles (por excepción de algunos muebles) y de las personas morales civiles; proporcionar seguridad en las transacciones sobre inmuebles y conservar la apariencia jurídica de los bienes, en beneficio de la colectividad". Zamora y Valencia, Miguel Ángel. Contratos Civiles. Editorial Porrúa. 2ª edición. México. 1985.

³⁸⁷ Ramón Sánchez, Medal, *El nuevo Registro Público de la Propiedad*, Porrúa, México, 1979, p. 7.

³⁸⁸ "El famoso sistema Germánico, reposa sobre tres principios fundamentales, a saber: a) publicidad absoluta, o sea de todos los actos y hechos concernientes a los inmuebles y que se prestan a tal publicidad; b) especialidad que consiste en la inscripción de cada inmueble en un lugar distinto del registro; c) legalidad, es decir, verificación previa de los títulos cuya publicidad se exige. Verificación confiada a los encargados de los libros territoriales; d) fuerza probatoria de las enunciaciones asentadas en los libros territoriales respecto de los terceros y aun entre las partes.". Borja Soriano, Manuel, "el Derecho Inmobiliario en México", *Revista Notarial*, México, Octubre, Noviembre, Diciembre 1952, Vol. II. Año III, número 11., p. 6 y 7.

Cuando un acto jurídico de creación transmisión, modificación o extinción de derechos que deba inscribirse, no se ha inscrito, no surtirá efectos entre las partes, ni menos aún con relación a terceros,³⁸⁹ por lo que se dice que el registro tiene efectos constitutivos y en este sentido, todo derecho no inscrito en el libro territorial (Libro del derecho de propiedad y de derechos reales inmobiliarios), se considera inexistente entre las partes y respecto de terceros.

*El sistema Francés, la propiedad y demás derechos reales sobre inmuebles, se adquieren por el sólo consentimiento entre las partes, es decir, por un acuerdo extra registral y las inscripciones son potestativas, pues no tienen valor sustantivo propio, sino puramente declarativo, ni se hacen previo el examen judicial del título y, además, la nulidad de la inscripción puede producirse a consecuencia de la nulidad o invalidez del documento o acto que le sirvió de antecedente, dado que la inscripción no hace inatacable el acto aún con respecto a los terceros de buena fe.*³⁹⁰

El Sistema Australiano,³⁹¹ en primer lugar se practica un estudio cuidadoso por juristas y topógrafos sobre el título presentado, para la identificación física del inmueble y el derecho de propiedad de quien solicita la inmatriculación, se notifica a los colindantes y se hacen publicaciones, la inscripción es más bien una de títulos extractados, porque no se inscriben los actos, sino los títulos y se expiden dos títulos iguales con sus respectivos planos y con mención de las hipotecas o gravámenes y demás derechos reales, como si se tratara de una propiedad creada de nuevo; cuando se cambia de propietario o de titular, se entrega el título o certificado para que se anule y sustituya por otro.

³⁸⁹ "...ningún derecho real inmueble, comenzando por el derecho de propiedad, puede transmitirse, constituirse o extinguirse entre las partes contratantes, sino por medio de la inscripción en el libro territorial". *Ibidem*, p.11.

³⁹⁰ *Ibidem*, p. 12

³⁹¹ "El sistema Acta Torrens, establecido en Australia en el año de 1858, es una emanación de los principios germánicos, los cuales también sirvieron de base hasta cierto punto, a la Ley Hipotecaria española de 1861, en la cual a su vez se inspiró nuestro Código Civil de 1870. Por esto podemos afirmar que desde el año de 1871, en que se fundó el registro Público en esta ciudad de México, tenemos adoptado un sistema que es análogo al de Torrens". Borja Soriano, Manuel, *op. cit*, nota 378, p.143.

En México, durante la colonia, se creó el oficio o registro de hipotecas,³⁹² que se había establecido en España, desde mediados del siglo XVIII, y posteriormente, en el año de 1871, se implantó propiamente el Registro Público de la Propiedad,³⁹³ el cual al paso del tiempo ha sido objeto de distintas modificaciones y adecuaciones, e igualmente se han creado otros registros como el Registro Público de Comercio, el Registro Público de la Propiedad Inmueble Federal, el Registro Aeronáutico Mexicano,³⁹⁴ el Registro Público Marítimo Nacional,³⁹⁵ así como un Registro Público de la Propiedad en el Distrito Federal y en cada una de las entidades de la federación.

Todos los registros han adoptado el efecto declarativo para la inscripción registral, que es propio del sistema francés, así como su separación con la oficina de catastro, y dependen de la autoridad administrativa, y no de los tribunales judiciales,³⁹⁶ teniendo una protección importante, aunque ha sido objeto de algunos cambios de forma y a veces de fondo, la protección al tercero adquirente de buena fe que se fía en los datos que aparecen en el registro.

Para lograr la publicidad y seguridad jurídica de los actos jurídicos que se relacionen con los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, es preciso establecer un sistema registral fundado en principios científicos que lo hagan funcionar de manera adecuada,³⁹⁷ consiguiendo los objetivos que se proponen,

³⁹² “En Nueva España, en los primeros tiempos de la época colonial, la transmisión de la propiedad de los inmuebles, así como la constitución y transmisión de los derechos reales que sobre ellos se constituían, eran actos para los terceros. El adquirente y el acreedor hipotecario, no podían tener seguridad de que el enajenante o el deudor fuera propietario de la finca que enajenaba o que hipotecaba, ni podían saber con certeza que gravámenes pesaban sobre la finca. Para remediar, en parte estos graves inconvenientes, por cédula de 9 de mayo de 1778, se mandó que en los que se llamaban dominios de América, se anotasen, indispensablemente, en los respectivos oficios de anotadores de hipotecas, cuantas escrituras otorgasen con hipotecas expresas y especiales”. Borja Soriano, Manuel, *op. cit. nota 388*, p. 5 y 6.

³⁹³ “nuestro Código Civil de 1884 en materia de Registro Público, está más adelantado que la legislación vigente en Francia y más aún lo está el Código Civil de 1928. Borja Soriano, Manuel, *op. cit.*, nota 378, p. 145.

³⁹⁴ Contemplado en el Reglamento del Registro Aeronáutico Mexicano.

³⁹⁵ Regulado en la Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

³⁹⁶ “El sistema mexicano en estos puntos es igual al de Australia: el registro es facultativo y no está basado en el catastro; los inmuebles se han ido inscribiendo a medida que se ha solicitado su registro”. Borja Soriano, Manuel, *op. cit.*, nota 378, p. 148.

³⁹⁷ “Una seguridad del tráfico jurídico moderna, tiene que superar la restringida manifestación de la adquisición y transmisión de determinados bienes individualizados para convertirse en una seguridad general de la eficacia de los actos jurídicos y del cumplimiento de las obligaciones asumidas”. Prada Álvarez Buylla, Placido, *op. cit.*, nota 164, p. 1145.

por lo que el sistema jurídico que se adopte debe ser suficientemente sólido y probado y los desarrollos tecnológicos con los que se resuelva, deben ser modernos, eficientes, que busquen la máxima seguridad informática, para lograr un registro jurídica e informáticamente seguro y también innovador, tanto en su concepción como en su solución tecnológica.

El Registro que se propone, puede estar formado, como lo está el Registro Público de Comercio, con un programa informático y una base de datos que contará con al menos un respaldo electrónico, mediante el programa informático se realizará la captura, almacenamiento, custodia, seguridad, consulta, reproducción, verificación, administración y transmisión de la información registral.³⁹⁸

Los principios que deben regir el registro de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos que se propone, siguiendo la tradición cuya eficacia ha quedado plenamente probada en el derecho mexicano, principios que ha estudiado de manera profunda el jurista Ramón Sánchez Medal en diversas obras,³⁹⁹, ⁴⁰⁰ y ⁴⁰¹ son los siguientes:

- Principio de Publicidad: conforme al cual el público tiene acceso a las inscripciones y está en posibilidad de enterarse del contenido de las mismas.

En el Registro que se propone, existirá información de tal manera importante y trascendental, que conforme a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental pueda ser clasificada como información pública, reservada o confidencial, que incluso su difusión pueda comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional, como es el caso de la ubicación precisa de los ductos y alguna otra información que deberá ser calificada y reservada, en su caso, por el encargado de la función registral, aunque la misma no pertenezca a ninguno de los sujetos a quienes se

³⁹⁸ Artículo 20 del Código de Comercio.

³⁹⁹ Sánchez Medal, Ramón, *op. cit*, nota 377, p. 33 a la 66. y del mismo autor *Apuntes de Derecho Civil. Tercer Curso. Teoría General del Contrato. Contratos en Especial. Registro Público de la Propiedad*, Sin editorial, México, 1972. y también del mismo autor *De los Contratos Civiles*, Porrúa, México, 1999, p. 561 a la 574.

⁴⁰⁰ Idem.

⁴⁰¹ Sánchez Medal, Ramón, *De los Contratos Civiles*, Porrúa, México, 1999, p. 561 a la 574.

les aplica la mencionada ley, sino que también será reservada, aunque su titular sea persona de los sectores social y privado.

Este principio de publicidad, tratándose del registro de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos que se propone, se puede cumplir, haciendo pública la información relacionada con los actos o contratos que sobre los ductos se hayan celebrado, los gravámenes que a los mismos se haya impuesto, o alguna otra información adicional solicitada, pero sin necesidad de revelar la totalidad de la información, y especialmente la relacionada con la ubicación de la red de ductos, la que haya sido reservada por el encargado de la función registral y en general cualquier información que pueda comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional.

La información a que se alude, podrá ser entregada, en forma escrita o por medios electrónicos, previo el pago de derechos que pudiere establecerse.

- Principio de Inscripción: por este principio, para que surta efectos en perjuicio de tercero un determinado acto, es indispensable la inscripción de tal acto en el Registro Público,⁴⁰² no obstante lo anterior, cabe hacer notar que la inscripción únicamente tiene efectos declarativos,⁴⁰³ ya que el acto que se inscribe desde el momento de su celebración, con haber consentimiento y objeto, surte plenamente todos sus efectos jurídicos, independientemente de que se inscriba o no.

Este principio quedará íntegramente contemplado en el Registro Público de Ductos para transporte o distribución de hidrocarburos, cuya creación se propone.

- Principio de Especialidad: conforme al cual, en toda inscripción de propiedad u otros derechos sobre inmuebles, se debe especificar pormenorizadamente en los asientos o notas de presentación, las características y detalles que se precisan.⁴⁰⁴

Con relación a este principio, y sin dejar de cumplirlo en su integridad, una red de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, es susceptible de ser

⁴⁰² Artículo 3007.- Los documentos que conforme a este Código sean registrables y no se registren, no producirán efectos en perjuicio de tercero.

⁴⁰³ Ver artículo 3008 del Código Civil Federal.

⁴⁰⁴ Ver artículo 3061 del Código Civil Federal.

ampliada, reducida, o modificada, conforme a los cambios que físicamente sufra, y que en el caso específico de las redes de ductos, es habitual que esto ocurra, a diferencia de las descripciones de otro tipo de inmuebles que por su naturaleza, son prácticamente inamovibles, por lo que habrá que contemplar que la descripción de un sistema pueda ser motivo de modificación. Esto responde a que se cambian los trayectos o se clausura la operación de ciertos tramos por distintas razones ya sea de tipo operativo o de seguridad.

- Principio de Consentimiento: por virtud del cual, sólo puede modificarse una inscripción, con la voluntad del titular registral.⁴⁰⁵

Este principio quedará, así mismo, íntegramente contemplado en el Registro Público de Ductos para transporte o distribución de hidrocarburos, cuya creación se propone.

- Principio de Tracto Sucesivo: como resultado de este principio, un mismo derecho real no podrá estar inscrito al mismo tiempo a nombre de dos o más personas, salvo que se trate de copropiedad y todas las inscripciones que se practiquen, deben tener un antecedente registral, (el que da derecho al titular, para la celebración del acto jurídico que se celebra) el cual debe extinguirse para dar lugar a la nueva inscripción.

Es conveniente aquí, resaltar la excepción a que se refiere el artículo 3019 del Código Civil Federal, en el que señala que para inscribir cualquier título deberá estar inscrito el derecho de la persona que otorgó aquel, a no ser de que se trate de una inscripción de inmatriculación.⁴⁰⁶

El Código Civil Federal, en sus artículos 3046, 3047, 3050 y 3057, define y regula el concepto de inmatriculación, señalando sus distintos tipos ya sea por resolución judicial o resolución administrativa.⁴⁰⁷

Los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, que conforme a este trabajo, se concluye que deben ser considerados como bienes inmuebles, por razones obvias, actualmente no están inscritos en el Registro Público de la Propiedad, y tampoco en el Registro Público de la Propiedad Federal, y la

⁴⁰⁵ Ver artículo 3030 del Código Civil Federal.

⁴⁰⁶ Cfr. artículo 3019 del Código Civil Federal.

⁴⁰⁷ Cfr. artículos 3046, 3047, 3050 y 3057 del Código Civil Federal.

inscripción que inicialmente se haga, será mediante una inmatriculación, en los términos del artículo 3019 del Código Civil Federal, debiendo al efecto el interesado, elegir cualquiera de los procedimientos que para la inmatriculación señalan los artículos 3047 y 3050 del mencionado ordenamiento legal.

En este sentido, es conveniente precisar que habiendo concluido en otra parte de este estudio que los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, deben ser considerados como bienes inmuebles, deben inscribirse en el Registro Público de Ductos que se propone y adicionalmente, los que son propiedad de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, deben inscribirse en el Registro Público de la Propiedad Federal, como lo señala la Ley General de Bienes Nacionales.⁴⁰⁸

Una precisión que también es conveniente hacer es la relativa al procedimiento que señala el Código Federal de Procedimientos Civiles, que regula, dentro de los procedimientos de Jurisdicción Voluntaria a la Información *Ad Perpetuam*, que tiene por objeto justificar la posesión, como medio para acreditar el dominio pleno de un inmueble⁴⁰⁹, por lo que el procedimiento idóneo para lograr la inmatriculación de un inmueble, es este procedimiento en vía de jurisdicción voluntaria denominado Información *Ad perpetuam*.

Es conveniente destacar en este punto, que el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en su título decimoquinto, de la jurisdicción voluntaria, contempla en el capítulo V a las informaciones *Ad Perpetuam*,⁴¹⁰ que las define como un procedimiento en el que no tiene interés más que el promovente y por el que trata, entre otros, de acreditar el dominio pleno de un inmueble o cuando se trate de comprobar la posesión de un derecho real. Igualmente la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal,⁴¹¹ en su artículo 4 señala que son auxiliares de la administración de justicia y están obligados a cumplir las órdenes que, en el ejercicio de sus

⁴⁰⁸ Ver artículo 4. párrafo cuarto y artículo 42 de la Ley General de Bienes Nacionales.

⁴⁰⁹ Ver artículo 538 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

⁴¹⁰ Ver artículo 927 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

⁴¹¹ Cfr. artículo 4 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

atribuciones legales, emitan jueces y magistrados del tribunal, entre otros los Notarios, en las funciones que les encomienden las leyes correspondientes.

Así mismo, la Ley del Notariado para el Distrito Federal⁴¹² señala que los notarios son auxiliares en la administración de justicia y que la Asamblea, la Administración, el Tribunal y el Colegio coadyuvarán en el desempeño de esta función y que se consideran asuntos susceptibles de conformación por el Notario mediante el ejercicio de su fe pública, todos aquellos asuntos que en términos del Código de Procedimientos Civiles conozcan los jueces en vía de jurisdicción voluntaria en los cuales el notario podrá intervenir en tanto no hubiere menores no emancipados o mayores incapacitados.

Por estas razones consideramos que el Notario Público que se rige por la Ley del Notariado para el Distrito Federal, está facultado y autorizado para que ante su fe se tramite el procedimiento de *Información Ad Perpetuam* que contempla el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, mediante el cual se puede formalizar la inmatriculación de los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos.

- Principio de Rogación: por virtud del cual, se requiere petición o instancia de parte legítimamente interesada o del Notario Público autorizante o de la autoridad judicial o administrativa competente, para llevar a cabo la inscripción de un determinado título o acto sobre un inmueble.

Este principio quedará, como otros que se han descrito, íntegramente contemplado en el Registro Público de ductos para transporte o distribución de Hidrocarburos, cuya creación se propone.

- Principio de Prioridad: por virtud del cual, sólo puede modificarse una inscripción, con la voluntad del titular registral.

Es indudable que dado el desarrollo económico, político y social en México, el tendido de ductos para conducir gas y demás hidrocarburos es indispensable, ya que, valga el parangón, es el aparato circulatorio del país, que permite que se conduzcan estos energéticos desde sus lugares de producción hasta sus lugares

⁴¹² Ver artículo 166 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal.

de consumo, generando certidumbre a las diversas autoridades federales, estatales y municipales, así como a la industria y al propio sector residencial, respecto de la ubicación de estos y su relación con los inmuebles donde se encuentran alojados, considerando evidentemente que con el crecimiento de la población, el desarrollo urbano, semiurbano y rural debe estar mejor ordenado. En tal virtud, es indispensable que el tendido de ductos se haga de manera más planeada y con el propósito de aprovechar los derechos de vía donde se alojen estos, para igualmente desarrollar otros servicios públicos como drenaje, agua potable, electricidad, telefonía, fibra óptica etcétera, ya que con el correr del tiempo la disponibilidad de espacios para estas actividades económicas, como para la prestación de otros servicios públicos será cada vez más escasa.

Por lo anterior, considerando la necesidad de otorgar seguridad jurídica a la propiedad de los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, se expone la necesidad de modificar la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, para insertar un capítulo por el que se establezca el Registro Público de Ductos para transporte o distribución de Hidrocarburos, el cual se deberá regir por los principios antes mencionados.

3.5. SUSTENTO DE LA NECESIDAD DE ENMIENDAS LEGALES, CON EL PROPÓSITO DE UNIFICAR LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DERECHOS DE VÍA DE LOS DUCTOS DE TRANSPORTE O DISTRIBUCIÓN DE HIDROCARBUROS

Debido a la creciente necesidad de desarrollo de la industria petrolera, y de la industria regulada que puede prestar servicios de transporte, almacenamiento y distribución de gas (natural y licuado de petróleo), Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, al igual que los sectores social y privado, han venido afectando propiedades de terceros, para realizar las actividades que les permite la ley.

En el tendido de ductos con el que el país cuenta, se han identificado diversos problemas que afectan la operación, el mantenimiento y la seguridad de éstos, los cuales pueden poner en riesgo la actividad, provocando problemas adicionales en materia ambiental y de protección civil. Uno de estos problemas es lo referente a la tenencia y/o posesión de los terrenos que ocupa la red de ductos que cruza todo el territorio nacional, propiedad de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, así como la red de ductos de los sectores social y privado.

Una de las razones por las que se carece de la certeza jurídica respecto a la ocupación de los predios en los que se alojan los sistemas de ductos, de transporte y distribución de gas y otros hidrocarburos, es la distinta naturaleza jurídica de los predios en los que se encuentra el tendido de la red de ductos, ya que se puede tratar de propiedad pública, (federal, estatal o municipal), social o privada, ésta variedad dificulta la negociación con los diversos titulares de los derechos, debido a las múltiples disposiciones legales que los regulan.

Otro problema muy frecuente es que las personas que tienen la propiedad o posesión de los terrenos, carecen de la documentación suficiente e idónea, que pruebe la legítima propiedad o posesión, lo que demora e incluso llega a imposibilitar la ejecución de las obras que se pretenden realizar para la construcción de un nuevo ducto, o en su caso, las obras de mantenimiento.

A continuación se hace una breve semblanza de cómo se obtienen los derechos inmobiliarios en distintos países:

Hugo C. Martelli señala que los derechos inmobiliarios se otorgan mediante las licencias de transporte y almacenamiento y a los concesionarios a través de servidumbres administrativas por las leyes de hidrocarburos y gas. Las discusiones financieras relacionadas con las servidumbres no les permite a los propietarios demorar los trabajos o evitar las licencias y a los concesionarios a tomar posesión de los bienes inmuebles.⁴¹³

Por lo que hace a Colombia, Gabriela Mancero y Oscar Vela destacan que si los bienes inmuebles pertenecen a personas físicas o a entidades privadas, debe primero negociarse con los propietarios. En el supuesto que no se llegue a un acuerdo a través de negociaciones directas la parte interesada puede solicitar al Ministerio de Minas y Energía de Colombia expropiar el bien raíz mediante una compensación.

No obstante que la parte interesada puede solicitar la expropiación de los bienes inmuebles, esta es una facultad del Estado que se puede ejercer cuando se necesite, basado en el principio de que el interés general prevalece sobre el interés particular y dentro del contexto de intervención del Estado en actividades tendientes a mejorar la calidad de vida y realización de propósitos esenciales del Estado.

A mayor abundamiento señalan que, cuando los bienes inmuebles son propiedad del Estado, será necesario negociar su arrendamiento con la entidad del Estado que administra dicho bien inmueble y solicitar los permisos de construcción correspondientes, ante el Ministerio de Minas y Energía de Colombia.⁴¹⁴

En el caso de Perú, Maria Teresa Quiñones y Maria del Rosario Quiroga manifiestan que cualquier interesado titular de un permiso para operar y ejecutar desarrollo de explotación de gas natural y actividades de transporte y distribución, puede solicitar al Ministerio de Minas y Energía de Perú, imponer derechos de vía,

⁴¹³ Martelli, Hugo C, *op, cit, nota 355*, p. 5

⁴¹⁴ Mancero, Gabriela y Vela, Oscar, *op. cit*, nota 356, p. 45.

o servidumbres de tránsito y ocupación, conforme sean necesarios, con el fin de desarrollar actividades autorizadas de hidrocarburos. Adicionalmente, las partes interesadas pueden solicitar al Ministerio de Minas y Energía de Perú, expropiar propiedad inmueble privada necesaria con el fin de hacer posible a estas compañías que desarrollen estas actividades. En todos los casos, los propietarios de los bienes inmuebles deben ser indemnizados por dicho uso que se realizará sobre sus inmuebles y por los daños que con tal motivo se les ocasione.⁴¹⁵

En el caso de España, Eduardo Soler Tappa es de la opinión que la Ley Sobre Hidrocarburos, contempla dos posibles figuras de derecho de paso: las servidumbres y las autorizaciones. Las primeras corresponden sobre un terreno que es propiedad privada, y la segunda sobre la propiedad de titularidad de administraciones territoriales y ello a pesar de que en el segundo esto no sea lo más adecuado ya que se trata de propiedad pública que no es enajenable.

El citado jurista abunda diciendo que le son de aplicación en cuanto a la forma y alcance la Ley Sobre Hidrocarburos, y se rigen por la misma, por sus disposiciones de desarrollo. En el caso del gas por el Real Decreto 1434/2002 y supletoriamente por lo dispuesto en la legislación general sobre expropiación forzosa y el Código Civil.

También puntualiza que las servidumbres están establecidas por la Ley y por lo tanto son de la clase de las denominadas servidumbres legales, (Artículo 536 del Código Civil) esto es, que una vez establecidas, se entiende que tienen todos los derechos necesarios para su uso (Artículo 542 del Código Civil); la potestad de imponer servidumbres es parte del contenido de la expropiación forzosa, y por consiguiente determina el deber de indemnizar al afectado por los daños y o perjuicios ocasionados sobre los predios sirvientes.⁴¹⁶

Mathew Levit señala que en el caso de la obtención de los derechos inmobiliarios, en la Unión Europea estos se regulan por las jurisdicciones de cada Estado miembro.⁴¹⁷

⁴¹⁵ Quiñones, Maria Teresa y Quiroga, Maria del Rosario, *op. cit, nota 357*, p. 156.

⁴¹⁶ Soler Tappa Eduardo, *Manual del Sector Hidrocarburos, Ley 34/1998, de 7 de octubre, Thomson Aranzadi*, Pamplona, Navarra, España, 2008, p. 508

⁴¹⁷ Levit Mathew, *op. cit, nota 361*, p. 70

En los Estados Unidos de América, Joseph H Fagan, Michael S Hindis, Robert A James y Susan O Berry resaltan que la localización, construcción y operación de los ductos interestatales, y los campos de almacenamiento afectos a conducir el gas natural a través de las fronteras estatales, debe ser aprobado por la FERC. La compañía transportista por ducto, propone la ruta o localización, lo cual es revisado por dicha autoridad reguladora federal. Si el trayecto del ducto propuesto se encuentra en propiedad privada contigua, la compañía informará a los propietarios y obtendrá si es necesario, los derechos de vía (o derechos de vía alternativos), antes de su construcción. El solicitante debe considerar rutas alternativas o ubicaciones para evitar o minimizar, en bienes tales como edificios, bardas o sembradíos, fuentes de suministro de agua, suelo, vegetación, vida silvestre, calidad del aire, ruido, seguridad e intereses de los propietarios de los inmuebles. El personal de la FERC considerará si el ducto puede ser alojado cerca o dentro de derechos de vía de ductos, cables de energía eléctrica, carreteras o vías de ferrocarril. Un ducto certificado por la FERC ciertamente tiene la calidad de autoridad de dominio inminente.⁴¹⁸

Regresando al caso de México, en la industria petrolera estatal y regulada, se utilizan diversos instrumentos para la adquisición de derechos inmobiliarios como:

- Tratándose de propiedad particular, o social, son los contratos de compraventa de fracciones de inmuebles, contratos de ocupación superficial, establecimiento de servidumbres de paso, contratos de promesa de compraventa de derechos, contratos de arrendamiento de inmuebles contratos de uso de sitio.

Con excepción de la Compraventa, los demás instrumentos jurídicos establecen limitaciones al dominio de la propiedad de terceros ya sean ejidos, ejidatarios, comunidades o particulares, son actos de carácter volitivo y no se trata de acciones de derecho público como es el de la expropiación.

- En el caso de la propiedad pública federal, estatal y municipal, o bienes de uso común, generalmente se obtienen permiso, autorizaciones o licencias

⁴¹⁸ Fagan Joseph H., *op. cit*, nota 363, p. 210 y 211.

dependiendo de la entidad federativa o municipio de que se trate, ya que no se puede obtener la propiedad de dichos inmuebles, y que ésta es inembargable e imprescriptible, aunque sea en el ámbito de sus respectivas competencias territoriales la obtención de dichos derechos de vía donde se alojen los ductos que conduzcan gas (natural y licuado de petróleo), deben en todo momento justificarse y destinarse a los trayectos que mediante las autorizaciones correspondientes aseguren el suministro de gas a la comunidad.

En materia de grandes instalaciones industriales, como refinerías o plantas petroquímicas, la problemática se resuelve generalmente haciendo la adquisición de la propiedad de los terrenos para su construcción. Dicha solución no puede ser adoptada en lo que a los sistemas de ductos se refiere, porque éstos cuentan tanto con instalaciones superficiales: estaciones de bombeo, estaciones de compresión, estaciones de medición y de regulación, válvulas de seccionamiento, trampas de recibo y envío de diablos, casetas de rectificadores de los sistemas de protección catódica, etc., como instalaciones subterráneas (línea regular) y cruzamientos de vías de comunicación y de cuerpos de agua.

Lo que se ha venido haciendo es adquirir el uso de dichos terrenos a través de diversos instrumentos, atendiendo a los diferentes tipos de propiedad, posesión o titularidad, uno de ellos es el Contrato de Ocupación Superficial, que ha sido una herramienta importante a través de la cual, mediante el pago de una contraprestación, que determina un avalúo de alguna institución autorizada para el efecto, se conviene con el poseedor o propietario, entre otras los siguientes derechos y obligaciones:

- El propietario otorga a Petróleos Mexicanos y/o sus Organismos Subsidiarios, la posesión del terreno que es objeto del Contrato.
- El propietario se obliga a permitir a Petróleos Mexicanos o sus Organismos Subsidiarios, el libre y permanente acceso para efectuar el celaje y el mantenimiento predictivo, preventivo y correctivo de los ductos instalados en el área contratada.

- El propietario se obliga a no hacer construcciones, ni excavaciones, ni a transitar con maquinaria o vehículos de más de 3.5 toneladas de peso bruto, en el terreno ocupado por los ductos. Para el tránsito con maquinaria o vehículos pesados, Petróleos Mexicanos y los Organismos Subsidiarios, se obligan a construir zonas reforzadas en la fracción de terreno.
- El propietario se obliga a respetar las instalaciones de protección catódica, señalamientos gráficos, líneas de transmisión telefónica, eléctrica y cualquier otra al servicio de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.
- El propietario o poseedor conserva el derecho a que su ganado continúe pastando, a sembrar cultivos perennales de raíz poco profunda y aprovechar la flora y la fauna.
- Tratándose, de la construcción de instalaciones superficiales, llámese estaciones de bombeo, válvulas de seccionamiento, trampas de diablos, entre otras, el Propietario no tendrá derecho de reclamar remuneración adicional alguna por no sembrar en dicha área, dándose por satisfecho con la contraprestación única que le fue otorgada.
- El propietario se obliga a seguir cumpliendo con las obligaciones que correspondan por el inmueble objeto del contrato, como son el Impuesto Predial y en general cualquier otra carga fiscal que le pudiere corresponder.

Por lo que se refiere al impuesto predial, cabe hacer aquí algunas consideraciones respecto del mismo.

Las contribuciones se establecen esencialmente para sufragar los gastos públicos del estado, es decir, el Estado no es una empresa que genere ingresos propios a partir de actividades lucrativas, sin embargo, si tiene obligaciones que cubrir⁴¹⁹. El pago de impuestos se fundamenta en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala entre las obligaciones de los mexicanos la de contribuir para los gastos públicos de la

⁴¹⁹ Ortega Carreón Carlos Alberto. *Derecho Fiscal*. Editorial Porrúa. México. 2009. P. 47.

Federación, Distrito Federal, Estados y municipios⁴²⁰ y esta cooperación debe ser de manera proporcional, equitativa y justa.

Dentro de los criterios de clasificación de los impuestos, el Impuesto predial, es considerado como un impuesto directo, ya que *se establece sobre el ingreso o el patrimonio de las personas*⁴²¹, igualmente, estamos frente a un impuesto real⁴²², en oposición a personal, ya que se establece respecto de un bien determinado, en el caso, los bienes inmuebles.

Se define al impuesto predial como *el gravamen al valor de la propiedad o posesión de predios urbanos, rústicos, ejidales, además de las construcciones adheridas a ellos*⁴²³.

Establecer el sujeto y objeto del impuesto⁴²⁴, puede tener variaciones que aunque sean simples, pueden provocar alguna confusión en el lector, por lo que tomaremos como modelo el Código Fiscal del Distrito Federal.

Los sujetos del Impuesto predial⁴²⁵ son *las personas físicas y las morales que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él, independientemente de los derechos que sobre las construcciones tenga un tercero*.⁴²⁶ Esta disposición válida y robustece los acuerdos adoptados por Petróleos Mexicanos y los Organismos Subsidiarios en los contratos de ocupación

⁴²⁰ “Conforme a esta disposición, todos los mexicanos tenemos la obligación de participar y coadyuvar a los gastos del Estado mexicano, en sus tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal”. Ibidem P. 17.

⁴²¹ Ortega Maldonado Juan Manuel. *Lecciones de Derecho Fiscal*. Editorial Porrúa. México. 2009. P. 56.

⁴²² “Se denominan “reales”, porque se les vincula con el patrimonio del contribuyente; es decir, gravan la capacidad adquisitiva y el volumen de lo que se compra. Se les ubica como tributos que van dirigidos a la posesión y adquisición de bienes sobre todo de uso duradero, que incrementan de manera indiscutible y tangible el peculio del contribuyente.... . Otro ejemplo más ilustrativo es el impuesto predial, el cual desde luego no es el mismo que se paga por una casa ubicada en una zona próspera y con plusvalía, que otra situada en un lugar menos agraciado”. Idem. P. 56.

⁴²³ Ordoño Pérez Alejandro y otros. “Características y evolución del impuesto predial en México”. *Federalismo y Desarrollo*. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. N. C., México. Año 10 Abril-Mayo-Junio de 1997.

⁴²⁴ “Tanto el sujeto como el objeto están plenamente identificados en la legislación fiscal, en virtud de que el sujeto hace referencia al propietario o copropietario del predio, mientras que se señala como objeto impositivo a la propiedad de predios urbanos, rústicos, rurales, ejidales y comunales”. Ibidem. P 83.

⁴²⁵ “En el impuesto predial, los sujetos pasivos son esencialmente dos, los propietarios y los poseedores de bienes inmuebles. Vega Ochoa Ernesto. “Los sujetos pasivos de la obligación principal en el Impuesto Predial”. *Revista Hacienda Municipal*. Año 20 número 72, Impresora Moderna Galicia. Guadalajara, Jalisco. México. Septiembre de 2000.

⁴²⁶ Artículo 126 del Código Fiscal del Distrito Federal.

superficial a que se ha hecho referencia, al establecer de manera inequívoca que es el propietario del inmueble, el obligado a pagar el impuesto predial que cause el inmueble, entonces, los inmuebles en que se encuentran los Derechos de Vía en los que se alojan los sistemas de ductos para transporte o distribución, causan el impuesto predial y el sujeto del mismo, son los propietarios de los terrenos.

Ahora bien por cuanto hace a las construcciones adheridas a los terrenos, en otra parte de este estudio, se propone reconocer que los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos son bienes inmuebles, independientes de los Derechos de Vía en los que se encuentran alojados, lo que podría implicar que son sujetos del pago de impuesto predial, sin embargo, se tendría que distinguir quién es el propietario de estos ductos, ya que si éstos son propiedad de Petróleos Mexicanos o sus Organismos Subsidiarios, deberán ser considerados como bienes del dominio público, lo que permitirá la exención o mejor la no causación del impuesto predial, como se explica a continuación.

Se ha dicho que el objeto del impuesto son *el suelo y las construcciones adheridas a él*, sin embargo, existen disposiciones en las cuales se exceptúa a ciertos inmuebles del pago del impuesto, en los siguientes términos: *No se pagará el Impuesto Predial por los siguientes inmuebles: I. Los del dominio público del Distrito Federal; II. Los de propiedad de organismos descentralizados de la Administración Pública del Distrito Federal, utilizados en las actividades específicas que tengan encomendadas conforme a sus respectivos objetos, exceptuando aquellos que sean utilizados por dichos organismos o por particulares bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto*⁴²⁷; Esta disposición es acorde con lo señalado por nuestra carta magna al regular la hacienda municipal, cuando señala: *Sólo estarán exentos (de las contribuciones) los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.*⁴²⁸

⁴²⁷ Artículo 133 del Código Fiscal del Distrito Federal.

⁴²⁸ Artículo 115 Fracción IV inciso c).

Conforme a lo anteriormente señalado, a la disposición del Código Fiscal del Distrito Federal antes transcrita, y a la Constitución, a que también se ha hecho referencia, los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos que se propone sean reconocidos como bienes inmuebles cuando su propietario sea Petróleos Mexicanos o sus Organismos Subsidiarios, por estar siendo utilizados en las actividades que tienen encomendadas conforme a sus respectivos objetos, no causarán el impuesto predial.⁴²⁹

Entre los problemas que tiene la figura de los contratos de ocupación superficial, a que se hace referencia, es que la suscripción de los contratos es estrictamente voluntaria y no resultan compelidos u obligados ni pequeños propietarios, ni ejidos ni ejidatarios, por lo que si no hay voluntad de parte de ellos, es necesario acudir a la figura de la expropiación o de limitación de dominio actualmente regulada por la Ley de Expropiación.

Los contratos son, como se ha indicado, de carácter personal y no se convierten en gravámenes propiamente dicho salvo por el hecho, en el caso de la Ley Agraria que el plazo de duración no puede ser mayor a 30 años y de su inscripción en los registros públicos de la propiedad locales correspondientes o del Registro Agrario Nacional. Igualmente, deben considerar las restricciones en los inmuebles que tengan un valor arqueológico, artístico o histórico.

Es de destacarse que en México no existe disposición legal específica que regule los derechos de vía de los ductos de transporte o distribución de gas u otros hidrocarburos, y mucho menos que determine cuáles son los derechos que puede hacer valer el permisionario y cuales sus obligaciones, el mayor acercamiento que se tiene en la materia, es lo señalado en las disposiciones legales que a continuación se citan:

- Artículo 10 de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, que dispone:

⁴²⁹ “Los bienes del Dominio Público de la Federación por regla general están exentos del pago del impuesto predial. Si están obligados al pago del impuesto predial los bienes del dominio público de la federación que sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público”. Ortega López María Yolanda. “Bienes del Dominio Público de la Federación que no están exentos del pago de impuesto predial”. *Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Justicia Fiscal y Administrativa. Secretaría General de Compilación y Difusión. Revista número 2. 4ª. Época. México D. F. diciembre de 2005.*

El otorgamiento de permisos para la prestación de los servicios de transporte, distribución y almacenamiento, a que se refieren las fracciones VI y VII del artículo 2 de esta Ley, implicará la declaratoria de utilidad pública para el tendido de los ductos y construcciones en predios de propiedad pública, social y privada, de conformidad con el trazado aprobado por la Comisión en coordinación con las demás autoridades competentes.

- Artículo 10 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo:

La industria petrolera es de utilidad pública, preferente sobre cualquier aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos, incluso sobre la tenencia de los ejidos o comunidades y procederá la ocupación provisional, la definitiva o la expropiación de los mismos, mediante la indemnización legal, en todos los casos en que lo requieran la Nación o su industria petrolera.

Conforme al tercer párrafo del artículo 27 Constitucional que se ha citado a lo largo de éste estudio:

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, esta disposición privilegia al interés público sobre el derecho de propiedad privada situación que ha sido reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como es de verse en la jurisprudencia con el título Propiedad privada. El derecho relativo está limitado por su función social.⁴³⁰

⁴³⁰ Registro: 175,498. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIII, Marzo de 2006. Tesis: P./J. 37/2006. Página: 1481. PROPIEDAD PRIVADA. EL DERECHO RELATIVO ESTÁ LIMITADO POR SU FUNCIÓN SOCIAL. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 14, 16 y principalmente el 27, reconoce como derecho fundamental el de la propiedad privada; sin embargo, lo delimita fijando su contenido, a fin de garantizar otros bienes o valores constitucionales, como el bien común o el respeto al ejercicio de los derechos de los demás integrantes de la sociedad. Luego, tratándose de aquel derecho, la Constitución Federal lo limita a su función social, toda vez que conforme al indicado artículo 27, el Estado puede imponer modalidades a la propiedad privada por causas de interés público o bien, podrá ser objeto de expropiación por causas de utilidad pública y, por tanto, es ella la que delimita el derecho de

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene que fundamentalmente en términos del propio artículo 27 Constitucional, las leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y que, de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente, está subordinada al derecho que tiene la nación, representada por sus órganos propios, como son las autoridades federales, o sea el Congreso de la Unión, para dictar las leyes de carácter general, en relación con la facultad que le es propia, en cuanto a modalidades que válidamente se impongan a la propiedad privada, por lo que es de destacarse que los órganos rectores de esta función serán los poderes de la Unión por lo que los poderes estatales o municipales no podrían establecer reglas que contravengan a los poderes de la Unión.⁴³¹

propiedad en aras del interés colectivo, por lo que no es oponible frente a la colectividad sino que, por el contrario, en caso de ser necesario debe privilegiarse a esta última sobre el derecho de propiedad privada del individuo, en los términos que dispone expresamente la Norma Fundamental. Acción de inconstitucionalidad 18/2004. Diputados integrantes de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Colima. 24 de noviembre de 2005. Mayoría de nueve votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Laura García Velasco. El Tribunal Pleno, el dieciséis de febrero en curso, aprobó, con el número 37/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciséis de febrero de dos mil seis.

⁴³¹ No. Registro: 335,942. Tesis asilada. Materia(s): Administrativa. Quinta Época. Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación. XLIII. Tesis: Página: 3152. PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDADES A LA. Siendo la nación única, sus derechos y obligaciones no pueden ser ejercitados sino por el poder federal. Las divisiones de carácter político o de funciones, que se encomiendan a las partes integrantes de la nación, como Estados y Municipios, no significa que las mismas tengan personalidad distinta o independiente de los poderes federales, cuando se trata de asuntos que afectan a aquélla, ni menos que puedan legislar en contraposición con las leyes federales. Si el artículo 27 constitucional dice terminantemente, que "La propiedad de la tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada", y en su párrafo 2o. expresa que "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización", y añade que "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación", es indudable que la disposición de la segunda parte de la fracción VI de ese precepto, que previene que "Las leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y que, de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente", está subordinada al derecho que tiene la nación, representada por sus órganos propios, como son las autoridades federales, o sea el Congreso de la Unión, para dictar las leyes de carácter general, en relación con la facultad que le

En relación a los derechos de vía y con base en el tercer párrafo del artículo 27 Constitucional, existen dos posibilidades en cuanto a la forzosa necesidad de satisfacer el interés público o el interés colectivo:

- El Estado puede imponer modalidades a la propiedad privada por causas de interés público.
- El Estado podrá ser objeto de expropiación por causas de utilidad pública.

Considerando al interés público como el conjunto de actividades tuteladas por el derecho que tienden a satisfacer las necesidades específicas de determinados individuos y grupos sociales, y que el interés público es protegido por el Estado no sólo mediante disposiciones legislativas, sino a través de un gran número de disposiciones de carácter administrativo que integran una actividad permanente de los poderes públicos, dirigida a satisfacer las necesidades de la colectividad, la construcción de ductos que conducen hidrocarburos no puede ser la excepción, toda vez que esta actividad implica, necesariamente, la obtención de los derechos inmobiliarios para dar viabilidad a la citada actividad, que como se ha concluido, es de utilidad pública.⁴³²

De lo anterior y teniendo como sustento fundamental que la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, establece como de utilidad pública a la industria petrolera, se puede aseverar que la actividad de construcción de ductos, igualmente, es de utilidad pública, ya que es necesaria para la prestación del servicio público de transporte o distribución de

es propia, de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, y no puede entenderse que esta facultad pueda estar, en algún caso, en contraposición con las facultades que crean tener las legislaturas de los Estados, pues de lo contrario, en cada Estado se dictarían medidas distintas, so pretexto de interpretar el precepto constitucional aludido, quedando la nación, a la postre, excluida del derecho que le concede expresamente la propia Constitución, y la acción de los poderes federales, reducida tan sólo al Distrito y Territorios, lo que es inadmisibles dentro del sistema constitucional; sin que valga alegar que teniendo facultad los Estados para decretar la expropiación por causa de utilidad pública, pueden, con mayor razón, imponer la modalidad de arrendar las tierras de los particulares, haciendo caso omiso de la facultad amplísima concedida a la nación, por el artículo 27, ya que el 124 de la propia Constitución, declara que las facultades que no estén expresamente concedidas por la propia Constitución, a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados. Amparo administrativo en revisión 1708/33. Iturriaga Manuel. 26 de marzo de 1935. Mayoría de tres votos. Relator y disidente: Agustín Aguirre Garza. Engrose: Alonso Aznar Mendoza.

⁴³² Instituto de Investigaciones Jurídicas op, cit, nota 100, Tomo V I-J,, p. 167.

gas (natural y licuado de petróleo) a terceros, usuarios finales o intermedios, como son los distribuidores, pero también la actividad de éstos, está encaminada a proveer del energético a los usuarios finales.

Es importante destacar que en nuestra doctrina jurídica no se ha desarrollado de manera importante el tema de las servidumbres para el tendido de ductos que conducen hidrocarburos, considerando a nuestros autores en derecho civil como Rafael Rojina Villegas, Ernesto Gutiérrez y González, Antonio de Ibarrola no tratan con detalle esta problemática y en materia Administrativa tampoco lo hacen Acosta Romero, Andrés Serra Rojas y Gabino Fraga, y en nuestra legislación tampoco se regula, ya que fundamentalmente las servidumbres que están reglamentadas por nuestro Código Civil Federal y por analogía están reglamentadas en los Códigos Civiles de las Entidades Federativas y del Distrito Federal, no contemplan este tipo de servidumbre, que permita de manera específica y con sus peculiaridades la implementación práctica y sistemática de servidumbres para alojar ductos que conduzcan energéticos, y que actualmente se está convirtiendo en una actividad cotidiana. Esta situación ha empujado a Petróleos Mexicanos y a sus Organismos Subsidiarios así como a los permisionarios de transporte y distribución de gas por ducto a celebrar los contratos de ocupación superficial o de servidumbres voluntarias en donde el contrato es un acto volitivo y no propiamente una imposición de Estado a los particulares y a otras entidades sociales o mediante la obtención de permisos y licencias ante autoridades gubernamentales, estatales y municipales por tratarse de una actividad preferente sobre otras actividades económicas o motivos de tenencia de la tierra.

En el caso de los derechos de vía para el tendido de líneas de energía eléctrica que está regulado en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica⁴³³ se facilita enormemente la tramitación e inscripción de estos actos jurídicos tanto en los registros públicos de la propiedad como de cualquier otro registro. Como ya se comentó existe un criterio judicial que reconoce que la servidumbre para el tendido de cables de energía eléctrica es servidumbre no por las características

⁴³³ Artículo 23 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

que la doctrina jurídica establece para la servidumbre sino porque la ley así lo señala.⁴³⁴ Ésta, es otra muestra para destacar que nuestra legislación y por ende nuestra doctrina jurídica han quedado superadas ya desde hace mucho tiempo y que es necesario que evolucione para que se pueda atender atinadamente las necesidades actuales de desarrollo económico y sustentable en nuestro país.

Por las razones expuestas, se plantea como solución a esta problemática, adecuar la Ley General de Bienes Nacionales, con el propósito de definir un derecho que asegure la obligatoriedad de la ocupación de la propiedad privada cuando se otorga una concesión que autorice el tendido de ductos para la prestación de los servicios de transporte o distribución de hidrocarburos y señale el régimen jurídico a que se sujeten los terrenos ocupados por instalaciones de la industria petrolera.

Igualmente, la adecuación del ordenamiento legal señalado en el párrafo que antecede, deberá contemplar que las autoridades de todos los niveles de gobierno, tratándose de propiedad pública, federal, estatal o municipal, estarán obligados a otorgar los permisos, autorizaciones o licencias que se requieran, para que el propietario de un sistema de ductos pueda utilizar los bienes indicados, para cubrir las necesidades de alojar, operar y dar mantenimiento a los ductos para transporte o distribución de hidrocarburos.

Ya con anterioridad, se ha señalado la conveniencia de que a los sistemas de ductos sean considerados como bienes inmuebles que forman una sola unidad y que cuando cruzan dos o más Estados de la República, están sujetos a las leyes y demás disposiciones federales aplicables.

Por ser los derechos de vía de los sistemas de ductos un derecho accesorio del bien principal, como se ha demostrado en este estudio, se deben aplicar de manera análoga, las mismas disposiciones que se aplican al principal, es decir, también los derechos de vía deben considerarse de carácter general, esto traería

⁴³⁴ El artículo 1108 del Código Civil Federal establece que cuando para establecer comunicaciones telefónicas particulares entre dos o más fincas, o para conducir energía eléctrica a una finca, sea necesario colocar postes y tender alambres en terrenos de una finca ajena, el dueño de ésta tiene obligación de permitirlo, mediante la indemnización correspondiente. Esta servidumbre trae consigo el derecho de tránsito de las personas y el de conducción de los materiales necesarios para la construcción y vigilancia de la línea.

como beneficio que a la totalidad del derecho de vía, se le apliquen las mismas disposiciones, situación que aunque parece de elemental lógica que así sea, por el momento y con la regulación actualmente vigente, las disposiciones que se le aplican son distintas.

En este mismo sentido y considerando que los parámetros de condiciones que deben cumplir las distintas entidades federativas en cuanto al respeto a los derechos de vía donde se alojen los ductos que conducen hidrocarburos debe ser la misma así como las condiciones en que estos operen, y se les de mantenimiento así como las reglas en materia de seguridad y protección ambiental relacionadas con las actividades de transporte y distribución de hidrocarburos confirma la posición de que las leyes que regulen los ductos interestatales que atraviesen dos o más entidades federativas deben ser de carácter federal.

En razón de lo anterior, se sugiere, que se ajusten las disposiciones del Código Civil Federal, a fin de que se contemple que los derechos de vía de los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos que atraviesen dos o más entidades federativas, sean considerados de jurisdicción federal y le sean aplicable las disposiciones del citado ordenamiento legal y las demás leyes de carácter federal.

Volviendo a la naturaleza jurídica de los derechos de vía de los ductos de transporte o distribución de gas natural o Gas L. P., que como se ha dicho, Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios actualmente utilizan diversos instrumentos como son contratos de ocupación superficial, servidumbres de paso, licencias o permisos de autoridades federales, estatales o municipales, según del inmueble de que se trate, y quién sea el titular del mismo, por lo que no se puede definir de manera general cual es la naturaleza jurídica de los derechos que se tienen respecto de los inmuebles en que están alojados los ductos de transporte o distribución de gas natural o Gas L. P.

Creemos que una manera adecuada de regular de manera general y uniforme los derechos de vía para alojar los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, sería que se establezca en el Código Civil Federal una servidumbre de ductos de hidrocarburos, cuyas características se regulen en la Ley General de

Bienes Nacionales y que se disponga en la ley, que el otorgamiento de una concesión para el servicio de transporte o distribución de gas por ducto, conlleva la obligación de constituir dicha servidumbre que sea normada de manera similar a la forma en que están reguladas las servidumbres previstas en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.⁴³⁵

De esta manera, ya podríamos señalar que la naturaleza jurídica de los derechos de vía en que están alojados los ductos de transporte o distribución de gas natural o L. P., es una servidumbre legal que se ajuste a las disposiciones del Código Civil Federal.

El Código Civil Federal, señala en su artículo 844 lo siguiente:

Las servidumbres establecidas por utilidad pública o comunal, para mantener expedita la navegación de los ríos, la construcción o reparación de las vías públicas, y para las demás obras comunales de esta clase, se fijarán por las leyes y reglamentos especiales, y a falta de éstos, por las disposiciones de este Código.

Sin embargo, en ninguna disposición legal ha sido contemplada una servidumbre para la conducción de hidrocarburos.

La servidumbre, como se ha mencionado, es un derecho real, sin embargo, no se ha diseñado un modelo que se ajuste a las necesidades de los derechos de vía de los ductos de distribución y transporte de gas y otros hidrocarburos, consideramos que si se legislara sobre una servidumbre legal, ésta tendría el carácter de obligatoria tanto para el propietario del predio sirviente como para todos los terceros.

Por lo anterior, se propone reformar a la Ley General de Bienes Nacionales que contemple la servidumbre para la conducción de hidrocarburos, como una servidumbre legal, que tendría por objeto reconocer los derechos de vía de los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, como un derecho real accesorio e inherente a los derechos de propiedad de los ductos, servidumbre que tendría las características que adelante se señalarán y en la misma se debe

⁴³⁵ Artículos 23 y 24 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

obligar a las entidades federativas y a los municipios a que coadyuven con la federación para que éstas servidumbres se obtengan de manera automática y obligatoria, como un derecho accesorio a los derechos de vía de los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, así como a preservar su obligación de respeto a las mismas.

En este trabajo, se ha concluido que, un sistema de ductos para el transporte o distribución de hidrocarburos, formado por ductos, compresores, reguladores, medidores y otros equipos para la conducción o almacenamiento de gas, es un inmueble independiente de los inmuebles en los que está alojado o por los que atraviesa, sin importar que estos sean propiedad pública, federal, estatal, o municipal, social o privada, ya que su existencia, propósito y fin es totalmente diferente al de los inmuebles sobre los cuales yace, se encuentra superpuesto o cruza y que sus trayectos pueden cubrir longitudes muy extensas, considerándose un bien inmueble distinto al del terreno, o predio sea urbano o rústico en el cual son tendidos.

Por consiguiente, consideramos que existe la necesidad de reconocer en ley que los derechos de vía de los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, son un derecho accesorio a los derechos de propiedad de los ductos, que para los propietarios de los terrenos en los que están alojados los ductos, es obligatorio permitir el derecho de vía y que son un derecho inherente e inseparable de los propios ductos.

Así mismo, se plantea la conveniencia de hacer adecuaciones primero al Código Civil Federal, con el propósito de se reconozcan las servidumbres para la conducción de hidrocarburos, y que se señale que las mismas serán reguladas por la Ley General de Bienes Nacionales, o las disposiciones federales aplicables, las cuales consideramos que deben tener las siguientes características:

La constitución de una servidumbre legal para el alojamiento de ductos para transporte o distribución de hidrocarburos, la cual será obligatoria e inherente a los propios ductos.

La propiedad de un sistema de ductos para transporte o distribución de hidrocarburos y en su caso, la titularidad del título de concesión o el permiso

necesario expedidos por las autoridades competentes, serán suficiente presunción para la existencia de la servidumbre. En todo caso el propietario del predio sirviente, podrá solicitar la contraprestación que le corresponda, según la regulación existente al respecto.

Será una servidumbre discontinua⁴³⁶ y aparente en la que el inmueble dominante es el sistema de ductos y el predio sirviente es el inmueble en el que está alojado el mismo.

La servidumbre para la conducción de hidrocarburos, consistirá en otorgar al propietario del inmueble dominante la posesión de la fracción del predio sirviente, en el ancho que por el diámetro del ducto determine la propia disposición; permitirá el libre y permanente acceso para efectuar el celaje, operación y el mantenimiento de los ductos instalados; en el área que comprenda la servidumbre, no se podrán hacer construcciones, ni excavaciones, ni a transitar con maquinaria o vehículos de más de 3.5 toneladas de peso bruto. Para el tránsito con maquinaria o vehículos pesados, el propietario del ducto, estará obligado a construir zonas reforzadas para el tránsito de los mismos; el propietario del predio sirviente y en general todas las personas estarán obligadas a respetar las instalaciones de protección catódica, señalamientos gráficos, líneas de transmisión telefónica, eléctrica y cualquier otra que se haya instalado en el área que comprenda la servidumbre.

Así mismo, el propietario del predio sirviente conserva el derecho a que su ganado continúe pastando, a sembrar cultivos perennales de raíz poco profunda y aprovechar la flora y la fauna. El propietario del predio sirviente no tendrá derecho de reclamar remuneración adicional alguna por no utilizar el área, cuando en la misma se construyan o edifiquen instalaciones superficiales, como estaciones de bombeo, válvulas de seccionamiento, trampas de diablos, entre otras; el propietario del predio sirviente deberá seguir cumpliendo con las obligaciones que correspondan por el inmueble, como son el Impuesto Predial y

⁴³⁶ Se habla de servidumbre discontinua, ya que interviene la acción de hombre para la compresión de gas o el bombeo de otros hidrocarburos en estado líquido a lo largo de los ductos, lo cual es acorde con el artículo 1061 del Código Civil Federal.

en general cualquier otra carga fiscal que le pudiese corresponder, por ser éste el sujeto del impuesto, como ya se ha acreditado anteriormente.

Para obtener la contraprestación que le corresponda por el establecimiento de la servidumbre en la porción de terreno que le haya sido afectada, el propietario del inmueble dominante, deberá obtener el avalúo mediante el cual se fije dentro de un plazo de 90 días posteriores a la solicitud del propietario del predio sirviente, la contraprestación que le corresponda.

El propietario del sistema de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, deberá pagar la contraprestación por la servidumbre para la conducción de hidrocarburos, en el momento en que la misma se formalice ante Notario Público, a quien el propietario del predio sirviente, deberá entregar la documentación necesaria para tal efecto.

3.6. RECAPITULACIÓN

En este capítulo se externan las razones por las cuales consideramos que es necesario que se realicen distintas modificaciones o adecuaciones a disposiciones legales y administrativas, entre otras se destaca la intención de dar mayor certeza y seguridad jurídica a la propiedad inmobiliaria, conforme a las exigencias a nivel mundial de la industria petrolera y de la industria regulada; así como los retos operativos que hasta la fecha no se han podido resolver íntegramente conforme a las disposiciones vigentes; se pretende reforzar el marco normativo a fin de darle mayor seguridad a los distintos actos jurídicos que afectan a las instalaciones y a los terrenos donde se alojan éstas.

En referencia a la naturaleza jurídica de los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, se demuestra que son bienes inmuebles, que por estar destinados a la prestación de un servicio, en su conjunto constituyen una sola unidad, y por virtud de que tienen vida jurídica independiente de cualquier otro bien, deben ser clasificados como bienes principales, para tal efecto, se sugiere adecuar el Código Civil Federal, con el objeto de que se declare expresamente ambas características, que son bienes inmuebles y que son bienes principales.

Para unificar la regulación que de los mismos hagan las disposiciones legales aplicables a estos bienes, se expone la situación de que la regla aplicable es la del lugar de ubicación del inmueble en que está alojada y tratándose de estos inmuebles que son de extensas longitudes que pueden abarcar distintas jurisdicciones, se expone ajustar las disposiciones del Código Civil Federal, a fin de que en él se contemple que los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos que crucen dos o más entidades federativas, sean considerados como bienes federales y le sean aplicables las disposiciones del citado ordenamiento legal y las demás leyes de carácter federal.

Ahora bien, en cuanto a la distribución de competencias, planteamos que la ocupación de terrenos para el tendido de ductos, demanda una continua coordinación y participación de autoridades federales, estatales y municipales con

el fin de determinar de manera específica cual es la participación de cada una de ellas, y conforme al artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que lo que no está expresamente atribuido a las autoridades federales es competencia de las entidades federativas, se sugiere modificar la Ley General de Bienes Nacionales a fin de establecer que las autoridades federales, estatales y municipales, queden obligadas a prestar el auxilio y apoyo necesario a los concesionarios de los servicios de transporte o distribución de hidrocarburos, para vigilar que los derechos de vía petroleros, se encuentren libres de ocupaciones.

Igualmente, se hace un replanteamiento jurídico, con el propósito de señalar que las actividades de transporte o distribución de hidrocarburos mediante ductos es susceptible de explotarse mediante concesión administrativa, al efecto se analiza lo señalado por el sexto párrafo del artículo 27 de nuestra Carta Magna, y las disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, y con base en el diario de debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos del 22 de octubre de 1959, se concluye que la disposición, que señala que *tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones ni contratos y no subsistirían las que se hubieren otorgado*, se refiere única y exclusivamente al petróleo, a los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos y minerales radioactivos que se encuentran en yacimientos del subsuelo, esto es que la prohibición de otorgar concesiones no debe entenderse extensiva a las demás actividades que se realizan relacionadas con el petróleo, como son el servicio de transporte y distribución de hidrocarburos, por lo que dichos servicios, son concesibles.

Con relación a los servicios de transporte o distribución por ducto de gas natural o L. P., se contempló que se trata de un servicio que otorga el Estado o los sectores social y privado, indispensable para satisfacer las necesidades de la vida cotidiana del mexicano, que conforme a las disposiciones legales contenidas en diversas disposiciones, estos servicios deben ser prestados en forma eficiente, uniforme, homogénea, regular, segura, continua y de manera no discriminatoria en

cuanto a su calidad, oportunidad, cantidad y precio, por tal motivo, se considera la necesidad de reconocerlos, como un servicio público o un servicio asimilado al servicio público.

También se hace notar que el Estado carece de herramientas que le permitan garantizar que los servicios de transporte y distribución de gas natural o licuado de petróleo por medio de ductos, sean prestados con las características apuntadas, por lo que se propone dotar al Estado Mexicano de facultades para declarar la requisa o rescate y asumir directamente y de manera inmediata, la prestación del servicio público, cuando, por deterioro en la prestación del servicio o interrupción del mismo sin causa justificada o que no esté siendo prestado conforme a sus normas de funcionamiento, existan crisis o emergencias.

Después de hacer un recuento de los sistemas registrales, alemán, francés y australiano, señalamos que el adoptado por nuestro sistema jurídico, para todos los registros existentes actualmente, tienen sólo efectos declarativos o de publicidad y no efectos constitutivos; se destaca la necesidad de que los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, tengan un régimen de seguridad jurídica, para tal efecto, se planea establecer un sistema registral sólido y eficiente, que proporcione la máxima seguridad informática, para lograr un registro seguro e innovador, tanto en su concepción como en su solución tecnológica, proponiendo la creación del Registro Público de Ductos de transporte o distribución de gas y otros hidrocarburos.

Ya con relación a los derechos de vía en donde están alojados los sistemas de ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, se identifican diversos obstáculos que afectan los derechos de vía, lo que dificulta la operación y mantenimiento de los ductos y redundando en demeritar su seguridad, situación que puede ponerlos en riesgo, y provoca adicionalmente otros problemas en materia de protección civil y hasta ambiental; se señala que una de las principales dificultades sobre los derechos que tienen al respecto Petróleos Mexicanos y los Organismos Subsidiarios en particular y los permisionarios en general, es la diversa naturaleza jurídica de los derechos de vía, que les permite alojar los ductos.

Estas dificultades, en gran medida son causadas por la distinta naturaleza jurídica de los predios en los que se encuentran alojadas las redes de ductos, ya que se puede tratar de propiedad pública, federal, estatal o municipal, propiedad social o privada, esta variedad dificulta la negociación con los diversos titulares de los derechos, debido a las múltiples disposiciones legales que regulan los predios.

También ocurre que las personas propietarias o poseedoras de los terrenos, carecen de la documentación que acredite su legítima propiedad o posesión, lo que retrasa e incluso llega a imposibilitar la ejecución de las obras que se pretenden realizar para la construcción de un nuevo ducto, o en su caso, las obras de mantenimiento.

Expuesto este entorno en México, se señala cual es la situación en otros países y la forma en que se reglamentan estas situaciones.

Con el propósito de unificar la naturaleza jurídica de los derechos de vía, se exponen una serie de soluciones tendientes a mitigar esta problemática, planteando definir un derecho que asegure la ocupación de los terrenos, bien sean propiedad pública, federal, estatal o municipal, o propiedad social o privada.

Del mismo modo, se plantea la conveniencia de otorgar a todos los bienes mediante los cuales los concesionarios prestan el servicio de transporte y distribución de gas natural y gas licuado de petróleo, las mismas facilidades y protecciones que se otorgan a los bienes del dominio público, independientemente de quien sea el titular de los mismos, derivado de que los bienes están destinados a la prestación de un servicio público, lo anterior con la intención de unificar la regulación jurídica de los bienes.

Hemos planteado la conveniencia de hacer adecuaciones al Código Civil Federal, con el propósito de reconocer las servidumbres para la conducción de hidrocarburos, y que éstas se regulen por la Ley General de Bienes Nacionales, o las disposiciones federales aplicables.

Se propone que la servidumbre para la conducción de hidrocarburos consistirá en otorgar al propietario del inmueble dominante la posesión de la fracción del predio sirviente, en el ancho que por el diámetro del o los ductos determine la propia disposición; permitirá el libre y permanente acceso para

efectuar el celaje, operación y el mantenimiento de los mismos; o, en su caso, la construcción o tendido de nueva infraestructura. Esta servidumbre será obligatoria e inherente a los propios ductos; la cual debe ser discontinua y aparente en la que el inmueble dominante sea el sistema de ductos y el predio sirviente el inmueble en el que esté alojado el mismo.

Se establece que la propiedad de un sistema de ductos para transporte o distribución de hidrocarburos y en su caso, la titularidad de la concesión administrativa expedida por las autoridades competentes, serán suficiente presunción para la existencia de la servidumbre.

Igualmente, se propone que cuando se expida una concesión para el servicio público de transporte o distribución de energéticos, y se apruebe el trayecto del tendido del ducto, se establezca que esta actividad es preferente sobre cualquier aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos, incluso sobre la tenencia de los ejidos o comunidades y que sea de carácter obligatoria la Servidumbre Petrolera, que tendrá el carácter de Federal, se regirá por las disposiciones del Código Civil Federal y no estará sujeta a disposiciones estatales o municipales, estableciendo un régimen de subordinación de las entidades federativas y municipios frente a la Federación.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.

A lo largo de este estudio se analizaron diversos problemas que tienen como común denominador el que la realidad dista de corresponder con el marco normativo vigente en nuestro país, el cual ha sido superado ampliamente y las perspectivas de solución resultan complejas, por lo que a continuación se esbozan las conclusiones y propuestas a las que se llegó.

Primero: Las actividades de transporte o distribución de hidrocarburos mediante ductos, son susceptibles de llevarse a cabo mediante concesión.

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su sexto párrafo, que *tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y que la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.* Esta última disposición fue reformada el 20 de enero de 1960, a fin de distinguir la explotación del petróleo y de los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos, de la de otros recursos naturales propiedad del Estado, cuya explotación sí se puede realizar por particulares a través de la concesión.

Llevando a cabo una interpretación armónica e integral de la disposición, para saber a qué se refiere la precisión de que *tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones ni contratos y no subsistirían las que se hubieren otorgado,* y tratando de evitar considerarla como una disposición aislada, o reducida a sus términos literales, independiente, autónoma y separada, de otras disposiciones, sino considerándola como una parte de un ordenamiento jurídico que es el todo, se concluyó, con base en el Diario de Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos del 22 de octubre de 1959, que analiza la Iniciativa de Reforma

del artículo 27 Constitucional, que dicha disposición, se refiere única y exclusivamente al petróleo, a los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos y minerales radioactivos que se encuentran en yacimientos del subsuelo, esto significa que la prohibición de otorgar concesiones no debe entenderse extensiva a las demás actividades que se realizan relacionadas con el petróleo, como son el servicio de transporte y distribución de hidrocarburos.

Ahora bien, la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, precisa en sus artículos 1, 2 y 3, que el transporte indispensable y necesario para interconectar su explotación con su elaboración es una actividad que conforma la industria petrolera y constituye una actividad estratégica en los términos del artículo 28 párrafo cuarto de la Constitución, y que ésta la lleva a cabo la Nación por conducto de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, como lo señala el artículo 4o de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, en concordancia con los artículos 25 y 28 de la Constitución.

Con apoyo en las disposiciones legales antes citadas, concluimos que el transporte que se realiza desde los complejos procesadores de gas hasta los puntos de venta de los consumidores finales o hasta los lugares donde los reciben los distribuidores y la actividad que realizan éstos para entregarlo a sus clientes, las cuales no son indispensables para interconectar su explotación y elaboración, no tienen el carácter de actividades estratégicas, por no estar consideradas como tales, en las disposiciones legales aplicables, y no están contempladas en la prohibición contenida en el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución, por lo que las actividades de transporte y distribución de gas y otros hidrocarburos, pueden, Constitucionalmente, llevarse a cabo mediante el otorgamiento de una concesión.

Con el fin de que los servicios de transporte y distribución de gas y otros hidrocarburos, puedan ser realizados mediante concesión, es necesaria la modificación de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, a fin de hacerlo congruente con los párrafos décimo y décimo primero del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, en los que se establecen las bases del régimen de concesiones de la prestación de los servicios públicos y de la explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del dominio público de la federación, y que señalan que el Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos y que las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los mismos.

Así, y toda vez que es posible distinguir claramente lo que es la explotación y exploración, de las demás actividades en la cadena de valor del petróleo, como es el caso del transporte y distribución de gas y otros hidrocarburos por ducto, se estima que conforme a las disposiciones constitucionales vigentes, dichas actividades, pueden ser realizadas mediante concesión, por Petróleos Mexicanos, sus Organismos Subsidiarios y los sectores social y privado, debiéndose, para tal efecto, modificar la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

Segundo: Los servicios de transporte y distribución de gas natural o licuado de petróleo por medio de ductos son un servicio público o un servicio que se le equipara y debe dotarse a la autoridad de herramientas para asegurar su prestación, como la requisa o el rescate.

El servicio público es una institución jurídico administrativa en la que el titular es el Estado, y cuya finalidad es satisfacer, de manera regular, continua, uniforme, y obligatoria necesidades generales de carácter básico, esencial o fundamental y este servicio se presta por el Estado o por particulares mediante una concesión o permiso.

Hemos señalado que los servicios de transporte o distribución por ducto de gas natural o Gas L. P., aunque expresamente no se han declarado como un servicio público o un servicio asimilado a éste, se trata de servicios que otorga el Estado o los sectores social y privado, que son indispensables para satisfacer las necesidades colectivas de la vida cotidiana de la población sobre las cuales el

Estado debe mantener siempre el control sobre éstas y actualmente se prestan a través de permisos.

Las siguientes disposiciones legales señalan las características bajo las cuales se deben prestar los servicios a que se viene haciendo mención:

Artículo 15, fracción III, inciso a) de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, señala las obligaciones que deben cumplir las personas que realicen las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de gas natural o licuado de petróleo, expresando que deberán *prestar los servicios de forma eficiente, uniforme, homogénea, regular, segura y continua.*

Artículo 71 fracción I del Reglamento de Gas Natural, establece: *En la prestación de los servicios, los permisionarios tendrán las obligaciones siguientes: I. prestar el servicio de forma eficiente conforme a los principios de uniformidad, homogeneidad, regularidad, seguridad y continuidad.*

Y artículo 14 del Reglamento de Gas Licuado de Petróleo, se establece que las actividades objeto de los permisos, (transporte, almacenamiento y distribución,) *deberán realizarse de manera permanente y uniforme, en condiciones equitativas y no discriminatorias en cuanto a su calidad, oportunidad, cantidad y precio.*

Considerando las características que tiene un servicio público, como son regularidad, continuidad, uniformidad, y obligatoriedad, características que son las mismas a las que, conforme a las disposiciones legales transcritas anteriormente, deben tener los servicios de transporte y distribución de gas natural o licuado de petróleo por medio de ductos, es de concluirse, que estos servicios, son un servicio público o un servicio que se le equipara.

El décimo primer párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala *La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley*, por tal motivo, los servicios de transporte y distribución de gas natural o licuado de petróleo por medio de ductos, deben ser declarados como un servicio público, y en disposición legal expresa, se señalarán sus características y normas

de funcionamiento, por lo que se plantea la necesidad de hacer las adecuaciones legales necesarias.

También se expone en este trabajo, las deficiencias que tiene el Estado, al no contar con las herramientas necesarias e idóneas que le permitan garantizar que los servicios de transporte y distribución de gas natural o licuado de petróleo por medio de ductos, sean prestados con las características que se han señalado, es decir de forma eficiente, uniforme, homogénea, regular, segura y continua.

Con ese propósito, hemos propuesto dotar al Estado Mexicano de facultades para declarar la requisa o rescate y asumir directamente y de manera inmediata, la prestación del servicio público, cuando existan crisis o emergencias, por deterioro en la prestación del servicio o interrupción del mismo sin causa justificada o que no esté siendo prestado conforme a sus normas de funcionamiento.

Tercero: Los Sistemas de Ductos son Inmuebles y son Principales.

La historia es la responsable de la distinción de los bienes muebles e inmuebles y actualmente, por regla general, se considera el carácter de la movilidad o la capacidad que tiene una cosa de poder ser desplazada de un lugar a otro, aunque el Código Civil Federal tiene algunos supuestos en los que considera como inmuebles a otros bienes que por su naturaleza deben considerarse como muebles.

En el texto del estudio, se citan doctrinas jurídicas en la que de manera generalizada, se ha sostenido que *bien o cosa inmueble es la que por su fijeza, no se puede trasladar ni por si ni por fuerza extraña, de un lugar a otro.*

El Código Civil Federal en su artículo 750 fracción III señala: *Son bienes inmuebles: III. Todo lo que esté unido a un inmueble de una manera fija, de modo que no pueda separarse sin deterioro del mismo inmueble o del objeto a él adherido.*

El Reglamento de Gas Natural, en su artículo 2º fracción XIV, define como *Sistema a El conjunto de ductos, compresores, reguladores, medidores y otros equipos para la conducción o almacenamiento de gas.*

Hemos sostenido en este estudio, que la naturaleza inmueble de un bien, se extiende a todas y cada una de sus partes, todas las piezas y aparatos que la forman. Este principio le es aplicable a los sistemas de ductos, ya que el conjunto de ductos, compresores reguladores, medidores y otros equipos para la conducción o almacenamiento de gas, forman un todo, una sola unidad.

Se cita a autores de derecho civil que aclaran que *para que una construcción sea considerada como inmueble, no es necesario que esté construida a perpetuidad*, en el caso de los sistemas de ductos de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, se hace notar que algunos de ellos tienen más de treinta años, de haberse construido, por lo que es evidente que este tipo de instalaciones tienen una permanencia extensa y bajo ninguna circunstancia se puede considerar que se trate de construcciones provisionales y en el caso de haberse estimado necesaria la permanencia de un bien, para ser considerado por derecho como inmueble, los sistemas de ductos cumplirían íntegramente este requisito, que como se ha dicho, no es necesario, conforme a nuestra legislación vigente.

Puede alegarse que alguno de los componentes con las cuales se construyó el sistema, es susceptible de desmontarse y es indudable que siendo desarmada dicha pieza, ésta ya no formaría parte del todo y tomaría el carácter de bien mueble, sin embargo, considerada como una sola unidad, el sistema de ductos en su conjunto, por razón de su inmovilidad, debe ser calificado como un bien inmueble.

Concluimos de manera categórica entonces que los sistemas de ductos de transporte o distribución de gas u otros hidrocarburos, considerados en su conjunto y en cuanto que se encuentren en operación o no hayan sido desmantelados, por virtud de que no se pueden trasladar de un lugar a otro ni por sí ni por fuerza extraña, deben ser considerados como bienes inmuebles y las disposiciones legales aplicables, deben reconocerles expresamente ese carácter de inmuebles.

Hemos analizado si un sistema de ductos es un bien principal y el terreno en que está alojado es accesorio, o viceversa, consideramos la importancia que

tienen los ductos en el desarrollo del país, ya que mediante los ductos de transporte o distribución de gas y otros hidrocarburos, se trasladan esos productos del lugar en que se producen o elaboran, hasta los sitios en que se consumen y como se ha dicho, son indispensables para satisfacer las necesidades colectivas de la vida cotidiana de la población y la industria, no se puede desarrollar ni realizar sus actividades económicas sin estos energéticos, lo que refleja la importancia relevante de los bienes con los que se prestan los servicios de transporte o distribución de gas y otros hidrocarburos.

Las soluciones que da el Código Civil Federal, en materia de accesión, distan mucho de ser las adecuadas y aplicables para el caso de los sistemas de ductos que transportan gas y otros hidrocarburos, ya que se regulan situaciones casuísticas y parten de supuestos que no tienen relación con construcciones que ocupan franjas de un gran número de terrenos y tampoco se prevé el caso de que la construcción sea de una longitud importante, mayor a la del terreno en que se construye, y que esté destinada a la prestación de un servicio público.

También es importante considerar que la propiedad en donde se encuentran alojados los ductos que transportan gas y otros hidrocarburos es de muy diversa naturaleza, ya que puede tratarse de ejidos, comunidades agrarias, pequeños propietarios, poseedores o vecindados, si se trata de zonas rurales o semirurales; y propiedad privada o pública de carácter municipal, estatal o federal, en las zonas urbanas, por lo que en nuestra opinión los sistemas de ductos, son el bien relevante o principal, y los derechos de vía, que es la franja o área donde se aloja el ducto y que se requiere para realizar fundamentalmente las actividades de construcción, operación y mantenimiento de los sistemas de ductos, son bienes subordinados al principal.

Por virtud de que la industria petrolera es preferente sobre cualquier actividad, incluida la agraria, la protección jurídica que se debe dar a los ductos que transportan gas y otros hidrocarburos, debe ser mayor a la de los terrenos en los que se aloja el mismo, que si bien es cierto, tiene también un fin determinado por su propietario, éste es secundario frente al destino que se da al ducto, por lo que concluimos que los sistemas de ductos de transporte o distribución de

hidrocarburos, por prestar, por si solos un servicio público o un servicio que se equipara al servicio público, son bienes principales e independientes y los terrenos en los que están alojados los mismos, son bienes accesorios.

Cuarto: Es necesario crear un Registro Público de Ductos.

Una preocupación fundamental y prioritaria del derecho ha sido siempre dar seguridad jurídica, y proteger la seguridad del tráfico inmobiliario, y una solución a estas necesidades ha sido la creación del Registro Público de la Propiedad, que tiene por objeto dar a conocer cuál es la situación jurídica de los bienes, fundamentalmente inmuebles, que se inscriben en él.

Existen en esa materia distintos sistemas para su funcionamiento y el que el derecho mexicano ha adoptado no genera por sí mismo la validez o existencia de los actos jurídicos que en él se inscriben, sólo se limita a declarar el derecho existente fuera del ámbito registral, mediante un acto jurídico suscrito de manera previa e independiente.

A esta dinámica creada con el propósito de dar seguridad jurídica a los actos jurídicos que se relacionan con los bienes, no escapan los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, que siendo catalogados como inmuebles, como se propone en este estudio, deben ser objeto de la protección a fin de evitar que las transmisiones y gravámenes relativos a estos bienes inmuebles se efectúen en forma clandestina, y mejorar la propiedad y garantía de esos bienes.

A fin de garantizar la seguridad jurídica, y la protección de su tráfico, planteamos la necesidad de establecer un Registro Público de Ductos de transporte o distribución de gas y otros hidrocarburos, fundado en principios científicos, que funcione de manera adecuada, y sólida, con desarrollos tecnológicos modernos y eficientes, que logren un registro jurídica e informáticamente seguro e innovador.

Quinto: Es necesario crear una servidumbre legal para la conducción de hidrocarburos a fin de unificar la naturaleza jurídica de los

derechos de vía de los ductos que transportan gas y otros hidrocarburos

Derecho de vía es el espacio, superficie o terreno necesario para construir, operar, inspeccionar y dar mantenimiento a ductos de transporte o distribución de hidrocarburos.

Los sistemas de transporte de hidrocarburos por Ducto a cargo de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, está conformado por alrededor de 55,331 kilómetros, y cruza 13 distintas entidades de la República Mexicana, lo cual plantea la incertidumbre de cuál es el ordenamiento jurídico que les es aplicable y cuáles son los instrumentos jurídicos que deben utilizarse para lograr su instalación o alojamiento en terrenos de muy distintos y variados propietarios y sujetos a diversas jurisdicciones.

Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios han utilizado instrumentos como contratos de ocupación superficial, servidumbres de paso, licencias o permisos de autoridades federales, estatales o municipales, entre otros, lo que hace que exista una gran variedad de la naturaleza jurídica de tales derechos de vía.

Creemos que una manera adecuada de regular de modo general y uniforme los derechos de vía para alojar los ductos de transporte o distribución de hidrocarburos, es establecer una servidumbre de ductos de hidrocarburos que sea discontinua y aparente en la que el inmueble dominante es el sistema de ductos y el predio sirviente es el inmueble en el que está alojado el mismo y que se disponga que el otorgamiento de una concesión para el servicio de transporte o distribución de gas por ducto, conlleva la obligación de constituir dicha servidumbre, la cual sea obligatoria para cualquier propietario de los distintos tipos de propiedad, pública, social o privada, por lo que se proponen las adecuaciones legales necesarias.

Sexto: Los derechos de vía requieren de la vigilancia y protección de los tres niveles de Gobierno.

No obstante su importancia estratégica, los derechos de vía en donde se alojan los ductos para el transporte de gas y otros hidrocarburos, suelen ser invadidos por ocupaciones irregulares. En este contexto todos los permisionarios y la propia industria paraestatal que se encarga del transporte de hidrocarburos llevan a cabo múltiples acciones para prevenir y mantener libres de ocupaciones irregulares los citados derechos de vía, sin embargo se ha comprobado que debe mejorar sustancialmente el marco regulatorio vigente, para cumplir con ese propósito.

El artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que *las facultades que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados*; y el artículo 73 del mismo ordenamiento señala que el Congreso Federal tiene facultad, para legislar en toda la República en materia de hidrocarburos.

Conforme al artículo 120 de la Constitución General, los gobernadores están obligados a publicar y a hacer cumplir las leyes federales y la obligatoriedad de las leyes federales en las entidades federativas es incuestionable aún y cuando éstas no se hayan publicado dentro de sus jurisdicciones y entre la federación y las entidades federativas existe coincidencia de decisiones fundamentales, las entidades federativas expiden libremente su propia constitución, en la que organizan la estructura del gobierno, pero sin transgredir el pacto federal contenido en la Carta Magna, que es la unidad del Estado Federal.

La seguridad, salud y protección ambiental son ejes importantes que tienden a proteger la vida y salud de los trabajadores, de los transportistas de hidrocarburos y de los terceros que viven en lugares circunvecinos, por esta razón es muy importante establecer y promover una cultura de respeto a los derechos de vía que, de manera ineludible incorpore estos principios y redunde en garantizar el desarrollo adecuado de esta actividad.

Actualmente, el único mecanismo legal que se tiene para obligar al propietario y a terceras personas, para respetar los derechos de vía en ductos de transporte de hidrocarburos, es una norma oficial de carácter técnico que dista

mucho de ser una limitación de dominio, que efectivamente sea obligatorio *erga omnes*.

Esta obligación de vigilancia debe ser hecha y propiciada por las autoridades federales, estatales y municipales, a fin de evitar invasiones en dichas franjas de terreno por lo que se plantea que se señale expresamente, que las entidades federativas y los municipios estén obligados a prestar el auxilio y apoyo necesario con ese propósito, reconociendo las actividades de transporte y distribución de gas y otros hidrocarburos, como de interés público y que las autoridades Estatales y Municipales queden obligadas a vigilar que los derechos de vía petroleros se encuentren libres de ocupaciones irregulares.

También se propone la modificación de las disposiciones legales, a fin de que se otorgue a los sistemas de ductos de transporte o distribución de gas y otros hidrocarburos, propiedad de cualquier persona física o moral de los sectores social y privado, la misma protección que se otorga a los bienes que están sujetos al régimen de dominio público de la Federación.

ANEXO UNO:

Lineamientos para la Consolidación de los derechos de Petróleos Mexicanos y de sus Organismos Subsidiarios respecto de los ductos de la industria petrolera y sus correspondientes derechos de vía petroleros.

IX.- REGULARIZACIÓN DE LOS DERECHOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y SUS ORGANISMOS SUBSIDIARIOS SOBRE LOS DERECHOS DE VÍA PETROLEROS:

DÉCIMO SEXTO.- El Organismo Subsidiario responsable de la administración de un derecho de vía petrolero que no cuente con título alguno que legitime la ocupación de la superficie respectiva, deberá proveer lo necesario para su regularización y para tal efecto realizará las siguientes acciones:

- a) Recopilará los antecedentes disponibles conforme a los lineamientos sexto y octavo.
- b) Gestionará las acciones necesarias para obtener el título respectivo, atendiendo al tipo de propiedad que se ocupe, de conformidad con los siguientes criterios:
 1. En caso de que se trate de bienes del dominio privado de la Federación, solicitará a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo la donación del terreno correspondiente. En su defecto, se tramitará el acuerdo de destino de los terrenos respectivos.
 2. Tratándose de bienes del dominio público de la Federación, se procederá conforme a lo previsto en la parte final del numeral que antecede.
 3. Respecto de inmuebles de propiedad estatal o municipal, se procederá a realizar la regularización de la ocupación, conforme a la legislación local correspondiente.
 4. En el supuesto que se requiera la ocupación de propiedad privada, ejidal o comunal se deberá privilegiar la adquisición de los derechos

de propiedad de los terrenos correspondientes, por las vías de rehecho público o privado más adecuadas. Sólo por excepción se podrá adquirir el uso de los terrenos cuando las circunstancias no permitan la adquisición de la propiedad.

En todos los casos corresponderá al Organismo Subsidiario interesado en la obtención e integración de la documentación e información técnica, jurídica y administrativa necesaria para cada caso, así como efectuar las erogaciones respectivas....,

...X. CONSTRUCCIÓN DE NUEVOS DUCTOS.-

“DÉCIMO SÉPTIMO.- Para llevar a cabo el tendido de nuevos ductos se estará a lo previsto en el lineamiento anterior, en la normatividad vigente en materia de alta y baja de ductos y a las demás disposiciones aplicables.

En el supuesto de que un nuevo ducto se tienda en un derecho de vía petrolero administrado por el Organismo que lo construye, se deberá integrar la información que se señala en el lineamiento sexto, a efecto de mantener el control documental de la red de ductos.

En el caso de que dicho ducto se construya en un derecho de vía petrolero administrado por un Organismo distinto, previamente se deberá celebrar el convenio respectivo.

Para el tendido de nuevos ductos en derechos de vía, zona federal de ríos, marítimo terrestre o en terrenos estatales o municipales, se deberá solicitar con antelación ante la autoridad competente, los permisos, destinos o autorizaciones correspondientes.

XI “INVENTARIO, CONTROL Y REGISTRO DE LOS DERECHOS DE VÍA PETROLEROS.-

DÉCIMO OCTAVO.- Una vez concluido el procedimiento de transferencia en los términos de los presentes lineamientos, para la actuación de inventario, control y

registro de los derechos de vía petroleros ocupados por el sistema institucional de ductos de la industria petrolera, los Organismos Subsidiarios deberán actualizar el Sistema Institucional de Administración Patrimonial (SIAP) y los demás sistemas de información y control establecido para ello y, en su caso, proporcionar a Petróleos Mexicanos, por conducto de su área responsable de la administración patrimonial, la información y documentación que se le requiera.”

DÉCIMO NOVENO.- Los Organismos Subsidiarios deberán actualizar los registros contables de los bienes materia de los presentes Lineamientos, con los datos derivados de las transmisiones patrimoniales efectuadas, mismos que tomarán como referencia el valor registrado en libros a la fecha de su realización. Las dudas que sobre el particular se presenten deberán ser planteadas a la Gerencia de Contabilidad de Petróleos Mexicanos.

Los registros contables deberán ser congruentes con la naturaleza del derecho que corresponda a cada organismo, según se trate de propiedad inmueble o de derechos de ocupación.”

ANEXO DOS

Lineamientos Generales de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios para la protección de los Derechos de Vía Petroleros contra ocupaciones Irregulares

...V DE LA PREVENCIÓN DE OCUPACIONES IRREGULARES.-

QUINTO.- Para la prevención de ocupaciones irregulares de los derechos de vía petroleros, Petróleos Mexicanos y los Organismos Subsidiarios orientarán sus respectivas acciones conforme a los criterios institucionales siguientes:

1. Mantener y mejorar las condiciones de seguridad e integridad física de las instalaciones de ductos y sus correspondientes derechos de vía petroleros.
2. Realizar y mantener la correcta señalización de los límites de los derechos de vía petroleros.
3. Promover y difundir el marco normativo en la materia al interior de los organismos y entre las autoridades federales, estatales y municipales.
4. Establecer con el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales y municipales, la coordinación necesaria a fin de instrumentar las acciones para mantener libres de ocupaciones irregulares los derechos de vía petroleros.
5. Crear grupos de trabajo interinstitucionales para atender la problemática generada por las ocupaciones irregulares en los derechos de vía petroleros, procurando la participación de la comunidad.
6. Participar en las campañas de información a las comunidades respecto de las normas de protección civil en caso de riesgo y/o desastre.

SEXTO. “Los derechos de vía petroleros se identifican de conformidad con su forma de adquisición, a saber:

- a) Por derechos de propiedad derivados de cualquier contrato o acto jurídico.
- b) Por derechos derivados de contratos de ocupación superficial, de arrendamiento o de cualquier acto de derecho público o privado por el que el propietario o poseedor de un inmueble permita a Petróleos Mexicanos y/o sus Organismos Subsidiarios utilizarlo para el tendido de la red de ductos....

...OCTAVA. "Tratándose de derechos de vía compartidos por dos o más Organismos Subsidiarios, las acciones de prevención, detección y defensa contra ocupaciones irregulares serán coordinadas por el organismo responsable de la administración del derecho de vía petrolero, en los siguientes términos:

- a) El organismo identificará las ocupaciones irregulares que detecte en los recorridos de celaje o por cualquier otro medio, integrando un censo que dará a conocer a los demás organismos Subsidiarios involucrados.
- b) Los organismos proporcionarán al área de administración del derecho de vía petrolero, la información y documentación con que cuenten respecto de las ocupaciones irregulares, para que se inicien las acciones jurídicas o los trámites administrativos que procedan.
- c) Los Organismos aportarán los recursos presupuestales necesarios para realizar las acciones referidas de conformidad con la normatividad aplicable y en los términos de los convenios que se celebren para compartir el derecho de vía petrolero....,

...DÉCIMA. "Cuando se compartan derechos de vía petroleros con particulares, el Organismo Subsidiario responsable de su administración requerirá a estos el cumplimiento de la obligaciones de prevención, detección y defensa, que en términos de los convenios celebrados al efecto les correspondan.

Si el derecho de vía petrolero se comparte con otros Organismos Subsidiarios, el responsable de su administración responderá frente a aquellos, de los daños y/o perjuicios que se generen por las omisiones en que incurra en el cumplimiento de estos lineamientos....,

... DÉCIMO SEGUNDO.- El Organismo responsable de la administración del derecho de vía petrolero llevará a cabo, entre las otras, las siguientes acciones de prevención:

- a) Delimitar físicamente los derechos de vía petroleros en los términos de las Normas CID-NOR.N.SI-0001 y NO.03.0.02., o de las que en su momento estén vigentes.
- b) Vigilar que se realicen recorridos de inspección periódica en los derechos de vía petroleros, en los términos de la Norma NO.03.0.02, o de la que en su momento esté vigente.
- c) Realizar obras de protección en los lugares que así lo requieran, a fin de preservar libres de ocupaciones irregulares los derechos de vía petroleros.
- d) Informar a las autoridades federales, estatales y municipales la existencia de ductos ubicados en espacios, superficies o terrenos dentro de su jurisdicción, precisando la ubicación, trazo, ancho de los derechos de vía petroleros y en su caso, el censo actualizado de ocupaciones irregulares.
- e) Promover ante las autoridades federales, estatales y municipales, a través de los comités de protección civil, las acciones de prevención contra ocupaciones irregulares sobre los derechos de vía petroleros.
- f) Promover ante las autoridades federales, estatales y municipales, la emisión de normatividad que prevenga y, en su caso sancione las ocupaciones irregulares sobre los derechos de vía petroleros.
- g) Dar mantenimiento a los derechos de vía petroleros conforme a la legislación y normatividad aplicable.
- h) Realizar campañas permanentes entre las poblaciones aledañas a los derechos de vía petroleros, respecto del riesgo que implica la ocupación de estos...

...VI DE LA DETECCIÓN DE OCUPACIONES IRREGULARES.-

DÉCIMO TERCERO En caso de detectarse una ocupación irregular en un derecho de vía petrolero, el organismo responsable de su administración realizará entre otras, las acciones siguientes:

- a) Identificará y delimitará la superficie ocupada, ubicándola en el plano o croquis correspondiente. En caso de no contar con dichos planos o croquis deberán elaborarse.
- b) Verificará, a través de su área de administración patrimonial, la debida integración del expediente del derecho de vía petrolero, de conformidad con los Lineamientos para la Consolidación del Patrimonio Inmobiliario de Petróleos Mexicanos y de sus Organismos Subsidiarios y con los Lineamientos para la consolidación de los derechos de Petróleos Mexicanos y de sus Organismos Subsidiarios respecto de los ductos de la industria petrolera y sus correspondientes derechos de vía petroleros.
- c) Proporcionará al coordinador del Censo de Ocupaciones Irregulares en los derechos de vía (CIDEV), la información necesaria para levantar y mantener actualizado dicho censo, de conformidad con el formato y procedimiento establecidos por el Comité Interorganismos de Ductos.
- d) Precisaré, por conducto del área de Administración Patrimonial, la causa, modalidad y de ser posible, los responsables de la ocupación irregular.

...VII DE LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE VÍA PETROLEROS.-

DÉCIMO CUARTO.- Cuando el Organismo sea informado de que un derecho de vía petrolero ha sido objeto de una ocupación irregular, deberá comunicarlo inmediatamente al organismo responsable de su administración, para que por conducto de su área jurídica o de su apoderado legal en la zona geográfica correspondiente, ejerza las acciones, excepciones y demás recursos que procedan para la desocupación del referido derecho de vía petrolero. Asimismo lo notificará de manera simultánea al área de administración patrimonial correspondiente, para que integre el expediente respectivo.

Para efecto de lo señalado en el párrafo anterior se consideran los siguientes aspectos:

- a) La naturaleza de los derechos que el organismo ejerce respecto del derecho de vía petrolero.

- b) La información que las áreas operativas y de administración patrimonial remitan al área jurídica o al apoderado legal en la zona geográfica correspondiente, entre la que incluirá copia del expediente del derecho de vía petrolero, el cual deberá contener, por lo menos, la siguiente documentación:

Copia certificada de los títulos o documentos con los cuales Petróleos Mexicanos o sus Organismos Subsidiarios acreditan los derechos de ocupación y/o propiedad de los terrenos correspondientes.

En su caso, certificado de inscripción en el Registro Público de la Propiedad, correspondiente a los títulos o documentos por los cuales se acredite el derecho de propiedad o de ocupación por parte de Petróleos Mexicanos o su Organismos Subsidiarios;

- c) En caso de urgencia por inminente riesgo a las instalaciones, a la población civil, o por cualquier otra causa, se solicitará el auxilio de las autoridades locales o federales competentes.
- d) Tratándose de bienes del dominio público, por conducto del ministerio público Federal, se podrá tramitar la ocupación administrativa de los bienes, en los términos del artículo 18 de la Ley general de Bienes Nacionales.
- e) Respecto de los derechos de vía previstos en la Ley de Vías Generales de Comunicación y leyes conexas, así como de los terrenos federales, causes desecados de ríos. Vialidades urbanas, zona federal marítima terrestre, predios estatales o fundos legales de municipios, el organismo ocupante coadyuvará con las autoridades judiciales o administrativas competentes en las acciones necesarias para solucionar la ocupación irregular.

DÉCIMO QUINTO: “Sin detrimento de las acciones previstas en el lineamiento anterior, el Organismo responsable de la administración del derecho de vía petrolero, podrá llevar a cabo acciones tendientes al retiro de ocupaciones irregulares, para cuyos efectos su área encargada de las funciones del desarrollo

social, realizará las gestiones para propiciar dicho retiro, tomando en consideración lo siguiente:

- a) Se solicitará la participación de las autoridades federales estatales o municipales competentes.
- b) En estos supuestos, y de conformidad con la normatividad presupuestal, se podrá sufragar los gastos inherentes a la demolición de las construcciones, así como a la colocación de barreras de protección y vigilancia.
- c) En su caso, se podrá propiciar la reubicación de las ocupaciones irregulares, en términos de la normatividad aplicable en la materia y de las acciones de colaboración que se convengan. La Gerencia Corporativa de Desarrollo Social, participará de conformidad con su ámbito de responsabilidad.

ANEXO TRES.

NORMA Oficial Mexicana NOM-007-SECRE-1999

(...)

9. Construcción de los ductos de transporte

Requisitos generales

9.1 Cumplimiento de especificaciones o estándares. Cada ducto de transporte de gas natural se debe construir de acuerdo con las especificaciones o estándares que sean congruentes con esta Norma.

9.2 Inspección de materiales. Cada tramo de tubo y sus componentes se deben inspeccionar visualmente en el sitio de la instalación (derecho de vía) por personal calificado para asegurar que cualquier daño identificado sea corregido y no afecte la operación y seguridad del sistema.

9.3 Actividades sobre el derecho de vía del ducto. Se deberá tener cuidado en la selección del equipo y los métodos usados en el manejo, transportación, almacenamiento y colocación de la tubería en el derecho de vía para prevenir daños al recubrimiento.

9.3.1 El ancho mínimo del derecho de vía para tuberías de transporte se indica en el cuadro 6 siguiente y considera la franja para mantenimiento, la zanja donde se aloje la tubería y la franja de terreno donde se deposite el material producto de la excavación.

CUADRO 6.- Ancho mínimo del derecho de vía

Diámetro nominal del ducto, en pulgadas	Ancho, en metros
Hasta 8	10.0
De 10 a 18	13.0
De 20 a 36	15.0
Mayores de 36	25.0

9.4 Curvas y codos. Una curvatura no debe afectar la capacidad de servicio del tubo. Las curvas realizadas en campo deben cumplir con lo siguiente:

- a) Para tubos mayores de 100 mm de diámetro nominal, la diferencia entre el diámetro máximo y mínimo de la sección en curva debe ser menor de 2.5% (dos punto cinco por ciento) del diámetro nominal;
- b) En tubos de soldadura longitudinal, debe cuidarse que la soldadura longitudinal esté tan cerca como sea posible del eje neutral de la curvatura, a menos que:
 - La curvatura se realice con un mandril curvador interno, o
 - El tubo sea de un diámetro externo de 305 mm o menor, o
 - Tenga una relación diámetro a espesor de la pared menor a 70.
- c) Las curvaturas deberán estar libres de abolladuras, fracturas, ovalamiento y otros daños mecánicos evidentes. Las curvas se deberán controlar de tal forma que no se perjudique la integridad estructural y operacional de la tubería.
- d) Todas las soldaduras que estén sujetas a esfuerzos después del doblado deberán ser calificadas por pruebas no destructivas.
- e) La soldadura circunferencial en tubos de acero que se localice en un área que se vaya a someter a un proceso de curvado, se debe probar por métodos no destructivos antes y después de dicho proceso, ya que la tensión que se produce durante el mismo puede causar una deformación permanente en el tubo.
- f) Los codos de acero forjado para soldar y los segmentos transversales de los mismos, no se deben usar para cambios de dirección en tubos de acero de 50 mm de diámetro o mayor, a menos que la longitud del arco, medido sobre la curva interna, sea de 25.4 mm, como mínimo.

9.5 Protección contra factores externos. Los ductos deben estar protegidos contra deslaves, inundaciones, suelos inestables, deslizamientos de tierra u otros riesgos que puedan provocar que la tubería se mueva o que esté sometida a cargas anormales. Para obtener una adecuada protección de la tubería, se deberá considerar lo siguiente:

- a)** Los ductos alojados en la superficie deben estar protegidos de daño accidental ocasionado por tráfico vehicular u otras causas similares y colocarse a una distancia segura del tráfico o en su defecto colocar barricadas.
- b)** Cuando los ductos crucen áreas que normalmente se hallan bajo agua o instaladas en áreas que tienen la probabilidad de inundarse como lagos, bahías, pantanos y cruces de ríos, se debe aplicar a la tubería un peso o anclaje (lastre) suficiente para impedir que flote. El cruce de tubería en un cuerpo de agua se ubicará en el margen y lecho más estable. La profundidad, la localización de las curvas instaladas en las márgenes y el espesor de pared de la tubería se deben seleccionar con base en las características del cruce, siguiendo las prácticas de la industria y técnicas de ingeniería correspondientes.
- c)** Cuando los ductos de transporte crucen áreas expuestas a movimientos sísmicos o actividad volcánica, el proyecto se debe someter a consideración del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), con el objeto de tomar las medidas pertinentes para protegerlos.
- d)** Se deben tomar las medidas necesarias para proteger a un ducto de transporte de peligros naturales y considerar lo siguiente: aumentos de espesor de pared, construcción de muros de contención de tierras, medidas preventivas contra la erosión, instalación de anclajes e incorporación de medidas que aumenten la flexibilidad, recubrimientos especiales, etc.

9.6 Instalación de tubos en zanja. Las líneas de transporte que van a operar a presiones que provocan esfuerzos tangenciales iguales o mayores al 30% (treinta por ciento) de la RMC, se deben instalar en una zanja de tal manera que el tubo se adapte y ajuste al fondo de ésta con objeto de minimizar los esfuerzos y proteger el recubrimiento del tubo contra daños.

9.6.1 Cuando se cubre la zanja donde se aloja un ducto, ésta se debe rellenar de manera que:

- a)** Se proporcione un soporte firme bajo el ducto, y

- b)** Se eviten daños al ducto y a su recubrimiento provocados por el equipo de maniobras o material de relleno.

9.7 Encamisado. El encamisado que se instale a una línea de transporte que cruce una vía de ferrocarril o carretera debe cumplir con lo siguiente:

- a)** Estar diseñado para resistir las cargas impuestas;
- b)** Se deben sellar los extremos del encamisado si existe la posibilidad de que pudiera penetrar agua en el ánulo que forman la tubería con el encamisado;
- c)** Estar diseñado para soportar la MPOP a un nivel de esfuerzo menor al 72% (setenta y dos por ciento) de la RMC. Cuando se sellan los extremos de un encamisado sin venteo, el sello debe ser lo suficientemente resistente para soportar la MPOP del tubo.
- d)** En cruzamientos, se permite instalar una tubería sin encamisar siempre y cuando se incremente el espesor de pared de ésta, y el diseño haya tomado en cuenta las cargas externas.
- e)** Si se instalan venteos se deben proteger contra agentes atmosféricos para evitar que entre agua al encamisado.

9.8 Reparaciones de socavaduras y estrías en campo. Los defectos en forma de socavaduras, hendiduras, estrías deben ser:

- a)** Removidos por esmerilado siempre que el espesor de pared remanente esté de acuerdo con los requerimientos establecidos en el párrafo 11.29.
- b)** Eliminar la parte dañada de la tubería cortando un carrete donde se encuentra el defecto y sustituirse por otro de las mismas especificaciones, cuando las condiciones del inciso anterior no puedan cumplirse.

9.9 Abolladuras, mellas y hendiduras. La profundidad de una hendidura se deberá medir entre el punto más bajo de la hendidura y el contorno original de la tubería. Donde exista una hendidura que tiene una profundidad mayor de 6% (seis por ciento) del diámetro exterior de la tubería, se debe eliminar la porción afectada en forma de carrete. Lo anterior se aplicará para tuberías con diámetro exterior mayores a 101.6 mm, o repararse de acuerdo con los párrafos 11.29 y 11.30 de esta Norma.

9.10 Reparaciones por parche. No se permite reparar los defectos de la tubería por medio de parches.

9.11 Precauciones para evitar explosiones y fuegos no controlados durante la instalación. Las actividades de construcción, tales como soldadura con gas, soldadura eléctrica y corte con soplete se deben realizar en forma segura. Siempre que la tubería contenga gas, se debe evitar las mezclas gas-aire midiendo los límites de explosividad.

(.....)

11. Operación, mantenimiento y reclasificación

I. Operación.

11.1 Requisitos generales. La operación de un ducto de transporte se debe realizar de acuerdo con lo establecido en este capítulo, y

11.2 Disponer de la documentación necesaria para supervisar los procedimientos establecidos en conformidad con el inciso 11.3.

11.3 Manual de procedimientos para la operación, mantenimiento y emergencias. Las personas que realicen actividades de transporte deberán elaborar y cumplir con lo establecido en el manual de procedimientos para realizar las actividades de operación, mantenimiento y emergencias relacionadas con el sistema de transporte.

11.3.1 El manual debe incluir los planos actualizados de cada sección del sistema de transporte y los procedimientos para el manejo de las operaciones anormales. Se debe revisar y actualizar el manual, como mínimo, una vez cada año calendario y tenerlo preparado antes de iniciar las operaciones del sistema de transporte. Los manuales deben estar disponibles en los lugares donde se realicen las actividades de operación y mantenimiento.

11.4 Características del manual de operación y mantenimiento.

11.4.1 Mantenimiento y operaciones normales. El manual debe incluir los procedimientos que garanticen que las actividades de mantenimiento y operación se realicen de manera segura y debe considerar, como mínimo, lo siguiente:

- a)** La operación, mantenimiento y reparación de tuberías, válvulas y accesorios;

- b)** El control de la corrosión de tuberías de acero para el transporte de gas natural;
- c)** *Las especificaciones de construcción, planos y datos históricos de las operaciones debe ponerse a disposición del personal operativo;*
- d)** La documentación que comprenda la recolección de datos para el reporte de incidentes debe realizarse conforme con los procedimientos de evaluación de incidentes/accidentes establecidos en el *Apéndice C*;
- e)** El arranque y paro de cualquier parte del sistema de transporte;
- f)** El mantenimiento de las estaciones de compresión, regulación y medición;
- g)** El arranque, operación y paro de las unidades de compresión, regulación y medición de gas natural;
- h)** La revisión periódica del trabajo realizado por el personal para determinar la efectividad y aplicabilidad de los procedimientos utilizados en la operación y mantenimiento normales. Cuando se encuentren deficiencias en su aplicación, deben modificarse los procedimientos;
- i)** *Las precauciones que deben tomarse en las zanjas excavadas para proteger al personal del riesgo en caso de presencia de gas o de acumulación de vapores y poner a su disposición el equipo de rescate de emergencia, y*
- j)** Inspección y pruebas periódicas del equipo de limitación de presión para determinar que se encuentre en condiciones seguras de operación y con la capacidad adecuada.

11.4.2 Operación anormal. Para los ductos de transporte, el manual debe incluir los procedimientos que proporcionen las condiciones de seguridad necesaria cuando se hayan excedido los límites de diseño de operación y deben considerarse:

- a)** La respuesta, investigación y corrección relativa al:
 - Cierre de válvulas y paros no intencionales;
 - Incremento o disminución en la presión o en el rango de flujo fuera de los límites de operación normal;
 - Pérdida de comunicaciones;
 - Operación de cualquier dispositivo de seguridad, y

- Cualquier otra disfunción no deseable de un componente, desviación de la operación normal, o error humano que pueda resultar en un riesgo para las personas o la propiedad.
- b)** Revisión de las variaciones de la operación normal después de que han terminado las operaciones anormales. Esto debe realizarse las veces que sea necesario, principalmente en las localizaciones críticas del sistema para determinar su integridad y operación segura;
- c)** Notificación al personal operativo responsable cuando se reciba un aviso sobre una operación anormal, y
- d)** Revisión periódica de la respuesta del personal operativo para determinar la efectividad de los procedimientos para controlar operaciones anormales y, en su caso, tomar las acciones correctivas donde se encuentren deficiencias.

11.5 Los procedimientos establecidos en los incisos 11.16, 11.17 y 11.18 de esta Norma, se deben incluir en el manual de operación y mantenimiento.

11.6 Investigación de fallas. Estas se deben investigar para determinar las causas que las originaron e implementar medidas preventivas para evitarlas. Se deberá contar con medidas de mitigación o sustitución de tubería donde los reportes de fuga indiquen una incidencia que rebase los límites establecidos por la práctica general de la industria del gas natural.

11.7 Fugas y rupturas. Cualquier fuga o ruptura en el ducto se debe documentar y registrar, así como sus reparaciones. El registro de un incidente se deberá realizar conjuntamente con la inspección de la fuga. *Los registros de patrullajes, inspecciones y otros se deben conservar por el tiempo que permanezca operando el sistema de transporte.*

11.8 Programas de entrenamiento. Las personas que realicen actividades de transporte deberán contar con programas de entrenamiento enfocados a la seguridad del sistema en cuanto a operación, mantenimiento y seguridad. Estos programas deberán ser impartidos a los empleados y técnicos involucrados con actividades de transporte.

11.9 Combate al fuego. Se debe contar con equipo contraincendios, el cual debe estar disponible, accesible, claramente identificado y en condiciones de operación.

11.10 Tuberías en servicio. Cuando se lleven a cabo trabajos de mantenimiento en tuberías en operación se deben reducir las presiones a niveles de óptimos de seguridad. Las condiciones para realizar trabajos de mantenimiento en condiciones óptimas de seguridad se deberán dar con base en una evaluación de ingeniería, donde se incluya el material, espesor de pared y niveles de esfuerzo de la tubería, entre otros.

11.11 Flamas abiertas y humeantes. Está prohibido tener flamas abiertas y humeantes en áreas donde existan vapores o gases inflamables.

11.12 Cambio en la clase de localización. Estudio requerido. Cuando se registre un incremento en la densidad de población éste ocasionará un posible cambio en la clase de localización en un tramo de tubería de acero existente. Se debe realizar un estudio para determinar:

- a) La clase de localización del tramo de tubería involucrado;
- b) El diseño y procedimientos de prueba utilizados en la construcción original. Se deben comparar estos procedimientos con los requeridos para la clase de localización nueva, de acuerdo con lo señalado en esta Norma;
- c) Las condiciones físicas del tramo a partir de los reportes disponibles;
- d) El historial de operación y mantenimiento del tramo, y
- e) La presión de operación máxima permisible y el esfuerzo tangencial de operación correspondientes.

11.13 Confirmación y revisión de la MPOP. Cuando el esfuerzo tangencial correspondiente a la MPOP establecida en un tramo de tubería no corresponde con la clase de localización y el tramo se encuentra en condiciones físicas satisfactorias, la MPOP de ese tramo de tubería se debe revisar y confirmar su valor de acuerdo con los criterios siguientes:

- a) La MPOP del tramo se debe reducir de manera que el esfuerzo tangencial correspondiente sea menor que el permitido por esta Norma para tuberías en esa misma clase de localización.

- b)** Si el tramo ha sido probado previamente durante un periodo de prueba mayor de 8 horas de acuerdo con lo establecido en el capítulo 10 sobre requerimientos de prueba de esta Norma, la MPOP debe ser la que indica el cuadro 8 siguiente:

(.....)

B. Señalamientos

11.22 En tuberías enterradas. *Los señalamientos de la tubería de transporte se deben colocar en ambos lados del derecho de vía, en cada cruce de una carretera, camino público y de ferrocarril.*

11.22.1 *Se deben instalar las señales necesarias para localizar e identificar la tubería de transporte, así como delimitar la franja de terreno donde se aloja y reducir consecuentemente la posibilidad de daño o interferencia.*

11.23 Excepciones en tuberías enterradas.

- a)** En cruces fluviales y otros cuerpos de agua se deben instalar señalamientos tan cerca de ambos márgenes como sea posible, y
- b)** En clase localizaciones 3 o 4 se exime de este requerimiento en donde exista la aplicación de un Programa de Prevención de Daños y en las que, debido a impedimentos del lugar o físicos, no sea posible instalarlos.

11.24 Tuberías superficiales. Se deben colocar señalamientos a lo largo y en ambos lados del derecho de vía de cada tramo superficial de una línea de transporte y, principalmente, en las áreas de fácil acceso al público.

11.25 *Señalamientos de advertencia. Para los señalamientos se debe utilizar letra clara en un fondo de color distintivo y contrastante, en los cuales debe escribirse en ambos lados de cada señalamiento, según corresponda, datos de; tubería, de alta o baja presión bajo tierra, gas natural, no cavar, ancho del derecho de vía, teléfonos: lada del área y a dónde dirigirse en caso de emergencia, símbolo con pico y pala y el nombre y símbolo de la compañía responsable del transporte del gas natural, principalmente. Las letras deberán tener un alto de 25.4 por 6 mm de ancho.*

11.26 Documentación histórica de cada ducto. Se debe mantener un historial de los reportes de cada inspección de fugas, vigilancia de la línea, fuga descubierta,

reparación realizada y consecuencias de la ruptura, por el tiempo que el tramo de la tubería de transporte involucrada permanezca en servicio, así como la documentación relativa al diseño, construcción, operación y mantenimiento.

11.27 Disposiciones Generales. Para que un ducto de acero que haya estado en servicio antes de la entrada en vigor de esta Norma califique para ser utilizado, se debe realizar lo siguiente:

- a)** Revisar el historial de diseño, construcción, operación y mantenimiento de la tubería. Cuando no se cuente con dicha información, se debe valorar de conformidad con el inciso 6.2.1 de esta Norma para determinar si el ducto se encuentra en condiciones satisfactorias de operación de acuerdo con esta Norma;
- b)** Inspeccionar el ducto para identificar las condiciones de operación que pudieran afectar el *derecho de vía* de los tramos superficiales y de los subterráneos;
- c)** Corregir los defectos y condiciones inseguras detectadas de acuerdo con esta Norma;
- d)** Probar las tuberías de acuerdo con el capítulo Requisitos de Prueba para garantizar que se proporcione la MPOP definida en el capítulo de Operación, y
- e)** Mantener, durante el periodo de operación de cada tubería, un registro de las operaciones realizadas, pruebas, reparaciones, reemplazos y modificaciones o alteraciones hechas bajo los requisitos de este inciso.

Bibliografía

- Acosta Romero, Miguel, Derecho Administrativo Especial, Editorial Porrúa, México, 1999.
- Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, Décimo Sexta Edición Actualizada, Editorial Porrúa S. A. de C. V., México, 2002.
- Adame Goddard, Jorge, Derecho Civil y Romano Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2006.
- Aguilar Basurto, Luis Arturo. Derecho de los bienes. Editorial Porrúa. México. 2008.
- Alessio Robles, Miguel. "Dualidad. Derechos Reales y Personales", Revista de Investigaciones Jurídicas. Escuela Libre de Derecho. Año 14, Número 14. Mexico. 1990.
- Alessio Robles, Miguel. "Garantías Mobiliarias", Revista de Derecho Civil. Editorial Porrúa, S. A., Mexico. Septiembre 1998.
- Alessio Robles, Miguel. Temas de Derechos Reales, Editorial Porrúa. México. 2005
- Allende, Guillermo L., Derechos Reales, tomo IV, tratado de las servidumbres. Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1927.
- Álvarez Caperochipi, José Antonio, El Registro de la Propiedad y el Sistema de las Preferencias Crediticias, Editorial Comares, Granada, España, 1995.
- Álvarez Soberanis, Jaime, "El Problema de la Definición de la Seguridad Social y el Derecho", Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, Julio de 1971, número 3.
- Álvarez, José María, Instituciones de Derecho Real de Castilla y de Indias, Tomo I, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1982
- Arce y Cervantes, José. De los Bienes, Editorial Porrúa, México, 1990
- Arean, Beatriz. Curso de Derechos Reales, Privilegios y Derecho de Retención. Abeledo-Perrot, S. A. E. e I. Buenos Aires, Argentina. 1992
- Argáez de los Santos, Jesús Manuel. "Psicología Jurídica". Locus Regis Actum. Número 14. Nueva Época Villahermosa, Tabasco, México. Junio 1998.
- Arias Miranda, Alfredo, "La inscripción Obligatoria", Derecho Notarial y Documental. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., y Colegio Notarial de Cataluña,

Coedición, Madrid, 2008.

Arimani Lamoglia, Esteban, *La Reversión de Instalaciones en la Concesión Administrativa de Servicio Público*, Bosh, Casa Editorial, S. A., Barcelona, España, 1980

Armienta Calderon, Gonzalo M. et al, *Revista de la Facultad de Derecho de México*. UNAM, México. 1995.

Arnaíz Eguren, Rafael, "Aspectos registrales de la expropiación forzosa. Alcance y significado de los artículos 138 y siguientes de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, texto refundido de 9 de abril de 1976", *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*. J. San José, S. A., Madrid, España, Año LXVIII, Mayo -Junio 1992, número 610.

Arnaud, Andre Jean, "Repensar un Derecho para la época Post-Moderna", *Anuario Vasco de Sociología del Derecho*. Colección Laboratorio de Sociología Jurídica. San Sebastián, España, 1990, número 2.

Arteaga Nava Elisur, *Tratado de Derecho Constitucional*. Oxford University Press. México 2003.

Bantecas, Ilias, Hellenic "(Greek) Petroleum Law: Regulation of Exploration and Exploitation", *Journal of Energy & Natural Resources Law*, Londres, Inglaterra, Mayo 2002, Volumen 20, número 2.

Barajas Montes de Oca, Santiago, "Análisis de la jornada laboral, propuestas para el ahorro de energía". *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Enero-Abril 1991, Año VI, número 16.

Barrientos Grandon, Javier, "Juan Sala Bañuls (1731-1806) y el Código Civil de Chile 1855", *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, Valparaíso, Chile, 2009, Volumen XXXI.

Bas y Rivas, Federico, "El catastro y el registro de la propiedad, la coordinación entre ambos". *Derecho Notarial y Documental*. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., y Colegio Notarial de Cataluña, Coedición, Madrid, 2008.

Belda Casanova, Cesar, "La intervención Notarial en la acreditación y transmisión de los dominios de Internet". Derecho Notarial y Documental. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., y Colegio Notarial de Cataluña, Coedición, Madrid, 2008.

Benavides del Rey, José Luis, "El derecho de superficie sobre inmuebles ya construidos", Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, Mayo -Junio 1992, Madrid, España, Año LXVIII, número 610.

Bielsa, Rafael, Derecho Administrativo, Tomo I, sexta edición, Buenos Aires 1964.

Blasco, Yolanda, "Juan Sala y el Derecho de Propiedad en México". Cuadernos del Instituto Antonio de Nebrija, Madrid, España, 2000, número 3.

Bonfante, Pedro, Instituciones de Derecho Romano, Tercera edición, Instituto Editorial Reus, Madrid, España, 1965.

Bonfante, Pietro, Historia del Derecho Romano, Volumen I, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, España, 1944.

Bonilla, Arturo, "El colapso del mercado mundial del Petróleo. Momento Económico", Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Julio - Agosto 1994, número 74.

Bonnecase, Julián, Tratado Elemental de Derecho Civil. Editorial Pedagógica Iberoamericana, México, 1995, Colección Clásicos del Derecho.

Borja Marínez, Manuel. La Propiedad de los Pisos o Departamentos en Derecho Mexicano, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 1994.

Borja Soriano, Manuel, "El Derecho Inmobiliario en México". Revista Notarial, México, Octubre, Noviembre, Diciembre 1952, Volumen II, Año III, número 11.

Borja Soriano, Manuel. "Los sistemas de Registro Público". Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, julio de 1973, número 5.

Bradbrook, Adrian J., "Electric Power Interconnection in North-East Asia: Towards a North-East Asian Energy Charter?", Journal of Energy & Natural Resources Law, Londres, Inglaterra, Mayo 2002, Volumen 20, número 2.

Brancós Núñez, Enrique, "Inscripción registral de documentos extranjeros", Derecho Notarial y Documental, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A. y

Colegio Notarial de Cataluña, Coedición, Madrid, España, 2008.

Bryce, David V., "Pipeline Gathering in an unbundled world: How FERC's response to "Spin Down" threatens competition in the natural gas industry". Minnesota Law Review. Minneapolis, Minnesota, EUA., December 2004, Volumen 89, number 2.

Caballero Harriet, Francisco Javier. "¿Hacia dónde va el Derecho?", Anuario Vasco de Sociología del Derecho. Colección Laboratorio de Sociología Jurídica. San Sebastián, España, 1990, número 2.

Cáceres Nieto, Enrique y Graciela Rodríguez Ortega, Coordinadores, Bases Psicológicas del comportamiento Jurídico en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2008.

Calancha Marzana Fernando et al, Manual del Sector Hidrocarburos, Ley 34/1998, de 7 de octubre. Editorial Aranzadi, S. A., Pamplona, España, 2008.

Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Derechos del Pueblo Mexicano; México a través de sus Constituciones, Tomo IV. Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Miguel Ángel Porrúa, Grupo Editorial, México, 2003.

Canasi, José, Derecho Administrativo, Parte Especial, Poder de Policía, prestaciones de los administradores al Estado, Servidumbres y restricciones administrativas, Ediciones de Palma, Buenos Aires, Argentina, 1976.

Carbonell, Miguel, Coordinador. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada, Decimonovena Edición. Tomo IV. Editorial Porrúa, S. A., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2006.

Carbonnier, Jean, Derecho Civil, Tomo II, Volumen I, situaciones jurídico-reales. Bosch, Casa Editorial, Barcelona, España, 1965.

Carmona Lara, María del Carmen, "Régimen jurídico de la energía en México", Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Enero-Abril 1991, Año VI, número 16.

Carpintero Benítez, Francisco, Historia del Derecho Natural Un ensayo. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1999.

Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1983, La Gran Enciclopedia Mexicana.

Carpizo, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1980.

Carral y de Teresa, Luis, Derecho Notarial y Derecho Registral, Decimo tercera edición, Editorial Porrúa, México, 1995.

Carretero Pérez, Adolfo, "Inscripciones de Derechos Administrativos en el Registro de la Propiedad", Revista Información Jurídica, Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, Gabinete de Documentación y Publicaciones. Madrid, España, Julio-Septiembre 1973, número 318.

Carrizo, Silvina Cecilia, "Los Hidrocarburos de los Países del Mercosur. Reorganización de redes y reconfiguración de territorios", Lordinare Latino Americanain, Université De Toulouse Le Marial, Avril Juin 2004, número 196.

Casamitjana Llovet, Salvador, "Monopolio de Petróleo, su necesaria desaparición como consecuencia del ingreso de España en las Comunidades Europeas", Revista Crítica de Derecho Inmobiliario. Madrid, España, Julio-Agosto 1993, Año LXIX, número 617.

Castan Tobeñas, José, Derecho Civil Español, Común y Foral, Tomo primero, Parte general, sexta edición revisada, Instituto Editorial Reus, Madrid, España, 1943.

Castan Vazquez, José Ma., "La obra de Juan Sala Bañuls y su influencia en el derecho privado Español e Iberoamericano", Revista de Derecho Privado, Madrid, España, Abril 1997.

Castro Escudero, Alfredo, "Tiempos modernos del mercado mundial del petróleo", Comercio Exterior, Publicación mensual del Banco Nacional de Comercio Exterior, México, Noviembre de 1995, Volumen 45, número 11.

Ceballos Medina, Efraín, "Regulación de Hidrocarburos: una propuesta para la industria del Gas Natural no Asociado en México", Buen Gobierno, México, 2007, número 2.

Celis Salgado, Lourdes, La Expropiación Petrolera, un debate Nacional, Petróleos Mexicanos, México, 1998.

Cerdeira Bravo de Mancilla, Guillermo. Usucapión de Servidumbres. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A. Madrid. España 2000.

Chico Ortiz, José María, “La penetración del Derecho Público en el Privado: su reflejo constitucional y la repercusión en el registro de la Propiedad”, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, Editorial J. San José, S. A., Madrid, España, Septiembre-Octubre 1982, Año LVIII, número 552.

Chico y Ortiz, José María. “El Tiempo y el Registro de la Propiedad”, Revista Documentación Jurídica, Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia. Gabinete de Documentación y Publicaciones, Madrid, España, Julio-Septiembre 1974, número 3.

Cicerón, Marco Tulio, Tratado de la República, Tratado de las Leyes Catilnarias, Tercera Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1978.

Cicerón, Marco Tulio. Sobre la República, Editorial Gredos, S. A., Barcelona, España, 1998, Biblioteca Clásica Gredos.

Colín Sanchez, Guillermo, Actualización Registral en México, Dirección General del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, México, 1982.

Colín, Ambrosio y H. Capitant, Curso Elemental de Derecho Civil, Tomo Segundo, Editorial Reus S. A., Madrid, España, 1923.

Colín, Ambrosio y H. Capitant, Derecho Civil. Bienes, patrimonio y derechos reales. Editorial Jurídica Universitaria, México, 2003, Colección Grandes Maestros del Derecho Civil, Serie personas y Bienes.

Colon Pastor, Bartomeu, “El Derecho de los propietarios al reintegro de los gastos de instalación de las redes de suministro de energía eléctrica”, Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, España, Septiembre-Diciembre 1998, número 278.

Comadira, Julio Rodolfo y Héctor Jorge Escola, Derecho Administrativo Argentino, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2006.

Connerty, Anthony. “Dispute Resolution in the Oil and Gas industries2. Journal of Energy & Natural Resources Law, Londres, Inglaterra, Mayo 2002, Volumen 20, número 2.

Contreras Cantú, Joaquín y Castellanos Hernández, Eduardo, El Registro Publico de la Propiedad Social en México. Registro Agrario Nacional. México. 2000.

Corral Dueñas, Francisco, El Registro de la Propiedad y la Legislación Social Agraria, Tesis Doctoral. Centro de Estudios Hipotecarios, Madrid, España, 1977.

Correa Ana M. (Comp). Notas para una Psicología Social. Como una crítica a la vida cotidiana. Editorial Brujas. Cordoba, Brujas, Aergentina. 2003.

Coviello, Nicolás, Doctrina General del Derecho Civil, 4ª Edición Italiana, Editorial Unión Tipográfica Hispano-Americana, México, 1949.

Cruz Gregg, Ma. Angélica, Servicio Público de calles, parques y jardines. El municipio en México y en el mundo, Primer congreso internacional de Derecho Municipal, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2005.

Cutshaw, J, Michael, and Walter B. Stuart IV, "Lousiana's Banking revolution: Recodification and multibanking". Tulane Law Review. New Orleans, Louisiana, EUA. January 1985, Volumen 59, number 3.

De Fuenmayor Champin, Amadeo, La revocación de la Propiedad, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto Francisco de Vitoria, Madrid, España, 1941.

De Ibarrola Antonio. Cosas y Sucesiones, Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 1991.

De Kerchove, Michel Van y Francois Ost, "El Sistema Jurídico entre Orden y Desorden", Servicio Publicaciones, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España, 1997.

De La Boetie, Etienne. Discurso de la Servidumbre Voluntaria. Del Rio, Alma Elizabeth. Trad. Litografía Helio, S. A. de C. V. México. 1993

De la Fuente Alonso, Alejandro, El municipio y los Servicios Públicos. El municipio en México y en el mundo. Primer congreso internacional de Derecho Municipal, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2005.

De La Torre Rangel, Jesús Antonio. "El Uso de la Bula Inter Cetera, por Bartolomé de Las Casas", Revista de Investigaciones Jurídicas. Escuela Libre de Derecho. Año 14, Número 14. Mexico. 1990.

De la Vega Navarro, Angel, "El "cambio estructural " y el papel económico y energético del petróleo", Revista Problemas del Desarrollo, Revista latinoamericana de economía, Instituto de Investigaciones Económica, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Octubre-Diciembre de 1988, Volumen XIX., número 75.

De Pina, Rafael, Elementos de Derecho Civil Mexicano, Volumen II, Bienes y sucesiones, Décimo tercera edición, Editorial Porrúa S. A., México ,1992.

De Rosenzweig Mendialdua Francisco L., y José Antonio Lozano Diez, coordinadores, La Reforma Petrolera, El Paso Necesario, Editorial Porrúa y Universidad Panamericana, México, 2008.

De Rosenzweig Mendialdua, Francisco L., El Sector Eléctrico en México. Evolución, Regulación y Tendencias, Editorial Porrúa y Universidad Panamericana, México, 2007.

De Rosenzweig Mendialdua, Francisco Leopoldo, El Paradigma en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Suministros de Energía Eléctrica. Tesis para obtener el grado de Doctor en derecho, Universidad Panamericana, México, Marzo 2006.

De Semprún y Gurrea, José M., "Sentido funcional del derecho de propiedad", Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1933.

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Manuel Lucero Espinosa, Compendio de Derecho Administrativo, Primer Curso. Editorial Porrúa, México, 2003.

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Manuel Lucero Espinosa, Compendio de Derecho Administrativo, Segundo Curso, Editorial Porrúa, México, 2001.

Departamento de información pública de las Naciones Unidas, "La Situación Petrolera Mundial". Revista de las Naciones Unidas, Mayo de 1955, Año IX, número 238.

Departamento de información pública de las Naciones Unidas, "Problemas de trabajo en la industria del petróleo", Revista de las Naciones Unidas, Mayo de 1955, Año IX, número 238.

Díaz Fraile Juan María. "Régimen General de la propiedad de las minas y de los montes". Revista Critica de Derecho Inmobiliario, Madrid, España, Enero-Febrero

1991, Año LXVII, número 602.

Díaz González, Vergara, Rodolfo, La publicidad inmobiliaria y la planificación urbanística. Gobierno Constitucional del Estado de México, Dirección del Registro Público de la Propiedad, IV Congreso Internacional de Derecho Registral, México 1980.

Diez - Picazo, Luis, Fundamentos de Derecho Civil Patrimonial, Volumen Primero, Introducción, Teoría del Contrato, las Relaciones Obligatorias, Editorial Tecnos S. A., Madrid, España, 1970.

Diez-Picazo Ponce de León, Luis, "Problemas Jurídicos del Urbanismo (1)", Revista de Administración Pública. Instituto de Estudios Políticos. Madrid. 1980. número 43, Enero-Abril 1964.

Diez-Picazo, Luis y Guillon, Antonio. Instituciones de Derecho Civil, Volumen I, Editorial Tecnos, Madrid, España, 1973-1974

Diez-Picazo, Luis y Gullon, Antonio. Sistema de Derecho Civil. Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S. A.), Madrid. España. 2001.

Díez-Picazo, Luis y Montés Vicente. Derecho Privado y Sistema Económico, Departamento de Derecho Civil, Universidad Autónoma de Madrid. Madrid. España, 1979.

Diez-Picazo, Luis. Estudio de Derecho Privado. Editorial Civitas, Madrid, España. 1980.

Díez-Picazo, Luis. Experiencias Jurídicas y Teoría del Derecho. Editorial Ariel, S. A. Barcelona, España. 1973

Díez-Picazo, Luis. Lecciones de Derecho Civil. Universidad de Valencia. Facultad de Derecho. Madrid. España.

Diez-Picazo, Luis María. Sistema de Derechos Fundamentales. Civitas Ediciones. S. L. Madrid, España 2003.

Dirlan, Joel B., "El Petróleo, el Gas natural y el interés Público", Investigación Económica, Órgano de la escuela Nacional de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, segundo trimestre de 1960, Volumen XX, número 78.

Doane, Michael J., Mcaffé, R. Preston & Williams, Michael A., "Evaluating and Enhancing Competition in the Interstate Natural Gas Transportation Industry" *Natural Resources Journal*, University of New Mexico School of Law, New Mexico, Albuquerque, EUA., Summer 2004, Volumen 44, Number 3.

Domínguez Berrueta de Juan, Miguel, *El incumplimiento en la concesión de servicio público. La extinción de la concesión de servicio por causas de incumplimiento según la normativa general, estatal y local*, Editorial Montecorvo, S. A., Madrid, España, 1981.

Domínguez Martínez, Jorge Alfredo, *Derecho Civil, Parte General, Personas, Cosas, Negocio Jurídico e Invalidez*, Editorial Porrúa S. A., México, 1992.

Dominguez Platas, Jesús. *Obligación y Derecho Real de Goce*. Tirant lo Blanch. Valencia. España. 1994.

Dórs J. A., *Derecho Privado Romano*. Octava edición revisada, Ediciones Universidad de Navarra, S. A., Pamplona, España, 1991.

Dromi, José Roberto, "Las Mutaciones Jurídicas de los Servicios públicos", *Advocatus*, Revista editada por alumnos de la Facultad de derecho de la Universidad de Lima, Lima, Perú, 2004, número 10.

Dromi, José Roberto, *Derecho Administrativo Tomo I*, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1992.

Dromi, José Roberto, *Instituciones de Derecho Administrativo*, Segunda reimpresión, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1983.

Dror, Yehezkel, "Law and Social Chance", *Tulane Law Review*, New Orleans, Los Angeles, Estados Unidos de Norte América, June 1959, Volumen XXXIII, número 4.

Dualde Gómez Joaquín, *La Propiedad no es la Propiedad*, Imprenta Clarasó, Barcelona, España, 1956.

Duque Corredor, Román José, "Limitaciones de la propiedad privada derivada de las operaciones de hidrocarburos", *Revista de Derecho Público*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas Venezuela, Abril Junio 1986, número 26.

Duque, Oscar William, "Perspectiva del Sector Energético Colombiano", *Criterio Revista de la Fundación Universitaria Autónoma de Colombia*, Bogotá, Colombia,

Marzo 1986, número 8.

Egaña, Manuel Simón, Bienes y Derechos Reales, Editorial Criterio, Caracas, Venezuela, 1964.

Entrena Cuesia, Rafael, "El dominio público de los hidrocarburos", Revista de Administración Pública, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, España. Mayo - Agosto 1959, Año X, número 29.

Escobar Fornos, Iván, Derecho Registral Comparado, Segunda Edición, Editorial Hispamer, Managua, Nicaragua, 2001.

Escola, Héctor Jorge, Compendio de Derecho Administrativo, Volumen I. Reimpresión, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1990.

Esquivel Vázquez, Dr. Gustavo A. "Notas sobre la Firma Electrónica en Materia Tributaria". Revista de la Academia Mexicana de Derecho Fiscal. Año V. número 14, México. 2002.

Esquivel Vazquez, Gustavo Arturo. "La Defensa Constitucional de las Entidades Federativas en Materia de Coordinación Fiscal". Revista de la Facultad de Derecho de México, Universidad Nacional Autónoma de México. México. Tomo XLV. Enero-Abril 1995. Número 199-200

Esquivel Vazquez, Gustavo Arturo. Juicio de Lesividad. Editorial Porrúa. México. 2002

Esquivel Vazquez, Gustavo Arturo. La prueba en el Contencioso Federal. Editorial Porrúa, S. A. de C. V., México. 2009.

Esquivel Vazquez, Gustavo Arturo. La prueba en el Juicio Fiscal Federal. Editorial Porrúa, S. A. de C. V., México. 2009.

Fagan Joseph H., Michael S Hindis, James Robert A y O Berry Susan, Gas Regulation in 35 Jurisdictions Worldwide.

Fernández Aguirre, Arturo, Derecho de los Bienes y de las Sucesiones, Editorial Cajica, México, 1963.

Fernández Rodríguez, Carmen, El Registro Mercantil, Editorial Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., Madrid, España, 1998.

Fernández Ruiz, Jorge, Coordinador, Derecho Administrativo, Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2005.

Fernández Ruiz, Jorge, Coordinador, Diccionario de Derecho Administrativo. Segunda Edición, Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, Coedición, México, 2006.

Fernández Ruiz, Jorge, Derecho Administrativo, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000.

Figueira Dacal, Manuel, “La Publicidad del acto registrado (como función social) y la formula del Acta de Inscripción (como protección jurídica)”, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, Editorial J. San José, S. A., Madrid, España, Septiembre- Octubre 1982, Año LVIII, número 552.

Fiorini, Bartolome A., Manual de Derecho Administrativo. Primera Parte, La Ley, Sociedad Anónima Editora e Impresora, Buenos Aires, Argentina, 1968.

Firestone, James L., “Problems in the resolution of disputes concerning damage caused in outer space”, Tulane Law Review, New Orleans, Louisiana, EUA. January 1985, Volumen 59, number 3.

Flaco, Quinto Horacio, Sátiras, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1961.

Forsey, Eugene, “Constitutional Aspects of the Canadian pipeline debate”. Public Law. Londres, Inglaterra, 1957.

Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Revisada y Actualizada por Manuel Fraga, 37ª edición, Editorial Porrúa, México, 1998.

Galindo Garfias, Ignacio. Derechos Reales y Sucesiones. Editorial Porrúa. México. 2004

Gámiz Parral, Máximo N., Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas, Segunda edición, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000.

García - Herreros S., Orlando, Lecciones de Derecho Administrativo, segunda Edición Actualizada, Universidad Sergio Arboleda, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1997.

García de Enterría, Eduardo y Tomas-Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo I y II, Civitas Ediciones, S. L., Madrid, España, 2002.

García Martínez, Bernardo. El Marquesado del Valle, Tres siglos de régimen señorial en Nueva España. El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos. México, 1969.

García Máynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Trigésimo segunda edición, Editorial Porrúa, México, 1980.

García Máynez, Eduardo. Filosofía del Derecho, Editorial Porrúa, México, 1998.

García Páez, Benjamín, "Política Petrolera Reciente y Expectativas a Corto Plazo", Revista Problemas del Desarrollo, Revista latinoamericana de economía, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Octubre-Diciembre de 1988, Volumen XIX, número 75.

García-Trevijano Fos, José Antonio, Tratado de Derecho Administrativo. Tomo III, Volumen II, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, España, 1970.

Garrido Falla, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo, Volúmenes I y II (parte general), octava edición, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España, 1982.

Garrido Melero, Martín, Fugardo Estivill, Josep M., Serrano de Nicolás, Ángel, Coordinadores. "El sistema de enajenación de inmuebles por medio de títulos endosables, conocido bárbaramente por Acta Torrens", Derecho Notarial y Documental, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A. y Colegio Notarial de Cataluña, coedición, Madrid, España. 2008.

Garzón Valdés, Ernesto, Derecho y "Naturaleza de las Cosas". Análisis de una nueva versión del derecho natural en el pensamiento jurídico alemán contemporáneo, Tomo I, Universidad Nacional de Córdoba, Dirección General de Publicaciones, Córdoba, Argentina, 1970.

Gascón y Marín, José, Tratado de Derecho Administrativo; Principios y Legislación Española, tomo primero, 13ª. Edición revisada, C. Bermejo Impresor, Madrid, España, 1956.

Gaston Jezé, Servicios Públicos y Contratos Administrativos, Editorial Jurídica Universitaria, México, 2007, Colección Grandes maestros del derecho administrativo

Volumen 3.

Gayo, Institutas, Abeledo-Perrot S. A. E. Cuarta edición, Buenos Aires, Argentina, 1993.

Giacopello Núñez Francisco, Contenido Social de la Constitución de 1917, Tesis de grado, Licenciatura en Derecho. Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1962.

Giannini, Massimo Severo, Derecho Administrativo, traducción por Luis Ortega, Ministerio para las Administraciones Publicas, Madrid, España, 1991.

Gilissen John, Introducción Bibliográfica a la Historia del Derecho y a la Etnología Jurídica, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1968.

Gomá Lanzón, Fernando, "Estado actual de la seguridad en el comercio electrónico. La fundación Feste y la prevista actuación del Notario", Derecho Notarial y Documental, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A. y Colegio Notarial de Cataluña, coedición. Madrid, España, 2008.

Gómez Robledo, Antonio. "Servidumbre Legal y Serrvidumbre Natural". Revista Encuentro, el Colegio de Jalisco.

Góngora Pimentel, Gerardo. "La Apariencia del Buen Derecho en la Suspensión del Acto Reclamado", Lecturas Jurídicas. Edit. Universidad de Chihuahua. Chihuahua. México, 2000.

González Meneses, Manuel, "La Hipoteca unilateral y el proyecto E-Notario", Derecho Notarial y Documental, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A. y Colegio Notarial de Cataluña, coedición, Madrid, España, 2008.

González, María del Refugio y López Ayllon, Sergio, Transiciones y Diseños Institucionales, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000.

Greco, Carlos M. y Muñoz, Guillermo A., La precariedad en los permisos, autorizaciones, licencias y concesiones, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1992.

Gullon Ballesteros, Antonio, La superficie urbana. El derecho de superficie en la ley del suelo y legislación hipotecaria, Instituto Garcia Oviedo, Universidad de Sevilla,

Sevilla, España, 1960.

Gutiérrez y González Ernesto, *El Patrimonio, El Pecuniario y el Moral o Derechos de la Personalidad*, Quinta Edición, Editorial Porrúa, S. A, México, 1995.

Hamill, Susan Pace. "Constitutional Law. Search and Seizure", *Tulane Law Review*, New Orleans, Louisiana, EUA., January 1985, Volumen 59, number 3.

Hauriou, Maurice, *Derecho Administrativo y Derecho Público*, Editorial Jurídica Universitaria, México, 2007.

Herrera Robles, Aleksey, "Límites Constitucionales y Legales al Derecho de Dominio en Colombia", *Revista de Derecho*, División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte, Barranquilla, Colombia. 2003. número 20.

Herrera y Lasso, Manuel, *Errores Técnicos y vicios inconstitucionales de la Constitución. El pensamiento Jurídico de México en el Derecho Constitucional*, Librería de Manuel Porrúa, S. A., México, 1961.

Iglesias, Juan, *Derecho Romano*, Editorial Ariel S. A., Barcelona, España, 2004

Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, *El Pensamiento Jurídico de México en el Derecho Constitucional*, Librería de Manuel Porrúa, México, 1961.

Instituto de Investigaciones Jurídica, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Octava Edición, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995.

Josseran, Louis, *Derecho Civil, Tomo I Volumen III*, Ediciones Jurídicas Europa-América, Bosch y Cía. Editores, Buenos Aires, Argentina, 1952.

Juste José, "La catástrofe del "Prestige", Implicaciones Internacionales", *Política Exterior*, Revista editada por Estudios de Política Exterior S. A., Madrid, España, Marzo Abril 2003, Volumen XVII, número 92.

Kaplan, Michael. "A duty to citizens arises", *Tulane Law Review*, New Orleans, Louisiana, EUA., January 1985, Volumen 59, number 3.

Kaser Max, *Derecho Privado Romano*, Instituto Editorial Reus, S. A., Madrid, España, 1982.

Kelsen, H., et al, *Crítica del Derecho Natural*, Taurus Ediciones, S. A., Madrid, España, 1966.

Kelsen, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, Editorial Porrúa, México, 2005.

Kelsen, Hans. et al., *Válidez y Eficacia del Derecho*. Editorial Astrea. Buenos Aires. Argentina. 2005

Kokanovic, Cedomir, "Legislative Framework for foreign investments in the transport and distribution of natural gas in Serbia". *Journal of Energy & Natural Resources Law*, Londres, Inglaterra, Mayo 2002, Volumen 20, número 2.

La Cruz Berdejo, José Luis. *Derechos Reales*, José María Bosch Editor, S. A., Barcelona. España. 1991.

La Forest, Gerard V., *Natural Resources and Public property under the Canadian Constitution*, University of Toronto Press.

Lafuente Benaches, Ma. Mercedes, *La concesión de dominio público*, Editorial Montecorvo S. A., Madrid, España, 1988.

Lanz Duret Miguel, *Derecho Constitucional Mexicano y consideraciones sobre la realidad política de nuestro régimen*, José Porrúa e hijos, México, 1936

Laquis, Manuel A., "Servidumbre y Dominio. El artículo 2628 del Código Civil, su interpretación", *Revista del Notariado*. Buenos Aires, Argentina. 1971.

Lázaro Guillamon, Carmen, *La adquisición de las servidumbres por el transcurso del tiempo. Derecho Romano, Derecho Germánico, Tradición Romanística y Furs de Valencia*. Publicacions de la Universitat Jaume I. Castelló de la Plana, España. 2002

Lesser, Ph.D. Jonathan A. y Giacchino Ph. D. Leonardo R., *Fundamentals of Enregy Regulation*. Public Utilities reports. Inc. Vienna, Virginia, EUA, 2007.

Levit Mathew, *Gas Regulation in 35 Jurisdictions Worldwide*, 2009.

López Ayllón, Sergio y Fix Fierro, Héctor. "¡Tan cerca, tan lejos!" *Estado de Derecho y cambio Jurídico en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones jurídicas, México, 2000.

López Ayllón, Sergio. *Globalización, Estado de Derecho y Seguridad Jurídica*, Primera Edición, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2004.

López Medel, Jesús, *Modernas Orientaciones Sobre la Institución Registral*, Segunda edición ampliada, Editorial Fragua, Madrid, España, 1975.

Lopez Medel, Jesus, *Teoría del Registro de la Propiedad como Servicio Público*, Segunda edición, Ilustre Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad, Centro

de Estudios hipotecarios, Madrid, España, 1959.

Magallón Ibarra, Jorge Mario, Instituciones de Derecho Civil, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1998.

Magallón Ibarra, Jorge Mario. Derechos del Propietario, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Coedición, México, 2000.

Mancero Gabriela y Vela Oscar, Gas Regulation in 35 Jurisdictions Worldwide, 2009.

Manzanero Escutia Francisco Xavier, Bienes de propiedad originaria, Procuraduría Agraria. México.

Margadant, Guillermo Floris, El Derecho Privado Romano como introducción a la cultura jurídica contemporánea, Editorial Esfinge, México, 1982.

Margadant, Guillermo Floris, Introducción bibliográfica a la Historia Universal del Derecho, Tomo I, Universidad Veracruzana, Xalapa, Ver., México

Margadant, Guillermo Floris. El Derecho Romano como Afición, Cuadernos de la Facultad de Derecho, Universidad Veracruzana, Xalapa, Veracruz, México

Marienhoff Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III, A, Contratos Administrativos, Teoría general. Tercera edición Actualizada, Abeledo-Perrot, Ediciones Glem, S. A., Buenos Aires, Argentina, 1983.

Marienhoff Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III, B, Contratos Administrativos, de los Contratos en Particular, Tercera edición Actualizada, Abeledo-Perrot, Ediciones Glem, S. A., Buenos Aires, Argentina, 1983.

Marienhoff Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Abeledo-Perrot, Ediciones Glem, S. A., Buenos Aires, Argentina, 1965.

Marienhoff Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II, servicios públicos, Tercera Edición actualizada, Abeledo-Perrot, Ediciones Glem, S. A., Buenos Aires, Argentina ,1981.

Márquez Miguel H., "La industria del gas Natural en México, Problemas del Desarrollo", Revista Latinoamericana de Economía, publicación trimestral del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de

México, Octubre Diciembre 1988, México, Volumen XIX número 75.

Martelli Hugo C, Gas Regulation in 35 Jurisdictions Worldwide, 2009.

Martínez Bullé Goyri, Víctor M., "Aspectos Constitucionales de la Energía en México", Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Enero-Abril 1991, Año VI, número 16.

Means, Robert. and Cohn, Deborah, "Common Carriage of Natural Gas", Tulane Law Review, New Orleans, Louisiana, EUA., January 1985, Volumen 59, number 3.

Mendes, Errol P., "The Canadian National Energy Program: An Example of Assertion of Economic Sovereignty or Creeping expropriation in International Law", Vanderbilt Journal of Transnational Law, Nashville, Tennessee, Estados Unidos de América, Summer. 1981.

Mendieta y Núñez Lucio, El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria, Décima Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1975.

Mengual, José María, "El Catastro, el Registro y la Notaría". Derecho Notarial y Documental, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., y Colegio Notarial de Cataluña, coedición, Madrid, España, 2008.

Messineo, Francesco, Manual de Derecho Civil y Comercial, Tomo I Introducción, Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, Argentina, 1971.

Mestre Delgado, Juan Francisco, La extinción de la concesión de servicio público. Distribuciones de la Ley, S. A., Madrid, España, 1992.

Mira y López, Emilio. Manual de Psicología Jurídica. Librería El Ateneo Editorial. Buenos Aires, Argentina. 1954.

Miranda, Marcelo W., Estudio Comparativo de la Transmisión y Constitución de Derechos Reales en Estados Unidos frente a sistemas que imponen la intervención de notariado de tipo Latino, VIII Encuentro Panamericano del Notariado Latino, Acapulco, Guerrero, México, 1974.

Moen, Ketil BØe. "The Gas directive and Third Party Transport Rights. What pipeline Volumes are Available?", Journal of Energy & Natural resources Law, Londres,

Inglaterra, February 2003, Volumen 21, número 1.

Molinario, Alberto D. De las Relaciones Reales. Editorial Universidad. Buenos Aires. Argentina. 1981

Morales Moreno, Isidro, "Panorama del gas Natural en los países industrializados", Revista Problemas del Desarrollo, Revista latinoamericana de economía, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Octubre - Diciembre de 1988, Volumen XIX, número 75.

Moreno, Daniel, El Congreso Constituyente de 1916-1917, Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades, México, 1982.

Moro Almaraz, María de Jesús, "Medio ambiente y función social de la propiedad", Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, Julio - Agosto 1993, Madrid, España, Año LXIX, número 617.

Mosher, William E., Crawford, Finla G., "Public Utility Regulation", Harper & Brothers Publishers, New York, Estados Unidos de América, 1933

National Energy Board, "Pipeline regulation in Canada a guide for landowners and the Public". Information Series. Publications Office, Calgary, Alberta, Canada. 2003.

Nelson, James R., "Los precios, los costos y la conservación en el petróleo", Investigación Económica, Órgano de la Escuela Nacional de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, segundo trimestre de 1960, Volumen XX, número 78.

Nieto Araíz, Héctor, "Algunas consideraciones sobre el registro Público de la propiedad y el comercio y el Registro Agrario Nacional". Revista de los Tribunales Agrarios, Centro de estudios de justicia Agraria Dr. Sergio García Ramírez. México, 2008.

Nieto Garza, Mario, "Transporte, almacenamiento y distribución de Hidrocarburos y sus derivados". Intervención del Autor como Subdirector de Distribución de Pemex-Refinación, en el foro de debate sobre la reforma Energética del Senado de la República, en la ciudad de México, el 17 de junio de 2008.

Nore, Petter, "Cambios estructurales en la Industria Petrolera Internacional. Algunas consecuencias para los países productores", Comercio Exterior. Publicación mensual del Banco Nacional de Comercio Exterior, México, Noviembre de 1981, Volumen 31, número 11.

Nuño Sepulveda, José Angel. "Análisis y Comentarios sobre los Elementos Tributarios del Impuesto Predial en México". Revista Hacienda Municipal. Año 21. número 75. Guadalajara, Jalisco. México. Junio 2001.

Nussbaum, Arthur, Tratado de Derecho Hipotecario Alemán, con una Introducción Sobre Los Principios Generales del Registro Inmobiliario, Primera Edición. Biblioteca de la Revista de Derecho Privado, Serie B, Vol. XI, Madrid, España. 1929.

Ordoño Pérez Alejandro. et al., Características y evolución del impuesto predial en México. "Federalismo y Desarrollo". Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. N. C., México. Año 10 Abril-Mayo-Junio de 1997.

Ortega Carreón, carlos Alberto. Derecho Fiscal. Editorial Porrúa, S. A. de C. V., México. 2009.

Ortega López, María Yolanda. "Bienes del Dominio Público de la Federación que no están exentos del pago del Impuesto Predial". Revista del Tribunal de Lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. 4a. Época. Revista Número 2. México. Diciembre 2005.

Ortega Maldonado, Juan Manuel. Lecciones de Derecho Fiscal. Editorial Porrúa, S. A. de C. V., México. 2009.

Ossorio Morales, Juan, "Las servidumbres personales. Ensayo de sistematización", Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid, España. 1936.

Parejo Merino, Piedad María, El Contenido Esencial de la Propiedad Urbana. Tesis Doctoral, Universidad de Sevilla, Facultad de Derecho, Sevilla, España 1991.

Payno, Manuel, Tratado de la Propiedad. Secretaría de la Reforma Agraria. México 1981.

Pérez Becerril, Alonso. México Fiscal, Reflexiones en Torno al Sistema Fiscal Mexicano. Editorial Porrúa, S. A. de C. V., México. 2004.

Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Registral. Editorial Porrúa, S. A. México 1995.

Pérez Fernandez del Castillo, Bernardo. Representación, Poder y Mandato. Editorial Porrúa, S. A. de C. V., Mexico. 2009.

Pérez García, Arturo. "El Impuesto Predial", Estudios Municipales. México. Año I. número 1. Enero-Febrero de 1985.

Pérez Hualde, Alejandro, El concesionario de servicios públicos Privatizados. La responsabilidad del estado por su accionar, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1997.

Perles Novas, Fabiola. Psicología Jurídica. Ediciones Aljibe. S. L. Málaga. España. 2002.

Perpiña y Grau, Román, "Política del Petróleo y cumbre de Tokio", Revista de Política Internacional, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España, Noviembre - diciembre 1979, número 166.

Petit Eugen. Tratado Elemental de Derecho Romano. Editorial Saturnino Calleja, S. A., Madrid, España, 1924.

Phillips, Jr. Charles F., The Regulation of Public Utilities. Theory and Practice, Public Utilities reports. Inc. Arlington, Virginia. EUA. 1993.

Planiol, Marcel. Tratado Elemental de Derecho Civil, Los Bienes, Volumen V. 12^a Edic. Francesa, Editorial Porrúa Hnos. Y Cía.

Ponce de León Armenta, Luis. Metodología del Derecho. Editorial Porrúa, México. 1996

Ponce Lagos, Antonio, Historia de las Reformas y Leyes Orgánicas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, Sin editorial. México, 1955.

Prada Álvarez Buylla, Placido, "La publicidad registral y el derecho a la intimidad", Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, Mayo -Junio 1992, Madrid, España, Año LXVIII, número 610.

Puig Brutau, José, Fundamentos de Derecho Civil, Tomo III, Volumen I. Reimpresión, Bosch, Casa Editorial, Barcelona, España, 1978.

Quiñones María Teresa y Quiroga María Rosario, Gas Regulation in 35 Jurisdictions Worldwide, 2009.

Ramella, Susana T., "Propiedad en Función en la Constitución de 1949. Una "mentalidad" del antiguo régimen representada en el constitucionalismo social de la época", *Revista de la Historia del Derecho*, Instituto de Investigaciones del Derecho, Buenos Aires, Argentina, 2007, número 35.

Ramos, Juan P., *Ensayo Jurídico y Social. Sobre la concesión de servicios públicos*, Librería y casa editora de Jesús Menéndez, Buenos Aires, Argentina, 1937.

Recaséns Siches, Luis, *Sociología del Derecho y Filosofía del Derecho*, México-Madrid, 1973, número 13, fascículo I.

Recaséns Siches, Luis, *Tratado General de Filosofía del Derecho*, Editorial Porrúa, México, 1998.

Rey Martínez, Fernando, "La Propiedad Privada en la Constitución Española", *Boletín Oficial del Estado*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España, 1994.

Rios Granados, Gabriela. Coord. *Diccionario de Derecho Fiscal y Financiero*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. Editorial Porrúa, S. A. de C. V., México. 2007.

Rios Granados, Gabriela. *Notas Sobre Derecho Tributario Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. Editorial Porrúa, S. A. de C. V., México. 2009.

Robberson, Julie K. "Antitrust Law, Supreme Court Holds That a Wholly Owned Subsidiary is Incapable of Conspiring with its Parent Corporation Under section 1 of The Sherman Act". *Tulane Law Review*, New Orleans, Louisiana, EUA. January 1985, Volumen 59, Number 3.

Roca Sastre. R. Ma., "Ensayo sobre el derecho de superficie", *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, Madrid, España, 1961 número 392.

Roccatti de Terrein Mireille, "Reflexiones sobre el derecho de propiedad y seguridad jurídica", *Revista de la Escuela de Derecho*, Universidad Anáhuac, México D. F., Otoño–invierno de 1990.

Rojina Villegas, Rafael, *Teoría General de los Derechos Reales*. Imprenta de la Cámara de Diputados, México, 1947.

Rouaix, Pastor, Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917, Comisión Federal de Electricidad, México, 1978.

Salvat, Raymundo M., Tratado de Derecho Civil Argentino. Parte General, Sexta Edición, Librería y Casa Editora de Jesús Menéndez, Buenos Aires, Argentina, 1940.

Sánchez Azcona Jorge. Normatividad Social, Ensayo de Sociología Jurídica. Editorial Porrúa. S. A., México. 1975.

Sánchez Cordero Davila, Jorge A. Coord. Libro del Cincuentenario del Código Civil. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1978.

Sánchez Cordero Davila, Jorge A., "La recepción de la cultura jurídica. La experiencia Mexicana". Revista Mexicana de Derecho, Colegio de Notarios del Distrito Federal, Separata. Editorial Porrúa, Colegio de Notarios del Distrito Federal, México, 2004, número 6,

Sánchez Cordero Davila, Jorge A., Derecho Civil, Introducción al Derecho Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983.

Sánchez Medal, Ramón, El Nuevo Registro Público de la Propiedad, Librería Porrúa Hnos. y Cía. S. A., México, 1979.

Sánchez Medal, Ramón. Apuntes de Derecho Civil, Tercer Curso, Teoría General del Contrato. Contratos en Especial, Registro Público de la Propiedad, Sin editorial, México, 1972.

Sánchez Miranda, Arnulfo. "Impuesto Predial para el DF". Nuevo Consultorio Fiscal. Año 10, Número 157, Marzo, 1996.

Sayeg Helú, Jorge, El Constitucionalismo Social Mexicano; La Integración Constitucional de México (1808-1988), Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

Sayeg Helú, Jorge. El Constitucionalismo Social Mexicano. La integración Constitucional de México, Libro Noveno: El México Contemporáneo. Editorial: Cultura y Ciencia Política A. C. México, 1975.

Schmill Ordoñez, Ulises. El Sistema de la Constitución Mexicana, 2a. Edición, Librería de Manuel Porrúa, México, 1977.

Secretaría de Gobierno, del Gobierno del Distrito Federal. Programa de Modernización del Registro Público de la Propiedad, México. 1997.

Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México, 2003.

Serrato Combe, Josette, “La regulación del gas natural en México”, Revista de Investigaciones Jurídicas, Escuela Libre de Derecho, México 1996, número 20.

Smith, Ernest E. & Dzienkowski, “A fifty-year perspective on world petroleum arrangements”, Texas International Law Journal, University of Texas at Austin School of Law Publications, Inc. Austin, Texas, EUA. Winter 1989, Volumen 24, Number 1.

Socías, Cayetano, “Observaciones sobre el sistema hipotecario, dirigidas a demostrar por necesidad su reforma”, Derecho Notarial y Documental, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A. y Colegio Notarial de Cataluña, coedición, Madrid, 2008.

Soler Tappa Eduardo, Manual del Sector Hidrocarburos, Ley 34/1998, de 7 de octubre, Thomson Aranzadi, Pamplona España, 2008.

Sonenshein, David A., Abstention: the crooked course of Colorado River, Tulane Law Review, New Orleans, Louisiana, EUA. January 1985, Volumen 59, Number 3.

Suarez Guevara, Sergio, “Petróleo y economía: lazos estratégicos, peligros externos”, Momento Económico, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Julio - Agosto 1994, México, número 74.

Sweeney, Michael J. D., “The changing role of private land Restrictions: Reforming Servitude Law”, Fordham Law Review, New York, Estados Unidos de América, Noviembre 1995, Volumen LXIV, número 2.

Tapia Ramírez, Javier, Bienes, Derechos reales, derechos de autor y Registro Público de la Propiedad, Editorial Porrúa. México, 2004.

Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Vigésima octava Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1994

Tena Ramírez Felipe, Leyes Fundamentales de México, Décima octava Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1994.

Theriot, Robert L. "Specific and general Jurisdiction. The Reshuffling of minimum contacts analysis", Tulane Law Review, New Orleans, Louisiana, EUA., January 1985, Volumen 59, Number 3.

Torres H. Roberto, "Regulación Constitucional de la propiedad en México, (1824-1857). Anales de Jurisprudencia", Reedición de "Estudios Jurídicos", Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1967, Tomo CXXVIII.

Treves, Renato, Los Problemas de la Sociología del Derecho, Anuario Vasco de Sociología del Derecho, San Sebastián España, 1990, Colección Laboratorio de Sociología Jurídica, número 2.

Trueba Buenfil, Fernando, El derecho a la propiedad y la regulación de la Tenencia de la Tierra. Talleres de Impresos offsalig S. A., Veracruz, Veracruz, México, 1982.

Ursua, Francisco A., Apuntes preliminares para la reglamentación del Artículo 27 Constitucional, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Comisión Especial reglamentaria del artículo 27, Imprenta de la Cámara de Diputados. México, 1925.

Valero de García Lascurain, Ana Rita, Solares y Conquistadores, Orígenes de la propiedad en la Ciudad de México, Instituto Nacional de Antropología e Historia. México, 1991.

Vallejo y Arizmendi, Jorge, Estudios de Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Stylo, México, 1947.

Valls Hernández Sergio y Matute González Carlos, Nuevo Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 2003.

Vásquez del Mercado, Alberto, Concesión Minera y Derechos Reales, Porrúa Hnos. y Cia. ,Distribuidores, México, 1946.

Vega Ochoa, Ernesto. "Los Sujetos Pasivos de la Obligación Principal en el Impuesto Predial". Revista Hacienda Municipal. Año 20. número 72. Guadalajara, Jalisco. México. Septiembre 2000.

Vela Mancero y Oscar Vela, Gas Regulation in 35 Jurisdictions Worldwide, 2009.

Velázquez Meléndez, Vicente."Consideraciones en el Impuesto Predial". Nuevo Consultorio Fiscal. Número 379, México. Junio 2005.

Vera Estañol, Jorge, Cuestiones Jurídico Constitucionales, Sin editorial, México, 1923.

Vergara Blanco, Alejandro, "La concesión eléctrica: procedimiento, servidumbres y ocupación del suelo privado y público. Propositiones concretas de cambios legislativos", Revista Chilena de Derecho, Facultad de derecho. Pontificia Universidad Católica de Chile, número Monográfico: problemas actuales de Derecho Eléctrico, Septiembre - Diciembre 1994, Chile, Volumen 21, número 3.

Vigo, Rodolfo L., El Iusnaturalismo Actual, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política, México, 2003.

Villagordoa Lozano, José Manuel, El derecho de propiedad contemplado en la Constitución de 1917, Conferencia sustentada en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro el 6 de marzo de 1987. Ensayos y Conferencias de los forjadores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2004.

Villicaña Estrada, Emmanuel y Oscar Lara Sánchez, El Derecho de Superficie, Instituto de Acción e Integración Social, V. Congreso Nacional de Derecho Registral, México,

Von Tuhr, Andreas, Derecho Civil, Teoría General del Derecho Civil Alemán, Volumen II Los derechos Subjetivos y el Patrimonio, Editorial Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1946.

Waern, Karl Petter, "Transit Provisions of the Energy Charter Treaty and the Energy Charter Protocol on transit", Journal of Energy & Natural Resources Law, Londres, Inglaterra, Mayo 2002, Volumen 20 número 2.

Weiss, James L., "Landlord liability, obligation to maintain adequate security a comparative study", Tulane Law Review, New Orleans, Louisiana, EUA. January 1985, Volumen 59. Number 3.

Wherry, Jr., William M., Public Utilities and the Law, The Writers Publishing Company, New York, Estados Unidos de América. 1925

Winokur, James L., et al, Property Lawyering. American Casebook Series. West Group. St. Paul, MN., Estados Unidos de América, 2002.

Yanome Yesaky, Mauricio. Compendio de Derecho Fiscal. Editorial Porrúa, S. A. de C. V., México. 2009.

Yergin, Daniel, "Cuestiones Energéticas para los 90". Facetas, Washington, USA.,1989. número 85.

Zagrebelsky, Gustavo, El Derecho Dúctil. Ley, derechos, justicia, 6a. Edición, Editorial Trotta, S. A., Madrid, España, 2005.

Zamora Valencia, Miguel Angel, "El Código Civil para el siglo XXI. El Registro Público de la Propiedad", Revista de Derecho Notarial, enero de 1988, Año XXXI, número 97.

Zarzosa Escobedo, José Antonio. "Evolución de las Contribuciones Inmobiliarias en México". Revista Hacienda Municipal. Año 20. número 72. Guadalajara, Jalisco. México. Septiembre 2000.

Zeledon Zeledon, Ricardo, "Despertar, problemas y alternativas", Revista de Ciencias Jurídicas, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, Colegio de Abogados, San José de Costa Rica, Mayo Agosto 1989, número 63.

Leyes, Reglamentos, Jurisprudencia, Tesis Aisladas y otras disposiciones

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Civil Federal.

Código de Comercio.

Ley de Caminos y Puentes y Auto transporte Federal.

Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

Ley Federal de Competencia Económica

Ley General de Bienes Nacionales

Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo de Petróleo.

Reglamento de Gas Licuado de Petróleo.

Reglamento de Gas Natural.

Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica

Reglamento del Registro Aeronáutico Mexicano.

Jurisprudencia. Registro: 175, 498. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIII, Marzo de 2006. Tesis: P./J. 37/2006. Página: 1481. PROPIEDAD PRIVADA. EL DERECHO RELATIVO ESTÁ LIMITADO POR SU FUNCIÓN SOCIAL

Tesis aislada. No. 335, 942. Materia(s): Administrativa. Quinta Época. Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación. XLIII. Tesis: Página: 3152. PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDADES A LA.

Tesis Aislada No.171,912 Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época.- Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo XXVII, Julio 2007.- Tesis XXI.1º.P.A. 75ª.- Pág. 2710

Tesis Aislada No.180,782 Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época.- Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo XX, Agosto 2004.- Tesis XI.2º.130C.- Pág. 1682

Tesis Aislada No.191,392 Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época.- Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo XII, Agosto 2000.- Tesis II.2º.C.236 C - Pág. 1235

Tesis Aislada No. 205,371 Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época.- Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo I, Abril 1995.- Tesis I.3º.C.3 C - Pág. 187

Tesis Aislada No. 339,401 Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época.- Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo CXXXVIII.- Tesis - Pág. 461

NORMA Oficial Mexicana NOM-007-SECRE-1999, Transporte de gas natural.

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adicionan los Artículos 10 Bis, 10 Ter y 10 Quater de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.