



BIBLIOTECA DERECHO ADMINISTRATIVO

ENSAJO  
15 100  
131  
V.2



FONDO A. B. PUBLICA DEL ESTADO

74815

TOMO II

MEXICO—1978

IMPRESO EN EL ESTABLECIMIENTO DE LA BIBLIOTECA CENTRAL DE LA UANL

A. B. PUBLICA DEL ESTADO

1783

Monterrey Julio 13 de 1887

Propiedad de  
Joaquin Canale

CAPITULO I.

DE LAS COSAS.

Antes se ha dicho que el derecho administrativo tiene por objeto las personas, las cosas y las acciones ó procedimientos, siendo esta sin duda alguna la causa por la cual las disposiciones administrativas han estado siempre ó mezcladas ó confundidas con las disposiciones del derecho civil.

COSA es todo lo que existe fuera de las personas, y expresa una idea mas lata que *riqueza* en el sentido económico y *propiedad* en la acepcion *legal*.

Toda propiedad ó riqueza es una cosa; pero no toda cosa constituye riqueza ó propiedad.

Tal es la definicion recibida por los jurisconsultos; pero no entrarán en nuestros estudios aquellas cosas que nunca fueron apropiadas, ni se consideran útiles para satisfacer necesidad alguna, como objetos totalmente extraños á la administracion.

Siendo pues, en el derecho administrativo sinónimos la cosa y la riqueza ó propiedad, es claro que esta parte de la ciencia se funda ya en principios rigurosos de justicia, ya en reglas de utilidad comun, porque se reúnen para formarla preceptos de legislacion y consejos de economía pública.

“En razon á lo que participa de jurisprudencia, invoca la ley positiva ó el *derecho*; y cuando la ley calla, primero la *necesidad*, y despues la *conveniencia general* constituyen la base de este nuevo órden de doctrinas, cuyo conjunto reune todo cuanto hay de mas importante en la política económica de un estado.

“La administracion posée mayores derechos en las cosas segun que la propiedad fuere mas colectiva, hasta llegar á la propiedad privada, límite de su accion, porque en aquel punto la sociedad se contiene por respeto al derecho de los individuos.”

#### *De los bienes públicos.*

Son bienes públicos las cosas que corresponden en plena propiedad á la nacion y en cuanto al uso á todo el mundo, ó segun dice la ley 1.<sup>ª</sup> tit. XVII Part. 11. “pertenescen á todos los omes comunalmente, en tal manera que tambien pueden usar de ellos los que son de otra tierra extraña, como los que moran ó viven en aquella tierra do son.”

“Los bienes públicos forman parte del territorio nacional que la sociedad conserva en el dominio comun, porque ó no pueden dividirse, ó divididos perderian su utilidad, ó en fin porque segun su naturaleza no son capaces de apropiacion particular: pertenecen al dominio eminente, se derivan del derecho de soberanía y comprenden todos las cosas que no son propiedad de los individuos ni de las corporaciones. La administracion dicta reglas acerca de su aprovechamiento, para que ningun interés individual perjudique al uso público á que la ley los destina.

“Estan fuera del comercio, dice el artículo 78 del Código civil por su naturaleza las (cosas) que no pueden ser poseidas

por algun individuo exclusivamente; y por disposicion de la ley, las que declara irreducibles á propiedad particular.

“El goce ó disfrute en comun caracteriza, pues, dicha clase de bienes hasta el punto de trasformarse en otra, si cambian de destino; y por el contrario, aplicando una cosa cualquiera á un servicio público, entra por esto solo en el dominio público.

Es consecuencia rigurosa de los principios sentados que tales bienes como estos no se hallan en el comercio general, ni pueden por lo mismo ser adquiridos por prescripcion. (Art. 1167 Cod. civ.) Tampoco puede el gobierno enagenarlos, primeramente porque son una propiedad nacional, y en segundo lugar porque la suma movilidad de las necesidades es un obstáculo á todo abandono definitivo; pero si alcanza su autoridad á declarar si la antigua aplicacion ha dejado de ser útil ó necesaria al público, lo cual no excede los límites de un acto administrativo. En tal caso los somete al imperio del derecho comun, y deja expedito á los tribunales ordinarios el ejercicio de su jurisdiccion.

Es de notarse sin embargo lo dispuesto en el art. 1154 del Código.

#### *Del mar y de sus riberas.*

“Los jurisconsultos romanos asentaban que el mar pertenecia á todas las naciones, siendo, segun este principio, comun á todos los hombres su aprovechamiento por medio de la navegacion ó la pesca. Sin embargo, tambien reivindicaban para su pueblo la propiedad de aquella parte de los mares que se consideraba aneja á su territorio y por tanto comprendida en el dominio público. Fundase esta legislacion en la naturaleza de las cosas, porque á las aguas del mar no po-

demos señalar límites, ni se prestan á una ocupacion real y permanente.

Las leyes de la Partida 3<sup>a</sup> 6 y 11 tit. XXVIII declaran cosas comunes ó que «comunamente pertenescen á todas las criaturas... el ayre, et las aguas de la lluvia, et el mar, et su ribera; ca cualquier criatura que viva, puede usar de cada una destas cosas, segunt quel fuere meester: et por ende todo home se puede aprovechar del mar et de su ribera, pescando, et navegando, et haciendo hi todas las cosas que entendiere que á su pro serán.»

No obstante doctrina tan general todas las naciones reconocen el dominio público en las costas ó mar adyacente al territorio, y ejerce cada una su autoridad, ya reservándose el derecho exclusivo á la pesca y á toda especie de producto ordinario ó accidental, ya prohibiendo á los extranjeros su navegacion y la entrada en los puertos, salvos los casos de necesidad y uso inocente, ó los establecidos por tratados ó por costumbre, ora imponiendo á los que transitan contribuciones en beneficio de la navegacion, ó bien administrando justicia ó exigiendo que las naves extranjeras hagan en reconocimiento de soberanía ciertos honores. Por esta causa el Gobierno ejerce la policía de la pesca y navegacion en las costas y aun en alta mar con respecto á los naturales.

Son del dominio público las riberas del mar, entendiendose segun la ley 4<sup>a</sup> tit. XXVIII Part. III, por ribera «quanto se cubre del agua de la mar, quando mas crece en todo el año, quier en tiempo de invierno ó de verano» doctrina tomada tambien del derecho romano. De modo que el mar mismo señala el término de su propio dominio, porque acaba la ribera en el punto mismo donde expiran las olas en el curso periódico de la naturaleza.

El disfrute público del mar y sus riberas está bajo el am-

paro de la Justicia federal que conoce de todas las controversias que se suscitan sobre derecho marítimo. Art. 97 fracción 11 de la Constitucion.

No se puede conforme á la ley 4 tit. 8 lib. VI Nov. Rec. edificar en la ribera de modo que se embargue el uso comunal de la gente.

#### *De las aguas.*

En verdad que sin las aguas no podria conservarse la vida del hombre y de los animales. Sin las aguas los campos se convertirian en breve en cenizas, el aire seria irrespirable y la naturaleza entera pereceria, por falta de uno de sus primeros y mas importantes elementos.

«En las márgenes de los rios se fundaron las primitivas ciudades, porque allí eran las subsistencias mas abundantes, las comunicaciones mas fáciles, el clima mas suave y mas fértil el terreno. La presencia de las aguas aumenta el valor de toda propiedad, principalmente en las regiones donde el cielo se muestra avaro de las lluvias. De aquí se deriva la importancia de este don de la naturaleza, ya consideremos su aprovechamiento como origen de antiguos derechos, ya establezcamos reglas acerca de su aplicacion presente.

«Las aguas pertenecen ora al dominio público, ora al privado. D. Alfonso VI. otorga á los vecinos de Nájera que puedan romper en el verano, siendo grande la necesidad de aguas, las presas del rio Merdanes para regar sus huertos y mover sus molinos; y mas tarde D. Alonso el Sábio (leyes 3 y 6 tit. XXVIII Partida III) enumera entre las cosas que comunamente pertenescen á todas las criaturas *las aguas de la lluvia, y los rios* entre aquellas de las cuales puede usar cada un home. La ley no distingue nominalmente los rios

navegables y no navegables, y aun parece que alude tan solo à los primeros, segun se colige del contexto literal de la ley citada, de la siguiente relativa al dominio y uso de las riberas, y con mas claridad todavía de la posterior donde se dice, "molino, nin canal, nin casa, nin torre, nin cabaña, nin otro edificio ninguno, non puede home facer nuevamente en los rios *por los quales los homes andan con sus navíos*, nin en las riberas dellos, por que se embargase el uso comunal de los homes." Ley 8 tit. XXVIII Part. III.

«Y sin embargo bien considerada la cuestion, no hay ningun motivo poderoso para negar el dominio público en todos los rios, porque las aguas corrientes sin artificio alguno se reputan cosas comunes.

«Arguyen algunos juriconsultos y publicistas que las aguas corrientes no pueden ser objeto de propiedad particular, y añaden que por lo mismo es vana toda distincion, porque consideradas como una sustancia fluida, solo se prestan á una posesion fugitiva, en cuya base tan movible no es fácil asentar un sólido dominio. Mas si las aguas, á pesar de su fluidez, se comprenden en el dominio público, ¿por qué no en el privado? Su renovacion perpétua no es obstáculo para constituir una verdadera propiedad, pues todos los seres se renuevan sucesivamente y se trasforman durante su vida, asimilándose unas sustancias y despojandose de otras, sin que hasta ahora hubiese ocurrido á nadie preguntar si la sustitucion de partes altera los derechos del propietario.

«Por último observan que las aguas corrientes, aun cuando fuesen capaces de ocupacion exclusiva, resisten toda modificacion industrial, siendo su aprovechamiento un goce momentáneo que no lleva el sello de la propiedad. Pero si en efecto mientras las aguas fluyen no parecen nuestras, la ley nos garantiza su posesion exclusiva cuando las desviamos de

su cáuce natural, y ejercemos en ellas los derechos de dominio al sangrar el rio para regar nuestros campos ó mover un artefacto. El agua no es siempre la misma considerada como sustancia independiente del terreno que baña; pero sí el rio considerado como un volúmen continuo con su lecho, sus márgenes, sus acequias y sangrías. *Tribus constant flumina, aqua, alveo et ripis.* El agua no experimenta ninguna modificacion industrial: presta un servicio y se vá; pero el rio se modifica, porque varía su curso, se detiene, se derrama, salta, entra y sale forzado por el hombre que le obliga al trabajo.

«Las aguas públicas están destinadas al servicio de todas las gentes; de modo que todos pueden aprovecharse de ellas pescando, navegando ó de otra manera con tal que no embarguen el uso comunal, "ca non sería guisada cosa que el pro de todos los homes comunamente se destorvase por la pro de algunos." Ley 8, tit. XXVIII, Part. III. Sin embargo, como los rios interiores forman parte del territorio nacional, las leyes reservan su aprovechamiento á los naturales del reino. Esto no impide que los extranjeros usen del agua para lavar, beber ó abreviar sus ganados.

Así, pues, la pesca y navegacion de los rios fronterizos pertenecen en principio á las naciones situadas en ambas orillas, cuidando los Gobiernos respectivos de arreglar su ejercicio por medio de tratados que ordenen la comunidad del aprovechamiento. Así está arreglado lo relativo al rio Bravo que divide á los Estados Unidos del Norte, de los Estados Unidos mexicanos: se supone una línea que divide al rio en su longitud por mitades, cada una de las cuales es de su respectiva nacion, siendo libre la navegacion del rio.

«Como los rios son de dominio público, se infiere que su clasificacion es y debe ser un acto administrativo. Declarar