

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**Algunas Consideraciones en Relación al
Régimen Jurídico de los Bienes de Do-
minio Público y de Dominio Privado de
la Federación.**

LIBRARY
MEXICO
TESIS

que para obtener el título
de Licenciado en Derecho,

presenta

MARTIN MORENO MILLAN

MEXICO, D. F.

- 1971



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mis padres:

**Severo Moreno González (q.e.p.d.) e
Yrene Millán Vda. de Moreno.
Con mi más profundo agradecimiento.**

**A Lucy,
Esposa querida que nunca
dudó de mi esfuerzo.**

**A mis hijos,
Paternalmente hago justo
reconocimiento a la ayu-
da que me proporcionaron
para concluir mi Carrera.**

**A mis hijas,
Mujercitas diligentes,
cuyo amor fue la fuer-
za invisible que me
alentó en todo mo-
mento.**

**A mis hermanos y hermanas.
Con singular estimación.**

**Al Dr. José Castillo Larragaña.
A su eterna memoria, con todo
respeto dedico.**

**Al Sr. Federico Barajas Lozano
Símbolo de los trabajadores de
la Universidad.**

**A todas las personas que me
alentaron a llegar a la cima
propuesta.**

Al Dr. Andrés Serra Rojas.
Director de este trabajo y a quien
debo el haber llegado al momento
formal del examen profesional.

A los Licenciados,
José Salgado y Salgado y Genaro
Góngora Pimentel, por sus valio-
sas orientaciones en la "explota-
ción de especies náufragas".

PROLOGO :

Emprendemos con incomparable entusiasmo, la preparación de este modesto trabajo, que lleva por título "ALGUNAS CONSIDERACIONES EN RELACION AL REGIMEN JURIDICO DE LOS BIENES DE DOMINIO PUBLICO Y DE DOMINIO PRIVADO DE LA FEDERACION", en el que son examinados cada uno de estos dos grandes grupos.

Se ha abundado en la parte denominada Mar Territorial, a propósito de la reforma que amplió a doce millas marítimas nuestras "aguas marginales", y aunque, estamos conscientes de que este tema junto con el de Plataforma Continental son neurálgicos en el campo del Derecho internacional, los hemos desarrollado desde el punto de vista del Derecho Administrativo, sin olvidar desde luego, los antecedentes del primero.

En el tercer capítulo, nos ocupamos de un grupo de bienes que estimamos son de importancia y que no se contemplan en la legislación mexicana. Al respecto es pertinente aclarar, que no se tiene la pretensión de presentar estos bienes y su regulación como una original cosecha nuestra, desde luego que no, pero sí hemos creído necesario su traslado de la legislación extranjera a nuestra Ley General de Bienes Nacionales, para que dichos bienes llamados: "Explotación de Especies Náufragas" se incorporen al patrimonio del Estado, él cual previo estudios técnicos, históricos, etc., otorgue concesiones de exploración y explotación, abriendo con ello, una nueva fuente de trabajo y al mismo tiempo enriquecer el patrimonio cultural de la Nación.

Finalmente queremos hacer constar, que el tema cuyo título se menciona al principio de este prólogo, es un tema sobre él cual existen muchos trabajos de tesis. No obstante, nos

hemos esforzado por darle una proyección diferente y aunque se usó de obras que para estos casos son de consulta obligatoria, recurrimos a autores poco conocidos, con lo que consideramos contribuir aunque sea en mínima parte a enriquecer el acervo bibliográfico de esta materia.

Habida cuenta de lo anterior, sometemos a la consideración del H. Jurado el presente trabajo.

: 0 0 0 0 0 :

El presente trabajo es el resultado de un estudio que se realizó en el marco de un curso de actualización docente en el área de la enseñanza de la historia, impartido por el profesor Dr. Roberto Díaz Vial, en el Instituto Tecnológico de Costa Rica, durante el mes de agosto del presente año. El autor desea agradecer al profesor Díaz Vial por haberle permitido participar en dicho curso y por haberle brindado su apoyo y orientación durante el desarrollo del mismo. Asimismo, agradece a los profesores de la asignatura de Historia, del Instituto Tecnológico de Costa Rica, por haberle permitido participar en el curso y por haberle brindado su apoyo y orientación durante el desarrollo del mismo.

El presente trabajo es el resultado de un estudio que se realizó en el marco de un curso de actualización docente en el área de la enseñanza de la historia, impartido por el profesor Dr. Roberto Díaz Vial, en el Instituto Tecnológico de Costa Rica, durante el mes de agosto del presente año. El autor desea agradecer al profesor Díaz Vial por haberle permitido participar en dicho curso y por haberle brindado su apoyo y orientación durante el desarrollo del mismo. Asimismo, agradece a los profesores de la asignatura de Historia, del Instituto Tecnológico de Costa Rica, por haberle permitido participar en el curso y por haberle brindado su apoyo y orientación durante el desarrollo del mismo.

El presente trabajo es el resultado de un estudio que se realizó en el marco de un curso de actualización docente en el área de la enseñanza de la historia, impartido por el profesor Dr. Roberto Díaz Vial, en el Instituto Tecnológico de Costa Rica, durante el mes de agosto del presente año. El autor desea agradecer al profesor Díaz Vial por haberle permitido participar en dicho curso y por haberle brindado su apoyo y orientación durante el desarrollo del mismo. Asimismo, agradece a los profesores de la asignatura de Historia, del Instituto Tecnológico de Costa Rica, por haberle permitido participar en el curso y por haberle brindado su apoyo y orientación durante el desarrollo del mismo.

El presente trabajo es el resultado de un estudio que se realizó en el marco de un curso de actualización docente en el área de la enseñanza de la historia, impartido por el profesor Dr. Roberto Díaz Vial, en el Instituto Tecnológico de Costa Rica, durante el mes de agosto del presente año. El autor desea agradecer al profesor Díaz Vial por haberle permitido participar en dicho curso y por haberle brindado su apoyo y orientación durante el desarrollo del mismo. Asimismo, agradece a los profesores de la asignatura de Historia, del Instituto Tecnológico de Costa Rica, por haberle permitido participar en el curso y por haberle brindado su apoyo y orientación durante el desarrollo del mismo.

CAPITULO I.

EL REGIMEN DE LOS BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE LA FEDERACION.

Sumario: 1.—Generalidades. 2.—Bienes de Uso Común.
Clasificación: A.—Dominio Público Aéreo. B.—Dominio Público
Marítimo: a).—Mar Territorial. b).—Plataforma Continental.
c).—Playas Marítimas. d).—Zona Marítimo-Terrestre. e).—Las
Vías Generales de Comunicación. f).—Los Bienes Arqueológicos,
Artísticos e Históricos de México. C.—Dominio Público Terrestre.
3.—Bienes de Dominio Público. 4.—Decreto de Incorporación y
Desincorporación del Bien. 5.—Expedición del Decreto de Destino del Bien.

EL REGIMEN DE LOS BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE LA FEDERACION.

1.—**Generalidades.**—En relación a los bienes, conceptuados con un criterio legalista, se dice que la ley considera que un “bien” es todo aquello que es susceptible de apropiarse, en cambio desde el punto de vista económico se dice que “bien” es todo aquello que puede ser útil al hombre.

Al respecto Planiol y Ripert (1) consideran que los “bienes que no puedan ser objeto de apropiación, aun cuando sean útiles al hombre, no lo serán desde el punto de vista jurídico”. Estos autores enseñan que en la naturaleza existen gran cantidad de bienes que no pueden ser objeto de apropiación como son el aire, el mar, etc.

Conforme a derecho se asegura que son objeto de apropiación los bienes que no están excluidos del comercio y en ese sentido ha sido recogido en el Código Civil en su artículo 748 que a la letra dice: “las cosas pueden estar fuera del comercio por su naturaleza o, por disposición de la ley”; lo anterior es precisado por el artículo 749 al determinar: “están fuera del comercio por su naturaleza las que no pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente; y por disposición de la ley las que ella declara irreductible a propiedad particular”.

La clasificación que tanto la doctrina como la legislación han hecho de los bienes, son de dos clases fundamentales. (2)

A.—Las relativas a las cosas o bienes corporales y

B.—Las relativas a los bienes en general, abarcando tanto las cosas o bienes corporales, como los incorporales o derechos.

Los bienes corporales se clasifican desde tres puntos de vista:

I.—Fungibles y no fungibles.

II.—Consumibles por el primer uso y no consumibles; y

III.—Bienes con dueño cierto y conocido y bienes sin dueño, abandonados o de dueño ignorado.

(1) Planiol y Ripert. *Traf. Elemental de Dcho. Civil*. T. V. Traduc. 12a. Ed. José M. Cajica Jr. Puebla, Pue.

(2) Rojina Villegas, *Rafacl. Dcho. Civil Mex.* T. III 2da. Ed. Antigua Librería Robredo. México 1949. p. 259.

La clasificación que abarca tanto a los bienes corporales como a los incorporeales, comprende:

a).—Bienes muebles e inmuebles;

b).—Bienes corpóreos e incorpóreos;

c).—Bienes del dominio público y de propiedad de los particulares. De todas las clasificaciones que se hacen en el derecho, dice Rojina Villegas, la de muebles e inmuebles es la que

tiene mayor importancia porque es el régimen de inmuebles un régimen jurídico especial que toma en cuenta las ventajas de la inmovilidad o fijeza para crear un registro, un sistema de publicidad, de requisitos de garantías que no es factible tratándose de muebles. El Registro Público de la Propiedad se establece para el registro de inmuebles y algunos muebles.

Los bienes del dominio del poder público se dividen en bienes de uso común, bienes destinados a un servicio público y bienes propios (artículo 767 del Código Civil del Distrito y TT. FF.)

Los bienes de uso común son inalienables o imprescriptibles, pudiendo aprovecharse de ellos todos los habitantes, con las restricciones establecidas por la ley, pero para aprovechamientos especiales se necesita concesión otorgada con los requisitos que prevengan las leyes respectivas (Art. 768 C.C.).

En cuanto a los bienes destinados a un servicio público y los bienes propios, pertenecen en pleno dominio a la Federación, a los Estados o a los Municipios; pero los primeros son inalienables e imprescriptibles, mientras no se les desafecte del servicio público a que se hallen destinados (Art. 770. C.C.).

En cuanto a los bienes mencionados, es conveniente señalar que existe otra forma de clasificarlos y es la que se refiere a su forma de incorporarlos al dominio público y que pueden ser: de dominio natural y de dominio artificial. La importancia de la clasificación consiste en que el dominio artificial, una vez que el Estado lo considera fuera de servicio, los puede retirar del uso común toda vez que no ofrece impedimento alguno de orden físico. Estos bienes están **afectos al régimen de inalienabilidad e imprescriptibilidad**, ya que el fin al que sean destinados, es la de satisfacer necesidades de carácter público y al ser entregados para su uso patricular, se atentaría en contra del interés público.

Los bienes nacionales que integran parte del patrimonio del Estado mexicano, se encuentran regidos por el artículo 27 Constitucional y por la Ley General de Bienes Nacionales y de acuerdo con lo que establecen, el patrimonio del Estado,

se divide en Bienes de Dominio Público y Bienes de Dominio Privado de la Federación. En relación con los primeros la Ley General de Bienes Nacionales, dispone que son del dominio público los siguientes bienes: a).—Los de uso común; b).—Los señalados en los artículos 27, párrafo cuarto y quinto y 42 fracción cuarta de la Constitución; c).—El suelo del mar territorial y el de las aguas marítimas interiores; d).—Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos conforme a la ley; e).—Los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, muebles e inmuebles de propiedad federal; f).—Los terrenos baldíos y los demás inmuebles declarados por ley inalienables o imprescriptibles; g).—Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar; h).—Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores; i).—Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles como los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes: las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismática y filatélica; los archivos; las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonidos, las piezas artísticas o históricas de los museos y j).—Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a lo inmuebles de la Federación o del patrimonio de los organismos descentralizados, cuya conservación sea de interés nacional.

2.—Bienes de Uso Común.

Para identificar cada uno de los bienes ya indicados, debemos atender a sus corrientes más destacadas, como son: En lo que se refiere a los bienes de uso común, dos tesis tratan de explicarlos: una estima como bienes sujetos al derecho de propiedad y la segunda como no capaz de modificación de tal derecho. En la primera existen dos corrientes: la primera es la que se refiere a la propiedad privada del Estado o de los particulares y la segunda relativa a la propiedad pública de aquél. La segunda orientación se distingue por negar la posibilidad de que los bienes de dominio público sean susceptibles de apro-

piación, encontramos también dos juicios: uno que no acepta que el Estado o los particulares puedan tener derechos patrimoniales sobre determinados bienes fungiendo el Estado como fiduciario y garantizando la aplicación de los propios bienes al uso común; el otro juicio niega la existencia de la propiedad como derecho subjetivo y agrega que si el dominio público es un patrimonio afectado a un fin de interés colectivo, no requiere titular.

Nuestra legislación al respecto, acepta la teoría relativa a la susceptibilidad del derecho de propiedad, ya que la Ley General de Bienes Nacionales, establece en su artículo segundo que los bienes de uso común serán parte del patrimonio nacional. Además la prohibición de enajenar tales bienes, presupone la existencia de un propietario único, capacitado para que sobre él recaiga tal prohibición y en todo caso, éste es el Estado. El Código Civil para el Distrito Federal y Territorios, también incluye entre las personas capaces de ejercer el derecho de propiedad, al Estado y le asigna dos clases de bienes, siendo una de ellas precisamente los bienes del dominio público o del uso común. (Artículos 764 a 771 del Código Civil).

En cuanto a la teoría del derecho de propiedad del Estado, aceptada por nuestra legislación en relación con los bienes de uso común, es la que se refiere a: a).—Dominio Público Aéreo; b).—Dominio Público Marítimo; c).—Dominio Público Terrestre. Ahora nos ocuparemos de desarrollar cada una de estas materias.

A.—Dominio Público Aéreo.

(Se cuenta entre los bienes de uso común)

La doctrina integrada para explicar la soberanía o imperium que el Estado tiene sobre su espacio aéreo, resultan muy empequeñecidas comparadas con el avance de la tecnología moderna. Es por ello que el derecho que los Estados tratan de hacer valer sobre su respectivo espacio, se debe a que regulan las telecomunicaciones, navegación aérea, etc., pero todavía falta una regulación jurídica que se ocupe de los vuelos de gran altura o viajes interplanetarios. (3)

(3) Palacios Mejía, Hugo. Introducción a la Teoría del Estado, Ed. Temis, Bogotá, Colombia. p. 53.

El Gobierno dispone de un poder de regulación del tráfico aéreo, sustancialmente análogo al que tiene para regular el tránsito por vías de comunicación terrestre. (4)

Entre los mexicanos Andrés Serra Rojas, considera que el problema del espacio aéreo es uno de los temas dominantes en la Organización de las Naciones Unidas, que realiza enormes esfuerzos para conciliar los diversos criterios e intereses de los estados modernos. No puede decirse que se hubiera llegado a un acuerdo conciliatorio, sino que por el contrario, el problema del espacio aéreo es cada día más complejo e incierto por los adelantos científicos modernos, y por los sistemas irreconciliables que no encuentran el justo modo de convivencia pacífica. El espacio aéreo borra fronteras y crea incertidumbres e inseguridades. Por hoy lo más aceptable es situarlo como un elemento del territorio nacional y esperar esa pretendida y casi utópica reglamentación, que de todas maneras debe lucharse por ella, porque el mundo del mañana ampliará considerablemente el campo de acción del hombre y el espacio aéreo será el escenario de tremendas contiendas que pueden destruir el mundo; o la región tranquila en la que los seres humanos estrechen mejores vínculos de solidaridad internacional. (5)

La Convención de París de 1919, que tuvo por objeto reglamentar la Navegación Aérea reconoce la soberanía del Estado sobre su espacio aéreo. Actualmente se acepta como una parte del dominio público de los Estados el espacio aéreo, que se encuentra sobre su territorio y aguas territoriales, limitado ese dominio por el derecho de paso inocente en tiempo de paz y suprimido o restringido en época de guerra.

La Ley General de Bienes Nacionales consideró al espacio aéreo nacional dentro de la categoría de los bienes de uso común (artículo 17 de la Ley General de Bienes Nacionales de 1944), pero la reforma posterior de 5 de enero de 1960 al artículo 27 de la Constitución, le quitó ese carácter al declarar que "corresponde a la Nación el dominio directo de... "el espacio situado sobre el territorio nacional en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional", y ese mismo carácter de dominio directo, y no de bien de uso común, le da el artícu-

(4) Artículos 2 y 3 de la Ley Sobre Navegación Aérea, citados por Garrido Falla, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo V. II. 2da. Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1962, p. 432.

(5) Derecho Administrativo. Ed Porrúa, México, 1961, p. 776.

lo 10. de la Ley Federal de Radio y Televisión de 8 de enero de 1960. (6)

No obstante lo anterior, la Ley General de Bienes Nacionales publicada en Diario Oficial el 30 de enero de 1969, en su artículo 18 al igual que la ley anterior, declara que son bienes de uso común: "I.—El espacio situado sobre el territorio nacional con la extensión y modalidades que establezca el Derecho Internacional". El derecho de paso se regula por los artículos 338 Fracción III y 341 fracción V de la Ley de Vías Generales de Comunicación que establecen que las aeronaves extranjeras ya se trate de servicio público o privado en vuelo de tránsito sobre el territorio mexicano o aterrizar en él, deberán dar aviso previo y oportuno a la Secretaría de Comunicaciones.

B.—Dominio Público Marítimo.

b).—(Mar Territorial), se cuenta entre los bienes de uso común.

En épocas remotas, los primeros grupos humanos se establecieron en los lugares en que se encontraba el agua, ya fueran lagos, lagunas ríos o mares, ya que la cercanía a ellos les permitía un medio menos difícil para su subsistencia. Con el transcurso de los años fueron penetrando al mar según el grado de desarrollo en la construcción de sus embarcaciones, que les permitían efectuar recorridos más o menos extensos a lo largo de las costas.

Posteriormente, sus embarcaciones se fueron construyendo cada vez en mayor escala y su adelanto iba respondiendo paulatinamente a sus necesidades de transporte y de comercio. Consecuencia de ello, fue el avance con rumbo al mar abierto, cuyas únicas limitaciones al principio fueron el temor a la inmensidad, a lo desconocido o a la destrucción de sus endeble embarcaciones por la acción desencadenada de los elementos.

Después surgieron como potencias marítimas España y Portugal cuyo tránsito por los océanos encontraron plena justificación en Francisco de Vitoria y en Fernando Vázquez de Menchaca, quienes sostuvieron el principio de la libertad de los mares, con fundamento en el "ius communicationis", el primero de los nombrados y en segundo lugar en Vázquez de Menchaca que establece que los lugares públicos y comunes (como lo es el mar), no deben usucapirse ya que siendo de todos no pertenecen a nadie a título particular y cuya tesis es la "inapropia-

(6) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, Ed. Porrúa. México, 1966, p. 369.

libertad del mar por prescripción" España y Portugal que iniciaban la conquista y colonización del Nuevo Mundo, precisaban de la libertad de tránsito por los mares y encontraron en estas tesis el fundamento de la libertad oceánica a efecto de desarrollar su tráfico marítimo. Además creyeron fundar sus títulos, ante la autoridad máxima de su época.

Así tenemos que "la Bula del Papa Alejandro, Intercaetera, de 4 de mayo de 1493, distribuía entre los españoles y los portugueses las tierras y los mares descubiertos o por descubrir, según se encontraran al este o al oeste de una línea recta trazada a cien leguas marinas de las islas de Cabo Verde. La disposición pontificia trataba de la tierra y del mar sin distinción alguna. Sin embarco, como demostró Francisco de Vitoria, no podría tratarse sino de un reparto de esferas de actividad para la evangelización sin pretención de conferir derecho político alguno". (7)

Al aumentar las comunicaciones, por el estímulo de las actividades comerciales y bélicas se originaron conflictos entre los diferentes países que se disputaban las rutas marítimas, tales acontecimientos dieron origen a que surgiera la necesidad de señalar limitaciones a la entonces libertad absoluta de los mares.

Esta limitación que al principio fue incipiente, cada día cobra un mayor interés y es lo que en Derecho Internacional se le conoce como el debatido caso del Mar Territorial.

En la actualidad, ha despertado especial mención todo lo relacionado con el mar territorial, por estimar que en esta parte de tierra sumergida se encuentran considerables riquezas alimenticias concentradas en una variada flora y fauna marinas y no menos importante por la extracción de petróleo y minerales. Este mar es tan fabulosamente rico en minerales, que el oceanógrafo soviético Lev Zenkiévich (8) afirma, que gran parte de ellos afloran a la superficie del fondo marino, son las así llamadas concreciones férreo-mangánicas, que cubren algunos lugares como el empedrado de una calle. Dice que por la forma, esas concreciones se parecen mucho a los adoquines y suelen contener un 20% de manganeso y un 15% de hierro, así como pequeñas partes de níquel, cobalto, cobre y otros metales. En cuanto a la riqueza alimenticia que contiene el mar, en verdad que nos quedamos cortos, pues el académico soviético-

(7) Azcárraga, José Luis, de Revista Española de Derecho Internacional, Vol. V. Núm. I, Madrid, 1952, p. 41.

(8) Lev Zenkiévich "Las Riquezas de las Profundidades". Boletín de Información de la Embajada de la URSS, No. 21, Noviembre 1970.

co Zenkiévich, en unas cuantas líneas nos enseña que hoy en día el principal producto alimenticio que nos proporciona el mar es el pescado. Pero el mar —dice—, es muy rico en cangrejos, gambas, calamares, ostras, mejillones y cohombres de mar y otros muchos frutos sabrosos y en extremo alimenticios. La carne de los calamares contiene muchas vitaminas. Los crustáceos son verdaderos acumuladores de microelementos y aminoácidos raros y extremadamente necesarios para el hombre. Los cohombres contienen sustancias tonificantes. El alga laminaria, llamada en ruso col de mar contiene más vitaminas que la col común, además es un excelente medio profiláctico contra las enfermedades cardiovasculares. Muchas algas contienen un 50% de proteínas, en tanto que la carne de ternera tiene solamente un 21% y la de cerdo un 18%. Pareciera que el académico soviético que comentamos, hubiera dicho todo, sin embargo, nos indica que se podría hablar mucho de las propiedades alimenticias de los productos del mar, pero lo dicho es suficiente para comprender la necesidad de organizar la agricultura submarina.

El mar territorial es esencialmente una parte sumergida del territorio del Estado ribereño, es una porción del territorio, el complemento necesario del territorio terrestre.

Al estipularse que la zona de mar territorial forma parte del territorio del Estado se quiere decir, sin duda alguna, que el poder que el Estado ejerce sobre tal zona no difiere en nada, por su naturaleza del poder estatal ejercido sobre el dominio terrestre. Por esta razón, el principio de soberanía del Estado ribereño sobre su mar territorial contiguo, es el que ha prosperado en la mayor parte de los tratadistas tanto en el Haya en 1930, como en Ginebra en 1952. (9)

Los Estados modernos, además de la importancia por la extracción de las riquezas mencionadas, extienden su soberanía sobre el mar territorial a efecto de proteger su propia seguridad y atentos a las normas de Derecho Internacional, autorizan el tránsito de embarcaciones extranjeras por sus aguas territoriales, en cumplimiento del derecho de paso inofensivo o inocente. "Y es que los Estados modernos declaran su soberanía no solamente por razones estratégicas, sino en razón de la creciente posibilidad de explotación económica que el mar y la:

(9) Francois, J. P. A. Revista de Derecho Internacional año XXXI, No. 121, T. XL. 1952, Habana, Cuba.

plataforma submarina ofrecen". (10)

Cada Estado ejerce un derecho de soberanía sobre su mar territorial o bien como lo llama César Sepúlveda: "mar marginal", (por considerar que es la designación que mejor corresponde). (11). Sin embargo, dicha soberanía dista mucho de ser absoluta ya que se encuentra restringida por el principio y la práctica de paso inocente, derecho de persecución, tendida de cables submarinos y la aplicación de los derechos civil y penal, ya se trate de delitos cometidos por determinadas personas a bordo de buques extranjeros, o bien en materia de nacimientos cuya nacionalidad es la que ostenta el buque.

Por lo que se refiere a la extensión del mar territorial, cabe decir que ha sido muy variable, así tenemos la que se consideraba hasta hace poco tiempo como tradicional, o sea la llamada de las tres millas (5,556 metros) cuya pintoresca explicación consistía en disparar un cañón en la orilla de la playa, el proyectil alcanzaba la distancia de tres millas, sirviendo de límite al mar territorial, "haciendo famosa la regla de que la potestad terrestre termina donde termina la fuerza de las armas" (12). Esta anchura fue adoptada en aquella época no obstante que nunca llegó a contar con la aceptación general de todos los Estados.

En 1956 se llevó a cabo la III Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos de México, en la que se establecieron importantes puntos como el que a continuación se transcribe: "b).—Cada Estado tiene, competencia para fijar su Mar Territorial hasta límites razonables, atendiendo a factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las necesidades de su población".

Es muy posible que en la anterior resolución hayan influido los Estados del Pacífico Sur (Perú, Chile y Ecuador), ya que por carecer de plataforma submarina determinaron como necesario declarar que la extensión de su mar territorial comprende doscientas millas marítimas (370,400 metros).

La distancia de 200 millas, por lo que se refiere a Perú, fue sugerida por el señor J. P. A. Francois, relator especial de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Uni-

(10) Palacios Mejía, Hugo. Introducción a la Teoría del Estado. Editorial Temis, Bogotá, Colombia, p. 53.

(11) Sepúlveda, César. Derecho Internacional Público. Ed Porrúa, México, 1960, p. 135.

(12) Cit. por Sobarzo, Alejandro. Régimen Jurídico de Alta Mar. Ed. Porrúa. México. 1970, p. 16.

das. (13)

El Congreso de la República de Ecuador, según aparece publicado en su órgano oficial (14) "ratifica y defiende la soberanía nacional sobre las doscientas millas de mar territorial ecuatoriano" con base en la Declaración de Santiago y los instrumentos que rigen el sistema jurídico del Pacífico Sur.

Que la Constitución de la República de Ecuador, en su artículo 6, establece que el territorio del Estado, que comprende el mar territorial es inalienable e irreductible; y

Que es obligación de los Estados, de conformidad con el Derecho Internacional, respetar recíprocamente sus soberanías y abstenerse de actos que pudieran significar quebrantamiento de los derechos de cada uno, o amenazas a la jurisdicción y competencia soberanas de cada Estado".

Al respecto Alberto Ulloa (15), que se ha significado por ser el más ferviente defensor de los Estados del Pacífico Sur, explica científicamente que la "plataforma submarina es la resultante de un fenómeno geológico propio del período de formación de los continentes y sobre la cual el hombre hace su concepción jurídica y no ha tomado en cuenta que existen países que carecen de ella o bien que la tienen muy reducida—agrega—, que no es justo ni equitativo que todos tengan el mismo tratamiento. Ecuador, Chile y Perú, que no disponen de una gran extensión en sus costas de plataforma submarina, o que en otra extensión es tan demasiado corta, han creado una compensación que los coloque en la misma condición de los Estados bien dotados de ella y han procedido a extender su mar territorial a doscientas millas marítimas".

Tratando de fundar su explicación el autor citado, explica: "...si la plataforma submarina geológicamente común es mucho más extensa que las medidas del mar territorial inferior a doscientas millas, porque esta es aproximadamente la medida de la cornisa que constituye la plataforma submarina hasta el borde desde donde desciende en el talud hasta el fondo del mar", de lo que se deduce que un mar territorial de doscientas millas es justo (16).

(13) Naciones Unidas, Doc. A/CN.4/SR.117-11 de agosto 1951.

(14) Registro Oficial de Ecuador, 17 de abril de 1969.

(15) Para una mejor información, consúltese su trabajo monográfico titulado el Régimen Jurídico del Mar, publicado en la Revista de la Academia Interamericana de Derecho Comparado e Internacional. Vol. VII La Habana, Cuba. Ed. 1959.

(16) Ob. Cit. p. 55 y ss.

También el chileno David Cruz Ocampo, que participó en la Comisión Interamericana de Jurisconsultos de México, señala el trato injusto que reciben los países débiles por parte de las grandes potencias, cuando dice: "En el estado actual del Derecho, ante el concepto de igualdad jurídica de los Estados, no es posible aceptar que los derechos que se reconocen a sí mismos Inglaterra y los Estados Unidos sean negados por ellos a los demás pueblos que no tienen su misma potencia material". (17)

El peruano Alberto Ulloa, en forma clara y sencilla nos proporciona algunos datos históricos, para mostrarnos cual ha sido la conducta que han asumido Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica, en relación con las cuestiones del mar territorial y sobre el particular se expresa así: "los mismos Estados, como la Gran Bretaña, que se presentan todavía como defensores de la antigua medida del Mar Territorial (se refiere a las tres millas marítimas) no han vacilado en modificarla unilateralmente cuando lo han considerado oportuno: aquélla, en 1878 extendió las aguas territoriales 'hasta la distancia que se considere necesaria para la defensa y seguridad de los dominios de Su Majestad Británica'. Otro caso impresionante —agrega—, es el de la fijación por los Estados Unidos, neutrales, en ese momento, septiembre de 1939, de una zona de patrullaje de doscientas millas, de la que dijo el presidente de aquel país: "Las aguas territoriales se extiende hasta la distancia exigida por los intereses de los Estados Unidos. (18)

Lo anterior nos permite mencionar que Alberto Ulloa como internacionalista ha logrado influir en la legislación sobre la materia relacionada con el mar, así como lo observamos en "La Declaración de Santiago" de 1952 y en la "III Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos", celebrada en México en enero de 1956 y de la cual quedó mencionado el punto "b" que a nuestro juicio toma en cuenta los argumentos de Ulloa.

En cuanto a que la plataforma continental o plataforma submarina es más extensa que el mar territorial, estamos de acuerdo con el profesor Ulloa, pues basta enterarse del contenido del artículo 1o. de la Convención sobre Plataforma Continental de fecha 29 de abril de 1958, instrumento en el que se lee: "Plataforma Continental es el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas pero si-

(17) Citado en la misma obra por el internacionalista A.Ulloa. p. 43.

(18) Ob. cit. p. 43.

tuadas fuera de la zona del mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros o, más allá de este límite hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permitan la explotación de los recursos naturales de dichas zonas”.

La definición señalada, nos lleva a considerar aspectos que no habíamos tomado en cuenta y que son señalados por Alejandro Sobarzo (19), quien al analizar la definición anterior estima que de ella se desprenden “algunas diferencias entre la noción geográfica y la noción jurídica de plataforma continental. En primer lugar, mientras que el concepto geográfico la hace partir desde la costa, la definición anterior la hace partir del límite exterior del mar territorial. Esto es explicable en virtud de que la soberanía que se ejerce sobre el mar territorial se extiende no sólo al espacio aéreo situado sobre él, sino también al lecho y al subsuelo de ese mar”.

En cuanto a la restricción de la Libertad de los Mares o ampliación del mar territorial. (20) Aramburú Menchaca al respecto indica: “Cabe tener presente que el principio de la libertad de alta mar no constituye un dogma intangible que no admite ninguna restricción. Los nuevos desarrollos de la técnica y las nuevas necesidades de orden económico podrían justificar ciertas limitaciones al principio de mare liberum. No podría cerrar los ojos ante esta evolución la Comisión de Derecho Internacional de la ONU, que no sólo se ocupa de la codificación del derecho en el sentido estricto de la palabra, sino también del desarrollo progresivo del derecho. El hecho de que un número creciente de Estados reclame derechos sobre la plataforma continental, demuestra la necesidad palpable de imponer restricciones al principio de la libertad del mar”.

El debate en torno a mar territorial y plataforma continental con ser tan discutido, necesariamente tendrá que arribar a una fórmula conciliatoria que por el momento no parece vislumbrarse y es que las riquezas que se encuentran en esas zonas constituyen reservas alimenticias de las naciones débiles y aunque por el momento los países latinoamericanos no se encuentran en condiciones de efectuar directamente la exploración y explotación de estas riquezas, cuando menos elevan su voz en tribunas internacionales para decir a todo el mundo que son víctimas de las naciones poderosas que sin conside-

(19) Sobarzo, Alejandro. Régimen Jurídico de Alta Mar. Ed. Porrúa. México. 1970, p. 205.

(20) Andrés A. Aramburú Menchaca. Revista Jurídica del Perú. Año III Núm. 11, mayo-agosto 1952, Lima Perú, p. 98.

raciones de ninguna especie les sustraen sus riquezas; como quiera que sea la presión es fuerte y las naciones altamente desarrolladas, si quieren disfrutar de las riquezas marítimas de naciones pobres de nuestra América, deberán concertar tratados con sus representantes para que la explotación sea racional y con ella se logre un beneficio económico para el Estado que acepte le extraigan su fauna marina o exploten sus yacimientos de hidrocarburos, etc. De manera que podría encontrarse una buena solución mediante el reconocimiento del país poderoso, de que si extrae riqueza, justo es que pague al débil por ella, así que la soberbia del poderoso deberá ir cediendo a fin de no agravar la crisis mientras esperamos confiados en que al menos disminuya la tirantez y se obtenga un acercamiento más equitativo entre las naciones en la Conferencia Internacional sobre derecho del Mar que se escenificará en 1973 en Ginebra, convocada por las Naciones Unidas y es de confiar, ya que en la reunión de Cancilleres efectuada en Washington convocada para tratar lo referente a la Represión de Terrorismo, se vio notablemente disminuida su importancia con motivo de la pugna Quito-Washington. (21)

Los Ministros de Relaciones Exteriores de los países de América reunidos en Washington, con motivo de la Tercera Conferencia Extraordinaria de la OEA. Pero aprovechando la presencia de los Cancilleres en esta Capital, fueron convocados a la XIV Reunión de Consulta para tratar lo que en términos periodísticos dieron en llamar la Guerra del Atún. El resultado fue que el Consejo Permanente aprobó en forma arrolladora (con la sola excepción de Estados Unidos), la justa petición de Ecuador, en el sentido de someter a la consideración de los cancilleres las medidas que el gobierno de Estados Unidos había efectuado en contra de este pequeño país hermano. (22)

Si bien es cierto que Ecuador hizo denuncias de coerción y no la cuestión del límite de su mar territorial, posiblemente por considerar que sus 200 millas marítimas no son discutibles, los gobiernos de Estados Unidos, Chile, Ecuador y Perú llevaron adelante negociaciones en esfuerzo por llegar a acuerdos sobre operaciones de pesca en las aguas a las cuales se ha hecho referencia, sin prejuzgar sus respectivas posiciones jurídicas. (23) Muy a pesar de que por parte de Estados Unidos no hubo un reconocimiento abierto respecto de los límites

(21) Periódico "El Excelsior", 28 de Enero de 1971.

(22) Periódico "El Excelsior". 31 de Enero de 1971.

(23) Periódico "El Nacional". 10 de Febrero de 1971.

del mar territorial de Ecuador ni sus derechos que le corresponden en esas aguas marginales, consideramos que este poderoso país (aunque fuera por el momento), reconoció tácitamente los derechos de pesca y de soberanía que le asisten a Ecuador, toda vez que pagó por 18 pesqueros detenidos, la cantidad de 876,000 dólares (10.957,500.00 pesos).

De todas formas resultó importante, pues entre otras cosas la RAU, apoya la extensión del mar territorial a 200 millas, lo cual significa que para el año de 1973, en que se habrá de llevar al tapete de las discusiones internacionales, los problemas concernientes con el mar, volverá sin duda a tratarse este aspecto, y será muy posible que algunos países que a la fecha tienen 12 millas de mar territorial empiecen a batallar por una mayor extensión, nosotros esperamos que entre esos países se encuentre México, no obstante que carece de flota pesquera y para la vigilancia de sus litorales, dice Rafael Rodríguez Peña (24) que a nuestros guardacostas se les denomina guardarenas o guardamuelles, que su estado es tan lamentable que les impide alejarse demasiado de la costa, cuando menos para atrapar a los extranjeros que saquean nuestras aguas. México no tiene una flota pesquera ni una flota que vigile eficientemente sus litorales. Las riquezas de nuestras aguas territoriales —continúa este autor— es explotada impunemente por gente de otros países. De nada sirvió que aceptáramos limitar nuestros mares a unas ridículas 12 millas; ni siquiera esta distancia tan exigua se respeta.

Al señor Rodríguez Peña le preocupa que las flotas de otros países entren a saco hasta nuestras bahías y ensenadas. Sus buques cuentan con aparatos que prácticamente rasuran el fondo marino, acabando hasta con el último vestigio de vida, y que como potentes aspiradoras —agrega—, se engullen toneladas de especies marinas, desde grandes peces y quelonios hasta componentes del plancton.

Es alarmante la forma en que el señor Rodríguez Peña, da a conocer su preocupación. No obstante el tono alarmante, nosotros compartimos su punto de vista, en cuanto que nuestro país no cuenta con una flota pesquera moderna.

Resultaría conveniente que México se disponga a luchar en el foro internacional para obtener un aumento de 12 millas, para así contar con 24 millas de mar territorial, ya que su esfuerzo por lograr la ampliación a 12 millas tardó once años, de

(24) Rodríguez Peña, Rafael. "Flotas Pesquera y de Defensa". Periódico "El Herald", 11 de Marzo de 1971.

modo que otras 12 millas más, le llevaría otros tantos años, en cuyo tiempo se tiene la esperanza de contar con un gobierno que "se enfrente a sus deberes y sus derechos frente al mar; se creen los técnicos que el país necesita y se oriente la educación popular hacia el aprovechamiento de los recursos marinos..." (25). Se aumente gradualmente nuestras flotas pesqueras y mercantes y se modernice la armada naval, lo que permitirá vigilar y proteger no sólo 12 sino 24 millas marítimas.

Recordemos que la República de Uruguay, pidió ampliar su mar territorial a 25 millas en la Segunda Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas, verificada en La Habana del 21 al 30 de julio de 1940. Dicha petición no era de aceptarse porque en aquel año se dijo: que el límite de 25 millas propuesto por Uruguay es excesivo "tanto por no ser necesaria tamaña extensión como regla general, como porque crearía a las naciones americanas deberes de soberanía difíciles de cumplir". (26)

Al proponer que México luche por obtener una extensión de 24 millas de mar territorial, lo consideramos útil y provechoso para cubrir las demandas de nuestra creciente población. Por otra parte recordemos que hubo un tiempo en que las 5 millas de mar territorial se reputaron regla general, y que en la actualidad 39 Estados han adoptado las doce millas; pero aquí cabe agregar, que las necesidades de los Estados son cambiantes, lo mismo que el Derecho y es que éste no puede ser estático, de manera que el futuro alimenticio de los pueblos todavía se considera que está en el mar.

De tal manera que no vemos el por qué se quisiera aplicar a México el criterio que se le aplicó a Uruguay en 1940, ya que han transcurrido 31 años y las condiciones económicas, políticas y sociales han cambiado.

Mar Territorial Mexicano.—Por lo que a nuestro país se refiere, diremos que desde el año de 1848 fijó su mar territorial en tres leguas, cuyo equivalente son nueve millas marinas (16,668 metros) según el Tratado de Guadalupe Hidalgo, concertado con los Estados Unidos de Norteamérica, cuyo principal objetivo era el establecimiento de límites entre ambos países.

En 1853, nuestro país volvió a ratificar el criterio de las tres leguas, en el Tratado de Límites con el vecino del Norte, tratado conocido como "La Mesilla".

(25) Cervantes Ahumada, Raúl. *Derecho Marítimo*. Ed. Herrero, S. A. México, 1970, p. 1.

(26) García Robles, Alfonso. *Anchura del Mar Territorial*. *Foro Internacional*. Vol. II. No. 1. julio-septiembre, 1961. México, p. 25.

Igual actitud asumió México en la República de Guatemala en el Tratado de Límites, suscrito en 1882. De manera que con pequeñas variantes México continuó celebrando tratados con países tanto de América como de Europa.

En cuanto a la Ley de Bienes Inmuebles de la Federación de 18 de diciembre de 1902, se observa la preocupación por regular la cuestión relativa al mar territorial y a él se refieren los artículos 4o. y 5o. cuando establecen: Artículo 4o. Son bienes de dominio público o de uso común, dependientes de la Federación, los siguientes: I.—El mar territorial hasta la distancia de tres millas marítimas (5,556 metros), contadas desde la línea de la marea más baja en la costa firme o en las riberas de las islas que forman parte del territorio nacional”.

Artículo 5o.la vigilancia y jurisdicción de las autoridades federales podrá extenderse en el mar, en materia fiscal, hacia una distancia de veinte kilómetros contados desde la línea de la marea más baja en las costas de la República.

En cuanto a la distancia que señala el artículo 4o. que rompe con la tradición mexicana, al establecer en tres millas náuticas el mar territorial fue modificado en el año de 1935 para delimitar: “...el mar territorial hasta la distancia de nueve millas marinas contadas desde la línea de la marea más baja....”.

El Mar Territorial en la Ley General de Bienes Nacionales.

Esta ley fue publicada por primera vez en el Diario Oficial de 3 de julio de 1942 y que derogó a la anterior de 18 de diciembre de 1902; fue vuelta a publicar el 26 de agosto de 1944, debido a que la primera le faltaban algunos refrendos. Nuevamente el 30 de enero de 1969 se publica en el Diario Oficial la Nueva Ley General de Bienes Nacionales que reforma a la anterior, y en la cual, se siguió señalando que el mar territorial era de nueve millas marinas.

El 14 de octubre de 1969, el Poder Ejecutivo turnó a la Cámara de Senadores para su estudio y dictamen la iniciativa, cuyo objeto era reformar los párrafos primero y segundo de la fracción II del artículo 18 de la Ley General de Bienes Nacionales a fin de ampliar hasta doce millas marinas (22,224 metros) el mar territorial que alcanzaba una extensión de nueve millas marítimas (16,668 metros).

Con ser tan importantes las consideraciones del Ejecutivo de la Unión y de las Comisiones Unidas de Bienes y Recursos Nacionales, Segunda de Marina y Primera de Relaciones Exte-

riores (27) tomadas en cuenta y que sirvieron de fundamento para ampliar el mar territorial, de las cuales por razones de espacio nos limitaremos a mencionar solamente algunos párrafos:

La Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua de la que México y otros treinta y seis Estados forman parte y que suman más del mínimo de veintidós que según el artículo 34 de la mencionada Convención, se requieren para que entrara en vigor. Representan el 46.35% de los ochenta y seis gobiernos que participaron en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, suscrita en Ginebra el 27 de abril de 1958.

La Convención no define cuál es la anchura del mar territorial, no obstante las Comisiones Dictaminadoras tomaron en cuenta los siguientes elementos: La falta de definición no implica el desconocimiento del derecho de los Estados de tener un mar territorial (se dijo que tampoco hubo una Convención universal sobre la regla de las tres millas, desde hace mucho tiempo caduca, que, durante largos años, fuera considerada por un número importante de Estados como una regla de Derecho Internacional).

Las Comisiones se refieren a la proposición del representante de la India en el sentido de que cada Estado ribereño fije, dentro de un límite que podría ser de doce millas, la anchura que estime apropiadas a sus circunstancias particulares. Criterio que fue adoptado por la Convención. En cuanto a la zona contigua se dice que la Convención autoriza a extenderse a una distancia de doce millas contadas desde la línea de base desde donde se mide la anchura del mar territorial.

Un antecedente que a nuestro juicio es muy importante y que fue recogido por las Comisiones Dictaminadoras, es el que se refiere a las proposiciones presentadas por México y la India, que propusieron una anchura máxima de doce millas para el mar territorial y que fue la que mayor número de votos afirmativos obtuvo en la Primera Comisión de la Conferencia encargada del tema del mar territorial.

En cuanto a los elementos que utiliza el Ejecutivo Federal en su iniciativa anotamos el siguiente: La declaración que la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas hizo en el informe que rindió en 1956 y que sirvió de base para las labores de la Primera Conferencia de las Naciones

(27) L.D. 2/69 Dictamen Senado.
Comisiones Unidas de Bienes y Recursos Nacionales,
Segunda de Marina y Primera de Relaciones Exteriores.

Unidas sobre el Derecho del Mar, que tuvo lugar en 1958, en el sentido de que "La Comisión considera que el Derecho Internacional no autoriza a extender el mar territorial más allá de doce millas", lo que indudablemente lleva implícito el juicio de que una anchura máxima de doce millas no es contraria al Derecho Internacional.

Que el Comité Jurídico Interamericano aprobó en 1965 una Resolución basada en las conclusiones del estudio que le sometió la delegación mexicana en la cual con objeto de establecer principios y reglas que reflejan fielmente la norma internacional consuetudinaria existente, declaró que todo Estado americano tiene el derecho de fijar la anchura de su mar territorial hasta un límite de doce millas marinas medidas a partir de la línea de base aplicable. Que en las Leyes vigentes en la actualidad la anchura de doce millas ocupa el primer lugar, ya que ha sido adoptada por treinta y nueve Estados.

Por último, las Comisiones Dictaminadoras estimaron que la ampliación de nuestro mar territorial a doce millas, además de los fundamentos en las normas del derecho internacional, se encuentra acorde con lo que establece la Constitución en sus artículos 27 y 42 de que la extensión del mar territorial mexicano debe fijarse de acuerdo con el derecho internacional. Así por Decreto de 12 de diciembre de 1969 y publicado en el Diario Oficial de 26 de diciembre del mismo año, quedó reformado el primero y segundo párrafos de la fracción II del artículo 18 de la Ley General de Bienes Nacionales para quedar como sigue:

ARTICULO 18.—Son bienes de uso común:

I.—.....

II.—El mar territorial hasta una distancia de doce millas marinas (22,224 kilómetros) de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella emanen y el Derecho Internacional. Salvo lo dispuesto en el párrafo siguiente, la anchura del mar territorial se medirá a partir de la línea de baja mar a lo largo de las costas y de las islas que forman parte del territorio nacional.

En los lugares en que la costa del territorio nacional tenga profundas aberturas y escotaduras o en las que haya una franja de islas a lo largo de la costa situadas en su proximidad inmediata, podrá adoptarse como método para trazar la línea de base desde la que ha de medirse el mar territorial el de las líneas de base rectas que unan los puntos más adentrados en el mar. El trazado de esas líneas de base no se apartará de una

manera apreciable de la dirección general de la costa, y las zonas de mar situadas del lado de tierra de esas líneas, estarán suficientemente vinculadas al dominio terrestre para estar sometidas al régimen de las aguas interiores. Estas líneas podrán trazarse hacia las elevaciones que emerjan en bajamar, cuando sobre ellas existan faros o instalaciones que permanezcan constantemente sobre el nivel del agua, o cuando tales elevaciones estén total o parcialmente a una distancia de la costa firme o de una isla que no exceda de la anchura del mar territorial. Las instalaciones permanentes más adentradas en el mar, que formen parte integrante del sistema portuario, se considerarán como parte de la costa para los efectos de la delimitación del mar territorial.

De conformidad con el artículo 30. de los transitorios el presente Decreto no afecta los convenios ya concertados o que lleguen a concertarse de acuerdo con el artículo 30. transitorio de la Ley sobre la Zona Exclusiva de Pesca de 13 de diciembre de 1966, publicado en el Diario Oficial de 20 de enero de 1967.

Cabe preguntarnos ¿Qué ventajas reporta a México la extensión del mar territorial? La contestación ya la han dado las Comisiones Dictaminadoras y con las cuales compartimos sus puntos de vista, las que expresan: "...la soberanía de México se extenderá tanto al mar territorial, como al espacio aéreo situado sobre el mismo y al lecho y subsuelo de ese mar, con las limitaciones, claro está, que la Convención y otros instrumentos internacionales establecen. Entre las primeras figuran el derecho de paso inocente que se reconoce a los demás Estados así como a las restricciones a la jurisdicción del Estado ribereño, tanto en materia civil como en materia penal".

b.—Plataforma Continental.

En 1916 se lanzó el concepto de la "plataforma continental", es decir la prolongación submarina del territorio continental, en dos países diferentes, en España y en Rusia. En España, el oceanógrafo Odón de Buen insistió en la necesidad de ampliar la zona territorial, de modo de englobar en ella la totalidad de la plataforma continental; fundó su opinión señalando que la plataforma continental constituye la zona preferida de las principales especies comestibles.

El 29 de septiembre del mismo año el Gobierno imperial ruso hizo una declaración notificando a los otros Gobiernos que consideraba como parte integrante del Imperio sobre de-

terminadas islas de los mares polares. Evidentemente que el término plataforma continental no se emplea en el mismo sentido que en la actualidad, por lo que la postura de la Unión Soviética debe interpretarse en relación con la teoría de los sectores. (28)

Villagrán Kramer publicista guatemalteco (29) menciona que estudios geográficos y geológicos realizados sobre el fondo del mar, pusieron de relieve la existencia de una meseta que se prolonga desde la costa hasta una distancia variable mar adentro, a una profundidad relativamente escasa, que permite la exploración y la explotación de los recursos naturales y minerales que allí yacen. Tal meseta se estableció no es sino una prolongación del continente hasta un punto donde más o menos termina abruptamente, y se inicia el abismo marino, y dando cabida a que se le denominara "zócalo" o "plataforma continental". La doctrina jurídica tomó conocimiento de ese hecho trató de determinar la naturaleza jurídica que el Estado ribereño tiene para ejercer sus derechos sobre la misma. Se llegó a estimar que la plataforma era *res nullius*, la misma era susceptible de ocupación. Si no, cuando menos el Estado ribereño tiene sobre ella un título jurídico basado ya en la accesión o en el hecho de la contigüedad. Por otra parte, al determinarse la profundidad a que se encuentra la plataforma, se estableció que como promedio, la de cien brazas (fathoms) o doscientos metros, haciendo factible la explotación de los recursos naturales y minerales del suelo y subsuelo marinos y por lo tanto, hasta donde se mantenga esa profundidad debería reputarse como plataforma continental. Sin embargo este criterio no pudo generalizarse ya que existen Estados cuya plataforma continental por razones geográficas o geológicas, resultó exigua. Por eso algunos Estados se fijaron 200 millas de mar territorial como son los países que forman parte de la "Declaración de Santiago" y a los cuales se han solidarizado las Repúblicas de El Salvador y Costa Rica.

Proclamas Sobre la Plataforma Continental.

1.—Harry S. Truman, Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, lanza su famosa proclama el 28 de septiembre de 1945; en ella se considera que los recursos naturales del subsuelo y del lecho marinos de la plataforma continental bajo

(28) Andrés A. Aramburú Menchaca. Revista Jurídica del Perú. Año III, Núm. II mayo-agosto 1952. Lima Perú. p. 93.

(29) Villagrán Kramer, Francisco. Casos y Documentos de Derecho Internacional. Ed Ministerio de Educación Pública "José de Pineda Ibarra". 1960. Guatemala-Centroamérica. p. 173.

La alta mar, requieren de urgente conservación y prudente utilización.

2.—Declaración de México, por el Presidente Manuel Avila Camacho el 29 de octubre de 1945.

3.—República Argentina, Decreto Presidencial del 11 de octubre de 1946.

4.—República de Guatemala, Decreto número 649, Congreso Nacional. 10. de agosto de 1949.

Las proclamas de Chile (23 de junio de 1947), del Perú (10. de agosto de 1947) y de Costa Rica (29 de julio de 1948), no invocan el concepto de la plataforma continental, debido a que carecen de ella o la tienen escasa, pero a cambio de ello reivindican una zona de 200 millas marinas a partir de la costa.

En cuanto a Perú, la proclama incluye la plataforma continental, cualesquiera que sea su anchura y profundidad, pero en cuanto a mar territorial hasta una distancia de 200 millas. El Estado se reserva el derecho de demarcación y control de la zona mencionada. (31)

No está por demás decir, aunque sólo sea en forma breve, que la doctrina cuando trata de mar territorial, no deja de mencionar aspectos que se refieren a la plataforma continental y a la inversa, cuando se ocupa de ésta, se refiere también a aquél. Y es que con apego al Derecho internacional se comprenden "dentro del rubro dominio marítimo del Estado el mar territorial, la plataforma continental o zócalo submarino...." (32)

En México, la Ley General de Bienes Nacionales, no se ocupa de la plataforma continental, en cambio la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (33), en su artículo 90. dice: "Son bienes del dominio marítimo:

I.—El mar territorial y las aguas interiores.

II.—La plataforma continental...."

Con apoyo en dicho artículo, procedemos a abordar lo relativo a:

b.—Plataforma Continental de México.

La plataforma continental de México, se cuenta entre los bienes de dominio público. Recordemos que un mes después de

(31) Bustamante y Rivero, José Luis, Revista del Colegio de Abogados de Lima, Año XLI No. 3 Sept.-dic. 1954.

(32) Cf. Vinnlagrán Kramer Francisco, Casos y Documentos de Derecho Internacional, Ed. Ministerio de Educación Pública, "José de Pineda Ibarra", Guatemala-Centroamérica, 1960. Cap. V. p. 135.

(33) Diario Oficial, 21 de noviembre de 1963.

la Proclama de Harry S. Truman (28 de septiembre de 1945), se dio a conocer la Declaración de México, por el Presidente Manuel Avila Camacho, el 29 de octubre de 1945, por la que el gobierno de la República reivindica toda la plataforma o zócalo continental adyacente a sus costas y todas y cada una de las riquezas naturales conocidas e inéditas que se encuentren en la misma; en cuanto al aprovechamiento y control de las zonas pesqueras, estaria vigilante para que su conservación fuera fuente de bienestar, etc.

En el párrafo IV del artículo 27 de la Constitución se determina que corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental.

En los artículos 42 y 48 de la propia Constitución también se incluye. Así tenemos que el artículo 42 fracción IV, al referirse a la plataforma continental, lo hace como parte integrante del territorio nacional.

Por su parte el artículo 48 del mismo Código Político, al mencionar a la plataforma continental lo hace en primer lugar como parte integrante del territorio nacional (en esto coincide con el artículo 42) —agrega a continuación—, será gobernada en forma directa por los poderes federales.

En relación a playas marítimas y zona marítimo terrestre seguimos la exposición que de ellas hace el profesor Andrés Serra Rojas en su obra (34)

c).—**Playas Marítimas.**—Se cuentan entre los bienes de uso común las playas marítimas. La Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 18 fracción IV así lo determina y agrega que:

“Las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de la tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites del mayor reflujo hasta los límites del mayor aflujo anuales”.

La playa nos dice Lozano. (véase diccionario), es la ribera del mar, esto es, todo el lugar o espacio que cubren sus aguas en el tiempo que más crecen con su flujo y reflujo, sea en invierno o en verano. Las leyes de partidas ponen la playa entre las cosas comunes de que todos los hombres pueden aprovecharse; pero no puede ser su intención mirarla como independiente del imperio de la Nación a que pertenece.

d).—**La Zona Marítimo Terrestre.**—(Es un bien de uso común). Estudio hecho por el Procurador General de la Repúbli-

(34) Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo*. 2da. Ed. Porrúa. 1961. México, p. 778.

ca al contestar a la Secretaría de Marina, una consulta sobre las zonas marítimas.

La Ley General de Bienes Nacionales, en su artículo 18 fracción V, enseña que "La zona marítimo-terrestre, o sea la faja de veinte metros de ancho de tierra firme transitable, contigua a las playas del mar o de las riberas de los ríos, desde la desembocadura de éstos en el mar, hasta el punto río arriba donde llegue el mayor aflujo anual".

La resolución de 20 de febrero de 1890 declaró que la zona marítima es propiedad pública. Esta resolución se fundaba en que las riberas de mar formaban parte del dominio público. Además de la resolución invocada aludía a la de 15 de noviembre de 1850, con motivo de una consulta que se hizo a la Secretaría de Estado y del Despacho de Guerra y Marina por el capitán de puerto de Acapulco para que se aclarara hasta donde se extendían los límites de las playas de los puertos y se resolvió que además de lo prevenido en los artículos 8 y 17 del tratado 5, título de las Ordenanzas de la Armada, se hallaban vigentes las Reales órdenes siguientes:

"En las Ordenanzas de población del Rey D. Felipe II, la de 92, que forma la Ley 6a. Título 7o. libro 4o. de la Recopilación de Indias, dice a la letra: "Territorio y término para nueva población, no se puede conceder ni tomar por asiento en puertos de mar ni en parte que en algún tiempo pueda redundar en perjuicio de nuestra corona real ni de la República, porque nuestra voluntad es que queden reservados a Nos".

"La Real Orden de 10 de septiembre de 1815 que declaró en favor de los matriculados la libre venta de pescado en los muelles, costas y playas, mandó que para evitar en lo sucesivo toda clase de dudas, debían entenderse por playas "todo aquel espacio que baña el agua del mar en su flujo y reflujo diario y veinte varas comunes más arriba de la pleamar".

e.—Las Vías Generales de Comunicación. (35)
(se cuentan entre los bienes de uso común).

"Los caminos, carreteras y puentes que constituyendo vías generales de comunicación a través de la República, de acuerdo con las disposiciones de las materias, hayan sido construidos o adquiridos por el gobierno".

(35) Decreto que reforma los párrafos 4o., 5o., 6o. y 7o., fracción I del artículo 27 y los artículos 42 y 48 de la Constitución publicados en el Diario Oficial de 20 de Enero de 1960.

El artículo 73 fracción XVII, faculta al Congreso de la Unión "Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y la Ley General de Bienes Nacionales, artículo 18 fracción IX, cuenta como bienes de uso común: "Los caminos, carreteras y puentes que constituyan vías generales de comunicación, con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes establecidas en la ley federal de la materia.

f.—Los Bienes Arqueológicos, Artísticos o Históricos de México.

Respecto a este tema, es conveniente mencionar que su desarrollo está sujeto a la nueva Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación, cuya publicación se efectuó en el Diario Oficial de 16 de diciembre de 1970 y en la que se establece que el Patrimonio Cultural de la Nación está constituido por todos los bienes que tengan valor para la cultura desde el punto de vista del arte, la historia, la tradición, la ciencia o la técnica, de acuerdo con lo que la misma Ley dispone.

Los antecedentes inmediatos de la nueva Ley, se localizan en la anterior sobre "Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos e Históricos, Poblaciones Típicas y Lugares de Belleza Natural", expedida el 27 de diciembre de 1933 y publicada en el Diario Oficial el 19 de enero de 1934 y en su Reglamento publicado en el mismo órgano oficial el día 7 de abril del mismo año. Estos instrumentos jurídicos actualmente se encuentran abragados en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo segundo de los transitorios de la vigente Ley.

La nueva Ley se encuentra formada por 127 artículos y seis transitorios, a diferencia de la Ley anterior compuesta de 31 artículos y tres transitorios. En cuanto a su materia puede afirmarse que la nueva Ley no difiere sustancialmente de la anterior que le sirvió de modelo. En cambio, es muy encomiable advertir el aumento de bienes que regula la Ley vigente, en especial todos aquellos bienes que se encuentran consignados en su artículo 3o. y que por decirlo así fueron calcados de las fracciones X y XI del artículo 2o. de la Ley General de Bienes Nacionales. (LGBN). La Nueva Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación, la que en adelante llamaremos LFPCN, hace una relación enunciativa mas no limitativa de los bienes que integran el patrimonio cultural según se desprende de la redacción de la fracción XIII del artículo 3o. de la LFPCN

cuando establece: "Cualquier otro bien que tenga interés nacional para quedar adscrito al Patrimonio Cultural".

Pudiera pensarse que existe colisión de competencias, en atención a que dos cuerpos normativos regulan los mismos bienes. Sin embargo, no es así, ya que tratándose de bienes arqueológicos, históricos o artísticos debe intervenir la Secretaría de Educación Pública, según lo ordena el artículo 29 párrafo segundo de la LGBN. De igual modo los templos y sus anexidades cuando se declaren monumentos quedarán sujetos a la vigilancia e intervención de la propia Secretaría de Educación Pública (artículo 33 párrafo segundo y en el mismo sentido el artículo 34 párrafo 3o. de la misma LGBN). La propia Ley determina su competencia, el artículo 10 en su fracción VI incluyendo su segundo párrafo dispone que los bienes que se encuentren sometidos a esta Ley —se refiere a la LGRN—, o a las demás específicas, se ejercerán por conducto de la Secretaría del Estado a que corresponda el ramo y únicamente cuando no exista disposición expresa, por la Secretaría del Patrimonio. De lo expuesto conclúyese que si existe ley expresa, esta será la aplicable, tal es el caso de la LFPCN, cuyos bienes quedan adscritos a su patrimonio, (artículo 36).

Siguiendo la pauta de la Ley anterior nos indica lo que debe entenderse por monumentos históricos, en aquella se fija como punto de partida la consumación de la conquista (artículo 13) en la nueva Ley a partir del establecimiento de la cultura hispánica en México (Artículo 62). En realidad la cultura hispánica se establece a raíz de la consumación de la conquista, pero es probable que el legislador cambió la voz "consumación de la conquista" por "cultura hispánica", por parecerle humillante, pero a decir verdad no lo es, pues los mexicanos no somos otra cosa que el producto de la fusión de esas dos grandes culturas. Además quedan adscritos al Patrimonio Cultural de la Nación, como monumentos históricos, de pleno derecho y por disposición de esta Ley: los edificios de los siglos XVI al XIX destinados a templos de cualquier culto; los inmuebles construidos en los siglos XVI al XIX, destinados a la educación, fines asistenciales, servicio público; los inmuebles vinculados a hechos sobresalientes por la historia, la tradición o la leyenda. No obstante referirse a diversidad de bienes susceptibles de tener valor histórico y considerando que algunos pudieran omitirse, cuando surgieran, de todas formas serían adscritos al Patrimonio Cultural de la Nación, sólo que en estos

casos serían mediante decreto del Ejecutivo (artículo 63 fracciones I a IX LFPC).

En cuanto a los monumentos artísticos es extenso en su mención y por si no fuera completo se incluyen los que están vinculados a la vida de México, a partir de la presencia de la cultura hispánica (artículo 65); estos bienes serán adscritos al Patrimonio mediante decreto, que aunque no lo dice debe entenderse que sea por el Ejecutivo (artículo 66). También se incluyen como monumentos artísticos, de pleno derecho y por disposición de esta Ley los mencionados en el artículo 67 fracciones I a IV.

Del artículo 69 al 78 se ocupa de los lugares típicos, pintorescos o de belleza natural, del primero dice que lo son las ciudades, villas, pueblos o partes de ellos, que por haber conservado en gran proporción la forma y la unidad en su trazo urbano y edificaciones, reflejan claramente épocas pasadas, costumbres y tradiciones. En cuanto a los lugares pintorescos dice que son los mismos centros urbanos a que se refiere el párrafo anterior que por peculiaridades de su trazo, edificaciones, jardines, sus tradiciones, costumbres u otros factores, ofrecen aspectos bellos o agradables. Son lugares de belleza natural los sitios o las regiones que por sus características constituyan por sí mismos, conjuntos estéticos o plásticos de atracción para el público.

Posteriormente se ocupa de la adscripción de dichos bienes al Patrimonio Cultural de la Nación, así como también señala la jurisdicción que tiene la Secretaría de Educación Pública en los lugares ya anotados y de su intervención cuando se trate de entidades federativas que requieren la autorización de la Legislatura del Estado.

Destacan por su importancia el artículo 79, al crear la Comisión Técnica de Bienes Culturales, dependiente de la Secretaría de Educación Pública la que se integra por once representantes; en cuanto a sus resoluciones deben ajustarse al artículo 70 y cuya función es de técnico-consultiva (artículo 81). La comisión funcionará en pleno o en subcomisiones las que a su vez se subdividen en:

- I.—De monumentos arqueológicos
- II.—De monumentos Históricos
- III.—De monumentos Artísticos
- IV.—De Lugares Típicos, Pintorescos o de Belleza Natural, y
- V.—De otros bienes culturales.

El artículo 83 a 84 indica las demás funciones que deben realizar la Comisión o las Subcomisiones.

La ley que se comenta cuenta con disposiciones que fijan su competencia, así tenemos la que corresponde al Instituto Nacional de Antropología e Historia como son en materia de Monumentos Arqueológicos, Históricos y los lugares Típicos, Pintorescos o de Belleza Natural (artículo 85).

Al Instituto Nacional de Bellas Artes, corresponde conocer de los Monumentos Artísticos, cuando las obras de que se trata hayan sido producidas del siglo XIX en adelante. (artículo 86).

Se encuentra prevista la reproducción y exportación de Bienes Culturales y para tal efecto la Secretaría de Educación Pública autorizará las solicitudes en ese sentido; además el Gobierno Federal podrá consertar con otros países intercambio cultural de bienes, a fin de que sean exhibidos en exposiciones auspiciadas por gobiernos o institutos culturales extranjeros. Las autorizaciones de exportaciones definitivas sólo tendrán lugar cuando hayan varios similares y no sean ejemplares raros o de excepcional valor cultural. (artículos 88 y 97).

Es interesante observar que en los últimos años en México se empiezan a preocupar seriamente por sus bienes. Sin embargo, esta Ley que comentamos va más allá, pues con ser tan encomiable en la regulación de los bienes con que cuenta nuestro país y en sus medidas protectoras se preocupa por los bienes de otros países y para tal efecto dispone en su artículo 98: "Quedan fuera del comercio los bienes culturales extranjeros que se importen ilícitamente al Territorio Nacional. Estos bienes serán devueltos por México al país de su origen, previa solicitud del gobierno interesado y resolución de la autoridad federal competente".

La solicitud de la devolución se presentará por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, quien lo comunicará a la Procuraduría General de la República, para que si la encuentra fundada asegure el bien y opinará si procede su devolución, consignando el caso a la autoridad judicial que corresponda para que el afectado sea oído en su defensa y se resuelva lo procedente (artículo 99).

Es un acierto todo lo relativo a la devolución de bienes y para tal efecto señala el procedimiento en su artículo 100 cuando dice: "La Secretaría de Relaciones Exteriores sólo podrá ordenar la devolución del bien cultural cuando:

I.—El Gobierno que solicite la devolución del bien, lo

identifique plenamente y se acredite su propiedad de acuerdo con las leyes de México;

II.—A su poseedor de buena fe se le devuelva lo que pagó por el bien cultural;

III.—Se observe el procedimiento a que alude la parte final del artículo anterior; y

IV.—Se haya garantizado al Gobierno de México, por el Gobierno Extranjero, su reciprocidad en casos semejantes.

Es extraordinario el enfoque que tiene esta Ley en los bienes culturales, no sólo dentro de la competencia interna, sino también en su proyección en materia internacional, por lo que se considera cubrir en parte una necesidad hace años esperada y a la que nos referimos a propósito de la reseña de la Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Anuario de Legislation Française at étrangère Tomo XVIII Année 1969 Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, France-París, p. 480, en lo conveniente que sería contar con "La legislación universal, a efecto de impedir las exportaciones fraudulentas...", así como "La devolución de documentos, manuscritos, piezas artísticas e históricas, etc. del país que fueron sustraídas". Si bien es cierto la Ley que comentamos no tiene esa pretensión y no podría tenerla ya que únicamente con el consenso de todos los Estados es la manera de llegar a contar con una legislación universal. No obstante la nueva Ley resulta novedosa y en ella se vislumbra por lo menos en lo que a México se refiere un buen principio que se manifiesta en su preocupación por proteger no sólo sus bienes culturales sino también los extranjeros con los requisitos y modalidades que indica. Además preceptúa a nivel internacional que "En los tratados o Convenciones internacionales que México celebre con otros Estados, sobre relaciones culturales o materias específicas de que trata esta ley, se procurará incluir cláusulas que proscriban las exportaciones ilícitas de los bienes adscritos al Patrimonio Cultural de cada Nación y facilite la recuperación de los que hubieren salido ilegalmente del país. El ejemplo que pone México, tendiente a evitar las sustracciones ilegales, lo tenemos en el Decreto por el que se aprueba el Tratado de Cooperación suscrito entre nuestro país y el de los Estados Unidos de América, que ordena la recuperación y devolución de bienes arqueológicos, históricos y culturales robados, hecho en la ciudad de México el 17 de julio de 1970. (36). Este tratado

(36) Diario Oficial, 21 de noviembre de 1970.

fue ratificado el 10 de febrero de 1971 y compromete a ambos países a emplear todos los medios legales para recobrar y devolver artículos robados, incluyendo bienes del período colonial mexicano.

C.—Dominio Público Terrestre.

De acuerdo con el Derecho Internacional, corresponde al dominio de un Estado su territorio en donde la comunidad humana tiene su asiento y además es el ámbito de validez de su derecho, comprende el suelo y subsuelo, el espacio aéreo y la plataforma continental. De lo anterior se deduce que no sólo una porción delimitada de tierra queda comprendida en el territorio sino también los espacios marítimos y aéreos sobre los cuales el Estado ejerce soberanía y jurisdicción y que no es precisamente al Estado a quien corresponde en exclusiva determinar hasta donde llega su soberanía y jurisdicción, es decir que no es materia propia del Derecho interno según lo entiende Villagrán Kramer (37) sino del Derecho internacional, que a su vez limita el ámbito territorial de validez del ordenamiento jurídico nacional. Por ello es que dentro del concepto de territorio quedan comprendidos: la porción de tierra firme delimitada por las fronteras, los espacios marítimos y aéreos a los que se les llama dominios y además las prolongaciones del territorio debidas a causas geológicas o geográficas, entre ellas la llamada "plataforma continental".

Definición de Territorio:—Max Huber nos lega una definición de territorio, a propósito del Laudo que pronunció en relación de las Islas de Palmas, en función de su elevado cargo de presidente de la Corte Permanente de Justicia Internacional, en la cual se expresa: "La soberanía en relación a una porción de la superficie del globo terrestre es la condición legal necesaria para la inclusión de dicha porción en el territorio de cualquier Estado. La soberanía territorial —concluye—, implica el derecho exclusivo de ejercitar las actividades propias de un Estado". Salta a la vista, que es una definición demasiado complicada, posiblemente en razón a que fue formulada con motivo de un conflicto y que concluyó con el Laudo de las Islas de Palmas, pero para una mejor comprensión, se podría decir en una forma sencilla que territorio es una porción de

(37) Villagrán Kramer. Francisco. Casos y Documentos de Derecho Internacional. Ed. Ministerio de Educación Pública "José Pineda Ibarra". Guatemala-Centroamérica. 1960, p. 93.

la superficie de la tierra que pertenece a un Estado y en la que éste ejerce su soberanía y las actividades que le corresponden de potestad, de imperio, de legislación, jurisdicción, mando y administración.

Cabe preguntarnos: ¿Cuál será la relación que existe entre territorio y el Estado? Palacios Mejía (38) nos proporciona la contestación y deseando ser concreto nos dice: "Podríamos resumirla diciendo que el territorio es indispensable al Estado, mas no su esencia, o sea, que resulta imposible un Estado sin territorio, pero que la pérdida por parte de él no implica una merma en la sustancia estatal, o que su mayor o menor dimensión no hacen que un Estado sea más perfecto que otro, etc. La sustancia del Estado consiste en ser una sociedad humana, que mediante un poder persigue el bien común; el territorio es necesario como asiento de esa sociedad, pero no forma parte de su esencia. Es pues una condición, un elemento constitutivo propiamente dicho".

Lo anterior conduce a Palacios Mejía a afirmar que el pueblo hebreo, antes de la creación del Estado de Israel, no constituía un Estado propiamente dicho. Agrega que el vínculo con un territorio permanente es característico de los Estados modernos.

Tomando en cuenta las disposiciones de nuestra vigente Ley General de Bienes Nacionales, el dominio público terrestre se constituye por los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional; las riberas y zonas federales de las corrientes; los puertos, bahías, radas y ensenadas; los caminos, carreteras y puentes que constituyen vías generales de comunicación con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes establecidas en la ley federal de la materia; las presas, diques y sus vasos, canales, bordos y zanjas construídos para la irrigación, navegación y otros usos de utilidad pública con sus zonas de protección y derechos de vía o riberas, en la extensión que, en cada caso, fije la dependencia a la que por ley corresponde el ramo, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables; los diques, muelles, escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sean de uso público, las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal; los monumentos artísticos e históricos y las construcciones levantadas por el Gobierno Federal en lugares públicos, para ornato o comodidad de quie-

(38) Palacios Mejía. Hugo. Introducción a la Teoría del Estado. Editorial Temis, Bogotá, Colombia, p. 53.

nes los visiten; los monumentos arqueológicos inmuebles, y los demás bienes considerados de uso común por otras leyes.

2.—Son Bienes de Dominio Público.—“Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la Ley” (39) como los inmuebles para el uso de las oficinas y dependencias del Gobierno Federal, de los Estados, Municipios o Territorios, siendo de propiedad federal, los que constituyen el patrimonio de establecimientos públicos creados por la ley federal con excepción de los nacionalizados conforme a la fracción II del artículo 27 Constitucional, que no se hubieron construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso.

En nuestra vigente Constitución (Artículo 132), se determina que “Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes Federales en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión, más para que lo estén igualmente los que en lo sucesivo adquiriera dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la Legislatura respectiva”.

El artículo 132 de la Constitución (40), se encuentra en el título séptimo, en las llamadas “Prevenciones Generales” reserva a los poderes federales la jurisdicción sobre los bienes inmuebles señalados expresamente en el propio precepto y sobre todos los demás que, en la fecha de expedición de la Ley Suprema, estaban destinados por el gobierno de la Unión al servicio público o al uso común. Previene que, para que puedan quedar sujetos a la misma jurisdicción los que con posterioridad adquiriera la Federación dentro del territorio de algún Estado, es indispensable el consentimiento de la legislatura local.

“La constitución, respetuosa de la soberanía de los Estados, obliga al gobierno federal a solicitar permiso a las legislaturas estatales para adquirir —dentro de sus respectivos territorios—, bienes inmuebles, con el propósito de dedicarlos a un servicio público o al uso común, en virtud de que, por el hecho de la adquisición se convierten en bienes de dominio público y quedan sometidos exclusivamente a la jurisdicción de los poderes

(39) Ley General de Bienes Nacionales. Art. 2o. frac. V.

(40) Cámara de Diputados. XLVI Legislatura del Congreso de la Unión. Derechos del Pueblo Mexicano T. VIII. 1967 pp. 929, 930.

federales (artículo 50. de la Ley General de Bienes Nacionales)". (41)

"Por virtud de esta norma el régimen jurisdiccional a que se sujetan los bienes inmuebles en cuestión, constituye una excepción a la regla establecida por la fracción II del artículo 121 de la misma Carta Fundamental, en el sentido de que "Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la Ley del lugar de su ubicación". Por ello, para que pueda operar dicha sujeción, se impone la necesidad de obtener el consentimiento de la legislatura respectiva, lo que viene a ser una consecuencia del principio de autonomía de los Estados que consagra el artículo 40 constitucional". (42) Pero, si no otorga su consentimiento, el bien inmueble quedará en la situación de los de dominio privado, a menos que se trate de bienes adquiridos por la Federación y destinados al servicio público o al uso común con anterioridad al 10. de mayo de 1917.

En la obra *Los Derechos del Pueblo Mexicano*, (43) se menciona que la propiedad de los fuertes, cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados al servicio público o al uso común; los gastos que la Federación eroga para su construcción y mantenimiento, y las necesidades económicas o militares que dichos bienes satisfacen, justifican que la regla constitucional atribuya jurisdicción sobre ellos a la Federación. Este artículo, relacionado con el 129 que fija la ubicación de las comandancias militares fijas y permanentes, tiene su antecedente inmediato en el 125 del Código Político de 1857 y en su reforma de 1901, cuyo texto reprodujo el Constituyente de 1916.

Los bienes que se indican en el artículo 27, fracción II de la Constitución, se refieren a templos, obispados, casas curales, seminarios, conventos, etc., es decir, se trata de bienes nacionalizados que pasan de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones.

"Están destinados a un servicio público (44) y por tanto, se hallan comprendidos en la fracción V del artículo 20.:

I.—Los palacios de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la Federación;

(41) Rabasa, Emilio O. y Gloria Caballero. "Mexicano, esta es tu Constitución. Cámara de Diputados. XLVII. 1966. pp. 340-341.

(42) *Los Derechos del Pueblo Mexicano*. p. 929.

(43) *Ob. cit.* n. 930.

(44) *Ley General de Bienes Nacionales*, artículo 23.

II.—Los inmuebles destinados a las Secretarías, Departamentos de Estado y sus dependencias;

III.—Los inmuebles destinados a las oficinas y dependencias de los Poderes Legislativos y Judicial;

IV.—Los predios rústicos directamente utilizados en los servicios de la Federación;

V.—Los establecimientos fabriles administrados directamente por el Gobierno Federal;

VI.—Los inmuebles de propiedad federal destinados al servicio de los gobiernos de los Estados, Municipios y Territorios Federales, dentro de sus respectivas jurisdicciones;

VII.—Los inmuebles que constituyan el patrimonio de los organismos públicos de carácter federal, con la salvedad que indica el artículo 25, mientras no hayan sido objeto de un acto voluntario de enajenación, con arreglo a las leyes, por virtud del cual se transmita su dominio a personas de derecho privado; y VIII Cualesquiera otros inmuebles adquiridos por procedimientos de derecho público diversos de los señalados en la fracción II del artículo 3o. de esta Ley”.

Decreto de Incorporación y Desincorporación del Bien

El artículo 10 de la Ley General de Bienes Nacionales, se refiere a las facultades del Ejecutivo Federal, en materia de incorporación y desincorporación de bienes de dominio público, que son como sigue:

I.—Declarar, cuando ello sea preciso, que un bien determinado forma parte del dominio público, por estar comprendido en alguna de las disposiciones de la Ley;

II.—Incorporar al dominio público, mediante decreto, un bien que forme parte del dominio privado, siempre que su posesión corresponda a la Federación;

III.—Desincorporar del dominio público, en los casos en que la Ley lo permita, y asimismo mediante decreto, un bien que haya dejado de utilizarse en el fin respectivo;

IV.—Dictar las reglas a que deba sujetarse la policía, vigilancia y aprovechamiento de los bienes del dominio público y tomar las medidas administrativas encaminadas a obtener, mantener o recuperar la posesión de ellos, así como remover cualquier obstáculo creado natural o artificialmente para su uso o destino;

V.—Anular administrativamente los acuerdos, concesiones, permisos o autorizaciones otorgados por autoridades, funciona-

rios o empleados que carezcan de la competencia necesaria para ello, o los que se dicten con violación de un precepto legal o por error, dolo o violencia, que perjudiquen o restrinjan los derechos de la Nación, sobre los bienes de dominio público o los intereses legítimos de tercero; y

VI.—En general, dictar las disposiciones que demande el cumplimiento de esta Ley y de las demás específicas a que estén sometidos los bienes de dominio público.

Las facultades que este artículo señala se ejercerán por conducto de la Secretaría o Departamento de Estado a que por ley corresponda el ramo y a falta de disposición expresa, por la Secretaría del Patrimonio Nacional.

Expedición del Decreto de Destino del Bien

Para destinar un inmueble a un determinado servicio público se requiere que el Presidente de la República expida un decreto el cual llevará siempre el refrendo de la Secretaría o Departamento de Estado que haya determinado la utilidad pública y del Patrimonio Nacional; a Hacienda con el fin de determinar el régimen de pago, cuando éste sea a cargo de la Federación; a la del Patrimonio, la fijación del monto de la indemnización y los procedimientos encaminados a la ocupación administrativa de las cosas. (artículo 27 de la Ley General de Bienes Nacionales).

El cambio de destino de un inmueble dedicado a un servicio público, así como la declaratoria de que ya no es propio para tal aprovechamiento, deberá hacerse por decreto que expedirá el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría del Patrimonio Nacional, la que oirá previamente la opinión de las Dependencias o Instituciones interesadas. (artículo 29 de la Ley G. de Bienes).

Mediante decreto, también se desincorpora del dominio público, en los casos que la ley lo permita, un bien que haya dejado de utilizarse en el fin respectivo. Citamos a manera de ejemplo de decreto (45) que desincorpora de los bienes del dominio público de la Federación y se retira del servicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el inmueble con área de 1,277 metros cuadrados ubicado en la calle de Landgra-fens trasse número 13, en Berlín 30 Tiergarten, Colonia Eugen-Langén Strasse 10, sede de la Embajada de México en dicha ciudad.

(45) Diario Oficial 17 de noviembre de 1970.

En tratándose de estos bienes, el Estado atento a los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, conceder autorización a los Estados extranjeros(46) para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de los bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas y legaciones.

(46) Artículo 27 de la Constitución, fracción I párrafo II.

CAPITULO II

BIENES DE DOMINIO PRIVADO DE LA FEDERACION

Sumario: 1.—Generalidades. 2.—Teoría Normativa de Hans Kelsen. 3.—Definición. 4.—Enumeración. 5.—Leyes de Reforma. 6.—Régimen Jurídico. 7.—Registro Público de la Propiedad Federal.

Bienes del Dominio Privado de la Federación.

Los Bienes del Dominio Privado de la Federación, son todo aquel grupo de bienes que se encuentran sujetos a la titularidad y aprovechamiento de la propia Federación. En las relaciones que existen en lo que se refiere a bienes de dominio privado, el Estado actúa como particular frente a las personas que entran en relación contractual con él. Sin embargo, no está por demás mencionar el carácter especial que tiene el Estado y que se deja sentir cuando el Estado comparece como parte en materia de contratación situación por la cual es muy relativo lo dispuesto por la Ley al considerarlo en igualdad con los particulares cuando contraten con él.

1.—Generalidades.

Es importante conocer en este trabajo el régimen jurídico al que se encuentran sujetos los bienes de dominio privado que posee el Estado. Al respecto estimamos oportuno señalar un tema sobre el cual han surgido diferentes puntos de vista y es el que se ocupa de la personalidad jurídica del Estado. Dentro de las doctrinas que se han formado en relación con dicho tema, se cuentan dos posiciones, una de las cuales afirma la personalidad jurídica del Estado y la otra se pronuncia en contra negándola.

En lo referente al tema de la personalidad del Estado —tema muy debatido— dentro del campo de la teoría del derecho público, seguiremos a Gabino Fraga. Este autor en su obra (47) se refiere a las principales teorías sobre esta materia: “las principales corrientes —dice el autor—, se pueden reducir a dos categorías: las que afirman y las que niegan dicha personalidad.

Dentro del grupo que afirma, se encuentran varias tendencias, de ellas Fraga considera que unas suponen una doble personalidad del Estado; otras que suponen que, siendo única la personalidad, ella se manifiesta por dos voluntades, y finalmente las que sostienen que sólo existe una personalidad privada del Estado como titular de un patrimonio y no para ejercicio del Poder Público, pues en este aspecto el Estado no es titular de derechos sino un simple ejecutor de funciones.

La teoría de la doble personalidad del Estado sostiene

(47) Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa, México, 1966 pp. 120, 121 y 122.

la existencia de una personalidad de derecho público y otra de derecho privado; la primera como titular del derecho subjetivo de soberanía; la segunda como titular de derechos y obligaciones de carácter patrimonial.

Esta teoría, que es la admitida por la legislación y jurisprudencia mexicanas, es objetada porque ella implica una dualidad incompatible con el concepto unitario que del Estado tienen la doctrina moderna.

La teoría de la personalidad única, con doble voluntad, consiste en afirmar que, normalmente, el Estado desarrolla una actividad imponiendo sus determinaciones, en vista de que éstas emanan de una voluntad con caracteres especiales de superioridad respecto de los individuos, es decir, de una voluntad soberana; pero que en determinadas ocasiones no es necesario proceder por vía de mando, sino que el Estado puede someterse, y de hecho se somete, al principio que domina las relaciones entre particulares, o sea, el principio de la autonomía de la voluntad.

Este consiste en que ninguna persona puede, por acto de su voluntad producir efectos respecto de otra, si ésta no concurre manifestando su propia voluntad.

Esta teoría también ha sido objeto de varias impugnaciones, pues se sostiene que constituye una falta de lógica pensar en que una voluntad pueda tener caracteres diferentes: que en unos casos sea superior y que en otros sea igual a la de los individuos.

Como reacción contra las teorías que afirman la doble personalidad y la personalidad única del Estado, la doctrina del derecho público basada en el método realista, sostiene que no es necesario el concepto de la personalidad para reconocer las actividades patrimoniales del Estado.

Fraga afirma que los derechos y el patrimonio pueden individualizarse fuera de la idea de un titular: que los derechos son objetivos por su origen y por su naturaleza, ya que ellos emanan de las relaciones sociales que imponen ciertas normas de conducta, y su valor y eficacia depende de la regla social, no de la voluntad de la persona; que el patrimonio es perfectamente concebible en una forma puramente objetiva, como un conjunto de bienes afectados a un fin determinado; que cuando ese fin es la satisfacción de necesidades individuales, se tiene el patrimonio privado, y cuando es la satisfacción de necesidades colectivas, se tiene el patrimonio público. Agrega el autor mencionado que teniendo que elegir por alguna de

las tendencias indicadas, "nos inclináramos —dice—, por la tesis de la personalidad jurídica del Estado, puesto que además de ser útil y permitir la explicación de los hechos por ideas a las que estamos acostumbrados, parece ser la que más concuerda con el sistema adoptado por nuestra legislación".

Sólo nos queda, para terminar este punto, volver a insistir en que nuestra opinión —declara Fraga—, "consiste en que aceptamos la teoría de la personalidad del Estado, con doble manifestación, en tanto que es una construcción artificial de la técnica jurídica cuyo valor perdurará mientras que no se realice otra que la sustituya con ventaja".

2.—Teoría Normativa de Hans Kelsen.

Andrés Serra Rojas (48) al estudiar la Teoría Normativa de Kelsen, nos dice que el autor vienés al hablar de la persona jurídica como personificación normativa expresa: "...el sústrato de la llamada persona jurídica es, en cuanto objeto del conocimiento jurídico, una proposición jurídica, un complejo de normas de derecho por medio de las cuales se regula la conducta recíproca de una pluralidad de hombres que persiguen un fin común. Lo mismo que la persona física, la persona jurídica es también la personificación de un orden jurídico parcial, con la diferencia de que como aquí el objeto de la regulación hállase constituido por una pluralidad de hombres, es más fácil de ver que en la persona física, en la cual hay que unificar la pluralidad de actos realizados por el mismo hombre; pero, en la persona jurídica, lo que fundamenta la unidad (relativa y provisional) y la autonomía del orden parcial dentro de la totalidad del sistema es también un criterio jurídico material". Serra Rojas extrae de las afirmaciones anteriores los puntos siguientes:

- a). Lo fundamental es saber como funciona la personalidad en el campo del derecho.
- b). Por ello debe apartarse toda consideración de tipo sociológico, pues estamos en presencia de un problema jurídico.
- c). Para el derecho no hay sino personas jurídicas;
- d). Como la persona, la persona jurídica es la personificación de un orden jurídico parcial.
- e). La idea de personalidad no debe explicarse en el

(48) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. 2da. Ed. Porrúa. México, 1961, p. 136.

campo de las ficciones. Ficción es equiparar persona en sentido jurídico y hombre.

En nuestro país y acorde con la doctrina, se ha sostenido la tesis de la doble personalidad jurídica del Estado. Lo anterior se ha sostenido partiendo de la base de que la soberanía es un poder de voluntad superior, que se integra como un derecho y cuyo titular es el Estado.

Es uniforme el criterio de los tratadistas, en el sentido de que el Estado realiza dos clases de actos, en uno impera su soberanía imponiéndose a las personas físicas y morales, y en general a toda la colectividad; en otros actos en una fase en la que se despoja de todos sus atributos, entra en relación con los particulares, para efectuar contratos o convenios en el mismo plan que ellos, no pretendiendo imponer su voluntad, sino quedar en igualdad de circunstancias con el particular, mediante la concordancia de las voluntades que intervengan en la contratación.

Se puede decir que el Estado actúa en dos formas diferentes. En la primera se caracteriza por su forma imperativa y obligatoria para con los particulares, y se justifica porque defiende el interés colectivo, a efecto de obtener el bienestar común; en otros casos como persona de derecho privado, llevando a cabo actos que se fundan en derecho del propio Estado, vinculados a sus intereses particulares, celebrando actos civiles, como contratos, donaciones, etc.

De lo anterior resulta imprescindible que el poder estatal se encuentre bajo un régimen jurídico que lo regule y que por lo expuesto líneas arriba no podrá ser siempre uniforme, en atención a que en algunas ocasiones el Estado actúa dentro del campo de la esfera del derecho público, en cambio en otras se encuentra sujeto por normas de derecho privado. De modo que el régimen jurídico que se aplica a los bienes de dominio privado del Estado, resulta ser en parte legislación civil y en parte la aplicación de la Ley General de Bienes Nacionales.

En ocasiones el Estado para obtener los bienes y medios necesarios para satisfacer las necesidades colectivas, impone en forma unilateral su voluntad a los particulares, en otros el Estado no utiliza su poder o soberanía para allegarse recursos, debido a que no se encuentran vinculados a la satisfacción de necesidades colectivas urgentes, es en estos casos cuando el Estado actúa con carácter particular vendiendo, permutando,

hipotecando, etc., en la misma forma que lo haría cualquier sujeto de derecho privado.

En este grupo de actividades, encontramos todas aquellas que tienden a la dirección, vigilancia y administración del patrimonio del Estado y que se encuentran afectas a la realización de servicios públicos o actividades cuya preocupación es el interés colectivo, es decir que ni por la naturaleza del bien, ni por disposición de la Ley se encuentran vinculados a la satisfacción de las necesidades colectivas, sino por el contrario son tendientes al mejor aprovechamiento del patrimonio del Estado, por medio de las actividades que éste efectúa, realizando en estos casos, actividades propias del derecho privado, como pueden ser un arrendamiento, donación, permuta, compra, etc. En estas actividades no hay una imposición de la voluntad soberana sino por el contrario, como ya se dijo, busca el propio Estado, el concierto de las voluntades de las partes que intervienen en la celebración de contratos. Así estas actividades quedan comprendidas dentro del derecho común, desde luego sin dejar de reconocer que es un derecho privado especial por tratarse del Estado.

Se dice derecho común especial, ya que si bien es cierto el Estado en este tipo de relaciones actúa como un simple particular, también lo es, que no puede prescindir completamente de su poder público de mando, ya que sería imposible pretender, que los órganos del poder se coaccionaran entre ellos mismos. Además de que no se puede pensar, que exista un poder que estuviere por encima del poder del Estado, que resolviera y pudiera obligar al Estado, a aquellos asuntos en los cuales hubiera intervenido como un simple particular; de manera que tratándose de actividades patrimoniales, se ha considerado al Estado siempre solvente, en razón a que obtiene de los habitantes del país los ingresos indispensables para la realización de sus atribuciones y en especial de la satisfacción de las necesidades de la colectividad. De manera que el Estado cuenta con un patrimonio y que en un momento dado puede responder por las obligaciones que contraiga con los particulares, en relación de igualdad, actuando como persona de derecho privado.

3.—Definición.

Considerando lo anteriormente expuesto, cabe intentar una definición que comprenda los bienes de dominio privado de la

Federación, la que se formula en los siguientes términos:

Son bienes del dominio privado de la Federación los muebles e inmuebles, así como los recursos, derechos, productos, etc., de los cuales el Estado los tenga a título de propietario y se constituya para él un patrimonio transmisible y susceptible de entrar en el dominio de los particulares, pero en tanto permanezca dentro del dominio de la Nación integra su patrimonio particular.

En cuanto a los bienes que integran el dominio privado de la Federación, con excepción de los comprendidos en la fracción I del artículo 30. de la LGBN se regirán por la legislación federal de tierras, bosques, aguas y demás especiales, estarán sometidos, en todo lo no previsto por esta Ley:

I.—Al Código Civil para el Distrito y Territorios Federales en Materia Común y para toda la República en Materia Federal; y

II.—En las materias que dicho Código no regule, a las disposiciones de carácter general, de policía y de urbanismo, así como a las normas legales, referentes al plano regulador vigentes en el lugar de ubicación de los bienes (artículo 60. fracciones I y II de la LGBN.

4.—Enumeración.

La Ley General de Bienes Nacionales, en su artículo 30. señala como bienes de dominio privado de la Federación:

I.—Las tierras y aguas no comprendidas en el artículo 20. de la LGBN que sean susceptibles de enajenación a los particulares, entre tanto no salgan de su patrimonio. Quedan comprendidos dentro de esta primera fracción el conjunto de tierras y aguas que se hallan dentro del Territorio de la República Mexicana y que la Nación puede enajenar a los particulares para constituir la propiedad privada.

II.—Los nacionalizados conforme a la fracción II del artículo 27 Constitucional que no se hubieren construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso.

III.—Los bienes vacantes situados en el Distrito y en los Territorios Federales.

IV.—Los que hayan formado parte de corporaciones u organismos de carácter federal, que se extingan.

V.—Los bienes muebles al servicio de las dependencias de los Poderes de la Unión, no comprendidos en la fracción X del artículo 20. de la LGBN.

VI.—Los demás inmuebles y muebles que por cualquier título jurídico adquiriera la Federación.

En México se observa a través de los diferentes cuerpos normativos que nos han regido, una gran preocupación por constituir la propiedad privada. Pero de manera más clara, más precisa y con un contenido social y considerado "como fuente de garantías sociales", el artículo 27 constitucional en cuyo primer párrafo determina 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 derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

Existen muchos antecedentes que sirvieron de fundamento a nuestro actual artículo 27, pero sólo por razón de espacio nos concretaremos a mencionar algunos, a efecto de que nos den ligera idea de la gran preocupación que tuvieron algunos hombres de nuestra historia para encontrar solución a estos problemas:

1.—Manuel Abad y Queipo a nombre de los labradores y comerciantes de Valladolid de Michoacán, el 24 de octubre de 1805, indicaba: "Las tierras mal divididas desde el principio se acumularon en pocas manos, tomando la propiedad de un particular (que debía ser la propiedad de un pueblo entero)". (49)

2.—José María Morelos y Pavón, en Tlacosautitlán, Jalisco, el 2 de noviembre de 1813, consignaba en el punto Séptimo: "Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos laboríos pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria, y no en que un solo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando millares de gentes para que cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos, cuando puedan hacerlo como propietarios de un terreno limitado con libertad y beneficio suyo y del público". (50)

(49) Derechos del Pueblo Mexicano. T. IV XLVI Legislatura Cámara de Diputados. Ed. 1967. p. 580.

(50) Ob. Cit. p. 532.

3.—Voto particular de Ponciano Arriaga sobre el Derecho de Propiedad regulado en el proyecto de Constitución de 1856, emitido en la Ciudad de México el 23 de junio del mismo año. Este voto particular es un enjundioso estudio socio-económico que describe con incomparable veracidad la realidad social de la época del autor y con ser tan grande su mérito, ya que patrióticamente señaló con firmeza la manera de dar una solución definitiva a la tenencia de la tierra y suprimir para siempre el acaparamiento de la misma, de lo que resulta que la mayor parte del contenido de su Voto, todavía es de actualidad según lo veremos en los párrafos que se transcriben a continuación:

“Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos, que podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo”. (51)

“Ese pueblo no puede ser libre, ni republicano, y mucho menos venturoso, por más que cien constituciones y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas, pero impracticables, en consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad”. (52)

Ponciano Arriaga, es sin duda un visionario, que se adelantó a su época en no menos de un siglo, en la mayor parte de sus iniciativas y por lo que se refiere a su voto particular “Arriaga sugirió, en el dictamen sobre el proyecto constitucional y en su voto sobre la propiedad de la tierra que se procurara mejorar la condición de los trabajadores, fundando colegios y escuelas prácticas, estableciendo bancos populares y agrícolas y concediendo a aquéllos exenciones y prerrogativas; en fin mucho de lo que después, en materia agraria había de poner en práctica la Revolución no es de extrañar en este hombre tales iniciativas respecto de la Constitución de 57, cuando un decenio antes, por su Ley de Procuradurías de Pobres, que inició ante la Legislatura Potosina y que ésta aprobó, proponía Dispensarios Médicos, Trabajadores Sociales, desayunos escolares, comedores públicos, pensiones o becas, etc.”. (53)

Por lo expuesto hasta aquí, se considera que los ver-

(51) Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1967* 3era. Ed. Porrúa. p. 573.

(52) *Ibidem*.

(53) Ramírez Arriaga, Manuel. “Ponciano Arriaga el Desconocido”. Ed. Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística. México, 1965, pp. 374-375.

daderos fundamentos de nuestro actual artículo 27 Constitucional y que dio lugar a una nutrida legislación, principalmente desde la época de las llamadas Leyes de Reforma hasta el año de 1917, en que se plasmara las aspiraciones del campesino en el mencionado artículo 27, se debieron en gran parte al estado de explotación y miseria en que permanecieron a todo lo largo del "colonialismo", pasando por diferentes etapas y la no menos oscura en la que las voraces compañías deslindadoras, en su afán desmedido de concentrar en su provecho la mayor extensión de tierras, cometieron muchas injusticias. Por otra parte, la población campesina era víctima de los hacendados, de esos señores que contaban con dilatadas extensiones de tierra y que no conformes con tan desmedido acaparamiento, expoliaron al campesino imponiéndole un trabajo infrahumano, con lo cual hicieron productivas sus haciendas y obteniendo con ello, importantes capitales.

Como contraprestación por su trabajo, el campesino recibía a manera de pago un mísero jornal para no morir de hambre, pero si alguna moneda le quedara le era arrebatada por la tienda de raya, a la que nunca terminaban de pagar.

En cuanto a los bienes de dominio privado, nos ocuparemos de aquellos que no se hubieren construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, a contrario sensu, si son bienes que se hubieren construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso serán bienes de dominio público según lo establece el artículo 20. fracción III de la Ley General de Bienes Nacionales.

La fracción II del artículo 27 Constitucional se refiere a la nacionalización de los bienes de corporaciones religiosas y al ocuparse de ellas dispone: "Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, proveer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente por sí o por interpósita persona, entrarán en el dominio de la Nación concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casa curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido

o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación, o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos, que en lo sucesivo se erigieren para culto público, serán propiedad de la Nación”.

Lo dispuesto en la fracción segunda, del artículo 27 Constitucional y en sus leyes reglamentarias, fue la resultante del status de privilegio y de intransigencia por parte del clero católico que aferrado a continuar en el disfrute de ellos, se opuso sistemáticamente al desarrollo del país en su afán de retener los cuantiosos bienes materiales y continuar acrecentando el volumen de sus fortunas. Pronto hubo de surgir el conflicto entre la Iglesia y el Estado, mismo que se fue acentuando y que culminó con la expedición de las Leyes de Reforma que trasladaron los bienes de que era poseedora la Iglesia al patrimonio de la Nación. La legislación de Reforma prohibió a las asociaciones religiosas adquirir bienes en el futuro, es decir les negó capacidad para continuar adquiriendo bienes.

5.—LEYES DE REFORMA.

1.—La legislación que operaba una reforma a las normas que regulaban la propiedad, se inicia con la Ley de Desamortización de bienes de Manos Muertas, promulgada por Ignacio Comonfort, el 25 de junio de 1856, por medio de la cual se adjudicaban en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República. (54)

2.—Es importante mencionar el Manifiesto del Gobierno Constitucional a la Nación, suscrito por Benito Juárez, Melchor Ocampo, Manuel Ruiz y Miguel Lerdo de Tejada, el 7 de julio de 1859. En este manifiesto se declara en su artículo 5o. que han sido y son propiedad de la nación todos los bienes que hoy administra el clero secular y regular, con diversos títulos, así como el excedente que tengan los conventos de monjas, deduciendo el monto de sus dotes, y enajenar dichos bienes, admitiendo en pago de una parte de su valor, títulos de la deuda pública y de capitalización de empleos.

3.—Cinco días después del Manifiesto del Gobierno Constitucional, Benito Juárez promulga el 12 de julio de 1859, la

(54) Ob. Cit. pp. 605-609.

Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, por la que entraban al dominio de la nación todos los bienes que el clero secular y regular había estado administrando con diversos títulos, sea cual fuera la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que hayan tenido.

Se ubica dentro de las Leyes de Reforma, el Decreto por el que quedan secularizados los hospitales y establecimientos de beneficencia o corporaciones eclesiásticas de fecha 2 de febrero de 1861.

Antes de continuar con el destino que siguieron las Leyes de Reforma, leamos los efectos que produjeron: "Como se sabe, los bienes eclesiásticos se componían de propiedades agrarias, capitales impuestos sobre bienes raíces, diezmos y derechos parroquiales. Estos bienes se calculaban hacia 1832 en ciento ochenta millones de pesos y desde los primeros años de vida independiente, se hicieron intentos por parte de lo que constituiría la tradición liberal, como fue el caso de la política de Zavala, Gómez Farías y Mora, de incautar, hipotecar o vender dichos bienes, en 1833 y en 1846. Al fin, sin embargo, la oportunidad llegó, al superarse la etapa santanista y dictarse la ley de desamortización de 25 de junio de 1856, que da como resultado la creación de una nueva fuente de propiedad raíz, denunciada por fuertes compradores que favorecieron la aparición de nuevas formas latifundistas. De esta manera quedó frustrada la creación de la pequeña y mediana propiedad a expensas de los bienes rústicos del clero, y la idea de contrapesar, el poder de los hacendados creando una clase media agrícola, no obstante que se expidieron las disposiciones relativas a la nacionalización de los bienes eclesiásticos en julio de 1859. En suma, la aplicación de las Leyes de Reforma, tuvieron más que nada efectos de transferencia de las grandes propiedades de la Iglesia a poder de particulares". (55)

Las Leyes de Reforma fueron elevadas al rango de constitucionales en el año de 1873, las que posteriormente se consignaron en la redacción del artículo 27 y 130 de la Constitución. El artículo 130 no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas iglesias y en cuanto a los ministros de los cultos determina que tienen incapacidad legal para ser herederos, por testamento, de los ministros del mismo culto o de un particular.

(55) Martínez Ríos, Jorge. "Tenencia de la Tierra y Desarrollo Agrario en México. Instituto de Investigaciones Sociales. Ed. UNAM. 1970. p. XXXI.

En nuestros días las Leyes de Reforma, tienen cierta vigencia a través de diferentes disposiciones, como son entre otras los artículos 27 y 130 constitucionales, la Ley General de Bienes Nacionales, sobre todo la fracción II del artículo 27 en lo que se refiere a los templos destinados al culto público, los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso y los templos que en lo sucesivo se erigieran para el culto público, serán propiedad de la Nación.

En cambio, algunas de las disposiciones contenidas en el artículo 130 no son observadas, como por ejemplo la que indica que "para ejercer en los Estados Unidos Mexicanos el ministerio de cualquier culto se necesita ser mexicano por nacimiento". Es público y notorio que los templos denominados iglesias y que destacan por su importancia, ya sea por su construcción, orden jerárquico, ubicación, etc., son dirigidas por sacerdotes extranjeros y los mexicanos tienen a su cargo officiar en los templos más sencillos, en los más alejados de los centros de población y en donde por lo general los feligreses son más pobres económicamente.

En cuanto a la legislación de Reforma, siempre resulta muy apasionado ocuparse de ella, pero para los fines de nuestro trabajo concluiremos con el comentario que hacen a la Constitución Gloria Caballero y Emilio O. Rabasa (56). En relación a las Leyes de Reforma que se incorporaron a la Constitución en 1873. Durante el Gobierno del General Díaz (1884-1911) no fueron derogadas, pero de hecho la Iglesia poco a poco volvió a alcanzar influencia decisiva.

"Fue el espíritu de las Leyes de Reforma y el pensamiento de Juárez y de otros grandes liberales mexicanos, lo que los diputados a la Asamblea de Querétaro recogieron en el artículo 130 Constitucional vigente. Este precepto complementa el 24, pero aun cuando ambos tratan el mismo tema, la religión, el 24 esencialmente reconoce el derecho del hombre a creer o a no creer, es decir, se refiere al acto íntimo y personal que es la libertad de conciencia; en tanto que el artículo 130 fundamentalmente reglamenta las instituciones relativas al culto y a las personas de él encargadas.

(56) Gloria Caballero y Emilio O. Rabasa. "Mexicano Está en tu Constitución". Cámara de Diputados. XLVII Legislatura, 1968, pp. 337-338.

“Estado e Iglesia son corporaciones o entidades que actúan en diversos planos y persiguen fines diferentes. La actividad del Estado es esencialmente política y administrativa; la de las iglesias principalmente espiritual. Por eso ni las iglesias, ni sus ministros, deben dedicarse a actividades políticas.

e Este artículo contiene los siguientes principios fundamentales:

a).—La reglamentación que al Estado corresponde en materia de culto, la ejercen los poderes federales.

b).—Reconociendo el principio de la libertad de conciencia, todas las religiones son iguales ante la Ley.

c).—La Constitución no reconoce a las iglesias personalidad jurídica, ni autoriza la formación de grupos políticos que usen en su denominación palabras o indicaciones que las relacionen con algún credo religioso.

d).—Por razones históricas, los ministros de los cultos carecen de derechos políticos; por tanto, no tienen las facultades de votar, ni ser electos para ningún cargo público, de asociarse con fines políticos o de intervenir en la vida política del país y se les han restringido algunos derechos civiles en materia de herencias, a fin de impedir la acumulación de riquezas, como ocurrió en otras épocas con los llamados bienes de “manos muertas”.

Terminan los autores citados indicando que en la actualidad Estado e Iglesia, compenetrados de la función histórica y social que a cada uno corresponde, han desarrollado sus respectivas misiones dentro de un ambiente de cordial comprensión.

En la fracción III quedan comprendidos todos los bienes que se encuentran vacantes en el Distrito y en los Territorios Federales, según lo preceptuado en los artículos 785 a 789 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, en materia común y para toda la República en materia Federal.

El artículo 785 de dicho Código determina que “Son bienes vacantes los inmuebles que no tienen dueño cierto y conocido”. Por otra parte indica que cuando se localicen y se tenga además la pretensión de adquirir parte de esos bienes, se deberá denunciar de acuerdo con lo que disponen tanto el Código Civil como la Ley General de Bienes Nacionales en vigor, por la o por las personas que los descubran, al Ministerio Público del lugar de la ubicación de los bienes; si éste estima que procede, deducirá ante juez competente, según el valor de los bienes y la acción que corresponda a fin de obtener la declaración judicial de que se encuentran vacantes; si

el Ministerio Público obtiene la declaración de que dichos bienes efectivamente se hallan vacantes, la persona o personas que hubieren hecho denuncia en este sentido, recibirán una cuarta parte del valor catastral de los bienes (artículo 788) y las otras tres cuartas partes al establecimiento de beneficencia que designe el Gobierno (artículo 781). En este caso pasarán a formar parte del Dominio Público del Estado, o quedarán pendientes de destino; en este segundo caso, pasarán a formar parte del Dominio privado de la Federación.

En caso de que un particular se apodere de un bien vacante, sin hacer la denuncia respectiva, al Ministerio Público, se hará acreedor a las sanciones legales a que haya lugar, según sea el valor del bien y la gravedad del daño que con su omisión cause al Estado, perdiendo de inmediato la propiedad del bien que se haya apoderado.

En la fracción IV del artículo 30. de la Ley General de Bienes Nacionales, se hace referencia a los bienes que hayan formado parte de corporaciones u organismos de carácter federal que se extingan.

Finalmente en la fracción VI del mismo artículo tercero, considera como bienes de dominio privado de la Federación, a los demás inmuebles que por cualquier título jurídico adquiriera la Federación, este grupo de bienes, aunque aparentemente carece de importancia, es sin embargo, de suma trascendencia debido a que dentro de este grupo quedan comprendidos una cantidad de bienes que va en constante aumento, este aumento motivado por el desarrollo de las actividades federales, que son en mayor número y permiten la adquisición de bienes por parte del Estado, que al ingresar dentro de su patrimonio, integra la parte más extensa del dominio privado de la Federación.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40. del Código Fiscal de la Federación, establece que: "Son productos los ingresos que percibe la Federación por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público o por la explotación de sus bienes patrimoniales". Los bienes a que se refiere esta disposición pasan a formar parte de los bienes del dominio privado de la Federación.

6.—Régimen Jurídico.

Régimen Jurídico de los Bienes de Dominio Privado de la Federación.

Los bienes inmuebles de dominio privado de la Federa-

ción son enajenables y prescriben en favor de los particulares.

Los inmuebles de dominio privado, preferentemente se destinarán al servicio de las distintas dependencias del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los municipios o de instituciones públicas o privadas que contribuyan al beneficio colectivo, pero si tales bienes inmuebles no resultaren adecuados para destinarlos a los fines a que se refiere el artículo 36, se podrán enajenar:

I.—En favor de las entidades oficiales que tengan a su cargo resolver el problema de habitación popular para atender necesidades colectivas.

II.—Para disponer del importe de su enajenación en la adquisición de otros inmuebles que se requieran para la atención de los servicios a cargo de las dependencias del gobierno federal;

III.—En favor de personas de derecho privado que requieran disponer indispensablemente del inmueble, por razón de su ubicación u otras características, para la creación, fomento o conservación de una empresa que beneficie a la colectividad; y

IV.—En los demás casos en que la enajenación se justifique por razones de interés general o de beneficio colectivo.

Los inmuebles de dominio privado de la Federación son inembargables.

Los particulares podrán adquirir dichos bienes por prescripción, con excepción de los terrenos nacionales y cualesquiera otros bienes declarados legalmente imprescriptibles. La prescripción se regirá por el Código Civil para el Distrito y Territorios Federales en Materia Común y para toda la República en Materia Federal; pero se duplicarán los términos establecidos por dicho Código para que aquella opere. (artículo 38 Ley General de Bienes Nacionales).

El artículo 39 de la Ley, faculta al Gobierno Federal para enajenar a título gratuito a los Estados de la Federación y Municipios, los bienes de dominio privado que se encuentren dentro de sus respectivas jurisdicciones, incluso podrá ceder a título gratuito, bienes de dominio privado a las asociaciones o instituciones privadas cuyas actividades sean de interés social y no persigan fines de lucro.

Los bienes de dominio privado pueden ser objeto de todos los contratos que regula el derecho común. Se exceptúan solamente los de comodato y las donaciones no autorizadas por esta Ley.

Haciendo un análisis del precepto invocado, nuevamente vuelve a saltar a la vista que, el conjunto de bienes que forman el dominio privado de la Federación, integran lo que propiamente se podría llamar patrimonio particular del Estado, esto es lo que la Ley previene para que este tipo de bienes no queden afectos a un fin de utilidad pública, ya que si en este caso se situaran los bienes del dominio privado del Estado, dejarían de pertenecer a ese grupo de bienes, para pasar a formar parte del dominio público del Estado.

Lo anterior confirma, que los bienes que forman el dominio privado de la Federación, constituyen la propiedad del Estado similar a la propiedad simple individual, aunque por supuesto seguimos insistiendo que nunca podrán equipararse completamente, la propiedad del Estado y la propiedad individual, dada la nota esencial que tiene el Estado de ser soberano. Es por ello, que dichos bienes podrán quedar sujetos al régimen jurídico del derecho común, por lo que a la propiedad particular, se refiere, pero con ciertos matices sui generis que crean un régimen jurídico especial.

Los bienes que forman el Dominio Privado de la Federación, tienen las notas características a diferencia de los bienes de Dominio Público de la Federación, de ser enajenables, prescriptibles y objeto de todos los contratos, que regula el derecho común, con excepción de los contratos de comodato y las donaciones no autorizadas por la ley (artículo 52).

En el Capítulo Tercero de la Ley, se determina que los inmuebles de dominio privado se destinarán, preferentemente, al servicio de las distintas dependencias del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los municipios o de instituciones públicas o privadas que contribuyan al beneficio colectivo (artículo 36).

En el supuesto de que los bienes a que se refiere el artículo anterior no sean adecuados para destinarlos a esos fines, se podrán enajenar:

I.—En favor de las entidades oficiales que vengan a su cargo resolver el problema de habitación popular para atender necesidades colectivas;

II.—Para disponer del importe de su enajenación, en la adquisición de otros inmuebles que se requieran para la atención de los servicios a cargo de las dependencias del gobierno federal;

III.—En favor de personas de derecho privado que requieran disponer indispensablemente del inmueble, por razón

de su ubicación u otras características, para la creación, fomento o conservación de una empresa que beneficie a la colectividad, y

IV.—En los demás casos en que la enajenación se justifique por razones de interés general o de beneficio colectivo.

Los inmuebles de dominio privado de la Federación son inembargables —así lo dispone el artículo 38—, además agrega que los particulares podrán adquirir dichos bienes por prescripción, con excepción de los terrenos nacionales y cualesquiera otros bienes declarados legalmente imprescriptibles. La prescripción se regirá por el Código Civil para el Distrito y Territorios Federales en Materia Común y para toda la República en Materia Federal; pero se duplicarán los términos establecidos por dicho Código para que aquella opere.

La Ley General de Bienes Nacionales, faculta al Gobierno Federal para enajenar, a título gratuito, a los Estados de la Federación y Municipios, los bienes de dominio privado que se encuentren dentro de sus respectivas jurisdicciones, para que se destinen a los servicios públicos locales, a fines educativos o de asistencia social, y también para que dispongan de ellos con el fin de arbitrarse fondos para aplicarlos al financiamiento, amortización o construcción de obras públicas.

El Gobierno Federal podrá, igualmente, ceder a título gratuito, bienes de dominio privado a las asociaciones o instituciones privadas cuyas actividades sean de interés social y no persigan fines de lucro.

La Ley al referirse a estos bienes manifiesta de manera clara su propósito que es el de obtener por medio de lo preceptuado que los bienes que forman el dominio privado de la Federación al ser enajenados se destinen a un fin de utilidad pública, tratándose de enajenaciones a título gratuito, y para las operaciones que sobre dichos bienes se efectúen a título oneroso, deberá tenerse especial cuidado en ver que los bienes que a tal título se enajenen, no estén afectos a un interés público. Esto se debe a que el Estado, por un lado, pretende tener el menor número de bienes ociosos y por otra parte, siempre está vigilante de la satisfacción de los intereses colectivos.

En materia de enajenaciones pueden ser a título gratuito a los Estados de la Federación y Municipios, sólo el Gobierno Federal está facultado para enajenar los bienes de dominio privado que se encuentren dentro de sus respectivas jurisdicciones, para que se destinen a los servicios públicos locales, a fines educativos o de asistencia social.

A las asociaciones o instituciones privadas cuyas actividades sean de interés social y no persigan fines de lucro, el Gobierno Federal les podrá ceder a título gratuito bienes de dominio privado. El acuerdo que otorgue estas enajenaciones fijará el plazo dentro del cual deberá ser destinado el bien al objeto previsto. En su defecto, se entenderá que el plazo es de dos años.

En el artículo 41 se lee: "Cuando la donación se haga con objeto de que el donatario enajene los bienes donados para arbitrarse fondos y aplicarlos al financiamiento, amortización o construcción de obras públicas, se establecerá expresamente, en el Decreto respectivo, que la enajenación no podrá efectuarse a precio inferior al señalado en el avalúo que practique la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. En la escritura respectiva se estipulará que el Gobierno Federal se reserva el derecho de intervenir por conducto de la Secretaría del Patrimonio Nacional, en la enajenación del inmueble y de vigilar la aplicación del producto de la venta a los fines señalados".

La Ley de la materia que se viene analizando, señala que la venta en subasta o fuera de ella de inmuebles de propiedad federal, salvo el caso previsto en el artículo 46, deberá efectuarse previa la convocatoria que se publicará con quince días de anticipación por lo menos, en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación en la entidad de ubicación de los bienes.

El artículo 44 señala las reglas que deben observarse en la venta en subasta o fuera de ella, de inmuebles propiedad de la Federación incluso la adquisición de inmuebles para el servicio de alguna dependencia del Gobierno Federal o de un organismo descentralizado, así como las permutas, se efectuarán necesariamente con base en los avalúos que practicará precisamente la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. Es posible que existan lugares donde no exista dicha Comisión, por lo que en este supuesto, la disposición que se comenta lo resuelve permitiendo que el avalúo lo efectúe alguna institución de crédito autorizada para ello; pero en este último caso, deberán ser revisados por dicha Comisión y tendrán carácter definitivo si son aprobados por ella. Por último ordena la disposición que ninguna venta o permuta se efectuará a precio menor del señalado en el avalúo respectivo.

Los artículos 45 y 46 repiten que las enajenaciones de

bienes inmuebles, no podrán efectuarse a precio inferior del señalado en el avalúo.

A efecto de constituir la propiedad privada, el Estado a través de la Ley, determina que en las ventas de inmuebles su pago total se hará en un plazo que no exceda de diez años y entregando un efectivo mínimo de 25% del precio señalado al bien de que se trate. Además que para obtener una mayor garantía el inmueble se hipotecará en favor del Gobierno Federal hasta el pago total del precio, incluyendo los intereses pactados y los moratorios en su caso. (Artículo 47).

Es digna de comentar la disposición que se ocupa de la enajenación de inmuebles que haga la Secretaría del Patrimonio Nacional, en representación del Gobierno Federal, a personas de escasos recursos, para satisfacer necesidades de habitación, misma que no requerirá el otorgamiento de escritura ante notario, cuando el valor de dichos bienes no exceda de veinte mil pesos. En estos casos, será bastante el título de propiedad que extienda al adquirente la mencionada Secretaría, (artículo 48). No está por demás hacer mención que tratándose de bienes inmuebles cuyo valor sea mayor de \$500.00, deberá constar en escritura pública, veamos lo que sobre el particular dispone el artículo 14 transitorio de la Ley del Notariado: "Se modifican los artículos artículos 1777, 2917, 2316, 2317, 2033, 2320 y 2345 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales de fecha 30 de agosto de 1928, en los términos del artículo 54 de la presente Ley", este artículo ordena que en "Las enajenaciones de bienes inmuebles cuyo valor convencional sea mayor de quinientos pesos y la constitución o transmisión de derechos reales estimados en más de quinientos pesos o que garanticen un crédito por mayor cantidad que la mencionada, para su validez deberán constar en escritura ante notario". Pareciera a simple vista que existe contradicción en lo que dispone la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley del Notariado. Sin embargo no es así, pues no debe confundirse las normas de derecho común, con las administrativas, ni deben estas últimas interpretarse en función de las primeras. Si bien es cierto que en materia de bienes de dominio privado de la Federación se aplican las que dispone la Ley de la materia y también las del derecho común éstas son la excepción y únicamente en los casos en que la Ley General de Bienes Nacionales lo determina son aplicables (ejemplo: Artículos 9, 38 segundo párrafo, 52, 55 y 60). En lo que corresponde al contenido del artículo 48 de la Ley General de Bienes Nacionales, está

inspirado en un espíritu de justicia como lo es el de tratar de proteger a las personas de escasos recursos, únicamente es de lamentar que en la actualidad resulte muy difícil obtener por parte de la Secretaría del Patrimonio Nacional, que le enajenen un inmueble en la cantidad de veinte mil pesos, lo que quiere decir, que la disposición es poco realista, de manera que para adecuarla necesario será aumentar el valor del bien, o en su defecto sin modificar la disposición que se le dé vida a la misma efectuando las enajenaciones de bienes inmuebles al precio de veinte mil pesos.

En la redacción de las disposiciones, deberán quedar comprendidas las operaciones de compra de bienes por parte del Estado, toda vez que sólo hace mención a las ventas que se efectúen, de bienes nacionales que formen parte del dominio privado del Estado; siendo que en la práctica, en innumerables ocasiones por medio de la Secretaría del Patrimonio Nacional, se efectúa compra de bienes, que entran a formar parte del patrimonio del Estado.

Los bienes de dominio privado pueden ser objeto de todos los contratos que regula el derecho común. Se exceptúan solamente los de comodato y las donaciones no autorizadas en la Ley. Son donaciones autorizadas en la propia Ley, las señaladas en los artículos 41 y 42.

En nuestro vigente Código Civil define la donación en los siguientes términos: "Donación es un contrato por el que una persona transfiere a otra, gratuitamente, una parte de la totalidad de sus bienes presentes. Desde el punto de vista del Derecho Administrativo podríamos formular la siguiente: La Donación es un contrato por el que el Gobierno Federal transfiere a una o varias personas físicas o morales gratuitamente una parte de sus bienes, a efecto de que el donatario enajene los bienes para arbitrarse fondos y aplicarlos al financiamiento, amortización o construcción de obras públicas o a campesinos de escasos recursos económicos se les entreguen terrenos en sustitución de los que hayan sido afectados, como consecuencia de la ejecución de obras hidráulicas o de reacomodos o relocalización de tierras en zonas de riego se les podrán hacer donaciones por las diferencias de valor que resulten. El Gobierno Federal siempre tendrá el derecho de intervenir por conducto de la Secretaría del Patrimonio Nacional en la enajenación del inmueble y vigilar la aplicación del producto de la venta a los fines señalados. También la donación tendrá efecto cuando por expropiación se afecte a personas de escasos recur-

sos económicos y los bienes expropiados hayan sido casa habitación, taller, industria familiar un pequeño comercio.

La celebración de los actos o contratos en relación con inmuebles de la Nación, para su validez o por acuerdo de las partes requieran la intervención de notario, existe la obligación de que se lleve a cabo ante los Notarios del Patrimonio Nacional. En los lugares en donde no existan Notarios del Patrimonio Nacional, la propia Secretaría podrá habilitar, en casos concretos, con ese carácter, a quienes estén autorizados legalmente para ejercer el notariado, para que, ante su fe, se celebren los actos o contratos a que se refiere el artículo 53. Ningún notario podrá autorizar una escritura relativa a la adquisición, enajenación o afectación de bienes en que sean parte el Gobierno Federal o los organismo descentralizados, sin la intervención y aprobación previas de la Secretaría del Patrimonio Nacional, en los términos de esta Ley.

Como consecuencia de lo anterior, se prohíbe al adquirente de bienes de la Federación, terminantemente, constituir derechos reales sobre de ellos en favor de terceros así como derribar o modificar las construcciones existentes sin permiso expreso y dado por escrito de la Secretaría del Patrimonio Nacional.

En los contratos respectivos deberá estipularse que la falta de pago de una anualidad de los abonos a cuenta del precio y de sus intereses en los términos convenidos, así como la violación de las prohibiciones que contiene el artículo 49, dará origen a la rescisión del contrato.

Lo anterior, lo hace el Estado como medida de prevención y de seguridad para evitar burlas por parte de las personas adquirentes de bienes que forman el Patrimonio del Estado, dada la responsabilidad que tiene de administrar en la forma más efectiva dichos bienes, para el mayor beneficio de la colectividad.

En el artículo 55 se estatuye, las facultades del Estado, para retener administrativamente los bienes que posea y en aquellos casos que se trate de recuperar la posesión o de ejercer el derecho de reivindicación o de obtener el cumplimiento, la rescisión o nulidad de los contratos celebrados en relación con estos bienes; deberá deducirse las acciones que correspondan ante los Tribunales Federales en donde se regirán el procedimiento que sea necesario para lograr las finalidades que en cada caso pretende la administración.

Por lo que se refiere a los bienes muebles, la Ley General de Bienes Nacionales, establece que pertenecen a la Federación todos los bienes muebles de las distintas Dependencias del Gobierno Federal y que a la Secretaría del Patrimonio Nacional corresponde su clasificación e inventario.

El artículo 61 faculta a las Secretarías y Departamentos de Estado y desde luego con la aprobación expresa de la Secretaría del Patrimonio Nacional, para donar bienes muebles de propiedad federal que figuren en sus respectivos inventarios, a los Estados, Municipios e instituciones de beneficencia, educativas o culturales, siempre que el valor de los objetos donados no exceda de cinco mil pesos. Pero si el valor de dichos bienes excede de esa cantidad, se requerirá acuerdo presidencial, refrendado por la Secretaría o Departamento de Estado respectivo, y por la Secretaría del Patrimonio Nacional.

No sólo existen donaciones para Estados, municipios, instituciones de beneficencia, etc., sino también se autoriza al Gobierno Federal para donar bienes muebles a gobiernos e instituciones extranjeras o a organismos internacionales, para que proceda este tipo de donaciones es requisito indispensable que se efectúe por medio de acuerdo presidencial refrendado por las Secretarías de Relaciones Exteriores y del Patrimonio Nacional y por la Secretaría o Departamento en cuyos inventarios aparezca anotado el bien.

De los artículos 63 a 72 se ocupa la Ley de regular todo lo relativo al Registro Público de la Propiedad Federal, este registro será llevado por la Secretaría del Patrimonio Nacional. En cuanto a los encargados de este Registro están obligados a permitir a los solicitantes, la consulta de las inscripciones de los documentos, debiendo expedir previa solicitud, copias certificadas de las inscripciones.

7.—En el Registro Público de la Propiedad Federal, se inscribirán:

I.—Los títulos por los cuales se adquiera, transmita, modifique, grave o extinga el dominio, la posesión y los demás derechos reales pertenecientes al Gobierno Federal sobre inmuebles:

II.—Los contratos de arrendamiento sobre inmuebles de propiedad federal, cuyo plazo sea de cinco años o mayor;

III.—Las resoluciones de ocupación y sentencias relacionadas con inmuebles federales, que pronuncie la autoridad judicial;

IV.—Las informaciones ad-perpetuum promovidas por el Ministerio Público Federal, para acreditar la posesión y el dominio de la Nación, sobre bienes inmuebles;

V.—Las resoluciones judiciales o de árbitros o arbitradores que produzcan algunos de los efectos mencionados en la fracción I;

VI.—Los decretos que incorporen o desincorporen del dominio público determinados bienes; y

VII.—Los demás títulos que, conforme a la ley, deben ser registrados.

Los documentos mencionados, se inscribirán además, en el Registro Público de la Propiedad que corresponda, conforme a la ley del lugar de ubicación de los bienes de que se trate (artículo 65).

La extinción de las inscripciones del Registro Público de la Propiedad Federal sólo operará:

I.—Por mutuo consentimiento de las partes, o por decisión judicial o administrativa que ordene su cancelación;

II.—Cuando se destruya o desaparezca por completo el inmueble objeto de la descripción, o

III.—Cuando se declare la nulidad del título en cuya virtud es objeto de la inscripción, o

Del Catálogo e Inventario de los bienes y recursos de la Nación, se ocupan los artículos 73 a 76, los que indican que dicha función corresponde a la Secretaría del Patrimonio Nacional por lo que las dependencias del Gobierno Federal proporcionarán a la del Patrimonio cuando ésta lo solicite, copia de los inventarios de bienes y recursos propiedad de la Nación que posean o administren. También los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal y cualquier entidad pública o privada o particular que, por cualquier concepto, posea o administre bienes o recursos de la Nación estarán obligados a proporcionar los datos correspondientes a dicha Secretaría, para los fines señalados.

Para sintetizar las facultades y atribuciones que tiene la Secretaría del Patrimonio Nacional se transcribe lo que la Ley de Secretarías y Departamentos fija en su artículo séptimo:

“Poseer, vigilar, conservar o administrar los bienes de propiedad originaria, los que constituyan recursos naturales renovables y no renovables y los del dominio público y de uso común; los de propiedad federal destinados o no a servicios públicos o a fines de interés social o general, siempre que no estén encomendados expresamente a otra Dependencia”.

En cuanto a las formas y términos de prescripción de los bienes del Dominio Privado de la Federación, en el artículo 38 de la Ley de la materia, se señala que deberán ser dobles a los del derecho común sin perjuicio de ser aplicados dichos principios del derecho común sobre la prescripción de cosas muebles:

El hecho de que la ley señale plazos dobles de prescripción para los bienes que forman el Patrimonio del Estado, se debe a que se trata de conseguir por medio de tales plazos, que salgan de su patrimonio por prescripción, el menor número de bienes.

En la anterior Codificación Agraria, (57) se establece que "Las propiedades de la Federación, de los Estados o de los municipios serán afectadas preferentemente a las propiedades privadas para dotar o ampliar ejidos, o para crear nuevos centros de población agrícola" (artículo 58).

Con lo expuesto, se ha señalado de acuerdo con nuestra vigente Legislación, el régimen jurídico aplicable a los bienes que constituyen el Patrimonio del Estado, y de manera especial por lo que toca a los bienes del dominio privado de la Federación. En tales condiciones estimamos terminado el aspecto que se refiere a esta clase de bienes.

(57) Código Agrario promulgado el 31 de diciembre de 1942. Publicado en el Diario Oficial, el 27-IV de 1943.

CAPITULO III

ORIGEN DE LA PROPIEDAD DE LA NACION.

Sumario: 1.—Bienes de Propiedad Originaria. 2.—Características de la Propiedad Colonial. 3.—La Propiedad Territorial Durante el México Independiente. 4.—La Ley de 22 de julio de 1863, sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos 5.—Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos de 21 de marzo de 1894. 6.—La Constitución de 1917. 7.—Ley de Terrenos Baldíos Nacionales. 8.—Naturaleza Jurídica de la propiedad originaria. 9.—Bienes de Dominio Directo de la Nación. 10.—Explotación de Especies Náufragas.

Origen de la Propiedad de la Nación.

1.—**Bienes de propiedad originaria.**—Existe un grupo de bienes que se encuentran regulados por leyes especiales y son los que menciona el artículo 27 de la Constitución, en sus párrafos primero, cuarto y quinto. (58)

El párrafo primero del artículo arriba mencionado determina que la propiedad originaria corresponde a la Nación sobre las tierras y aguas. El párrafo cuarto, se ocupa del dominio directo de la Nación sobre las substancias cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos y el párrafo quinto preceptúa que son propiedad de la Nación las aguas que en dicho párrafo se indican.

Para una mejor inteligencia, respecto de la propiedad originaria que ostenta la Nación, y a la que se refiere el párrafo primero del artículo 27, hemos de recurrir aunque sea brevemente al examen de los antecedentes del sistema imperante en la Colonia, sin cuyos precedentes no podría entenderse correctamente el fundamento de la propiedad territorial de la Nación.

Al examinar la propiedad durante la época de la Colonia y que fue el principio en la que los reyes hispanos tuvieron la titularidad de todas las tierras descubiertas y por descubrir, se cuenta entre otros de los títulos base de la autoridad que siempre hicieron valer los Reyes de España y sus descendientes, la Bula del Papa Alejandro VI (Borgia), en cuyo contenido se otorga y se destina perpetuamente a los Reyes de Castilla y de León y a sus sucesores, con libre, lleno y absoluto poder, autoridad y jurisdicción, "todas las Islas y tierras firmes, halladas y que se hallaren descubiertas y que se descubrieren hacia el Occidente y Mediodía, fabricando y componiendo una línea del Polo Artico, que es el Septentrión, al Polo Antártico, que es el Mediodía; ora se hayan hallado Islas y tierras, ora se hayan de hallar hacia la India o hacia otra cualquiera parte, la cual línea dista de cada una de las Islas que vulgarmente dicen de los Azores y Cabo Verde, cien leguas hacia el Occidente y Mediodía y de cuyas tierras no hubiere tomado posesión ningún otro rey o príncipe cristiano hasta el día de Navidad del año de 1492. (59)

Es la Bula del Papa Alejandro VI de 4 de mayo de 1493, entre otros títulos en la que los reyes españoles fundaron su

(58) Los párrafos 4o. y 5o. fueron reformados por Ley de 6 de enero de 1960. Diario Oficial, 29 de enero de 1960.

(59) Ley I, Tít. I, Lib. III Recopilación de Indias.

dominio y se preocuparon por legislar en ese sentido; así la donación Papal se interpretó en favor de la Corona de España, y con apego a ello, las tierras descubiertas y por descubrir fueron "...incorporadas a la Real Corona de Castilla", según se consigna en la Ley I, Título I, Libro III y Ley XIV, título XII, Libro IV de la Recopilación de Indias.

La Bula de Alejandro VI fue objetada, pues se llegó a decir que el Papa no tenía ningún derecho de donar lo que no era suyo. Al respecto, debe considerarse que el Papa representaba en el mundo católico de aquella época la más grande autoridad moral. No obstante, se estima que hubo exceso en la donación, pues como mencionamos en el Capítulo I, página 21 el dominico Francisco de Vitoria afirmó que la "disposición pontificia, no podría tratarse sino de un reparto de esferas de actividad para la evangelización sin pretención de conferir derecho político alguno".

Vitoria, al decir de Alejandro Sobarzo, fue uno de los primeros teólogos en oponerse decididamente a la tesis medieval del poder temporal del Papa y le niega toda validez a la famosa bula de Alejandro VI, en cuanto a que por medio de ella hubiera habido donación de territorios. En lo relativo a la donación, Vitoria dice que si tal poder no lo tuvo ni Cristo, menos lo tiene el Papa que no es más que su vicario. (60)

2.—**Características de la Propiedad Colonial.**—a).—Toda propiedad procedía del Real Patrimonio y ningún particular pudo tener derecho alguno sin un título que emanara de la Corona; b).—La propiedad mercedada no fue absoluta, se encontraba sujeta a la condición de poblar, cultivar las tierras y residir en ellas (61); c).—Contante revisión de los títulos que amparaban la propiedad. (62); d).—Se establecieron constantes limitaciones a la extensión territorial y a los abusos de la acumulación (63); e).—Se mantuvo la propiedad comunal de los indígenas y se creó el fundo legal, es decir el espacio para construir sus habitaciones. (64) y f).—Se establecieron constantes restricciones a la concentración de la propiedad de las corporaciones religiosas. Se prevenía que las tierras no podían tras-

(60) Sobarzo Alejandro. Régimen Jurídico de Alta Mar. Ed. Porrúa, México, 1970, p. 12.

(61) Ley I. III y X, Tit. XII, Lib. IV Recopilación de Indias.

(62) Real Instrucción de 15 de octubre de 1754.

(63) Ley II, Tit. XII, Lib. IV Recopilación de Indias.

(64) Ordenanza de 26 de mayo de 1567, expedida por el Virrey Marqués de Falces.

mitirse, so pena de perderlas "a iglesias ni monasterios ni otra persona eclesiástica". (65)

3.—**La Propiedad Territorial Durante el México Independiente.**—Al consumarse la Independencia, la Nación Mexicana sustituyó a la Corona española en todos sus derechos. El régimen Colonial se prolongó después de la Independencia, los repartimientos se continuaron efectuando mediante el otorgamiento de las mercedes, las que ya no eran concedidas por la Corona sino por los diversos Estados de la Federación, que lejos de lograr una buena solución con el otorgamiento de mercedes se produjo una seria confusión que continuó hasta el año de 1857, en la Constitución del mismo año, y en la que se declaró materia federal la legislación de tierras baldías, según quedó consagrado en el artículo 72 fracción XXV, por el que se faculta al Congreso: "Para fijar reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos".

En cuanto a la afirmación de que la Nación mexicana, sustituyó a la Corona española en todos sus derechos, debe mencionarse que "la invocación del antecedente Colonial fue idea del Lic. Andrés Molina Enríquez, que, aunque no era Diputado, participó en la formación de la iniciativa. Según él, la atribución que de cierta zona de tierras descubiertas hizo a la Corona de España la Bula del Papa Alejandro VI de 4 de mayo de 1493, fue en favor de los Reyes de España y no de la Nación española; a partir de la Independencia, México sustituyó en todos sus derechos, inclusive en la naturaleza del dominio, a la Corona española; fue en cierto modo su causahabiente a título universal". (66)

Esta tesis ha sido impugnada por Lucio Mendieta y Núñez, pues al analizar el párrafo primero del artículo 27 de la Constitución, nos dice que "En la moderna teoría sobre el derecho de propiedad y en la teoría de los fines del Estado, se encuentra ese 'principio superior de justicia que se buscó en la legislación colonial, para fundar los postulados del artículo 27 de la Constitución. En efecto, sin necesidad de investir al Estado de un derecho de propiedad absoluto sobre las tierras y las aguas que se encuentran dentro de los límites del territorio nacional, es indudable que tiene sobre ellas el dominio eminente y que siendo la propiedad una función social, está capacitado para ejercer sobre ella la vigilancia necesaria y para

(65) Ley II, Tit. XII, Lib. IV Recopilación de Indias.

(66) Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano 7a. Ed. 1964, p. 181.

intervenir directamente con objeto de que esa función social se cumpla de una manera satisfactoria en relación con los fines del Estado". (67)

4.—**La Ley de 22 de julio de 1863 sobre ocupación y enajenación de Terrenos Baldíos.**—En el año de 1863 se expidió la primera ley de baldíos, conservando los caracteres de la tradición española y con ella se dio a la Nación la facultad de titulación, en ella se estableció la obligación de poblar y cultivar las tierras y fijó como límite máximo la extensión que podía ser adquirida por un solo individuo y que era de dos mil quinientas hectáreas. Esta ley estuvo vigente hasta que apareció la de 26 de marzo de 1894.

La ley de Colonialización de 15 de diciembre de 1883 fue el prelude de un cambio que se preparaba para liquidar la tradición jurídica Colonial, que evitaba la concentración de la propiedad, para inaugurar la etapa del acaparamiento que iban efectuar las voraces compañías deslindadoras y los politicastros de la época, quienes tuvieron la oportunidad de adueñarse de dilatadas extensiones de tierras, so pretexto de una colonización.

5.—**Ley sobre ocupación y enajenación de Terrenos Baldíos, de 21 de marzo de 1894.**—Esta Ley suprimió el límite fijado por las leyes anteriores para que los particulares pudieran adquirir tierras, con ella, cesó la obligación de poblarlas y cultivarlas. Se dejó a los particulares con facultades de disponer libremente de su propiedad, en contra del régimen Colonial, en donde el particular tenía que aprovechar la tierra mercedada en forma benéfica para los intereses de la colectividad.

Esta ley hace cesar la prohibición de enajenarlas y se encuadra dentro del tipo de propiedad romana, es decir propiedad absoluta, sin limitaciones, sin restricciones y sin que se esté sujeta a revisiones por parte del Estado de los títulos de propiedad, ocasionándose el latifundismo en los finales del siglo pasado y principios del actual que crearon una atmósfera de inconformidad y revanchismo que desembocó en el movimiento social de 1910.

6.—**La Constitución de 1917.**—Afortunadamente la Constitución de 1917, en su artículo 27 regula la propiedad en general y en su artículo 73 fracción XIX de la misma Constitución, se faculta al Congreso: "Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y al precio de éstos".

(67) Mendíeta y Núñez, Lucio. 'Sistema Agrario Constitucional. 3era. Ed. México 1966, p. 31.

7.—Ley de Terrenos Baldíos Nacionales (68)—Conforme a esta ley, son propiedad de la Nación los terrenos que clasifica en tres categorías: a) Baldíos; b) Nacionales y c) Demasías.

Los Baldíos son aquellos terrenos que no han salido del dominio de la Nación por título legalmente expedido y no han sido deslindados y medidos.

Los Nacionales son los deslindados y medidos.

Los terrenos provenientes de las demasías, cuyos poseedores no las adquirieran y los que recobre la Nación por nulidad de títulos, con excepción de aquellos cuyos títulos se nulifiquen de conformidad con lo previsto en la fracción VIII del 27 constitucional, reputándose baldíos de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 65 de la ley.

Las Demasías, son los terrenos poseídos por particulares con título primordial y extensión mayor de la que éste determine, pero dentro de los linderos demarcados por el título y por ello confundidos en su totalidad con la superficie titulada.

El Ejecutivo de la Unión se encuentra facultado para enajenar a título oneroso o gratuito o arrendar a los particulares capacitados conforme a la presente Ley, terrenos nacionales; así como entrar en composición con los poseedores de demasías.

Esta facultad se ejercerá por conducto de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

La enajenación a título oneroso se hará sólo por el máximo de superficie que la ley fija, sobre la base de los precios de avalúo comercial, mediante contratos de compraventa, y en caso de que el pago se haga a plazos, el título se expedirá cuando haya sido cubierto el precio total y el comprador compruebe que tiene acotado el terreno y lo está aprovechando en un 30% por lo menos de la superficie susceptible de aprovechamiento (artículos 10 a 14).

Sintetizando los artículos 25, 36 y 77 de la mencionada ley, las enajenaciones a título gratuito se autorizan en favor de mexicanos, mayores de edad, con capacidad física para la agricultura y legal para contratar, que carezcan de tierras y no tengan elementos para comprarla. Igualmente se autoriza al Ejecutivo de la Unión para hacer cesión gratuita de terrenos nacionales para el fundo legal y para los servicios públicos de las nuevas poblaciones que se erijan en la República, así como para el establecimiento de viveros, campos experimentales, postas zootécnicas, campos de ensayo y experimentación agrícola, etc.

(68) Ley de Terrenos Baldíos y Nacionales, Demasías y Excedencias. D.O. 7 de febrero de 1951.

8.—**Naturaleza Jurídica de la Propiedad Originaria.**—Para eliminar los efectos causados de la ley de 1894 y de otras disposiciones anteriores, el artículo 27 de la Constitución en su fracción XVIII, dice: "Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído como consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público".

El artículo 27 de la Constitución se acoge a la corriente de la tradición jurídica mexicana a excepción de esa perjudicial ley de 1894, que tuvo modificaciones hasta antes de 1917.

El nuevo régimen jurídico es un complemento de la reforma agraria mexicana, que la Constitución instauró debido a los perjuicios que padeció la clase campesina, motivado por acaparamiento efectuado por las compañías deslindadoras y la ambición desmedida de los terratenientes que concentraron la propiedad agrícola de la República.

9.—**Bienes de Dominio Directo de la Nación.**—El párrafo IV del artículo 27 de la Constitución, establece en favor de la Nación la propiedad de las substancias minerales y de los carburos de hidrógeno.

El régimen jurídico sobre la propiedad de estos bienes en lo que a México se refiere, puede dividirse en dos períodos: La legislación de la Colonia que estuvo en vigor hasta la promulgación del Código de Minería de 1884 y de la vigencia de éste en adelante.

Durante el primer período la propiedad minera estuvo regulada por las Ordenanzas de Aranjuez de 1783, que otorgaban a la Corona Real la propiedad absoluta de las minas, la que en uso de sus facultades otorgaban concesiones para su explotación, pero sujeta a condición de quienes contando con ese beneficio tendrían necesariamente que contribuir con parte de los productos a la Hacienda Real.

El Código de Minería de 1884 dio al Estado el dominio directo de las substancias minerales reconociendo al dueño del terreno el derecho de explotación de minerales y petróleos en él existentes.

En 1892, surge una nueva Ley en materia de minas, la que adoptaba un sistema semejante al que consagraba el Código de Minería de 1884; en materia de petróleo determinaba que el propietario de la superficie no requería de concesión especial para su explotación.

La Ley de 1910 dispuso que el dueño del suelo, lo era también sobre los yacimientos petrolíferos en él existentes.

Como se observa, las leyes de 1884, 1892 y de 1910 establecieron la unidad del suelo y subsuelo, en contra de la tradición legislativa española, la que disponía que la propiedad correspondía a la Corona. Este sistema legislativo ahora se repite en el párrafo IV del artículo 27 de la Constitución de 1917 y cuya titularidad obra en favor de la Nación Mexicana.

Se usa la expresión dominio directo cuando se mencionan los hidrocarburos, yacimientos de piedras preciosas y demás substancias que el párrafo IV señala y cuya característica de inalienabilidad e imprescriptibilidad se establece en el párrafo VI del mismo artículo. Mediante concesión los particulares pueden aprovechar estos bienes, siempre que cumplan con trabajos regulares y con los requisitos legales estipulados en dicha concesión.

La argentina Corina Díaz, al estudiar este mismo párrafo concluye de la manera siguiente: "Entonces la característica de ese dominio directo consiste en retraer esos bienes del dominio privado, pero se permite su aprovechamiento a los particulares en caso de que obtengan la concesión..." (69)

10.—**Explotación de Especies Náufragas.**—Ahora nos ocuparemos de un tema que no se contempla en ninguna de las leyes que regulan los bienes de la Nación. No obstante que el nombre del título arriba subrayado, pareciera indicar que ya se encuentra comprendido en la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, debido a que en su Capítulo IV trata "Del auxilio, del salvamento y de los naufragios". Sin embargo, no es así, y paso a paso trataremos de demostrarlo.

La regulación de la explotación de las especies náufragas, la encontramos en el Diario Oficial de la República de Colombia (70) y cuyo contenido sintetizado por nosotros considera que existen indicios de que en el mar territorial y en la plataforma continental submarina, se encuentran elementos de valor histórico, científico y comercial en buques hundidos en distintas épocas. Que la vigilancia y control de las exploraciones y explotaciones submarinas de tesoros y antigüedades de todas clases corresponde a la Armada Nacional por conducto de la Marina Mercante Colombiana.

(69) Díaz Corina. Dominio y Jurisdicción del Subsuelo. 1era. Parte. Universidad Nacional del Litoral. Santa Fe, Rcp. Argentina. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. p. 21.

(70) Decreto No. 655, promulgado el 2 de mayo de 1968 y publicado en el Diario Oficial. 21-agosto-1970. Bogotá, D. E., Colombia.

Indica que toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que localice en las aguas jurisdiccionales o en la plataforma continental submarina especies náufragas que puedan contener elementos de valor histórico, científico o comercial, podrán denunciar su descubrimiento ante la Dirección de Marina Mercante Colombiana indicando en donde se encuentra su hallazgo. El denunciante aceptado mediante resolución de la Dirección de Marina Mercante Colombiana, se le reconocerá una participación del 5% sobre el producto bruto de tesoros o antigüedades, que le será pagada en moneda nacional.

Cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, podrá celebrar con el Ministerio de Defensa, Nacional, por conducto de la Dirección de Marina Mercante Colombiana, contrato para la recuperación y explotación de los elementos de valor histórico, científico y comercial. Esta Dirección comprobará la capacidad técnica y financiera de los contratistas para llevar a cabo los trabajos.

En cada contrato se estipulará que la supervisión de los trabajos estará a cargo de la Armada Nacional, pactándose además el reconocimiento expreso por el contratista de pagar al denunciante un 3% del producto bruto de lo recuperado. Los contratistas extranjeros harán expresa declaración de someterse a la jurisdicción de los tribunales colombianos y leyes del país.

De lo recuperado corresponderá a la Nación un 25%, al denunciante un 5% y al contratista un 70% todo calculado sobre el producto bruto.

El valor de las especies náufragas será fijado por peritos designados, uno por la Dirección de Marina Mercante, otro por el contratista y un tercero por los dos así nombrados. Habiendo desacuerdo por el tercer perito, éste será nombrado por el Gerente del Banco de la República.

Cuando a juicio de los peritos, los objetos rescatados puedan formar parte del patrimonio artístico o histórico de la Nación la participación del 25% que le corresponde a la Nación, le será pagado en especie y tendrá un derecho de preferencia, dentro de los 120 días siguientes al rescate de comprar aquellas partes artísticas o históricas que excedan de su porcentaje.

Para uso de los bienes que le corresponden al Gobierno por participación o compra, créase una Comisión la cual dispondrá sobre su distribución en los distintos museos de la República o la organización de un museo especial.

En México contamos con la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (71), la que en su Capítulo IV se ocupa "Del auxilio, del salvamento y naufragios". Los artículos 72 al 79 se refieren tanto al auxilio como al salvamento. Los artículos 80 al 86 se ocupan del naufragio y por ello serán motivo de breve comentario.

El artículo 80 establece que "El dueño del buque o buques naufragados o de sus restos, seguirá siéndolo cualquiera que sea el lugar donde se encuentren". Se le critica por no indicar el tiempo en que prescribe el derecho de propiedad de un dueño de buque naufragado. Sería recomendable señalar un determinado número de meses o años que indicara el término de prescripción de ese derecho.

El artículo 81 considera y sanciona como robo la apropiación de los restos de un naufragio.

El artículo 82 dispone: "Quien descubra y salve los restos de un naufragio, deberá declarar el salvamento ante la autoridad marítima correspondiente a cuya disposición quedarán los objetos salvados".

Aquí se plantea cuando menos una hipótesis; para la ley descubridor y salvador es una misma persona, y no necesariamente el que descubre es el que salva, ya que lógicamente uno puede descubrir y otro puede salvar. La disposición debiera decir: "Quien descubra o salve..." Consecuencia de ello es que los gastos que origine el salvamento serán pagados únicamente al que lo efectúa, es decir al salvador y nada de paga al descubridor. En la regulación que más adelante proponemos, al descubridor se le reconoce una participación del 5% sobre el producto bruto que se llegue a recuperar.

Raúl Cervantes Ahumada (72) que mucho se ha distinguido en esta materia, al analizar el artículo 82 dice que "Nuestro sistema es criticable, porque no fija un término para que las cosas naufragadas se consideren como bienes derrelictos. Es notable y, digno de recomendación —agrega—, el sistema adoptado por el Código Polaco de Navegación, que concede al propietario de los bienes naufragados el plazo de un año para indicar a la autoridad marítima su intención de recobrar los bienes dentro de los tres meses de dado el aviso, la autoridad señalará un plazo para la iniciación de labores de salvamento. Si el propietario no da el aviso, no inicia el salvamento

(71) Diario Oficial. 21 de noviembre de 1963.

(72) Cervantes Ahumada, Raúl. Derecho Marítimo. Ed. Herrero, S. A. México. 1970, p. 637.

o no lo termina dentro del plazo que se señale, la propiedad de las cosas pasará al Estado”.

En el artículo 83, se expresa: “El que salve un buque o sus restos tendrá derecho a que se le cubran por el naviero los gastos de salvamento. Si se niega a pagarlos, se ordenará la subasta de los bienes salvados, y con su producto se hará el pago de los gastos indicados y pondrá el remanente a disposición del naviero”.

En la regulación que adelante proponemos, no existe el naviero y por lo mismo no es de llevarse a cabo la subasta.

El artículo 84 que complementa el anterior, indica que “Si en un término de treinta días no se presentare ninguna persona que acredite interés legítimo sobre los bienes salvados, la autoridad marítima a cuya disposición estén, solicitará que se subasten en los términos del artículo anterior.

En la regulación de especies náufragas que adelante proponemos, no es factible que se puedan dar las hipótesis que señalan los artículos transcritos, debido a que se trata de bienes naufragados a raíz de la conquista, o antes si se quiere, como por ejemplo desde la época de los primeros viajes de Cristóbal Colón, ya se trate de carabelas, galeones o corsarios, hundidos por la furia desencadenada de los elementos o por el ataque fiero y despiadado de los bucaneros o piratas que “...no desperdiciaban oportunidad para capturar los pesados galeones españoles, cuando emprendían el regreso a la metrópoli, cargados de oro y ricas mercancías”. (73)

Artículo 85.—“Los objetos salvados en un naufragio o accidente marítimo quedarán afectos al pago de los gastos de la asistencia o salvamento, siempre que éste tenga resultado favorable.

El costo del auxilio o salvamento será fijado en el contrato o convenio de salvamento, o a falta de éste por la autoridad marítima según los usos, y en caso de inconformidad por el juez competente”.

Artículo 86.—“Si el naufragio hubiere ocurrido en aguas de jurisdicción mexicana y el buque o sus restos constituyeren un obstáculo para la navegación, la autoridad marítima señalará al naviero un plazo prudente para que los retire. Si el naviero no procediere al retiro, los bienes se considerarán abandonados en favor del Estado”.

En la regulación que en su oportunidad se propone, no caben los supuestos de los artículos anteriores, dado que no

(73) Nueva Enciclopedia Temática. T. 6 Historia de los Transportes. 1965 Ed. Richards. México, p. 231.

constituyen obstáculos para la navegación, por encontrarse en el lecho del mar y en el subsuelo de las zonas submarinas desde hace siglos. Por la misma razón no serían aplicables las disposiciones del artículo 87 que son para los casos de abordaje y para el señalamiento de las indemnizaciones por tal motivo.

La Ley de Navegación entre otros de los aspectos que regula, se cuenta el auxilio y salvamento de buques que se encuentren en peligro, es decir se refiere a situaciones prontas a realizarse, o al momento preciso en que se está efectuando el auxilio, el salvamento o el naufragio; o bien que el accidente, el auxilio, el salvamento o el desastroso naufragio ya se han llevado a cabo. Ya han pasado, pero cuyo pasado es inmediato con respecto al día en que se produjeron una o varias de las circunstancias apuntadas. En cambio la regulación de especies náufragas, gira en torno de los barcos hundidos y de los bienes que pudieran contener, pero referidos al pasado histórico.

Con fundamento en todo lo anterior, estamos en condiciones de afirmar que las especies náufragas, no se encuentran en ninguna de las Leyes que regulan los Bienes de la Nación y, esta es la razón por la que proponemos se incluya en la Ley General de Bienes Nacionales.

En cuanto al nombre de "especies náufragas", hemos adoptado el del modelo y es el que se ha utilizado en todo el desarrollo de este trabajo. Siguiendo la tradición legislativa mexicana es muy probable que se le anteponga la voz "bienes", para quedar por ejemplo: "Bienes en embarcaciones hundidas en el pasado". Esta regulación contaría con un articulado, que desde luego se ocuparía de los bienes que se encuentran en embarcaciones hundidas en distintas épocas en el mar territorial y en la plataforma continental submarina y que por lo mismo, los bienes de referencia forman parte del patrimonio de la Nación.

Expuesta la idea general en relación con este tipo de bienes, debe quedar aclarado que si proponemos su incorporación a la Ley General de Bienes Nacionales, no es a la Secretaría del Patrimonio Nacional a la que corresponde en forma directa e inmediata la vigilancia y el control de las exploraciones submarinas y de las explotaciones que se hagan, sino por disposición expresa corresponde a la Secretaría de Marina, según se desprende de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, al establecer en su artículo 15 que "La suprema autoridad marítima radica en el Ejecutivo Federal", la cual se ejerce de acuerdo con el artículo 16 fracción I "Directamen-

te por la Secretaría de Marina en el mar territorial, plataforma continental, zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes, aguas interiores, zonas portuarias, ríos, lagos, lagunas, esteros y en las riberas de los mismos".

Hecha esta pequeña pero importante aclaración, pasamos al desarrollo de la regulación que se propone:

PRIMERO.—Corresponde a la Secretaría de Marina, la vigilancia y control de las exploraciones submarinas y de las explotaciones que se hagan por personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, encaminadas a la búsqueda de tesoros y antigüedades de todas clases, que se hallen en buques hundidos en las aguas territoriales o en la plataforma continental de la República Mexicana, debiendo dar parte a la propia Secretaría de Marina, o en su defecto a la autoridad marítima más cercana en que se efectúe el descubrimiento.

SEGUNDO.—Toda persona física o jurídica, nacional o extranjera que localice en el mar territorial o en la plataforma continental submarina especies náufragas que contengan piezas de valor científico, histórico, artístico, arqueológico o bienes de valor comercial, podrán denunciar su descubrimiento a la Secretaría de Marina directamente y cuando no sea posible a la autoridad marítima que corresponda, indicando las coordenadas geográficas en donde se presume que se encuentra su hallazgo.

TERCERO.—La Secretaría de Marina oyendo la opinión de la Secretaría del Patrimonio Nacional, elaborará un proyecto de Reglamento que será sometido a la consideración y aprobación en su caso, del Presidente de la República, para determinar la forma de registrar los avisos que se den, conforme a lo dispuesto en el punto Segundo en relación a las coordenadas geográficas que determinen la posición de cada hallazgo y las márgenes de error que se puedan aceptar, sobre la fecha y hora de los avisos y otras informaciones necesarias. En caso de coincidencia sobre el área de una o más denuncias, cuando se presume que el hallazgo es el mismo, tendrá prelación el primer denunciante.

CUARTO.—El denunciante que hubiera sido aceptado mediante resolución previa comprobación de la certeza de su denuncia, se le reconocerá por ese solo hecho, una participación del 5% sobre el producto bruto de los tesoros o antigüedades en caso de que se recuperen como más adelante se determinan.

QUINTO.—Cualquier persona física o jurídica, nacional o extranjera, podrá celebrar con la Secretaría de Marina, contrato para la recuperación y explotación consiguiente de los elementos de valor histórico, científico o comercial que se encuen-

tren en especies náufragas, sobre las zonas que hayan sido objeto de aviso debidamente aceptado. La Secretaría de Marina comprobará la capacidad técnica y financiera de los contratistas para llevar a cabo los trabajos.

SEXTO.— En cada contrato se estipulará que la supervisión de los trabajos estará a cargo de la Secretaría de Marina; quien con tal objeto podrá inspeccionar los buques dedicados a las labores de recuperación, pactándose además el reconocimiento expreso por la persona contratista de pagar al denunciante un 3% del producto bruto de lo recuperado.

SEPTIMO.— Cuando se trate de contratistas extranjeros, se hará expresa declaración por éstos de someterse a la jurisdicción de los Tribunales Federales, a las leyes del país y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos, bajo pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieran adquirido en virtud del contrato concedido

OCTAVO.— De lo recuperado corresponderá una participación a la Nación de un 25%; al denunciante un 5% y al contratista un 70% todo calculado sobre el producto bruto.

NOVENO.— El valor de todos los bienes que se encuentren en las especies náufragas será fijado por peritos designados, uno por la Secretaría de Marina, otro por el contratista y un tercero por los dos así nombrados. En caso de desacuerdo de los dos peritos iniciales en la designación del tercero perito, éste será nombrado por sorteo de la lista de peritos oficiales que formulará la Secretaría del Patrimonio Nacional.

DECIMO.— Cuando a juicio de los peritos, los bienes rescatados puedan formar parte del patrimonio cultural de la Nación su participación del 25% que le corresponde le será pagada en especie. Asimismo la Nación tendrá un derecho de preferencia, dentro de los 180 días siguientes al rescate, de comprar las partes o piezas artísticas, históricas, arqueológicas y aquellas otras que puedan incrementar el patrimonio cultural de la Nación, que excedan a su porcentaje al precio que hayan señalado los peritos para fijar el monto de todas las participaciones.

DECIMO PRIMERO.— La participación del 5% que corresponde al denunciante, le será pagada en moneda nacional.

DECIMO SEGUNDO.— Para el uso de los bienes que le corresponden al Gobierno por participación o compra, créase una comisión presidida por el Secretario del Patrimonio Nacional o su representante, un representante nombrado por el Secretario de Educación Pública, el Presidente de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística y el Jefe del Departamento de Tu-

rismo, la cual dispondrá su distribución en los distintos museos de la República o la organización de un museo especial

DECIMO TERCERO.—Por resolución de la Secretaría del Patrimonio Nacional se reglamentarán las funciones y atribuciones de esta Comisión.

Se considera que para finalizar el presente tema, es conveniente agregar que las disposiciones que regulan la explotación de las especies náufragas no afectan las que establece la Ley de Navegación y Comercio Marítimos en su Capítulo IV, sobre el auxilio, el salvamento y los naufragios.

CONCLUSIONES :

1.—El Estado mexicano tiene un verdadero derecho de propiedad sobre su territorio. La legislación nacional determina los fundamentos jurídicos de esta propiedad.

2.—El mar territorial es una prolongación del territorio terrestre y el poder que el Estado ejerce sobre esta zona no difiere en nada, por su naturaleza del poder estatal que se ejerce sobre el dominio terrestre.

3.—Las Comisiones Dictaminadoras estimaron que la ampliación de nuestro mar territorial a doce millas, además de los fundamentos en las normas de derecho Internacional, se encuentra acorde con lo que establece la Constitución en su artículo 27 y 42 de que la extensión del mar territorial mexicano debe fijarse de acuerdo con el Derecho Internacional.

4.—El Derecho Internacional lejos de ser estático se encuentra en evolución constante, de lo que se infiere que las doce millas recientemente aprobadas, tendrán que ampliarse. México debe iniciar en el foro internacional, una lucha por obtener un aumento de doce millas en atención a las crecientes necesidades alimenticias de su población y es precisamente en el mar territorial en donde se hallan importantes reservas de ricos y variados alimentos que sólo esperan su racional extracción.

5.—La Ley Federal del Patrimonio Cultural, regula todos los bienes que tengan valor para la cultura desde el punto de vista del arte, la historia, la tradición, la ciencia o la técnica de acuerdo con lo que la misma Ley dispone.

6.—Es muy encomiable advertir el aumento de bienes que regula la Ley Federal del Patrimonio Cultural, en especial todos aquellos que se encuentran consignados en su artículo 30. y que por decirlo así fueron calcados de las fracciones X y XI del artículo 20. de la Ley General de Bienes Nacionales.

7.—Quedan adscritos al Patrimonio Cultural de la Nación, como monumentos históricos, de pleno derecho y por disposición de esta Ley: los edificios de los siglos XVI al XIX destinados a templos de cualquier culto; los inmuebles construidos en los siglos XVI al XIX, destinados a la educación, fines asistenciales y servicios públicos.

8.—Es un acierto de la Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación, al disponer que en los tratados o convenciones internacionales que México celebre con otros Estados, sobre relaciones culturales o materias específicas de que trata la mencionada ley, se procurará incluir cláusulas que proscriban las exportaciones ilícitas de los bienes adscritos al Patrimonio Cultural de cada Nación y faciliten la recuperación de los que hubieran salido ilegalmente del país.

9.—Los Bienes de Dominio Privado de la Federación, es todo aquel grupo de bienes que se encuentran sujetos a la titularidad y aprovechamiento de la propia Federación. En las relaciones que existen en bienes de dominio privado, el Estado actúa como si fuera un particular frente a las personas que entran en relación contractual con él.

10.—Por razones históricas, los ministros de los cultos carecen de derecho políticos, restringiéndoles también algunos derechos civiles en materia de herencias, a fin de impedir la acumulación de riquezas, como ocurrió en otras épocas con los llamados bienes de manos muertas.

11.—Los bienes de dominio privado pueden ser objeto de todos los contratos que regula el derecho común, excepto los de comodato y las donaciones no autorizadas en la Ley General de Bienes Nacionales.

12.—Sugerimos que a nuestra Ley General de Bienes Nacionales se agregue o adicione un capítulo que regule las explotaciones de "especies náufragas", o siguiendo la tradición legislativa mexicana se le anteponga la voz "bienes", para quedar por ejemplo "Bienes en embarcaciones hundidas en el pasado".

OBRAS CONSULTADAS :

RABASA, EMILIO O. Y CABALLERO GLORIA.—"Mexicano Esta es tu Constitución". Ed. Cámara de Diputados. XLVII Legislatura. 1968.

CERVANTES AHUMADA, RAUL.—"Derecho Marítimo". Ed Herrero, S. A. México 1970.

- GARRIDO, FALLA.—“Tratado de Derecho Administrativo”. V. II, Eda. Ed. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1962.
- FRAGA, GABINO.—“Derecho Administrativo”. Ed. Porrúa. México. 1966.
- MARTINEZ RIOS, JORGE.—“Tenencia de la Tierra y Desarrollo Agrario en México. Instituto de Investigaciones Sociales. Ed. UNAM. 1970.
- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.—“Sistema Agrario Constitucional”. 3era. Ed. México, 1966.
- PLANIOL Y RIPERT.—“Tratado Elemental de Derecho Civil”. T. V. Traduc. 12a. Ed. Por José M. Cajica Jr. Puebla, Puebla. Distribuidores Porrúa Hnos. México.
- PALACIOS MEJIA, HUGO.—“Introducción a la Teoría del Estado”. Ed. Temis. Bogotá, Colombia.
- RAMIREZ ARRIAGA, MANUEL.—“Ponciano Arriaga el Desconocido”. Ed. Soc. Mexicana de Geografía y Estadística. México, 1965.
- ROJINA VILLEGAS, RAFAEL.—“Derecho Civil Mexicano”. T. III. 2da. Ed. Antigua Librería Robredo. México, 1949.
- SEPULVEDA, CESAR.—“Derecho Internacional Público”. Ed. Porrúa. México, 1960.
- SERRA ROJAS, ANDRES.—“Derecho Administrativo”. 2a. Ed. Porrúa. México, 1961.
- SOBARZO, ALEJANDRO.—“Régimen Jurídico de Alta Mar”. Ed. Porrúa. México, 1970.
- TENA RAMIREZ, FELIPE.—“Derecho Constitucional Mexicano” 7a. Ed. 1964.
- TENA RAMIREZ, FELIPE.—“Leyes Fundamentales de México” 1808-1967. 3era. Ed. Porrúa. México, 1967.
- VILLAGRAN KRAMER, FRANCISCO.—“Casos y Documentos de Derecho Internacional”. Ed. Ministerio de Educación Pública “José de Pineda Ibarra”. Guatemala-Centroamérica, 1960.
- ANUARIO DE LEGISLATION FRANCAISE AT ESTRANGERE. T. XVIII Année 1969. du Centre National de la Recherche Scientifique, France-París.
- DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO.—Tomo IV. Legislatura XLVI. Cámara de Diputados. Ed. 1967.

CODIFICACIONES.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1857.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917.
- Constitución Política de la República de Ecuador. 31 de diciembre de 1946.
- Constitución Política de la República de El Salvador. Decreto No. 6 (8-11962; D.O. 16-1-1962).
- Código Agrario. Diario Oficial 27-IV-1943.
- Código Civil para el Distrito y Territorios Federales. 30 de agosto de 1928.
- Código Fiscal de la Federación.

LEGISLACION NACIONAL

- Ley General de Bienes Nacionales.—3 de julio de 1942.
- Ley General de Bienes Nacionales.—30 de enero de 1969.
- Reforma que amplía el Mar Territorial.—14 de octubre de 1969.
- Ley Sobre Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos e Históricos, Poblaciones Típicas y Lugares de Belleza Natural (27-XII-1933; D.O. 19.1-1934) y su Reglamento (D.O. 7-IV-1934).
- Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación. (D.O. 16-XII-1970).
- Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Excedencias. (D.O. 7-II-1951).
- Ley Federal de Radio y Televisión de 8 de enero de 1960.
- Ley de Vías Generales de Comunicación.
- Decreto de Reforma los párrafos 4o., 5o., 6o. y 7o. fracción I del artículo 27 y los artículos 42 y 48 de la Constitución. (D.O. 20-I-1960).

REVISTAS

- Revista Jurídica del Perú. Año III. No. 11 mayo-agosto 1952 Lima, Perú. (Aramburú Menchaca, Andrés A.)
- Revista Española de Derecho Internacional. Vol. V. Número 1, Madrid, 1952. (Azcárraga, José Luis).
- Revista del Colegio de Abogados de Lima, Perú. Año XLI, Núm. 3, septiembre-diciembre, 1954. (Bustamante y Rivero, José Luis).
- Revista de la Academia Interamericana de Derecho Comparado e Internacional. Vol. VII, La Habana, Cuba. Ed. 1959. "El Régimen Jurídico del Mar" (Ulloa, Alberto).
- Revista Foro Internacional. Vol. II, No. I, julio-septiembre Mé-

- xico, 1961 (García Robles, Alfonso) "Anchura del Mar Territorial".
- Revista de Derecho Internacional. Año XXXI, Núm. 121 T. XL. 1952, Habana, Cuba. (Francis, J. P. A.)
- Revista de la Universidad Nacional del Litoral. Santa Fe, Rep. Argentina. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. (Díaz, Corina). "Dominio y Jurisdicción del Subsuelo". 1era. Parte.

LEGISLACION EXTRANJERA.

- Argentina.—Decreto Núm. 14708 de 1946.
- Colombia.—Decreto Núm. 655 del 2 de abril de 1968. D.O. de 21 de agosto de 1970.
- Ecuador.—Registro Oficial, Decreto del 17 de abril de 1969.
- Guatemala.—Decreto Núm. 649 del Congreso Nacional 1o. de agosto de 1949.
-
- Nueva Enciclopedia Temática. Tomo 6, Ed. Richards. México, 1965.

DOCUMENTOS

- Naciones Unidas, Doc. A/cN.4/SR.117.11 de agosto de 1951.
- Dictamen del Senado de la República Mexicana. L.D. 2/69 Comisiones Unidas de Bienes y Recursos Nacionales. Segunda de Marina y Primera de Relaciones Exteriores.
-
- Boletín de Información de la Embajada de la URSS. No. 21, noviembre de 1970 (Lev Zenkiévich) "Las Riquezas de las Profundidades".

PERIODICOS.

- Excélsior — — — 28 de enero de 1971.
- Excélsior — — — 31 de enero de 1971.
- El Nacional — — 10 de febrero de 1971.
- El Heraldo — — 11 de marzo de 1971.

BIBLIOTECA CENTRAL
M. N. G. M.