

MARCO CONSTITUCIONAL DEL PATRIMONIO PÚBLICO EN MÉXICO. EVOLUCIÓN Y DESARROLLO

Filiberto OTERO SALAS*

SUMARIO: I. *Historia del patrimonio público en México.* II. *El patrimonio público de la persona Estados Unidos Mexicanos.* III. *La regulación constitucional del patrimonio público de los organismos públicos autónomos.* IV. *El patrimonio en las entidades federativas.* V. *El patrimonio público del Distrito Federal.* VI. *El patrimonio público municipal.* VII. *Régimen internacional, legal y reglamentario del patrimonio público en México.* VIII. *Conclusiones.*

I. HISTORIA DEL PATRIMONIO PÚBLICO EN MÉXICO

1. *Constitución de Apaztingán de 1814*

El Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, sancionado en Apaztingán el 22 de octubre de 1814, en su capítulo VIII, intitulado “*De las atribuciones del supremo congreso*”, se refirió al patrimonio público. En este sentido, el artículo 113,¹ del referido capítulo, incluyó como una de las atribuciones del Supremo Congreso, la de establecer el método conveniente para la administración, conservación y enajenación de los bienes propios del Estado.

*Licenciado en derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM, especialista en derecho administrativo y maestro en derecho, ambas por la División de Estudios del posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM; profesor adscrito al área de Derecho administrativo de la UNAM; presidente del Foro Mundial de Jóvenes administrativistas. Ha concluido su doctorado en derecho, en el Instituto Internacional del Derecho y del Estado.

¹ Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, sancionado en Apaztingán el 22 de octubre de 1814. Consultado en la siguiente página electrónica: http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const-apat.pdf Art. 113. Arreglar los gastos del gobierno. Establecer contribuciones e impuestos, y el modo de recaudarlos; como también el método conveniente para la administración, conservación y enajenación de los bienes propios del Estado; y en los casos de necesidad tomar caudales a préstamo sobre los fondos y créditos de la nación (19 de noviembre de 2014).

Dicho artículo, para quien esto escribe, representó para la época dos aspectos importantes que hasta la actualidad la legislación no ha podido resolver en México: sistematizar los mecanismos a través de los cuales los entes y organismos públicos desincorporan bienes públicos, y crear instrumentos que lleven como finalidad su protección, esencialmente los bienes públicos consumibles y no renovables.

2. *Constitución Federal de 1824*

El Decreto de 4 de octubre de 1824, a través del cual se expidió la Constitución Federal de 1824, no dedicó artículo alguno a regular el patrimonio público; sin embargo, en su título primero, sección única, intitulado “*De la nación mexicana, su territorio y religión*”, en su numeral 2, dispuso que el territorio comprendería lo siguiente: el que fue del virreinato, denominado antes Nueva España, las comandancias conocidas como provincias internas de oriente y occidente, el de la Baja y Alta California, conjuntamente con sus terrenos anexos e islas adyacentes. Dicha delimitación quedaría a cargo de una ley secundaria.²

En armonía con lo referido en el párrafo anterior, la misma carta magna del 24, señaló que las partes integrantes de la Federación serían: el Estado de las Chiapas, Chihuahua, Coahuila y Tejas, Durango, Guanajuato, México, Michoacán, Nuevo León, Oajaca, Puebla de los Ángeles, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora y Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Xalisco, Yucatán, Zacatecas: la Alta California, la Baja California, Colima y Santa Fe de Nuevo México, mientras que una ley secundaria se encargaría de fijar el carácter del estado de Tlaxcala.³

Para la teoría general del patrimonio público, es indispensable el estudio de las figuras que influyen en la composición del patrimonio público de los entes u organismos públicos en México, instituciones que no fueron soslayadas por la Constitución del 24, como son: incorporación de nuevos estados o territorios al patrimonio

² Constitución de 1824. Consultada en la siguiente página electrónica: http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf el 18 de noviembre de 2014. Título I, Sección única, “De la nación mexicana, su territorio y religión”.

...

² Su territorio comprende el que fue del virreinato llamado ántes Nueva España, el que se decía capitánía general de Yucatán, el de las comandancias llamadas ántes de provincias internas de Oriente y Occidente, y el de la Baja y Alta California, con los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares. Por una ley constitucional se hará una demarcación de los límites de la federación, luego que las circunstancias lo permitan.

³ *Ibidem*. Título II. Sección única.

De la forma de gobierno de la nación, de sus partes integrantes, y división de su poder supremo.

³ Las partes de esta federación son los estados y territorios siguientes: el Estado de las Chiapas, el de Chihuahua, el de Coahuila y Tejas, el de Durango, el de Guanajuato, el de México, el de Michoacán, el de Nuevo León, el de Oajaca, el de Puebla de los Ángeles, el de Querétaro, el de San Luis Potosí, el de Sonora y Sinaloa, el de Tabasco, el de las Tamaulipas, el de Veracruz, el de Xalisco, el de Yucatán y el de los Zacatecas: el territorio de la Alta California, el de la Baja California, el de Colima y el de Santa Fé de Nuevo México. Una ley constitucional fijará el carácter de Tlaxcala.

público; solución de controversias entre estados por cuestión de límites; creación de nuevos estados y fusión de estados.⁴

3. *Las Siete Leyes Constitucionales de 1836*

Las Siete Leyes Constitucionales del 30 de diciembre de 1836, no dedicaron alguno de sus artículos a la regulación del patrimonio público; sin embargo, la Cuarta Ley, intitulada “*Organización del Supremo Poder Ejecutivo*”, en su artículo 18,⁵ reguló las actividades que no podía realizar el presidente de la República, como enajenar, ceder o permutar ciudad, villa, lugar o parte del territorio; también estaba impedido para ceder o enajenar bienes nacionales sin consentimiento del Congreso. Durante el periodo de 1836 a 1854 se sucedieron hechos de gran envergadura que transformaron el patrimonio público de la persona Estados Unidos Mexicanos en su detrimento, ya que grandes porciones de territorio se cedieron a los Estados Unidos de Norteamérica, a través de la celebración de tratados o de venta de partes del territorio, como lo fueron el Tratado de Velasco, el Tratado de Guadalupe Hidalgo o la venta de la Mesilla.

4. *La Constitución Federal de 1857*

Con la Constitución de 1857, se da un gran avance en la regulación del patrimonio público de la persona Estados Unidos Mexicanos, ya que en su título segundo, sección segunda, que iba de los artículos 42 al 49,⁶ los dedica a la regulación de los bienes

⁴ *Ibidem*. Sección quinta. De las facultades del congreso general. 49. Las leyes y decretos que emanen del congreso general tendrán por objeto:

...

IV. Admitir nuevos Estados á la unión federal, o territorios, incorporándolos en la nación.

V. Arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando sus diferencias cuando no hayan convenido entre sí sobre la demarcación de sus respectivos distritos.

VI. Erigir los territorios en Estados ó agregarlos á los existentes.

VII. Unir dos ó mas Estados á petición de sus legislaturas para que formen uno solo, o erigir otro nuevo dentro de los límites de los que ya existen, con aprobación de las tres cuartas partes de los miembros presentes de ambas cámaras, y ratificación de igual número de las legislaturas de los demás Estados de la federación.

⁵ Leyes Constitucionales de 30 de diciembre de 1836. Consultada en la siguiente página electrónica: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1836.pdf>, el 19 de noviembre de 2014. Cuarta. Organización del Supremo Poder Ejecutivo.

Art. 18. No puede el Presidente de la República:

...

5. Enajenar, ceder ó permutar ciudad, villa, lugar ó parte alguna del territorio nacional.

6. Ceder ni enajenar los bienes nacionales, sin consentimiento del Congreso.

⁶ Constitución Política de la República Mexicana de 1857, consultada en la siguiente dirección electrónica: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conhist/pdf/1857.pdf>, el 20 de noviembre de 2014. Sección II. De las partes integrantes de la federación y del territorio nacional.

que comprendía el territorio nacional, sus partes integrantes, ratificando los límites de algunos estados y de los nuevos que se habían conformado, del Distrito Federal y la reordenación de nuevos municipios, así como su integración de éstos a los estados.

Los cambios que podía sufrir el patrimonio público de la persona Estados Unidos Mexicanos, podrían derivar de la admisión de nuevos estados al territorio mexicano, la creación de otros, la solución de controversias por razones de límites entre estados; a dicha tendencia no fue ajena la Constitución del 57, y otorgó competencia al Congreso para pudiera intervenir de una u otra forma en dichos cambios y transformaciones.⁷

Resulta de gran trascendencia que la Constitución del 57 ya contemplaba como facultad del Congreso la emisión de leyes en materia de vías generales de

42. El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la federación, y además el de las islas adyacentes en ambos mares.

43. Las partes integrantes de la federación, son: los estados de Aguascalientes, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León y Coahuila, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Territorio de la Baja California.

44. Los estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y el Territorio de la Baja California, conservarán los límites que actualmente tienen.

45. Los estados de Colima y Tlaxcala conservarán, en su nuevo carácter de estados, los límites que han tenido como territorios de la federación.

46. El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la erección solo tendrá efecto, cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar.

47. El estado de Nuevo León y Coahuila comprenderá el territorio que ha pertenecido a los dos distintos estados que hoy lo forman, separándose la parte de la hacienda de Bonanza, que se reincorporará a Zacatecas, en los mismos términos en que estaba antes de su incorporación a Coahuila.

48. Los estados de Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, recobrarán la extensión y límites que tenían en 31 de diciembre de 1852, con las alteraciones que establece el artículo siguiente.

49. El pueblo de Contepec, que ha pertenecido a Guanajuato se incorporará a Michoacán. La municipalidad de Aqualulco, que ha pertenecido a Zacatecas, se incorporará a San Luis Potosí. Las municipalidades de Ojocaliente y San Francisco de los Adames, que han pertenecido a San Luis, así como los pueblos de Nueva Tlaxcala y San Andrés del Teul, que han pertenecido a Jalisco, se incorporarán a Zacatecas. El departamento de Tuxpan continuará formando parte de Veracruz. El cantón de Huimanguillo, que ha pertenecido a Veracruz, se incorpora a Tabasco.

⁷ *Ibidem*, Párrafo III. De las facultades del Congreso. 72. El congreso tiene facultad:

I. Para admitir nuevos Estados o Territorio a la Unión federal, incorporándolos a la nación.

II. Para erigir los Territorios en Estados cuando tengan una población de ochenta mil habitantes, y los elementos necesarios para proveer a su existencia política.

III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siempre que lo pida una población de ochenta mil habitantes, justificando tener los elementos necesarios para proveer a su existencia política. Oirá en todo caso a las legislaturas de cuyo territorio se trate, y su acuerdo solo tendrá efecto, si lo ratifica la mayoría de las legislaturas de los estados.

IV. Para arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcación de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso.

comunicación, postas y correos, un bien que en la actualidad constituye uno de los pilares fundamentales del patrimonio público en México.⁸

5. *La Constitución Federal de 1917*

La Constitución de 1917 reguló el patrimonio público en los siguientes artículos: 27, 28 párrafo primero, el Título segundo, capítulo II, que va de los artículos 42 al 48, art. 73 fracciones I, II, III, IV, VI, VII, VIII, IX, X, XVII, XVIII, 74 fracción IV, 75, 89 fracción XIII, 115 fracción III, 117 fracciones II, III, IV, VI, 118 fracción I, 121 fracciones II y III, 124, 126 y 129.⁹

La Constitución, aunque regulaba el patrimonio público, no se refería al servicio público de energía eléctrica, ni tampoco establecía limitaciones en materia de exploración y aprovechamiento de hidrocarburos, mucho menos hacía referencia a las telecomunicaciones, ni a la energía nuclear; asimismo no se encontraba desarrollado el aspecto patrimonial de las entidades federativas, ni de los municipios, no se regulaban diversos organismos públicos autónomos, como actualmente acontece en la Constitución federal.

II. EL PATRIMONIO PÚBLICO DE LA PERSONA ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1. *El centralismo patrimonial mexicano*

La persona Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los artículos 40 y 115 de su Constitución política, es una república representativa, democrática, laica, federal, la cual se encuentra compuesta por estados libres y soberanos en cuanto a su régimen interno, pero unidos en una Federación; asimismo, según dispone la Constitución que los estados adoptarán para su régimen interno, la forma de gobierno referida, y tendrán como base de su división territorial y organización política administrativa, el municipio libre.

A nivel constitucional, correlativamente a la persona Estados Unidos Mexicanos, coexisten diversos entes y organismos públicos cuyo patrimonio público se encuentra delimitado en dicha norma, de entre los que podemos mencionar los siguientes: las entidades federativas, los municipios, el Distrito Federal y algunos otros entes mencionados en la carta magna, de cuya delimitación de su patrimonio,

⁸ *Ibidem*. Párrafo III. De las facultades del Congreso. 72. El Congreso tiene facultad: XXII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos.

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857, consultada en la siguiente dirección electrónica: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/consthist/pdf/1917.pdf>.

se encargan las leyes secundarias, como son: los organismos públicos autónomos, las empresas productivas del Estado, los órganos reguladores del Estado, los organismos públicos descentralizados del Estado, las empresas de participación estatal mayoritaria, los órganos desconcentrados atípicos (siendo órganos desconcentrados la ley les otorga personalidad jurídica), las empresas de participación estatal minoritaria (creadas en leyes de algunas entidades federativas).

Sostenemos que la forma en que se estructura política y administrativamente un ente u organismo público, debiera ser el reflejo de su organización patrimonial, ya sea centralizada, federal e inclusive compleja; sin embargo, la forma de organización patrimonial de un Estado, en muchas de las ocasiones suele estar alejada de la forma en que se organiza, lo que nos lleva a sostener que coexiste una contradicción del sistema mismo, al desvirtuarse y no corresponder la naturaleza del Estado con la forma de su organización patrimonial.

El patrimonio público, corresponde el conjunto de bienes y competencias de que es titular un ente u organismo, encaminados a fines públicos.

El patrimonio público de los entes u organismos, no solamente se compone de bienes, sino también de competencias que pueden ser directas o indirectas, las primeras le atribuyen titularidad al ente u organismo público, en tanto que las indirectas, aunque no le dan titularidad directa, a través de la facultad de regulación que le confieren es como se deriva su titularidad.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga titularidad y fija la competencia patrimonial de las principales formas de organización política y administrativa, como son la de la persona Estados Unidos Mexicanos, del Distrito Federal, las entidades federativas y de los municipios.

El principio de competencias es de vital importancia, ya que viene a ser la base esencial de delimitación de actuación entre la persona Estados Unidos Mexicanos y los demás entes y organismos públicos, a las que no escapa el sistema patrimonial mexicano. En este sentido, dicho principio establece que aquellas competencias no atribuidas de forma expresa a la persona Estados Unidos Mexicanos, se entiende que están reservadas a las entidades federativas. Dicho principio parece hacer notar que se tiene un federalismo patrimonial en México, sin embargo, el cúmulo de atribuciones y facultades de la que es titular la persona Estados Unidos Mexicanos, reafirma lo contrario.

Por lo que concierne al patrimonio público de la persona Estados Unidos Mexicanos, éste se deriva de la titularidad directa e indirecta que le confiere la carta magna. En este sentido, para efectos didácticos, es competente en los siguientes ámbitos dimensionales:

A. Competencia directa

a. Espacio aéreo

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere en diversas partes de su texto que el espacio situado sobre el territorio nacional, tendrá la extensión y términos que fije el derecho internacional.

En dicho espacio coexisten bienes como el espectro radioeléctrico y el aire, el primero ha sido motivo de regulación de diversas leyes secundarias como la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión, el segundo ha sido motivo de regulación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como el Reglamento en Materia de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica.

En algunos Estados del extranjero, se discute sobre si la órbita geostacionaria forma parte del patrimonio público del Estado mexicano, o en su defecto escapa de su esfera patrimonial; algunos Estados, como es el caso de Ecuador lo consideran como parte de su patrimonio.

En México los recursos orbitales y el espectro radioeléctrico son un bien que pertenece al patrimonio público, además de estar sujeto al dominio público de la persona Estados Unidos Mexicanos.

El espacio, en el caso mexicano, ha sido objeto de múltiples tratados binacionales y multilaterales, de tal forma que hoy por hoy dichos mecanismos internacionales se han vuelto un instrumento de delimitación básica de los bienes públicos que conforman al patrimonio público de todas las naciones.

b. Espacio terrestre

Por lo que respecta al espacio terrestre, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, inserta dentro de éste múltiples bienes públicos, lo cual, desde nuestra perspectiva, es inadecuado. Por ende, la delimitación y concreción de bienes que pertenecen al patrimonio público de la persona Estados Unidos Mexicanos, nos permitiría saber con certeza el contenido patrimonial de cada uno de los entes y organismos públicos que interactúan en el ámbito jurídico mexicano.

Consideramos que en la parte terrestre deben insertarse todos los bienes que se encuentren en la parte superior de dicho espacio, dentro de éstos: las aguas interiores (no las que están en el subsuelo, sino las que se ubican de las líneas de base, hacia dentro del territorio de un país), como ríos, lagos y otro tipo de bienes.

Por lo antes referido, por lo que concierne al espacio terrestre la carta magna incorpora los siguientes bienes:

- Las partes integrantes de la Federación;
- Las tierras comprendidas dentro de los límites del territorio nacional;
- Las aguas marinas interiores;
- Las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar;
- Las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes;
- Las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;

- Las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República;
- La de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino;
- Las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas;
- Los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley;
- Toda clase de aeropuertos, aduanas marítimas y fronterizas que habilite o designe el ejecutivo federal;
- Las comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas, almacenes que dependan del gobierno de la unión, los campamentos, cuarteles o depósitos que estableciere para la estación de las tropas;
- Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados a un servicio público o al uso común;
- Los bienes que adquiera en lo sucesivo (1917) y que se encuentren dentro del ámbito territorial de un estado, para tales efectos, requerirá el consentimiento de la legislatura local del estado de que se trate.

c. Subsuelo terrestre y marino

Otro de los espacios donde podemos ubicar la mayor parte de los bienes públicos de un ente u organismo público, es el subsuelo terrestre.

En un federalismo patrimonial, los bienes existentes en el subsuelo terrestre debieran pertenecer a las entidades federativas o provincias del lugar donde se ubiquen, y aun cuando de forma expresa se indique lo contrario y sea avalado por el principio de competencias, no puede privársele a dichos entes u organismos públicos de los recursos suficientes para su subsistencia, de otra forma, se tendría como sucede en varios países, entidades o provincias ricas en recursos, sumidas en la pobreza y endeudamiento, es la negación del federalismo.

Puede darse el supuesto de que los recursos trasciendan al territorio de una entidad o provincia; en este sentido, el organismo denominado Federal o Federación, debiera ser quien tuviera la facultad para poder explotar este tipo de bienes.

Es importante que los recursos existentes en el subsuelo terrestre sean regulados por tratados internacionales; sin embargo, son inexistentes. Los tratados internacionales debieran regular la explotación racional de los recursos del subsuelo; el derecho de las generaciones futuras a gozar de los referidos bienes públicos, y sobre

todo, afianzar la independencia patrimonial de las generaciones futuras en los países democráticos.

Contrario a un federalismo patrimonial, en tratándose de recursos existentes en el subsuelo, la persona Estados Unidos Mexicanos, por virtud de la Constitución, dentro de su patrimonio público tiene incorporados los siguientes bienes, ya sea que se ubiquen en el subsuelo terrestre o marítimo:

- Todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria;
- Los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas;
- Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos;
- Los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes;
- Los combustibles minerales sólidos;
- El petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos;
- El petróleo y los hidrocarburos sólidos, líquidos y gaseosos, sin embargo, para efectos de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares;
- El dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas;
- La plataforma continental.

d. Zona marítima

En un Estado federal, las entidades o provincias que son contiguas a zonas marítimas, debieran de tener como parte de su patrimonio público al mar territorial, en el entendido de que son entidades o provincias cuyos administrados subsisten de las actividades neta y absolutamente que se desarrollan al menos dentro de las doce millas náuticas. Podrían tener mejor administración y mayor protección.

El Estado federal, después de las doce millas náuticas y hasta las doscientas millas náuticas, podría incorporar a su patrimonio los bienes públicos que se encontraran en dicho ámbito; lo anterior, porque el Estado federal podría resguardar el territorio con parte de su fuerza militar, cuando algunos estados extranjeros o particulares quisieran sobrepasar dichos límites para realizar actos ilícitos.

En un Estado federal, las entidades federativas y las provincias también deberían ser titulares de aquellos espacios denominados islas, cayos y arrecifes, y por

ende poder explotar al menos los recursos subsistentes en el subsuelo. En el caso mexicano, existen islas que pertenecen a las entidades federativas, e islas que pertenecen a la persona Estados Unidos Mexicanos.

Contrario a lo que hemos venido sosteniendo, en tratándose del mar territorial, de la zona exclusiva y de los recursos existentes en el subsuelo de los referidos entes locales, la persona Estados Unidos Mexicanos, por virtud de la Constitución, dentro de su patrimonio público tiene incorporados los siguientes bienes:

- Las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional,
- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fijen el derecho internacional y las marítimas interiores;
- La zona económica exclusiva y el mar territorial sobre los que ejercerá derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del congreso;
- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el océano Pacífico;
- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional y las marítimas interiores;
- Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional

B. *Competencia indirecta*

En México la persona Estados Unidos Mexicanos, tiene competencia directa, es decir tiene atribuida de forma directa la titularidad sobre un cúmulo de bienes que se ubican en los diversos ámbitos ya sea espacio aéreo, espacio terrestre, y subsuelo marítimo y terrestre; sin embargo, en otros supuestos, aunque no le atribuyen directamente la titularidad de dichos bienes, ésta se deduce de las diversas facultades que ejerce en materia legislativa, mismas que le permiten la titularidad que de otra forma sería imposible detentarla (por eso su calificación de indirectas), siendo las siguientes:

- De manera exclusiva de las áreas estratégicas, en materia de planeación y control del sistema eléctrico nacional, así como del servicio de transmisión y distribución de energía eléctrica;
- De la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos;
- La extracción, utilización, así como el establecimiento de zonas de veda respecto de aguas del subsuelo, al igual que las demás aguas de propiedad nacional;

- En materia de minería y sustancias que regula el párrafo cuarto del artículo 27 constitucional, podrá establecer reservas nacionales y suprimirlas;
- Le corresponde exclusivamente, la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica;
- El aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos;
- Le corresponden exclusivamente las siguientes áreas estratégicas: telégrafos y radiotelegrafía, minerales radiactivos y generación de energía nuclear; así como la del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos;
- Sobre las áreas prioritarias como la comunicación vía satélite y los ferrocarriles y para el desarrollo nacional, ejercerá su rectoría y mantendrá el dominio de las respectivas vías de comunicación;
- Para legislar sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, energía eléctrica y nuclear;
- Para dictar leyes según las cuales deben declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra;
- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, postas y correos, y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal;
- Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas;
- Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos; para establecer organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales;
- De investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional;
- Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma;
- Legislar sobre las características y uso de la Bandera, Escudo e Himno nacionales;

- Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos;
- Para expedir leyes tendientes, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional;
- Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico;
- Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de pesca y acuicultura, así como la participación de los sectores social y privado;
- Para expedir la ley general que armonice y homologue la organización y el funcionamiento de los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales;
- Para expedir la ley general que establezca la organización y administración homogénea de los archivos en los órdenes federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, que determine las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.

2. *Ingresos y egresos como parte del patrimonio público*

En México y en el mundo se ha gestado un debate acerca de si la hacienda pública es el género y si el patrimonio público es la especie de ésta; en algunas legislaciones se ha considerado a la especie como el género y al patrimonio público como la especie, en tanto que en algunas otras legislaciones se ha regulado en sentido contrario.

Para quien esto escribe, el patrimonio público es el género y la hacienda pública la especie, en el entendido de que la primera consiste en el conjunto de bienes, competencia, cargas y obligaciones de la que es titular un ente u organismo público.

Dentro del patrimonio público están insertos todos los bienes, incluyendo los dineros públicos, tanto los que ingresan a las arcas de los entes y organismos públicos como los que sirven para cumplir con las funciones, servicios u obras públicas, e inclusive los que están destinados al pago de deuda pública.

En algunas legislaciones los dineros públicos también se encuentran afectados por la figura del dominio público, en algunas otras están afectados por virtud de la finalidad a la que están predestinadas, por consecuencia no son motivo de embargo.

Por lo referido en párrafos anteriores, la persona Estados Unidos Mexicanos tiene competencia en los siguientes rubros:

- Para imponer contribuciones;
- Para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los estados y los municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público;
- Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional;
- Para establecer contribuciones: a) sobre el comercio exterior; b) sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27; c) sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros; d) sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y Especiales sobre: a) energía eléctrica; b) producción y consumo de tabacos labrados; c) gasolina y otros productos derivados del petróleo; d) cerillos y fósforos; e) aguamiel y productos de su fermentación; y f) explotación forestal; g) producción y consumo de cerveza;
- Gravar las mercancías que se importen o exporten, o pasen en tránsito por el territorio nacional;
- Aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras;
- Aprobar anualmente el presupuesto de gastos; autorizar erogaciones plurianuales para proyectos de inversión en infraestructura;
- Establecer partidas secretas necesarias;
- Establecer las retribuciones por empleos fijados en ley;
- Aprobar la ley de ingresos federal.
- Para sentar las bases sobre las cuales pueda contratar empréstitos y pagar la deuda;
- Para aprobar los montos de endeudamiento del Distrito Federal y entidades de su sector público;

III. LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DEL PATRIMONIO PÚBLICO DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS AUTÓNOMOS

A nivel federal interactúan la persona Estados Unidos Mexicanos, los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y demás organismos o entes públicos, todos ellos cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio, aunque a nivel constitucional, sólo se regula concretamente el patrimonio público del primero de ellos, por lo que concierne al patrimonio de los demás entes u organismos, de su regulación se encargan las leyes secundarias.

Correlativamente a dichos entes públicos, la Constitución regula los organismos públicos autónomos y los órganos públicos autónomos, que desde nuestra perspectiva son lo mismo, aunque erróneamente a estos últimos les hayan denominado órganos en lugar de organismos.

Los organismos públicos autónomos establecidos en la Constitución, que disponen de patrimonio público son: el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Instituto Nacional Electoral, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, el Banco de México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, la Comisión Federal de Competencia Económica, la Fiscalía General de la República.¹⁰

El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un caso muy particular, ya que es el organismo público autónomo que tiene a su cargo por disposición constitucional la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, su competencia incluye la potestad para poder otorgar títulos de concesión para uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico, así como la facultad para revocarlos.¹¹

Aparte de los organismos públicos autónomos, la Constitución prevé las empresas productivas como Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad, las cuales también son entes públicos, es decir, tienen personalidad jurídica y patrimonio público, este último, regulado en las leyes secundarias respectivas.

IV. EL PATRIMONIO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

La Constitución federal, en varios de sus artículos regula el contenido patrimonial de las entidades federativas, otorgándoles competencia en diversos rubros, y prohibiendo en otros o estableciendo restricciones.

El artículo 27 constitucional dispone que las aguas no incluidas en la primera parte del quinto párrafo, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, quedando sujetas a las disposiciones de cada uno de los estados.

Los estados, por disposición constitucional podrán adquirir y poseer los bienes necesarios a efecto de prestar los servicios públicos que tengan encomendados (artículo 27, fracción VI).

¹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 3 fracción IX, 26 Apartado B, 41 fracción V, Apartado A, 6. fracción VIII, 28 párrafo sexto, 102 Apartado B párrafo cuarto, 26, Apartado C, 28 párrafo decimocuarto, 102 Apartado A, primer párrafo.

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 28 párrafos 15 y 16.

Por lo que concierne a la expropiación, las entidades federativas determinarán los casos de utilidad pública y la ocupación de la propiedad de los particulares, de esta forma, cada una de las entidades federativas han procedido a expedir sus leyes en la materia (artículo 27, fracción VI, párrafo segundo).

El inciso a) de la fracción VIII del artículo 27 constitucional, impacta al patrimonio público de las entidades federativas, al disponer que serán nulas aquellas enajenaciones de tierras, aguas, hechas por los gobernadores o cualquiera otra autoridad local contrariando lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás disposiciones relativas.

El inciso c) de la fracción VIII del artículo 27 constitucional, impacta al patrimonio público de las entidades federativas, al disponer que desde el día 1 de diciembre de 1876 hasta la fecha (se refirió al año de 1917), serán nulas todas las diligencias de apeo, transacciones, enajenaciones o remates practicados por compañías, jueces u otras autoridades de los estados, a través de los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquiera otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

Las entidades federativas tienen competencia para expedir las leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que excedan los límites establecidos en las fracciones IV y XV del artículo 27 constitucional (artículo 27, frac. XVII).

Aunque los artículos 42 y 43 disponen que las partes integrantes forman parte del territorio nacional, para efectos de confirmar el pacto federal, consideramos que los territorios de las entidades federativas forman parte del patrimonio público de dichos entes u organismos, un patrimonio público local al fin y al cabo limitado, y a todas luces contrario al federalismo patrimonial.

Los artículos 45 y 47 de la Constitución federal confirman que las entidades federativas conservan la extensión y límites que han tenido, lo mismo sucede en el caso del estado de Nayarit; con lo anterior se ratifica que el territorio corresponde a un ámbito de vigencia y validez de los órdenes jurídicos locales. De esta forma, la parte terrestre del territorio puede estar inserta en parte dentro del patrimonio público de los entes u organismos públicos de diferente jerarquía, por ende, ningún ente u organismo puede atribuirse la titularidad y declarar inserto formalmente hablando dentro de su patrimonio público todo el territorio, ni siquiera la persona Estados Unidos Mexicanos.

Respecto de la admisión y separación de nuevos estados, la Constitución mexicana no dispone nada al respecto, sin embargo, sobre la formación de nuevos estados el artículo 73 se refiere a la participación activa de los estados involucrados, los cuales deberán ser escuchados y otorgar su consentimiento, aunque esta última condición podrá ser superada por votación de las dos terceras partes del total de las legislaturas de los demás estados. Desde nuestra perspectiva, dicho artículo puede llegar a ser controversial, y afectar o no el patrimonio público de las entidades federativas (artículo 73, fracciones I y II).

La protección al medio ambiente, así como la preservación y restauración del equilibrio ecológico al ser una competencia concurrente, los estados están obligados a atender dichas actividades, también los municipios (73, fracción XXIX-G).

En materia de prestación de servicios públicos locales, si se asocian dos o más estados, deberán contar con la aprobación de sus legislaturas para hacerlo; asimismo, un municipio podrá celebrar convenio para que un estado se haga cargo directamente de un servicio público de forma temporal, o prestarlo de manera coordinada.

Los estados podrán establecer contribuciones sobre los rubros establecidos en el artículo 115 constitucional, fracción IV, incisos a), b) y c).

El artículo 117 establece un cúmulo de limitaciones y restricciones a las entidades federativas que impactan su patrimonio público, siendo las siguientes:

- Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras;
- Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado;
- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio;
- Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera;
- Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía;
- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia;
- Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional;
- Los estados y los municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública;
- Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice; y
- Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

V. EL PATRIMONIO PÚBLICO DEL DISTRITO FEDERAL

El Distrito Federal es el principal asiento de los poderes federales, en sí un organismo público y cuyas competencias impactan directa o indirectamente su patrimonio público; de esta forma, a través de su Asamblea Legislativa, detenta las siguientes atribuciones:

- Enviar al ejecutivo federal la propuesta de los montos de endeudamiento;
- Discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos;
- Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal;
- Normar el registro público de la propiedad y de comercio;
- Legislar en materia de uso del suelo;
- Preservación del medio ambiente y protección ecológica;
- Vivienda;
- Construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos;
- Adquisiciones y obra pública;
- Explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;
- La prestación y la concesión de los servicios públicos;
- Sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastos y abasto, y cementerios; expedir normas sobre protección de animales;
- Suscribir convenios en materia de asentamientos humanos;
- Protección al ambiente;
- Preservación y restauración del equilibrio ecológico;
- Transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y actualizarlos a través de comisiones metropolitanas (Art. 122).
- Las prohibiciones y limitaciones que la Constitución federal establezca a las entidades federativas, también aplicarán al Distrito Federal (Art. 122, inciso H).

VI. EL PATRIMONIO PÚBLICO MUNICIPAL

Los municipios en México son la base de la división territorial y de la organización política administrativa de los estados, y están investidos de personalidad jurídica y patrimonio propio, en sí son organismos públicos, los cuales manejan su patrimonio conforme a la ley, para tales efectos, la Constitución da competencia a los ayuntamientos que son órganos municipales, para que aprueben sus bandos de

policía y gobierno, sus reglamentos, circulares y disposiciones administrativas dentro de su jurisdicción, regulen su administración y competencia.

A los municipios en México, como organismos públicos, la Constitución federal les otorga competencia en materia de servicios y obras públicas, que impacta directa o indirectamente a su patrimonio público, siendo las siguientes: agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, alumbrado público, limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, mercados y centrales de abasto, panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento. La clasificación no es limitativa, ya que podrán realizar obras o prestar servicios públicos de acuerdo con sus condiciones territoriales y socioeconómicas, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios, al igual que el Distrito Federal, podrán coordinarse y asociarse para prestar eficazmente los servicios públicos que les hayan encomendado, de esta forma, si se trata de dos o más municipios deberán contar con la aprobación de la legislatura local; asimismo, en caso necesario podrán celebrar convenio con el estado, a efecto de que éste, se haga cargo directamente o a través del organismo correspondiente, o se preste el servicio coordinadamente por ambos.

Nuestra Constitución todavía arrastra atavismos como el que prevé en su artículo 115, fracción IV, al disponer que los municipios administrarán libremente su hacienda, en sí; para quien esto escribe, debiera decir “patrimonio público”, el cual se conforma de lo siguiente: de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, de las contribuciones, otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor y, en todo caso, de las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; de las participaciones federales y de los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

En el ámbito municipal, las leyes de las entidades federativas tienen prohibido establecer exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de las contribuciones municipales y, aunque no lo indica la ley, el mismo supuesto aplica para el Estado mexicano.

Por lo que respecta a las leyes de ingresos y el presupuesto de egresos municipales, el primero será aprobado por la legislatura local, donde los ayuntamientos, dentro de su competencia, propondrán las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria; mientras que el segundo será aprobado por los ayuntamientos en función de los ingresos disponibles, asimismo los recursos deben ser ejercidos directamente por el ayuntamiento o por quien sea autorizado.

A los municipios, como organismos públicos, la Constitución federal les confiere competencia que impacta directa o indirectamente su patrimonio, siendo la siguiente:

- Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
- Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- Otorgar licencias y permisos para construcciones;
- Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;
- Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial;
- Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

El último párrafo de la fracción V, del artículo 115, otorga competencia a los municipios para que puedan emitir sus reglamentos y demás disposiciones administrativas encaminadas a regular las diversas actividades y fines establecidos en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional, las cuales son competencia de la persona Estados Unidos Mexicanos. Consideramos que, dentro de su ámbito territorial, los municipios pueden regular dichas actividades, independientemente de que en el ámbito federal también se haga.

Los entes u organismos municipales dentro del ámbito de sus competencias y cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de los centros referidos.

VII. RÉGIMEN INTERNACIONAL, LEGAL Y REGLAMENTARIO DEL PATRIMONIO PÚBLICO EN MÉXICO

El régimen jurídico del patrimonio público de la persona Estados Unidos Mexicanos, de las entidades federativas y del Distrito Federal, está contenido en dos grandes ámbitos: el ámbito interno y el externo, el primero conformado por la legislación de la persona Estados Unidos Mexicanos, de entes y organismos locales, en tanto que el segundo está conformado por aquellas normas supranacionales que ha negociado y ratificado el Estado mexicano, obligatorias para todos; ambos ámbitos son indispensables en la regulación del patrimonio público, así como para su protección.

Por lo que corresponde a los tratados internacionales bilaterales y multilaterales vigentes que han incidido en el patrimonio público de México a partir de 1836 y hasta el año 2014, aproximadamente son 286, los cuales versan sobre diversas

materias y bienes, de entre los que pueden mencionarse los siguientes: comunicaciones, derecho del mar, derecho marítimo, espacio ultraterrestre, medio ambiente, protección del patrimonio natural y cultural transporte internacional, usos pacíficos de la energía nuclear, tratados bilaterales, límites, pesca, usos pacíficos de la energía nuclear.¹²

Al igual que los tratados internacionales, la legislación secundaria es muy amplia, es decir diversas normas regulan el patrimonio público de los entes y organismos públicos en México, por lo que nos limitaremos a describir las leyes federales y reglamentos que regulan el de la persona Estados Unidos Mexicanos, así como las leyes especializadas de las entidades federativas entidades federativas:

- Código Civil Federal
- Código Fiscal de la Federación
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
- Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación
- Ley Aduanera
- Ley Agraria
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
- Ley de Aeropuertos
- Ley de Aguas Nacionales
- Ley de Asociaciones Público Privadas
- Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público
- Ley de Aviación Civil
- Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados
- Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal
- Ley de Coordinación Fiscal
- Ley de Energía Geotérmica
- Ley de Expropiación
- Ley de Hidrocarburos
- Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014
- Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos
- Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos
- Ley de la Comisión Federal de Electricidad
- Ley de la Industria Eléctrica
- Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética
- Ley de Navegación y Comercio Marítimos

¹² La lista de los tratados internacionales vigentes en materia de patrimonio público, fue consultada en la página de la Secretaría de Gobernación, extraída y clasificada por materias: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/ambinter.php> (consulta el 23 de septiembre de 2014).

- Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas
- Ley de Petróleos Mexicanos
- Ley de Planeación
- Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos
- Ley de Puertos
- Ley de Responsabilidad Civil por Daños Nucleares
- Ley de Vertimientos en las Zonas Marinas Mexicanas
- Ley de Vías Generales de Comunicación
- Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo
- Ley del Impuesto al Valor Agregado
- Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios
- Ley del Impuesto sobre la Renta
- Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado mexicano
- Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas
- Ley Federal de Consulta Popular
- Ley Federal de Archivos
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Ley Federal de Responsabilidad Ambiental
- Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
- Ley Federal de Variedades Vegetales
- Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos
- Ley Federal del Mar
- Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público
- Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas
- Ley General de Bienes Nacionales
- Ley General de Cambio Climático
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
- Ley General de Deuda Pública
- Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
- Ley Minera
- Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México
- Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia
- Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía
- Ley para la Depuración y Liquidación de Cuentas de la Hacienda Pública Federal
- Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura
- Ley que crea la Agencia Espacial Mexicana

- Ley que Declara Reservas Mineras Nacionales los Yacimientos de Uranio, Torio y las demás sustancias de las cuales se obtengan isótopos hendibles que puedan producir energía nuclear
- Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear
- Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario
- Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno nacionales
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014

Una tercera parte de las leyes federales se encargan de regular el patrimonio público de la persona Estados Unidos Mexicanos, y correlativamente de ellas se desprenden los reglamentos, que a continuación se enlistan:

- Reglamento de la Ley Aduanera;
- Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público;
- Reglamento de la Ley de Aeropuertos;
- Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales;
- Reglamento de la Ley de Asociaciones Público Privadas;
- Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público;
- Reglamento de la Ley de Aviación Civil;
- Reglamento de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados;
- Reglamento de la Ley de Navegación;
- Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas;
- Reglamento de la Ley de Pesca;
- Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos;
- Reglamento de la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos;
- Reglamento de la Ley de Puertos;
- Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado;
- Reglamento de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios;
- Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta;
- Reglamento de la Ley del Seguro Social, en materia de administración y enajenación de bienes adjudicados con motivo de la aplicación del procedimiento administrativo de ejecución;
- Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica;
- Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, en Materia de Aportaciones;
- Reglamento de la Ley Federal de Archivos;
- Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales;
- Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria;
- Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión;

- Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;
- Reglamento de la Ley Federal de Variedades Vegetales;
- Reglamento de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público;
- Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas;
- Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable;
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas;
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Autorregulación y Auditorías Ambientales;
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental;
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Ordenamiento Ecológico;
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera;
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes;
- Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos;
- Reglamento de la Ley Minera;
- Reglamento de la Ley Minera en materia de gas asociado a los yacimientos de carbón mineral;
- Reglamento de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética;
- Reglamento de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía;
- Reglamento de la Ley que declara Reservas Mineras Nacionales los Yacimientos de Uranio, Torio y las demás sustancias de las cuales se obtengan isótopos hendibles que puedan producir energía nuclear
- Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo
- Reglamento del Artículo 9o. de la Ley de Coordinación Fiscal en Materia de Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios
- Reglamento del Código Fiscal de la Federación.¹³

¹³ La lista de leyes y reglamentos federales, fue extraída de la página electrónica de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> (consulta realizada el 23 de septiembre de 2014).

Las entidades federativas y el Distrito Federal al igual que la persona Estados Unidos Mexicanos, cuentan con una ley especial en materia de patrimonio público, con excepción de tres entidades federativas que lo regulan en su Código Civil; en este sentido, las leyes que se refieren al régimen patrimonial local son:

- Ley Patrimonial del Estado de Aguascalientes
- Ley General de Bienes del Estado de Baja California
- Código Civil para el Estado libre y soberano de Baja California Sur
- Ley de Bienes del Estado de Campeche y de sus municipios
- Ley Patrimonial de la Administración Pública del Estado de Chiapas
- Código Civil para el Estado de Chihuahua
- Ley General de Bienes del Estado de Coahuila
- Ley del Patrimonio del Estado de Colima
- Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público para el Distrito Federal
- Ley de Bienes del Estado de Durango
- Ley de Bienes del Estado de México y de sus municipios
- Ley del Patrimonio Inmobiliario del Estado de Guanajuato
- Ley que establece las bases para el régimen de permisos, licencias y concesiones para la prestación de servicios públicos y la explotación y aprovechamiento de bienes de dominio del Estado y los ayuntamientos. Guerrero
- Ley de Bienes del Estado de Hidalgo
- Ley que divide los bienes pertenecientes al Estado en bienes de dominio público y bienes de dominio privado. Jalisco
- Ley del Patrimonio Estatal de Michoacán
- Código Civil para el Estado de Nayarit
- Ley de Administración Financiera para el Estado de Nuevo León
- Ley de Bienes Pertenecientes al Estado de Oaxaca
- Ley General de Bienes del Estado de Puebla
- Ley de Hacienda del Estado de Querétaro.
- Ley del Patrimonio del Estado de Quintana Roo
- Ley de Bienes del Estado y municipios de San Luis Potosí
- Ley sobre Inmuebles del Estado y municipios de Sinaloa.
- Ley de Bienes y Concesiones del Estado de Sonora
- Ley de los Bienes pertenecientes al Estado de Tabasco
- Ley de Bienes del Estado y municipios de Tamaulipas
- Ley del Patrimonio Público del Estado de Tlaxcala
- Ley de Bienes del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
- Ley de Bienes del Estado de Yucatán
- Ley del Patrimonio del Estado y municipios de Zacatecas

VIII. CONCLUSIONES

Primera. La regulación del patrimonio público en México siempre estuvo presente en los diversos instrumentos constitucionales a partir de la Constitución de Cádiz, y hasta su configuración plena en la Constitución de 1917.

Segunda. La Constitución no sólo regula el patrimonio público de la persona Estados Unidos Mexicanos, sino también el de diversos entes y organismos públicos, y aunque no lo hace a detalle, es posible desprender lineamientos generales.

Tercera. Debe ponerse a debate la necesidad de un apartado en la Constitución, donde se regule concretamente las figuras e instituciones propias de la teoría general del patrimonio público, y donde se delimiten concretamente los bienes propios del dominio público y aquellos que no están sujetos a éste.

Cuarta. Los tratados internacionales son muy importantes para la protección de los recursos naturales no renovables. En México se han dado adelantos importantes en la regulación para la conservación y protección de bienes ubicados en diversos ámbitos, por tanto, debe buscarse la posibilidad de que, a través de dichos mecanismos internacionales, se protejan también los recursos del subsuelo.

Quinta. El derecho al patrimonio público corresponde a un derecho de las generaciones presentes y futuras, las cuales deben tener el derecho de usar, gozar y disponer de los recursos naturales, como hasta ahora lo hacen las generaciones presentes, de otra forma, es negar un derecho y poner en riesgo la soberanía patrimonial.