

ARTÍCULO 132. 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; mas para que lo estén igualmente los que en lo sucesivo adquirieran dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva.

COMENTARIO: El antecedente de esta disposición lo encontramos en el artículo 125 de la Constitución de 1857, que disponía que los fuertes, cuarteles, almacenes de depósito y demás edificios necesarios al gobierno de la Unión, estarían bajo la inmediata inspección de los poderes federales. El año de 1901 se reformó el artículo 125 en los términos en que actualmente aparece, de donde lo tomó la Comisión de Constitución, que lo presentó al Congreso Constituyente de 1916, pues el proyecto de Constitución de Carranza no lo incluía.

Se trata de un precepto que desde su entrada en vigor en 1917 no ha sido reformado, lo que explica lo obsoleto de su terminología. En efecto, por fuertes se entiende los recintos fortificados destinados al ejército para la defensa de una plaza o ciudad; por cuarteles, los puestos usados por el ejército en campaña para acuartelarse, y por almacenes de depósito, los locales que el propio ejército uti-

liza para la custodia del armamento y otros implementos de guerra; pero en la actualidad existen modernas instalaciones militares que no quedan comprendidas en estos conceptos. En realidad, desde la Constitución de 1857 existió el propósito esencial de establecer la jurisdicción federal sobre las instalaciones militares, si bien se amplió esta regla a cualquier edificio necesario al gobierno de la Unión, con lo que se permitía en el fondo el despojo de los bienes de los estados en detrimento de su soberanía. A partir de la reforma de 1901, se consolidaron dos importantes principios que trascendieron a la Constitución de 1917. El primero consiste en que solamente los bienes inmuebles destinados al servicio público o al uso común quedaban sujetos a la jurisdicción de los poderes federales; y el segundo, en que la jurisdicción federal sobre los bienes inmuebles que en lo sucesivo adquiriera el gobierno de la Unión en el territorio de algún estado, sólo puede existir cuando así lo autorice la legislatura respectiva. Aparece de esta forma, que el fundamento de la medida son los elevados fines a los que están destinados los bienes inmuebles, sin que deba convertirse en motivo de abuso por parte de los funcionarios federales, ni se pueda pasar por encima de la soberanía de los estados. Este precepto muestra el respeto a dicha soberanía y busca evitar el despojo sobre los bienes inmuebles de los estados y los particulares.

Debe entenderse, como se dijo, que sólo pueden quedar sujetos a la jurisdicción de los poderes federales los inmuebles destinados al servicio público o al uso común; los demás inmuebles ubicados en los territorios de los estados que constituyen el dominio privado de la Federación, están sujetos a la jurisdicción de los poderes locales. Cualquier disposición en contrario es violatoria de este precepto constitucional y de los artículos 121, fracción II, y 124 de la propia Constitución.

En este punto, cabe tener presente que el Estado es siempre el titular de los servicios públicos, quien los instituye y regula a través de una ley, aun cuando la prestación concreta del servicio puede provenir del Estado o de los particulares, cuando éstos han obtenido una concesión. Los servicios públicos, que pueden ser gratuitos o tener un costo para los destinatarios, persiguen la finalidad de satisfacer en forma regular, continua y permanente, necesidades públicas de carácter material, económico, cultural o de seguridad. Los inmuebles o edificios representan el vehículo fundamental para la prestación del servicio.

Los bienes de uso común, por su parte, son aquellos que pueden ser usados libremente por todos los habitantes de la República, si bien se requiere de una concesión para aprovecharlos de manera especial.

Cabe señalar que el artículo en comentario contiene el fundamento expreso para la expedición por parte del Congreso de la Unión de la Ley General de Bienes Nacionales, que actualmente nos rige, publicada en el *Diario Oficial* del 8 de enero de 1982. Este ordenamiento no alude expresamente a los fuertes, cuarteles o almacenes de depósito, sino que establece el régimen general de los bienes de dominio público de la Federación, dentro de los cuales quedan incluidos aquéllos, así como los monumentos históricos o artísticos muebles e inmuebles de propiedad federal; los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles;

los terrenos baldíos sujetos a un régimen de inalienabilidad e imprescriptibilidad; los terrenos ganados al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las pinturas murales, esculturas y demás obras artísticas incorporadas a los inmuebles propiedad de la Federación. cuya conservación sea de interés general; 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, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, etcétera (artículo 2º).

Por otra parte, considera la ley en cita como bienes destinados a un servicio público, entre otros, los inmuebles utilizados por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la Federación; los destinados a las dependencias y entidades de la administración pública federal; los predios rústicos directamente utilizados en los servicios de la Federación, y los inmuebles que constituyen el patrimonio de los organismos públicos de carácter federal, directamente utilizados para la prestación de sus servicios (artículo 34). Estima además la misma ley como bienes de uso común, el espacio situado sobre el territorio nacional; el mar territorial; las aguas marítimas interiores; las playas marítimas, puertos y bahías; los caminos, carreteras y puentes que constituyen vías generales de comunicación; las plazas, paseos y parques públicos a cargo del gobierno federal, etcétera (artículo 29).

Establecida la jurisdicción federal sobre los bienes inmuebles destinados al servicio público o al uso común, no sólo se fija la competencia de los tribunales judiciales y administrativos federales para conocer y resolver sobre las controversias o procedimientos no contenciosos que se plantean sobre dichos inmuebles, sino que en el fondo se prevé la aplicación sobre éstos de las disposiciones administrativas y legislativas provenientes de los poderes de la Unión, con exclusión de las dictadas por los poderes de los estados. Por lo demás, el propio artículo señala que el régimen de dichos bienes debe fijarse en una ley expedida por el Congreso de la Unión, lo cual constituye una excepción al principio previsto en el artículo 121, fracción II, de la Constitución, consistente en que los bienes muebles e inmuebles se rigen por la ley del lugar de su ubicación. Adicionalmente y en virtud de lo dispuesto por el artículo 124 constitucional, en el sentido de que aquellas facultades no concedidas expresamente a los funcionarios federales se entienden reservadas a los estados, éstos están impedidos para legislar sobre los bienes inmuebles de jurisdicción federal.

Por la redacción del artículo, se concluye que los bienes inmuebles destinados con anterioridad al 1º de mayo de 1917 al servicio público o al uso común, quedaron sujetos a la jurisdicción federal; con posterioridad esta fecha, sólo lo están los ubicados en el Distrito Federal y los que se encuentren en los territorios de los estados, siempre que las legislaturas respectivas hayan otorgado su consentimiento, en un acto de decisión soberana. Otorgado el consentimiento, éste resulta irrevocable y los estados no pueden establecer gravamen alguno sobre los bienes inmuebles sujetos a la jurisdicción federal, ni dar eficacia a disposiciones generales o individuales provenientes de sus autoridades (artículo 5º de la Ley General de Bienes Nacionales).

Si el consentimiento de la legislatura no se produce, el inmueble queda sujeto a un régimen fundamentalmente de derecho privado, es decir, se rige por la ley del lugar de su ubicación.

Véanse también los comentarios a los artículos 121, 124 y 129 constitucionales.

BIBLIOGRAFÍA: Congreso de la Unión, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 2ª ed., México, Librería de Manuel Porrúa, 1978, t. VIII, pp. 927-933; Nava Negrete, Alfonso, "Bienes de dominio público", *Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, 1982, t. I, pp. 292-293; Pineda, Fanny, "Servicio público", *Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, 1982, t. VIII, pp. 117-118; Serra Rojas, Andrés, *Derecho administrativo*, 10ª ed., México, Porrúa, 1981, t. I, pp. 148-152.

Germán ROCHA