



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán

**UNA DEFENSA DEL FEDERALISMO.
Inconstitucionalidad del Artículo 42 Fracc.
VI de la Ley Orgánica del INFONAVIT**

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a :

IGNACIO GONZALEZ-RUBIO LOPEZLLERA

M-0030722



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.

J U R A D O

PRESIDENTE

LIC. JULIO SAU AGUAYO

VOCAL

LIC. EMIR SANCHEZ ZURITA

SECRETARIO

LIC. JAIME CONCHA LOIS

1er SUPLENTE

LIC. DAVID VEGA VERA

2do SUPLENTE

LIC. JORGE CALDERA ARROYO

A mis Padres:

Dr. en Derecho Ignacio González-Rubio Vergara

Dora Lopezllera de González-Rubio

Con el orgullo de siempre, por su apoyo, tiempo, cariño y amor con el que me han guiado en cada etapa de mi vida; y a quienes considero no sólo los mejores padres, sino mis mejores amigos.

A mis queridos hermanos:

Mónica González-Rubio L.

Francisco González-Rubio L.

Al Lic. Emir Sanchez Zurita:

*En reconocimiento de su capacidad como maestro,
calidad de asesor y sinceridad de amigo.*

A mis Amigos.

En agradecimiento a mis maestros que contribuyeron
a la formación de mi criterio jurídico:

DERECHO ROMANO I	JOSE PEREIRA ZAPATA
HIST. DEL PENSAMIENTO ECONOMICO	ENRRIQUE RABEL TREJO
INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DRO.	LUIS H. DELGADILLO
SOCIOLOGIA	MANGEL LANZ CARDENAS
DERECHO CIVIL I	RAUL FOURNIER TRUJILLO
DERECHO PENAL I	JORGE HUITRON MARQUEZ
DERECHO ROMANO II	HERMILO ESQUIVEL ANCONA
TEORIA ECONOMICA	MARIO ROSALES BETANCOURT
DERECHO CIVIL II	RAUL FOURNIER TRUJILLO
DERECHO PENAL II	ZULITA FELLINI GANTULFO
TEORIA GRAL. DEL EDO.	PATRICIA ORTEGA ROCA
TEORIA GRAL. DEL PROCESO	DULCE MARIA AZCONA FDEZ.
DERECHO CIVIL III	MAGDALENA HDZ. VALENCIA
DERECHO CONSTITUCIONAL	NICEFORO GUERRERO
DERECHO PROCESAL CIVIL	DULCE MARIA AZCONA FDEZ.
DERECHO PROCESAL PENAL	OTHON FLORES VILCHIS
DERECHO ADMINISTRATIVO I	NAVOR CARRILLO FLORES
DERECHO CIVIL IV	BERNARDO SERRANO IBARRA

DERECHO MERCANTIL I	GUADALUPE MELECIO GONZALEZ
GARANTIAS Y AMPARO	HECTOR MENDEZ PAVON
DERECHO ADMINISTRATIVO II	EMIR SANCHEZ ZURITA
DERECHO DEL TRABAJO I	POLICARPO CORAL MAGANA
DERECHO INTERNACIONAL PUB.	HELI OLIVARES HDZ.
DERECHO MERCANTIL II	DANIEL LUNA RAMOS
DERECHO AGRARIO	EMIR SANCHEZ ZURITA
DERECHO DEL TRABAJO II	ALEJANDRO SIERRA DAVALOS
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	HELI OLIVARES HDZ.
FILOSOFIA DEL DERECHO	EDUARDO BECERRIL VEGA
DERECHO MUNICIPAL	EMIR SANCHEZ ZURITA
DERECHO ACUANERO	ROLANDO PEREZ DUARTE
DERECHO FISCAL	FERNANDO PIÑEIRA

INDICE

	PGS.
I.- INTRODUCCION _____	1
II.- FACULTADES EXPLICITAS E IMPLICITAS DE LA FEDERACION. ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL _____	9
III.- FACULTADES RESERVADAS A LOS ESTADOS ARTICULO 124 CONSTITUCIONAL _____	46
IV.- TENDENCIA AL CENTRALISMO _____	51
V.- LEY ORGANICA DEL INFONAVIT. ARTICULO 42 FRCC. VI. _____	58
VI.- CONCLUSIONES _____	70
VII.- REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS _____	73

M-0030722

INTRODUCCION

Con fecha del 13 de noviembre de 1981 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma del artículo 42 frcc. VI de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Esta reforma obedece a una posible solución del problema; el de la vivienda. Problema con el cual se ha venido acarreando de tiempo atrás, es por eso, que se han creado organismos Estatales o de intervención del Estado tales como el FOVI, FANOCERAS, INFONAVIT etc. con el objeto de hacerle frente.

De estos órganos el más importante es el INFONAVIT, pues es el que mayor número de viviendas sigue promoviendo.

Fue creado por iniciativa del Presidente Luis Echeverría Alvarez en el año de 1972.

El problema de la habitación popular a grandes rasgos es el siguiente:

Según datos aproximados:

I.- Existe anualmente un déficit de vivienda que sobre pasa los 4 millones.

II.- El total de viviendas construidas anualmente es aproximadamente de 80,000.

III.- El programa de promociones de vivienda del INFONAVIT para el año de 1982 es en números redondos de 40,000 viviendas.

IV.- Se requerirían construir un promedio de 500,000 viviendas anuales para cubrir el déficit habitacional total en un plazo de 10 años y medio.

Siendo que actualmente sólo se construyen 80,000 viviendas anuales, se necesitarían 65 años para cubrir el déficit total de la vivienda considerando el crecimiento demográfico.

V.- El costo promedio a precios de 1981 a que se estaba construyendo las habitaciones promovidas por el INFONAVIT, con un tamaño de 40m² de construcción, es de --

\$ 600,000.°°

VI.- Por lo tanto, haciendo la operación sencilla de multiplicar 500,000 que es el número de habitaciones que se requerirían anualmente para cubrir el déficit habitacional, por el precio de cada una que es de \$ 600,000 aproximadamente se requerirían 300,000 Millones de pesos anuales para agotar el déficit habitacional en diez años y medio.

Esto es a precios constantes de 1981, sin considerar en este momento la espiral inflacionaria de 60% y el deterioro de la economía, lo que nos llevaría a cifras - estratosféricas.

Es cierto el problema, y cierta es su gravedad.

La solución es inminente, no se puede soslayar.

De tal manera que al criticar la reforma, no debe entenderse que estoy negando su existencia y gravedad, y aún más, oponiéndome a la solución.

Es todo lo contrario, el esfuerzo que se hace para abara

tar el costo de la vivienda a los trabajadores derecho-
habientes a los beneficios del Instituto del Fondo Nacio-
nal de la Vivienda para los Trabajadores indudablemente
que es positivo.

Pero mi trabajo es distinto:

Se limita exclusivamente a señalar que la solución
para abaratar el costo de la vivienda, objeto de la re-
forma, no debe hacerse a costa de la Constitución.

El efecto de la reforma al artículo 42 frcc. VI -
de la Ley objeto de la tesis, suprime los derechos de --
los Estados.

La Constitución establece un Régimen Federal.

Las instituciones producto de la Constitución son
el resultado de la historia misma de México.

El Régimen Federal, es producto de luchas y de es-
fueros y tenemos que preservarlo.

Es nuestra manera de vivir y nuestra manera de --

pensar.

No voy a entrar al estudio de Federalismo, y -- por ende al análisis de su origen, supuestos, condicio nes, teorías etc.. Ya que de entrar al estudio de esto, la tesis sería de Federalismo y no sobre la incostitu- cionalidad que pretendo hacer notar de la frcc. VI del artículo 42 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional - de la Vivienda para los Trabajadores, que a la letra dice:

Artículo 42.....

I a VI.....

Los contratos y operaciones relacionados con los inmue-- bles a que se refiere este artículo, así como el desarro-- llo y ejecución de los conjuntos de habitaciones que se-- lleven a cabo con financiamiento del Instituto estarán - excentos del pago de TODA clase de impuestos, derechos o contribuciones de la Federación, de los Estados o del -- Distrito Federal...

Vuelvo a repetir, acepto el propósito seguido por

el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, critico el procedimiento utilizado, que es violatorio de la Constitución, y por tal motivo no creo que la prueba y la nobleza de la intención autorice pasar sobre las normas constitucionales establecidas.

Concretando; Para efectos de la tesis entiendo -- por Federalismo:

Una unidad formada por dos partes distintas pero no separadas, las partes sacrifican facultades para que sean manejadas por la Unidad, quedandose con las propias para hacer posible el manejo de un Gobierno Estatal.

Para fundamentar la inconstitucionalidad del artículo 42 fracc. VI de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, tengo que hacer el estudio del artículo 73 Constitucional y en especial su fracción XXX, que habla de las facultades implícitas, y el artículo 124 del mismo ordenamiento.

El artículo 73, establece en sus primeras XXIX -- fracciones, las facultades que se reserva de manera ex--

presa el Congreso de la Unión y puede hacer uso, y en su fracción XXX encontramos las facultades implícitas de las cuales puede hacer uso únicamente para hacer efectivas - las XXIX fracciones anteriores.

El artículo 124 establece que: " Las facultades - que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados."

Esto quiere decir, que tal orden se realiza esencialmente mediante la creación de dos esferas de Poderes Públicos: Federales y Locales y la distribución de facultades entre unos y otros.

Los Poderes Federales sólo pueden realizar las -- funciones que expresamente les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los Estatales todo lo que no esté reservado expresamente a la Federación, siempre que las Constituciones Locales establezcan las facultades respectivas a su favor.

La invasión de las competencias Estatales por el-

Gobierno Federal o viceversa, es inconstitucional, pues viola la soberanía de los Estados o la de la Federación.

Una vez expuesto lo anterior, procedo a señalar - el desarrollo de mi tesis:

CAPITULO PRIMERO: Facultades explícitas e implícitas de la Federación. Artículo 73 Constitucional.

CAPITULO SEGUNDO: Facultades reservadas a los Estados. Artículo 124 Constitucional.

CAPITULO TERCERO: Tendencia al Centralismo.

CAPITULO CUARTO: La ley orgánica del INFONAVIT. - Artículo 42 Frec. (VI).

CAPITULO QUINTO: Conclusiones.

CAPITULO PRIMERO

FACULTADES EXPLICITAS E IMPLICITAS DE LA
FEDERACION. ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL .

Con la simple lectura del artículo 73 Constitucional, que a la letra dice:

ART. 73.- El Congreso tiene facultad:

I.- Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal.

II.- (Derogada)

III.- Para formar nuevos Estados dentro de los límites existentes, siendo necesario al efecto:

1°. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.

2° Que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer a su existencia política.

3°. Que sean oídas las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate sobre la conveniencia o inconveniencia de la creación de un nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación --

respectiva.

4°. Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de los siete días, contados desde la fecha en que le sea pedido.

5°. Que sea votada la erección del nuevo Estado - por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

6°. Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento a las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.

7°. Si las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de las legislaturas de los Estados;

IV. Para arreglar definitivamente los límites de-

los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando estas diferencias tengan un carácter contencioso;

V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación;

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1a. El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

2a. Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale.

3a. (Derogada).

4a. Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviera dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación de la Cámara no podrán tomar posesión los magistrados nombrados por el Presidente de la República. En el caso de que la Cámara no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento, que surtirá sus efectos, desde luego, como provisional, y que será sometido a la aprobación de la Cámara en el siguiente periodo ordinario de sesiones. En este periodo de sesiones, dentro de los primeros diez días, la Cámara deberá aprobar o reprobado el nombramiento, y si lo aprueba o nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará con el carácter de definitivo. Si la Cámara desecha el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el magistrado provisional, y el Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara en los terminos señalados.

En los casos de faltas temporales por más de tres meses, de los magistrados, serán éstos substituidos mediante nombramiento, que el Presidente de la República someterá a la aprobación de la Cámara de Diputados, y en sus recesos, a la Comisión Permanente, observandose, en su caso, lo dispuesto en las cláusulas anteriores.

En los casos de faltas temporales que no excedan de tres meses, la ley orgánica determinará la manera de hacer la substitución. Si faltare un magistrado por defunción, renuncia o incapacidad, el Presidente de la República someterá un nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente dará su aprobación provisional, mientras se reúne aquélla y da la aprobación definitiva.

Los jueces de primera instancia, menores y correccionales y los que con cualquier otra denominación se creen en el Distrito Federal, serán, nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; deberán tener los requisitos que la ley señale y serán substituidos, en sus faltas temporales, en los términos que

la misma ley determine .

La remuneración que los magistrados y jueces perciban por sus servicios no podrá ser disminuída durante su encargo,

Los magistrados y los jueces a que se refiere esta base durarán en sus encargos seis años, pudiendo ser reelectos; en todo caso, podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 111, o previo el juicio de responsabilidad correspondiente.

5a. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente.

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto;

VII. Para dar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras -- que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósito -- de regulación monetaria, las operaciones de conversión -- y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos -- del artículo 29;

IX. Para impedir que en el comercio de Estado a -- Estado se establezcan restricciones.

X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuesta y sorteos, instituciones de crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco -- de Emisión Único en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes reglamentarias del trabajo del artículo 123.

XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la-

Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones;

XII. Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo;

XIII. Para dictar las leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra;

XIV. Para levantar y sostener a las Instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea nacionales, y para reglamentar su organización y servicio;

XV. Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservandose, a los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos;

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condi-

ción jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

1a. El consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

4a. Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la es-

pecie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal;

XVIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas;

XIX. Para fijar las reglas a que deba sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos ;

XX. Para expedir las leyes de organización del cuerpo diplomático y del cuerpo consular mexicano.

XXI. Para definir los delitos y faltas contra la-

Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse;

XXII. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los Tribunales de la Federación;

XXIII. (Derogada)

XXIV. Para expedir la ley orgánica de la Contaduría Mayor.

XXV. 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 monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés social; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Esta--

dos y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se tratan surtirán sus efectos en toda la República;

XXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de substituto, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;

XXVII. Para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República;

XXVIII. (Derogada).

XXIX. Para establecer contribuciones:

1°. Sobre el comercio exterior.

2°. Sobre el aprovechamiento y explotación de los

recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 5° del artículo 27.

3°. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.

4°. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y

5°. 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.

f) Explotación forestal, y

g) Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica, y

XXIX-B. Para legislar sobre las características y

uso de la bandera, escudo e himnos nacionales.

XXIX-C. 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, con el objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Nos damos cuenta de que consagra dos clases de facultades para el Congreso:

A.- Facultades expresas o limitadas: Conferidas - en las XXIX primeras fracciones de este artículo.

B.- Facultades Implícitas: Conferidas en la frac-ción XXX. Son una puerta de escape para el Poder Legislativo.

Facultades expresas conferidas a los Poderes Federales y facultades limitadas a los mismos Poderes son expresiones equivalentes.

La manifestación expresa de facultades, implica necesariamente una limitación a las funciones de los Poderes Federales; pues no pueden legalmente, realizar más de las que específicamente les ha señalado la Ley Suprema.

Siguese de lo dicho, como lo señala el maestro Felipe Tena Ramírez, ⁽¹⁾ en su obra: *Derecho Constitucional - Mexicano.* "No pueden entenderse por analogía ni por mayoría de razón a otros casos distintos de los expresamente previstos.

La ampliación de la facultad así ejercitada significarla en realidad o un contenido diverso de la facultad ya existente, o la creación de una nueva facultad; en ambos casos el interprete sustituiría indebidamente al legislador Constituyente que es el único que puede investir de facultades a los Poderes Federales."

Por otro lado, el distinguido maestro Ignacio Burgoa Orihuela, ⁽²⁾ establece en su tratado de *Derecho Constitu*

cional, "que las facultades legislativas del Congreso de la Unión como órgano de la federación tienen que estar expresamente establecidas en la Constitución", es decir, que sin las facultades expresas no puede expedir leyes con imperio normativo en toda la República.

Por lo tanto, en nuestro Derecho Constitucional con un sistema estricto, se recluye a los Poderes Federales a una zona bien determinada.

En estas condiciones los Poderes Federales no pueden ejercer más facultades de las enumeradas en los artículos relativos.

Para el Ejecutivo el artículo 89 Constitucional al establecer:

Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República,

al Gobernador del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y -- nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esten determinados de otro modo en la Constitución o en las Leyes;

III.- Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado;

IV.- Nombrar con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales y los empleados superiores de hacienda.

V.- Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales con arreglo a las leyes;

VI.- Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

VII.- Disponer de la Guardia Nacional para los--

mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76;

VIII.- Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;

IX.- (Derogada).

X.- Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiendo los a la ratificación del Congreso Federal;

XI.- Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente;

XII.- Facilitar al Poder Judicial los auxilios -- que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

XIII.- Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación;

XIV.- Conceder conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los

tribunales federales y a los sentenciados por delitos -- del orden común, en el Distrito Federal;

XV.- Conceder privilegios exclusivos por tiempo - limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descu-- bridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;

XVI.- Cuando la Cámara de Senadores no este en se-- siones, el Presidente de la República podrá hacer los -- nombramientos de que hablan las fracciones III y IV, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVII.- Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombra-- mientos a la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente, en su caso;

XVIII.- Nombrar ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y -- las renunciaciones de ellos a la aprobación de la Cámara de -- Senadores, o la Comisión Permanente en su caso;

XIX. - Pedir la destitución, por mala conducta, de

las autoridades judiciales a que se refiere la parte final del artículo 111, y

XX.- Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Para el Senado el artículo 76 Constitucional al señalar:

Art. 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

I.- Analizar la política exterior desarrollada -- por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario de Tespacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.

II.- Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de ministros, agentes diplomáticos, consules generales, empleados superiores de hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuer

za Aérea nacionales, en los términos que la ley disponga;

III.- Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes, en aguas mexicanas;

IV.- Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria;

V.- Declarar, cuando hayan desaparecido los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales -- del mismo Estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado no podrá ser electo gobernador consti

cional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que el expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso;

VI.- Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará la resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.

La ley reglamentaria del ejercicio de esta facultad y el de la anterior;

VII.- Eregirse en Gran Jurado para conocer de los delitos oficiales de los funcionarios que expresamente designa esta Constitución.

VIII.- Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como las solicitudes de licencia y las

renuncias de los mismos que le someta el Presidente de la República;

IX.- Declarar justificadas o no justificadas las peticiones de destitución de autoridades judiciales que hiciere el Presidente de la República, en los términos de la parte final del artículo 111, y

X.- Las demás que la misma Constitución le atribuye.

Para la Cámara de Diputados el artículo 74 Constitucional al prever:

Art. 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I.- Elegirse en Colegio Electoral para ejercer -- las atribuciones que la ley le señala respecto a la elección de Presidente de la República;

II.- Vigilar por medio de una comisión de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Ma

yor ;

III.- Nombrar a los jefes y demás empleados de esa oficina;

IV.- Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y el del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la cuenta pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara las correspondientes iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuestos a más tardar el día último del mes de noviembre, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter en el mismo presupuesto; las que emplearán los Secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por obje-

to conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si el examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto o no existiera exactitud o justificación de los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser -- presentada a la Comisión Permanente del Congreso dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de la presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y de los proyectos de egresos, así como la Cuenta Pública cuando medie solicitud del Ejecutivo suficiente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que la motiven.

V.- Conocer de las acusaciones que se hagan a -- los funcionarios públicos de que habla la Constitución - por delitos oficiales, y, en su caso, formular acusación ante la Cámara de Senadores y erigirse en Gran Jurado pa-ra declarar si ha o no lugar a proceder contra alguno de los funcionarios públicos que gozan de fuero constitucional cuando sean acusados por delitos del orden común;

VI.- Otorgar o negar su aprobación a los nombra-
mientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal que le someta al Presidente de la -
República;

VII.- Declarar justificadas o no justificadas las
peticiones de destitución de autoridades judiciales que-
hiciera el Presidente de la República, en los términos -
de la parte final del artículo 111, y

VIII.- Las demás que le confiere expresamente es
ta Constitución.

De lo anteriormente expresado resultaría que los

a la conservación y seguridad de la nación en sus relaciones exteriores.

II.- Conservar la unión federal de los Estados, y la paz y el orden público en lo interior de la federación.

III.- Mantener la independencia de los Estados entre sí en lo respectivo a su gobierno interior, según el acta constitutiva y esta Constitución.

IV.- Sostener la igualdad proporcional de obligaciones y derechos que los Estados tienen ante la ley.

Antecedente siguiente, es el del artículo 79 del primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana fechado en la ciudad de México el 25 de agosto de 1824, que dice:

(6) Artículo 79.- Corresponde al Congreso Nacional:

Fracción XXXIII.- Dictar las leyes y decretos que

sean conducentes y necesarios para ser efectivas sus atribuciones, sin que jamás pueda traspasarlos para mezclarse en la administración y el régimen interior de los Departamentos, ni atentar a las que por esta Constitución les -- pertenece.

(7) Posteriormente pasó a ser la fracción XXX del artículo 72 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857. Facultando al Congreso:

Fracción XXX.- Para expedir todas las leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas las facultades antecedentes y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

(8) Otro antecedente es el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza fechado en la ciudad de Queretaro el 1° de diciembre de 1916.

El artículo 73 consagraba en sus primeras XXX fracciones las facultades expresas con las que contaba el Congreso de la Unión y en su fracción XXXI contemplaba las facultades implícitas al establecer:

Fracción XXXI.- Para expedir todas las leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas las facultades antecedentes y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión .

Por último, estas facultades implícitas, las vemos consagradas en la fracción XXX de nuestra actual Carta Magna quedando de la siguiente manera:

(9) Fracción XXX.- Para expedir todas las leyes -- que sean necesarias , a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Es de importancia hacer la aclaración que el artículo 50 de la Constitución de Apatzingan de 1824 se inspiró en el último párrafo de la sección 8 de la Constitución de los Estados Unidos Americanos, al contemplar que el -- Congreso tenía facultad:

(10) " Para dictar todas las leyes que fuesen necesarias y convenientes para poner en práctica las antedichas facultades, así como las demás que esta Constitución confía al Gobierno de los Estados Unidos Americanos, o a cualquiera de sus dependencias o funcionarios. "

Estas facultades implícitas son interesantes porque en ellas encuentra su base y fundamento la Federación para ampliar su esfera de acción a multitud de actividades, aún las que podrían corresponder a los Estados.

Si las facultades explícitas son las conferidas -- por la Constitución a cualquiera de los Poderes Federales concreta y determinante en alguna materia, las facultades implícitas son las que el Poder Legislativo puede concederse así mismo o a cualquiera de los otros dos poderes -- como medio necesario para ejercitar alguna de las facultades explícitas.

Es importante subrayar, que la fracción mencionada no autoriza facultades nuevas, sino facultades explicativas, es decir, facultades que hagan efectivas las atribuciones consignadas en las XXIX fracciones anteriores y otras expresadas en la Ley Suprema.

Lo que el Congreso puede autorizar, según la fracción XXX, es unificar las otras XXIX anteriores, pero no puede crear ninguna facultad autónoma de las mencionadas.

La fracción XXX del multicitado artículo al señalar; que el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión; es simplemente el medio práctico de ejercer las facultades que le están expresamente concedidas.

Ejemplos:

I.- El artículo 44 Constitucional establece: El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá el Estado del Valle de México, con los límites y extensiones que le asigne el Congreso General.

El Congreso de la Unión en uso de las facultades que se le confieren en la fracción III y V del artículo 73 de nuestro máximo ordenamiento, podrá constituir un nuevo Estado y cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

También hará uso de la fracción XXX (de las facultades implícitas) para legislar en todo lo que sea necesario para hacer cumplir las facultades anteriormente mencionadas.

II.- La fracción XVIII del artículo 73 Constitucional, señala que el Congreso tiene facultad : " Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta debe tener, determinar el valor de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas."

Con la fracción XXX, el Congreso no sólo tiene la facultad de señalar las condiciones, sino también tiene - la de imponer penas a quienes las alteren.

Para que se justifique el otorgamiento de una facultad implícita debe cumplirse con los siguientes requisitos:

I.- Para que se de la facultad implícita, es necesario la existencia de una explícita.

Esto se debe a que la facultad implícita se da pa

na hacer efectivas las facultades explicas.

II.- El ejercicio de la facultad explicita no se da sin la facultad implicita.

Es claro que no se pueda dar el ejercicio de la facultad explicita si no es con ayuda de la facultad implicita. Si se dan las primeras sin el auxilio de las segundas resultaria que el Congreso de la Union estaria constreñido y vulgarmente dicho atado de manos y se presentarían problemas de naturaleza Constitucional imposibles de solucionar, dado que a cada momento se exigirla una reforma o una ampliación de la Constitución o que esta fuera violada.

Para solucionar estos problemas y dar una mayor flexibilidad al Congreso de la Union existe la fracción XXX del artículo 73 que es a manera de puerta de escape.

III.- La facultad explicita es la principal.

Debido que alrededor de estas se manejan las implicitas.

IV.- La facultad implicita no es autónoma, depende de la facultad explicita.

Es requisito esencial que la facultad implícita - no sea autónoma, ya que si fuera, podría invadir la esfera Estatal y acabarla con la base del sistema Federal. Por lo tanto, las facultades implícitas no deben salir de su marco que es única y exclusivamente para hacer efectivas las facultades explícitas señaladas en las primeras XXIX - fracciones del artículo 73 constitucional.

V.- Debe existir una relación entre la facultad -- implícita y el ejercicio de la facultad explícita.

Claro es este principio, puesto que si no hay dicha relación se podrían utilizar las facultades implícitas para ampliar las facultades del Congreso de la Unión de manera ilimitada, lo cual nos llevaría a la destrucción total del federalismo, debido a que no habría un límite - de competencias entre la Federación y los Estados.

VI.- Sin la facultad implícita no se puede aplicar la facultad explícita.

Es necesaria la facultad implícita para aplicar de manera más prudente cualquiera de las XXIX facultades explícitas enumeradas en el artículo 73 de la Ley Suprema.

VII.- La facultad implícita es indispensable.

Es indispensable para la correcta aplicación de las facultades expresas.

FACULTADES DEL
CONGRESO.

EXPLICITAS

CACTER PRINCIPAL.

RELACION DE INTERDE
PENDENCIA.

IMPLICITAS

NO ES AUTONOMA.

INDISPENSABLE.

CAPITULO SEGUNDO

FACULTADES RESERVADAS A LOS ESTADOS

ARTICULO 124 CONSTITUCIONAL

Como lo señala el maestro Felipe Tena Ramírez, ⁽¹¹⁾ el Estado Federal ocupa una posición intermedia entre el Estado Unitario y la confederación de Estados. Teniendo - cada uno de estos características distintas, que son:

ESTADO UNITARIO:

- a) Posee una unidad política y constitucional.
- b) Es homogéneo e indivisible.
- c) Sus regiones carecen de autonomía propia.

ESTADO FEDERAL:

- a) Los Estados miembros de ésta pierden totalmente su soberanía exterior.
- b) Pierden ciertas facultades interiores en favor del gobierno central.
- c) Conserva para sí ciertas facultades.

CONFEDERACION DE ESTADOS:

- a) Los Estados conservan su soberanía interior y exterior.

Cualquiera que sea el origen de la Federación, -- sea ya un pacto de Estados preexistentes o en la adopción de la forma federal por un Estado primitivamente centralizado, de todas maneras corresponde a la Constitución hacer el reparto de jurisdicciones.

(12)" La Federación Mexicana es el resultado de un pacto entre Estados que ya existían como tales y que por voluntad propia convinieron en delegar ciertas facultades que les correspondían en favor del Poder Central, reservándose para sí aquellas que no habían delegado en forma expresa."

Este principio lo adoptó nuestro Código Político - del sistema americano, de ahí el origen de nuestro artículo 124 Constitucional que establece:

Artículo 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados.

Siempre que los órganos centrales o los de algún Estado invadan el ámbito de competencia del cual no son -

titulares cometen actos inconstitucionales.

El limite de estos órganos, está en la enumeración de las facultades. Cualquier actuación en otro sentido constituye un acto nulo.

El contenido del artículo 124 Constitucional obedece a una razón lógico-jurídica ya que, si la federación es el resultado de un pacto entre Estados libres y soberanos, es de suponerse que como forma de gobierno debe contar con autoridades que posibiliten la actividad Estatal y que cuenten con una serie de facultades a fin de realizar sus funciones.

Es indispensable destacar que el reparto de competencias no puede provenir de los Estados pactantes ni de la Federación, sino de la Constitución Política del País, por lo tanto, este texto es el único documento dentro del orden jurídico nacional que da los fundamentos y la forma de reparto de competencias para la Federación y los Estados.

Este principio nos establece que las autoridades Federales, a fin de ejercer sus funciones, deben tener fa

cultades expresas consignadas para poder desempeñarlas ya sea que se trate del Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial.

El mismo principio de reparto de competencias establece que las autoridades locales podrán ejercer todas aquellas funciones que, otorgadas por una ley no estén -- reservadas en forma expresa para las autoridades de la Federación.

CAPITULO TERCERO
TENDENCIA AL CENTRALISMO

TENDENCIA AL CENTRALISMO

EL PODER ES HERMOSO,
EL PODER ABSOLUTO
ES ABSOLUTAMENTE HERMOSO.

La revolución consagra en la Constitución de 1917 el sistema federal y a la vez confiere al Estado funciones que le obligan al reforzamiento de las tendencias -- centralizadoras disminuyendo la dimensión estatal pero -- teniendola siempre como realidad innegable.

Esta evolución se constata en el hecho de que los 97 decretos de reforma y adiciones constitucionales, de 1917 a la fecha. 26 modifican el artículo 73, que establece las facultades del Congreso de la Unión. Esto representa cerca de una tercera parte.

Un somero comentario sobre alguna de estas reformas muestran el movimiento de nuestro sistema federal hacia la centralización.

(13) La primera reforma, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 8 de agosto de 1921, se realiza con el objeto de conceder facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de Educación Pública. El Constituyente había dejado esta facultad a los Estados que, incapaces entonces de realizarla, paralizaron el objetivo educacional de la revolución, la integración cultural de México se llevó a partir de entonces.

Con fecha del 13 de diciembre de 1934, fue adicionada esta fracción para legislar en lo referente a escuelas de minería, ya que sólo se contemplaban las rurales, elementales, superiores, secundaria, profesionales de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica. Escuelas prácticas de agricultura y de minería; de artes y oficios fueron adicionadas.

(14) En el año de 1929 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de noviembre, una reforma más al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para federalizar la legislación de trabajo. Esta facultad dejada a los Estados, sólo fue ejercida por unos cuantos y de manera irregular, no se

podían asegurar las conquistas del artículo 123 Constitucional.

Hubo la necesidad de centralizar esta materia en beneficio de los trabajadores.

En el año de 1935, se le dió la facultad al Congreso de la Unión para legislar en materia de Industria Cinematográfica, así como también en materia de Energía Eléctrica. En esta última materia se legisla dado la importancia del fluido para la industrialización del país. Se requería uniformidad de criterio y de dirección para crear un sistema de electrificación nacional.

La generación de energía estaba en manos de compañías extranjeras que ejercían un monopolio imposible de controlar por los Estados aislados, según afirmación del Congreso Constituyente Permanente que consideró que sólo la federación tenía la fortaleza para enfrentar esta crítica-situación.

(15) Esta fracción volvió a ser reformada en 1947, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre del mismo año para adicionar lo referente a jugos con apuesta y sorteos.

El 4 de octubre del mismo año, nuestro artículo - 73 Constitucional sufre otra modificación para establecer una delimitación entre los campos impositivos de la Federación y de los Estados, cuya ausencia producía una situación caótica y confusa.

La identificación en materia fiscal había generado una doble imposición de las mismas fuentes que entorpecían el desarrollo industrial del país.

La fracción quedó de la siguiente manera:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:
FRCC. XXIX. Para establecer contribuciones:

1°. Sobre comercio exterior.

2°. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 5° del artículo 27.

3°. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.

4°. Sobre servicios públicos concesionados directamente por la Federación, y

5°. 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.
- f) Explotación forestal.

En el año de 1949 se adicionó un inciso (g) que contempla:

- g) Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

Estas reformas fortalecieron al fisco federal.

En 1976, se reformó la Constitución facultando al Congreso de la Unión para expedir leyes que establecieran

la adecuada concurrencia de las Entidades Federativas, los Municipios y la Federación, en materia de asentamientos humanos.

Esta facultad estaba reservada a los Estados, en tanto que el problema rebasaba ya el ámbito de las Entidades Federativas .

La Constitución fue reformada en sucesivas ocasiones para ampliar las facultades legislativas a la Federación en materia de hidrocarburos, aguas, monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, también se atribuyó al Consejo de Salubridad General, la facultad para tomar medidas en materia de contaminación ambiental.

(16) EL PODER CORROMPE,
EL PODER ABSOLUTO
CORROMPE ABSOLUTAMENTE.

CAPITULO CUARTO

LEY ORGANICA DEL INFONAVIT. ARTICULO 42 FRCC. (VI).

Para el análisis de este capítulo que es : "El análisis del artículo 42 fracción VI de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)." Es el más importante, pues es aquí donde encontramos una anomalía que no va acorde con los preceptos constitucionales ya mencionados en los dos capítulos anteriores, es decir, el artículo 73 Constitucional y el artículo 124 del mismo ordenamiento.

El artículo alrededor del cual encontramos el problema dice lo siguiente:

Artículo 42.- Los recursos del Instituto se destinarán:

Fracción VI.- A las demás erogaciones relacionadas con su objeto.

Los contratos y operaciones relacionados con los inmuebles a que se refiere este artículo, así como el desarrollo y ejecución de los conjuntos de habitaciones --- que se llevan a cabo con financiamiento del Instituto, ES TAREM EXCENTOS DEL PAGO DE TODA CLASE DE IMPUESTOS, DERE-

CHOS O CONTRIBUCIONES DE LA FEDERACION ESTADOS O DEL DISTRITO FEDERAL.....(Sigue la fracción pero la parte importante, objeto de la tesis, es la que se acaba de transcribir).

¿ Por que la considero inconstitucional y en que lo fundamento?

(17) " El artículo 123 Constitucional plasmó desde 1917 la obligación al patrón de otorgar a sus trabajadores viviendas cómodas e higiénicas."

(18) " Esta obligación constitucional tuvo muchos cambios que se ven culminados en 1972.

En primer término, la modificación de la fracción XII del artículo 123 Constitucional; posteriormente, las modificaciones a la Ley Federal del Trabajo y por último la creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores en 1972."

Las reformas y la creación del Instituto, permiti-

tieron establecer las bases de un sistema que hiciera efectivo el derecho de los trabajadores a gozar de una vivienda digna y extender la obligación a la totalidad de los patronos. Asimismo, permitió que pudieran disfrutar de este derecho todos los trabajadores sin tener en cuenta su antigüedad o su relación de trabajo.

Dichas reformas llevaron a las obligaciones obrero patronales hacia un sistema más amplio de solidaridad social.

Según el dictamen de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, la iniciativa de adiciones al artículo 42 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se basa en las siguientes razones:

I.- El tratamiento fiscal de los programas que desarrolla el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores es distinto en las diferentes localidades y entidades de la República en que financia viviendas.

II.- Que los trabajadores que adquieren viviendas financiadas por el propio Instituto reciben un trato desi-

gual.

III.- Que los gravámenes fiscales aunados a la -- elevación de los costos de construcción y de la tierra -- han provocado el encarecimiento de las viviendas que fi-- nancia el Instituto.

IV.- No se esta en posibilidad de dotar de vivien da a los trabajadores que perciben el salario mínimo.

Bajo estas razones, en la citada iniciativa se -- preveé la desgravación fiscal a nivel Federal, Estatal y del Distrito Federal de los contratos y operaciones rela cionadas con los inmuebles que en seguida mencionaré:

A) Habitaciones financiadas por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores desti nadas a ser adquiridas por los trabajadores.

B) Viviendas de terceros que adquieran los dere-- chohabientes con crédito del Instituto.

C) Habitaciones que se construyan en terrenos pro

propiedad de los trabajadores con crédito del Instituto.

D) Viviendas propiedad de los derechohabientes -- que se amplien o mejoren con crédito del Instituto.

E) Viviendas propiedad de los trabajadores por -- las que hayan contraído un pasivo para adquirirlas, construir las, ampliarlas o mejorarlas y obtengan un crédito -- del Instituto para redimir dicho pasivo.

F) Aquellos en que el Instituto invierta y sea ex -- trictamente indispensable para sus fines.

La desgravación fiscal de los contratos y opera-- ciones relacionadas con los inmuebles permite la excención de los siguientes impuestos y derechos estatales:

IMPUESTOS ESTATALES

- A) Los de traslación de dominio.
- B) Los de adquisición de inmuebles.
- C) Los de inscripción en el Regis-- tro Público de la Propiedad.
- D) Sobre fraccionamientos.
entre otros.

DERECHOS ESTATALES:

- A) Para la obtención de licencia sa nitaria. (Estatal)
- B) Para la obtención de permisos de la Secretaría de Relaciones Exte riores, para la celebración de - fideicomisos con inmuebles. (FEDE RAL).
- C) Para la obtención de licencias - de fraccionamientos. (ESTATAL)
- D) Para la autorización y conec ción de redes de agua potable y drena je (ESTATAL).
- E) Para la autorización de licencias de construcción. (ESTATAL)
- F) Para la autorización de alineaa mientos y números oficiales. (ES TATAL).
- G) Para la autorización de conjuntos habitacionales. (ESTATAL).
- H) Para la autorización de funciones, subdivisiones y relotificaciones de predios (ESTATAL).
- I) Para la autorización de certifica dos de libertad de gravámenes. (ESTATAL)

El esfuerzo que se llevó a cabo en la presente adi
ción del artículo 42 Frcc.VI de la Ley del Instituto del
Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para
abaratarse el costo de la vivienda de los trabajadores dere
chobientes a los beneficios del Instituto, en un mundo
inflacionario como en el que hoy en día vivimos es sin du
da una medida positiva para que se cumplan con las necesi
dades del ser humano, como son alimentación, vestido y vi
vienda.

Más sin embargo, debemos recordar que tenemos un re
gimen de derecho basado precisamente en la Constitución -
que entre otras cuestiones señala que México ES UNA FEDE-
RACION.

Sin duda alguna, las reformas que presenta este ar
tículo 42 en su fracción VI es violatoria a importantes -
preceptos constitucionales y sobre todo al espíritu de --
nuestro Constituyente de crear y organizar a este país co
mo una FEDERACION.

La violación constitucional, esta en la excención
de impuestos en los Estados cuando esto es materia Estatal.

Únicamente las autoridades estatales tienen la facultad para legislar en materia de terrenos a que se refiere la presente reforma dentro de su jurisdicción, por lo que ninguna ley federal puede establecer excenciones y gravámenes como es el caso de las operaciones de compraventa o cualquiera otra que realiza el INFONAVIT con los trabajadores derechohabientes.

En México vivimos en un régimen de facultades expresas.

Con fundamento en el artículo 124 de la Ley Suprema se establece que a la Federación, solamente le pertenecen las facultades que de manera expresa le han sido reservadas, por lo tanto, sólo puede establecer los impuestos a que se refiere la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución, que a la letra dice:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

Frcc. XXIX.- Para establecer contribuciones:

1º. Sobre comercio exterior.

- 2°. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 5° del artículo 27.
- 3°. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.
- 4°. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación, y
- 5°. Especiales sobre:
 - a) Energía eléctrica.
 - b) Producción y consumo de productos labrados.
 - c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo.
 - d) Cerillos y fósforos.
 - e) Aguamiel y productos de su fermentación.
 - f) Explotación forestal, y
 - g) Producción y consumo de cerveza.

Las Entidades Federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los

Municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.....

Bien es cierto que en la fracción VII del mismo artículo también tiene la facultad para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto de la Federación.

Esto nos sirve para comprender que la facultad de imponer contribuciones para cubrir los presupuestos de los estados, no se encuentra otorgada a la Federación, y que pertenece, por lo tanto, a los estados.

La interpretación del artículo 124 de la Ley Suprema debe ser de manera gramatical, puesto que los estados aceptaron unirse en un Pacto Federal contenido en la Ley Fundamental, cediendo determinadas facultades a la Federación, mismas que están expresas en el artículo 73- Constitucional.

Basta con la simple lectura del artículo 73 mencionado para darnos cuenta de que facultades goza la Federación.

Cierto es que encontramos una fracción a manera de puerta de escape que es la fracción XXX.

De acuerdo con esta fracción, el Congreso tiene -- facultad para expedir todas las leyes que sean necesarias para hacer efectivas sus facultades expresas, incluyendo -- las contenidas en el artículo 123 Constitucional.

CAPITULO QUINTO

CONCLUSIONES

¿ El Congreso de la Unión tendrá facultades para dejar sin efecto las leyes emitidas por los Congresos Locales que gravan determinadas operaciones?

Si esto subsistiera, quitaríamos la piedra angular del Pácto Federal. De ahí el nombre que he decidido ponerle a la tesis, dado que es de primordial importancia cuidar la integración de la Federación, e inclusive emitir los votos necesarios para defenderla.

¿ Que pasa si las Legislaturas Locales suprimen los impuestos de la Federación en su territorio?

La solución unicamente la encontramos en el respeto a nuestra Constitución, y en la correcta aplicación del régimen de facultades expresas.

La reforma de adición al artículo 42 frcc. VI de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, no respeta el Pácto Federal; por lo tanto, me atrevo a decir que es inconstitucional.

La Constitución no es el instrumento legal que crea instituciones para que rivalicen por el poder.

Parece ser que sobre este punto de vista se estructuró la reforma a que hago mención, es decir, el centralismo en la lucha por el poder absoluto. Por el contrario, la Constitución resume la sabiduría de nuestro pueblo y refleja sus luchas por alcanzar la justicia dentro de la libertad.

La Constitución es el objeto de nuestra reverencia, es nuestra defensa contra el peligro y la fuente de nuestra prosperidad en la paz.

Infringir la Constitución no es el camino adecuado para resolver el problema de la vivienda.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) FELIPE TENA RAMIREZ. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa. 1955. Página 127
- (2) IGNACIO BURGOA. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa. 1976. Página 606
- (3) *Op. cit.*, Página 24
- (4) FELIPE TENA RAMIREZ. *Leyes Fundamentales de México -- 1808-1957*. Editorial Porrúa. 1957. Página 174.
- (5) *Op. cit.*, Página 24, Pg. 173
- (6) LOS DERECHOS DEL PUEBLO. LI Legislatura del Congreso -- de la Unión. Tómo VII Página 653.
- (7). *Op. cit.* Página 24. Pg. 619.
- (8) *Op. cit.* Página 37. Pg. 664
- (9) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Colección Porrúa. Septuagésima edición. Página--

- (10) ANDREW C. Mc. LARGLIN. *Foundations of American Constitutionalism*. Página 136.
- (11) *Op. cit.*, Página 24. Pg. 124
- (12) JACINTO FAYA VIESCA. *Administración Pública Federal*.- Editorial Porrúa 1979. Página 55.
- (13) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. agosto 8 de 1921
- (14) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. noviembre 6 de 1929
- (15) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. diciembre 29 de 1942
- (16) THE CONCISE OXFORD DICTIONARY OF QUOTATIONS. Oxford University Press 1965. Pg. 1
- (17) SANTIAGO BARAJAS. *Introducción al Estudio del Derecho*. Tómo II. Dirección General de Publicaciones. 1981. Páginas 1116 a 1124.
- (18) *Op. cit.* Página 61. Pág. 1116 a 1124.

M-0030722