

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

***“REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DEL  
COMERCIO EXTERIOR”***

**TESIS QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO  
DE LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA**

***JUAN DIONICIO PABLO***

**CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F. 2009**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

## PRÓLOGO

Considerando que históricamente las primeras expresiones de normas escritas surgieron en el ámbito del comercio, con una tendencia definida a generalizarse, para adecuarse a conceptos universales humanos.

Que en nuestro tiempo, en los procesos de integración económica, el comercio aparece como un factor aglutinador de la universalidad humana.

Que actualmente la libertad comercial global contribuye a que los pueblos en sus relaciones mutuas alcancen el camino de la integración económica que les permita alcanzar su desarrollo.

Que no puede haber una separación entre el comercio y la vida económica por lo cual es necesario estudiar las conexiones existentes entre el derecho comercial y el desarrollo histórico, para encontrar una explicación teórica a las relaciones existentes entre el derecho y el desarrollo económico.

Efectivamente, el Comercio Exterior es hoy en día la vida de la economía nacional. El importador y el exportador deben entender los procedimientos técnicos necesarios para lograr ventas o compras adecuadas en los mercados internacionales.

Siendo el Comercio exterior una variable de todo sistema económico que trata de la inserción de un país, en este caso México, como vendedor y comprador de bienes y servicios en los mercados externos. De esa inserción surge la balanza comercial, registro contable que da cuenta anual de las importaciones y exportaciones de objetos transportables, generalmente físicos, que se registran en las aduanas.

A esta visión mercantilista, vigente hasta hace algunos años, se suma la del comercio de servicios intangibles, que vinculados a los intercambios entre varios países, comienza a tener una presencia fundamental que se registra en la columna de servicios de la balanza de pagos.

Mercancías y servicios son en la actualidad “los objetos” de comercialización entre diversos países.

Estimamos que para que se puedan alcanzar los objetivos que persiguen las políticas del comercio exterior conforme a los intereses de los países contratantes, se considera necesario realizar un estudio, en el caso de nuestro país, de las condiciones conforme con las cuales México ha ingresado en el proceso de la llamada globalización económica, situación que exige analizar las condiciones de nuestro derecho constitucional y el aduanero, relacionado directamente con nuestro comercio exterior en el marco de los valores jurídicos y de justicia social.

Si además se tiene presente que México no puede permanecer aislado de las grandes corrientes comerciales que existen en el mundo, porque no se puede abstraer ni separar de la globalización e internacionalización de los mercados, ello justifica la elaboración del presente estudio, que entre otras finalidades, tiene la de difundir los elementos básicos de la exportación de nuestra producción nacional, así como la de colaborar en la formación de una cultura del comercio exterior que sirva de base para el desarrollo y fortalecimiento de nuestra economía de mercado para tratar de lograr un mejor futuro económico nacional, considerando que actualmente el comercio exterior es un factor determinante en la vida económica de las naciones.

Esta investigación se elaboró a través del análisis de la información de diferentes bibliohemerografías, en las que se plasman las más importantes versiones sobre la materia en cuestión.

Los métodos utilizados en el presente estudio fueron el inductivo-deductivo, que nos permitió tener una visión global tanto de las prácticas internacionales del comercio exterior, como de su desarrollo práctico al referirnos específicamente a la regulación tanto en el antiguo GATT, como en la actual Organización Mundial de Comercio en esta materia, las cuales se abordaron en forma cronológica. Asimismo se utilizó el Método de Trabajo de Campo y también el Método de Trabajo de Gabinete

En cuanto al material de apoyo, se recurrió tanto a fuentes primarias, como a secundarias, de modo que la información obtenida fuera en lo posible, completa, verídica y confiable.

# REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DEL COMERCIO EXTERIOR

## INDICE

### CAPÍTULO PRIMERO

#### *La Rectoría Económica del Estado*

I.	Contenido y Objeto del Artículo 25 Constitucional.....	1
A.	Introducción.....	1
B.	Contenido del Artículo.....	1
C.	Antecedentes.....	3
D.	Explicación del Artículo 25.....	3
1.	Fines del Desarrollo y Medios para alcanzarlo.....	5
a)	Que sea integral.....	5
b)	Fortalecer la Soberanía de la Nación.....	5
c)	Fortalecer el Régimen Democrático.....	7
d)	Conseguir el Pleno ejercicio de la Libertad y la Dignidad de los Individuos, Grupos y Clases Sociales.....	7
2.	Actividades del Estado.....	9
a)	El Ejercicio de Planeación.....	9
b)	La Conducción.....	9
c)	La Coordinación.....	9
d)	La Orientación.....	9
3.	Sectores Económicos.....	10
a)	Sector Público.....	10
b)	Sector Social.....	10
c)	Sector Privado.....	11
4.	La Economía Mixta.....	11
II.	Contenido y Objeto del Artículo 26 Constitucional.....	15
A.	Antecedentes .....	15
B.	Contenido del Artículo.....	15
C.	Explicación.....	17
	Conclusiones	
III.	Contenido y Objeto del Artículo 27 Constitucional.....	22
A.	Antecedentes.....	22
1.	Decretos por los cuales se le hicieron enmiendas al Artículo 27.....	23
a)	Primer Decreto.....	23
b)	Segundo Decreto.....	23
c)	Tercero Decreto.....	24
d)	Cuarto Decreto.....	24
e)	Quinto Decreto.....	24
f)	Sexto Decreto.....	25
g)	Séptimo Decreto.....	25
h)	Octavo Decreto.....	25
i)	Noveno Decreto.....	25
j)	Décimo Decreto.....	25

k) Décimo Primer Decreto.....	26
l) Décimo Segundo Decreto.....	26
m) Décimo Tercer Decreto.....	26
B. Explicaciones.....	27

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### ***De la División de Poderes, Facultades del Congreso y Atribuciones de los Poderes Federales***

IV.	Contenido y Objeto del Artículo 49 Constitucional.....	38
	A. Introducción e Historia de la División de Poderes.....	38
	B. Porque se da la División de Poderes ¿Qué es el Sistema Federal?.....	45
	C. Contenido del Artículo.....	47
V.	Atribuciones de los Poderes Federales .....	47
	1. Poder Legislativo Federal – Integración.....	47
	a) Principales Funciones.....	48
	2. Poder Ejecutivo Federal – Integración.....	49
	a) Principales Funciones.....	49
	3. Poder Judicial Federal – Integración.....	50
	a) Principales Funciones.....	50
VI.	Contenido y Objeto del Artículo 73, Fracciones VI, IX, XVIII, XXIX.....	51
	A. Contenido del Artículo 73.....	51
	B. Explicación.....	52
	1. Fracción VI.....	53
	2. Fracción IX y XVIII.....	53
	3. Relación entre la Fracción IX y XXIX.....	54
	4. Fracción XXIX.....	54
VII.	Contenido y Objeto del Artículo 104 Constitucional.....	55
	A. Antecedentes.....	55
	B. Contenido del Artículo 104.....	56
	C. Explicación.....	57
	1. Controversias sobre Aplicación.....	57
	2. El Recurso de Revisión Fiscal.....	58
	3. Fracción II a VI.....	58

## **CAPÍTULO TERCERO**

### ***Prohibiciones para las Entidades Federativas***

VIII.	Contenido y Objeto del Artículo 117 Constitucional.....	60
	A. Antecedentes.....	60
	B. Explicación.....	60
	1. Facultades Prohibidas a los Estados.....	61
	a) Absolutas.....	61

b) Relativas.....	61
2. Prohibiciones establecidas en el Precepto.....	61
a) Materia Política.....	61
b) Materia Económica.....	62
c) Materia Tributaria.....	62
C. Relación y Diferencias entre el Artículo 73 – Fracción IX y del Artículo 117 Constitucional.....	64
Conclusiones	

## **CAPÍTULO CUARTO**

### ***Previsiones Generales Aplicables al Comercio Exterior***

IX.	Contenido y Objeto del Artículo 131 Constitucional.....	66
	A. Introducción.....	66
	B. Contenido del Artículo 131.....	66
	C. Explicación .....	67
	1. La Comisión de Aranceles de 1927.....	69
	2. Ley de Fomento de Industria de Transformación.....	70
X.	Contenido y Objeto del Artículo 133 Constitucional .....	71
	A. Introducción.....	71
	B. Antecedentes.....	72
	C. Contenido del Artículo 133 Constitucional.....	73
	D. Explicación.....	73
	E. Relación del Artículo 133 con el Derecho Internacional y Derecho Constitucional.....	75
	➤ CONCLUSIONES .....	77
	➤ BIBLIOGRAFÍA .....	90
	➤ LEGISLACIÓN.....	101



## **CAPÍTULO PRIMERO LA RECTORIA ECONÓMICA DEL ESTADO**

### I. CONTENIDO Y OBJETO DEL ARTÍCULO 25 CONSTITUCIONAL

#### A. INTRODUCCIÓN

En el complejo ámbito de la economía moderna prevalece la plena convicción de que el desarrollo económico, tan importante para todos los países y de particular interés para aquellos que intentan superar los niveles de bienestar de su población mayoritaria, es la necesaria consecuencia de una adecuada y concertada política de orientación y fomento de actividad.

Esta perspectiva contiene un nuevo enfoque funcional al papel que juegan los órganos representativos del Estado que, debido a su liberalismo exagerado, tradicionalmente se han conceptualizado como guardianes pasivos de una sociedad contradictoria. Con el surgimiento de la planeación del desarrollo que en México ha sido concedida con absoluto respeto a las trascendentes fuerzas de la iniciativa privada, el Estado nacional reasume una función fundamental que nuestro sistema constitucional ha reconocido con la designación de rectoría económica del Estado.

#### B. CONTENIDO DEL ARTÍCULO 25 CONSTITUCIONAL

Artículo 25. “Corresponde al Estado la Rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una mas justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará. Conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social, el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalaban en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo los criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: De los Ejidos, organizaciones de los trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicio socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado

contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución”.<sup>1</sup>

### C. ANTECEDENTES

La única reforma hecha a este artículo se publicó el 3 de febrero de 1983.

El texto vigente del artículo 25 de nuestra Constitución fue incorporado por el Presidente Miguel de la Madrid al inicio de su mandato. Hasta antes de la reforma el artículo se refería a la garantía de inviolabilidad de la correspondencia.

El artículo 25 señala las bases de régimen económico del Estado Mexicano: Su introducción corresponde a una corriente que se ha producido en el constitucionalismo tendiente a fijar, en los preceptos de las normas supremas, los principios básicos en materia económica. En México, siguiendo esta orientación se ha planteado la necesidad de incorporar un capítulo económico a la Constitución. Sin que formalmente se haya incorporado ese capítulo, en la realidad el contenido de los artículos 25, 26, 27 y 28, reformados durante del mismo proceso de fines de 1982, constituye en la práctica el sustento constitucional del derecho económico mexicano. Podría decirse que estos cuatro artículos forman parte sustancial del capítulo económico de la Constitución, sin desconocer que existen otras normas que tienen un contenido de esta naturaleza como el artículo 131 y las disposiciones relativas a la facultad del Congreso de la Unión en materia económica.

### D. EXPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 25 CONSTITUCIONAL

En el artículo 25 se plantea los principios básicos del sistema económico mexicano. El primer concepto al que debe hacerse referencia es al Estado, pero ¿Qué es el Estado? Aquél integrado por los nacionales mexicanos asentados en

---

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Pág. 27-28

una porción territorial, organizados soberanamente a través de nuestro derecho, dotados de una representación público gubernamental y electores de nuestro destino común. Al Estado se le atribuye de acuerdo con dicho artículo, la Rectoría del Desarrollo Nacional. Así podemos desglosar los tres conceptos básicos: Estado, Rectoría y Desarrollo Nacional.

La categoría de Estado, desde el punto de vista constitucional debe confundirse con gobierno. El gobierno es la parte dirigente del Estado, que puede cambiar de hecho cambia periódica y sistemáticamente. El Estado es la estructura organizacional: el complejo normativo y operativo que regulan las conductas. Es pues una idea de mayor amplitud que la de gobierno y en la cual subyace, necesariamente, el mecanismo de interpelación entre las fuerzas sociales y la configuración jurídica por la cual se vértebra el propio Estado. Porque el Estado abarca todos los mecanismos de regularización jurídicamente establecidos.

Ahora explicaremos el concepto de Rectoría, por supuesto está vinculado con el desarrollo nacional, ya que lo que se le atribuye al Estado es precisamente ser el Rector del Desarrollo Nacional. En esa función rectora el Estado Mexicano actuará conforme el mismo artículo 25 corresponde, y esto es, planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regularización y fomento de las actividades que demande el interés general.

Por desarrollo nacional debe entenderse empleando términos que contiene la propia Constitución el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Desarrollo no es solamente crecimiento o avance en algunas de las ramas de la producción o la tecnología: El desarrollo Nacional supone el perfeccionamiento de la vida colectiva y abarca las distintas actividades nacionales.

El artículo 25 reconoce expresamente que la sociedad organizada entiende sus fines generales como superiores a los de los individuos, grupos o clases, sin que

ello constituye una supresión de los derechos que tienen las partes del cuerpo social, incluidos los individuos, dado que se preserva la existencia de un régimen de libertades como una de las finalidades a alcanzar por parte de la sociedad, pero subordinado siempre al interés general, el individual o el particular.

### 1. Fines del Desarrollo y Medios para Alcanzarlos

Las finalidades que expresamente consagra el primer párrafo del artículo 25 a la acción rectora del Estado, con respecto al Desarrollo Nacional son:

- a) Garantizar que éste sea integral. Esto quiere decir que el Estado deberá velar porque el progreso y el mejoramiento que el pueblo se propone realizar mediante su organización abarque al conjunto de la población y a toda la extensión del territorio nacional, así como a las diferentes ramas de la actividad. Esto es que no se realice de manera desequilibrada, con beneficios exclusivos para algunos grupos o regiones del país, sino que alcance íntegramente a toda la sociedad, simultáneamente favorezca el desarrollo en diversos renglones, sin que sea contraria a esta idea de integridad, la necesaria fijación de prioridades respecto de distintas actividades concretas. Podría decirse que la noción de integridad se refiere a la necesidad de hacer avanzar los distintos sectores, pero de ello no se sigue que forzosamente todas y cada una de las actividades concretas deban recibir el mismo tratamiento, y que si esto no ocurre: se atente contra el carácter integral del desarrollo. Básicamente la idea es que no se otorgue en el proceso de Rectoría del Desarrollo Nacional, ventajas o privilegios indebidos a algún grupo o área específica de la Nación.
- b) Fortalecer la soberanía de la Nación. Es este un objetivo vital para cualquier Estado y particularmente importante en los Estados que no completan aún sus distintas etapas de desarrollo y se encuentran en

condiciones de desventajas frente a los más avanzados. Todo intento de organizar una sociedad en torno a ciertos fines por medio de la formación estatal supone la preservación de la capacidad de decisión de tal instancia estatal y esa capacidad de decisión es lo que se entiende por soberanía. Es claro que ya recoge aquí la Constitución una concepción relativizada de la soberanía.

El Concepto tradicional de soberanía no admitía grados sino que se entendía con carácter absoluto: O se es soberano o no se es. Esta idea se ha modificado a la luz de la realidad diferenciada de los Estados. Lo cierto es que unos son más fuertes que otros y la medida de la verdadera independencia varía según la capacidad real de cada uno. La soberanía es pues la posibilidad efectiva de autodeterminarse, que en un mundo interdependiente nunca es plena. Las decisiones de cada Estado están condicionadas por diversos factores externos e internos. Vale decir que la soberanía se fortalece en la medida en que estas decisiones pueden tomarse con un menor grado de precisión o influencias externas. No quiere decir que no se consideren las condiciones nacionales o internacionales imperantes, sino que, tomándolas en cuenta no obligan necesariamente a adoptar una determinación solo en función de esas condiciones.

La finalidad de fortalecer nacional debe pues estar presente en la acción rectora del Estado y actualizarse en medidas que aseguren, por ejemplo, el aprovechamiento por parte de los mexicanos de sus propios recursos naturales; la preservación de la riqueza generada por el país; el afianzamiento de la cultura nacional; la capacidad de proporcionar a todos, los satisfactores básicos, el desarrollo de tecnología propia y, en general, toda medida que tienda a permitir que efectivamente las decisiones que afectan al pueblo de México se tomen con el menor número de interferencias externas posibles,

- c) Fortalecer el Régimen Democrático. Esta es una finalidad sustancial del Estado Mexicano. El verdadero desarrollo no puede detenerse en la idea de crecimiento como única meta a alcanzar. No basta con que aumente la producción o que se logren éxitos en alguna específica realizada por algún grupo en particular. Podría decirse que el fortalecimiento del régimen democrático está íntimamente vinculado al hecho de que el desarrollo debe referirse a la propia definición de democracia que contiene la Constitución en su artículo 3 que la entiende “no solamente como estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”. Como vemos el sistema democrático que plantea nuestra Constitución se funda en un proceso de desarrollo que debe entenderse como participativo.

En consecuencia, la Rectoría Estatal del Desarrollo Nacional procurará que las determinaciones relativas a dicho desarrollo se funde en la participación popular, esto es, que todos los sectores sociales puedan intervenir en la toma de decisiones y al mismo tiempo que los beneficios del desarrollo se distribuyan de manera que alcancen a toda la población.

- d) Conseguir el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de individuos, grupos y clases sociales. Este fin asignado al Estado es correlativo al anterior en el sentido de que la democracia verdadera sólo puede darse garantizando el ejercicio de libertad, entendido a ésta o en la estrechez de un valor vinculado al individuo, sino también a los grupos y clases sociales. Por ello se entrelazan en el precepto los valores de libertad, y dignidad, ya que se contempla a la libertad no como la mera posibilidad abstracta de elegir entre varias opciones, sino también como la capacidad real de que a partir de condiciones dignas de vida, se haga

efectivamente factible escoger entre diversas alternativas. No basta por ejemplo, con que el Estado se abstenga de impedir a alguien el trabajo que le acomode, siendo lícito, como señala el artículo 5, el pleno ejercicio de la libertad de trabajo, se supone la creación de condiciones que efectivamente hagan posible el acceso al trabajo.

Es importante destacar que los sujetos que reconoce la Constitución en este punto son, tanto a los individuos como los grupos y las clases sociales. Esto quiere decir que el Derecho debe garantizar la satisfacción de demandas colectivas. Por grupos se entiende los conjuntos sociales organizados específicamente, como las asociaciones para cualquier finalidad legítima, y aquellos que surgen del hecho de combatir determinadas condiciones objetivas, como los grupos étnicos, los grupos de edad, las mujeres, la familia como grupo primario, etc. El concepto de clases sociales se refiere a los agrupamientos en relación con los medios de producción: los trabajadores, los campesinos, los empresarios, las llamadas clases medias, se encuentran también en un reconocimiento de sus necesidades específicas, aseguradas por la propia Ley suprema.

El artículo 25 plantea una necesidad de que la Rectoría del Estado para alcanzar sus fines, fomente al crecimiento económico y el empleo. Esto significa que la organización social estatal debe asumir una posición activa en cuanto a creación de condiciones que generen dicho crecimiento, el cual, al mismo tiempo, debe ampliar las oportunidades de trabajo. Pudiera aparecer que se trata de meras declaraciones abstractas, pero debe tomarse en cuenta que constituyen el fundamento de las acciones del Estado en esta materia. Por ejemplo, si se pretendiera solo un crecimiento económico basado en tecnologías altamente sofisticadas que desplazara la mano de obra, éstas medidas serían contrarias a la Constitución, pues es claro que el desarrollo debe alcanzarse mediante el fomento de empleo. Tampoco es admisible un desarrollo desequilibrado que concrete la riqueza en pocas manos, pues la propia Constitución señala que aquél debe pasar por una “más justa distribución del ingreso y la riqueza”.



No está demás recordar que este artículo es fruto del reciente pensamiento social mexicano cuya fórmula esencial se centra en la preeminencia de las necesidades sociales sin menos cabo de las libertades fundamentales.

## 2. Actividades del Estado

En el propio precepto se mencionan las diversas actividades que debe realizar el Estado como Rector del desarrollo. Estas consisten en planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica.

- a) El ejercicio de planeación implica el establecimiento de los fines concretos que se plantean a la colectividad, así como los medios y etapas fijados para conseguirlos.
- b) La conducción supone la labor directa del gobierno mediante actos legislativos y ejecutivos que garanticen la aplicación de las medidas necesarias para que la actividad económica corresponda a los fines propuestos y abarca también la gestión directa de las ramas de la economía de las que se encarga el propio Estado.
- c) La coordinación se refiere al sistema de concertación de acciones entre los diversos niveles del Estado: La Federación, los Estados y los Municipios. La Rectoría del Estado se desenvuelve en estos tres planos, entendiéndose que la Federación, en su carácter integrador del Estado mexicano, asume la responsabilidad principal de realizar esta tarea coordinadora con Estados y Municipios, respetando las atribuciones legales de éstos.
- d) La orientación se produce a través de las medidas inductivas que sin tener el carácter de disposiciones obligatorias, entienden a dirigir la actividad económica de los particulares en forma congruente con los fines generales de la sociedad. Para ser más explicativas estas funciones, se declara que el

Estado regulará y fomentará las actividades que demande el interés general en el marco de las libertades que otorga la propia Constitución. Esta parte es primordial relevancia porque señala claramente que es el interés de la sociedad en que en cada momento determina las actividades que deban ser reguladas de manera específica o fomentada prioritariamente.

### 3. Sectores Económicos

Se introduce en la Constitución el concepto de Sector Económico al establecerse que al desarrollo económico nacional concurrirán los sectores público, social y privado. Debe hacerse notar que en esta parte el texto habla de desarrollo económico nacional, presentando una restricción al área estrictamente económica respecto del concepto empleado en el primer párrafo, el de desarrollo nacional. Por eso debe entenderse los sectores como ámbitos de actividad económica definidos por el tipo de propiedad de los medios productivos que caracterizan a cada uno de ellos.

- a) El Sector Público de la Economía. Es el integrado por las empresas de propiedad pública, ya sea total o mayoritaria. No debe identificarse al Sector Público con el gobierno de la República, el gobierno no es un sector económico sino el depositario del poder público que desarrolla las funciones atribuidas al Estado en ejercicio del mandato popular soberano.
- b) El Sector Social. Esta constituido por las actividades económicas fundadas en la propiedad social. Esta se configura con formas de apropiación colectiva de los medios de producción, como ocurren en los ejidos, comunidades agrarias, cooperativas y sindicatos. Aunque en determinados hechos se reconozca Derechos individuales de explotación o apropiación de productos, la propiedad, en estas formas de organización social, se entiende atribuida a la comunidad de que se trate, en su conjunto,

- c) El Sector Privado. Es el conformado por los medios de producción de propiedad privada, es decir, que ejerce individuos en lo particular, sea de manera directa o como titulares de acciones o cualquier otra forma de participación en sociedades, que puedan ser transmitidas a otros individuos.

#### 4. La Economía Mixta

Se establece así, constitucionalmente, las bases de lo que se denomina economía mixta: lo cual la misma idea de economía mixta nos indica que la Constitución no establece un modelo unívoco, de economía: Es decir, no se adscribe ni a la visión de la economía centralmente planificada (como la practicada en el ex bloque soviético) y a la de una economía de libre mercado sin restricciones. La economía mixta supone incorporar elementos de ambos modelos, es decir, supone establecer la libre concurrencia de los particulares en la creación e intercambio de bienes de mercado, pero requiere también de algún papel regulador o suministrador por parte del Estado. Los elementos de los modelos en teoría debería dar lugar a un sistema económico donde las libertades de empresa y trabajo convivieran con las necesidades de regulación por parte del Estado<sup>2</sup> también participan las diversas formas de propiedad sin que unas excluyan a las otras. Se garantiza la coexistencia de la propiedad sin que unas excluyan a las otras. Se garantiza la coexistencia de la propiedad pública, social y privada, sujetas al interés de la Nación, siempre bajo el principio de la legalidad. Se rechaza simultáneamente la idea de exclusividad de algún tipo específico de propiedad.

Al Sector Público se le encomienda de manera exclusiva el manejo de las que la Constitución denomina áreas estratégicas que se especifican en el artículo 28 párrafo cuarto de la misma Constitución que corresponden a Correos, telégrafos, radiotelegrafía, petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales, radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad y las demás

---

<sup>2</sup> Carbonell Miguel y Carpizo Jorge. Derecho Constitucional, Pág. 141.

que señale la ley. Por áreas estratégicas se entienden las actividades económicas que representan particular importancia para el desarrollo nacional, por tratarse de la producción de bienes o servicios que constituyen el fundamento de otras actividades derivadas de ellos o son recursos no renovable básicos y de alto valor por su escasez o uso especializado para ciertos fines, como el petróleo o el uranio, cuyo control por potencias extrañas pone en riesgo la independencia. En este caso se prevé que el gobierno federal mantendrá siempre la propiedad y el control sobre los organismos que realicen actividades con estas materias. El precisar que no solamente la propiedad, sino también el control de dichos organismos corresponde al gobierno federal, permite garantizar que la toma de decisiones necesarias se realice por medios públicos. No bastaría con asegurar exclusivamente la propiedad, si se admitieran formas de administración que desplazara el proceso decisorio fuera del ámbito del propio gobierno.

Se faculta al Sector Público a impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo. Por áreas prioritarias deben entenderse aquellas que de acuerdo con las circunstancias, resulta más conveniente fomentar, y dejar su desarrollo a la ley ordinaria (artículo 25 párrafo 5), refiriéndose en concreto solamente a la comunicación vía satélite y a los ferrocarriles (artículo 28 párrafo 4): Como principio general el artículo 28 establece la libre competencia económica y, en consecuencia, prohíbe la existencia de los monopolios. El mantenimiento de la libre competencia alcanza, en términos del artículo 28 párrafo 2, a cubrir la concentración o acaparamiento de artículos de consumo necesario para el efecto de subir los precios, o a la colusión entre productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios para evitar la libre competencia y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados. El artículo 28 en la parte en que establece la libre competencia debe ser analizado a la luz de lo dispuesto en el artículo 5º en materia de libertad de trabajo, profesión u oficio.

La libre competencia, e incluso la libertad de empresa, encuentran en el artículo 28 Constitucional dos límites claros y precisos. El primero tiene que ver con la

limitación a precios de productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, en cuyo caso se puede determinar por las autoridades de los precios máximos (artículo 28 párrafo 3). El segundo, ya mencionado, se refiere a los monopolios que si puede tener el Estado y que no son otros mas que las áreas estratégicas. En relación con la limitación a los precios, el artículo 73 Constitucional faculta al Congreso de la Unión “para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referidas al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios”.<sup>3</sup> En función de las necesidades específicas del desarrollo nacional. No son éstas, como las áreas estratégicas necesariamente fundamentales o básicas para el desarrollo económico para salvaguardar la soberanía, pero si pueden constituir esferas que, por las particulares circunstancias imperantes, sea necesario atender con antelación a otras. En este campo restablece también la posibilidad de que intervengan los sectores social y privado en conjunción con el público. Hay áreas estratégicas y prioritarias a la vez.

Se prevé también el apoyo e impulso a las empresas de los sectores social, y privado de la economía fijando como criterios para ello, la equidad social en concordancia con la finalidad estatal de que el desarrollo sea integral. Por equidad social debe entenderse la aplicación de fórmulas que mantengan el equilibrio del desarrollo y que no beneficien a alguna parte de la sociedad en detrimento de otra. A este criterio se agrega el de productividad, que significa el rendimiento óptimo de los recursos disponibles. Se establece también la sujeción de las empresas de los sectores social y privado, a las modalidades que dicte el interés público, lo cual quiere decir que las necesidades de la colectividad deberán traducirse en normas que regulen estas actividades. Se determina asimismo que los recursos productivos deben emplearse con un sentido social al señalarse que su uso atenderá al beneficio general, cuidando su conservación y el medio ambiente; con

---

<sup>3</sup> Carbonell Miguel y Carpizo Jorge, Derecho Constitucional, Pág. 142.

esta última expresión se recogen las preocupaciones, plenamente justificadas, de las corrientes de pensamiento y acción que pugnan por la conservación del entorno ecológico, como condición fundamental para un sano desarrollo.

Particular importancia se da en este precepto a la organización y expansión de la actividad económica del sector social, previéndose el dictado de leyes que creen mecanismos con ese fin. Esta preocupación programática señalada en la Constitución responde al hecho real de que el sector social es generarse fórmulas que permitan alcanzar la finalidad de fomentar el empleo y lograr una mas justa distribución de la riqueza al tiempo que se propicie la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios. Este último concepto es muy importante porque se refiere a un criterio de valoración que no plantea como finalidad primordial de la producción el lucro, sino la clasificación de necesidades fundamentales. Realmente no todos los bienes y servicios resultan socialmente necesarios en la misma medida. Para el desarrollo nacional es más importante fomentar la producción de bienes que respondan a una necesidad social y no a demandas artificialmente creadas. Por ejemplo, es indiscutible que la producción de alimentos, desde el punto de vista social, tiene mucha mayor relevancia que la de cosméticos o aparatos electrónicos sofisticados.

Son aquellos bienes que satisfacen necesidades fundamentales los que deben entenderse como socialmente necesarios.

Finalmente, el artículo que comentamos dispone el aliento y la protección de la actividad económica del sector privado, dentro de un marco en el que contribuya también al desarrollo económico nacional. Esto quiere decir que las leyes respectivas deben tener en cuenta, al establecer las condiciones de funcionamiento del sector privado, los fines generales que el estado se propone para alcanzar el desarrollo nacional.

## II. CONTENIDO Y OBJETO DEL ARTÍCULO 26 CONSTITUCIONAL

### A. ANTECEDENTES

Este artículo se refería desde la promulgación de la constitución de 1917 a la prohibición de que en tiempo de paz, los miembros del ejército se alojen en casas particulares. Este texto se traslado al artículo 16 por virtud de la reforma publicada el 3 de febrero de 1983. Se ocupó el lugar disponible para alojar las normas constitucionales sobre la planeación.

### B. CONTENIDO EL ARTÍCULO

#### Artículo 26

A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las

entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

B. El Estado contara con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, estados, Distrito Federal y municipios, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como Presidente de ésta y del propio organismo, serán designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión permanente del Congreso de la Unión.

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de acuerdo con los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia; Los requisitos que deben cumplir los miembros de la Junta de Gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo.

Los miembros de la Junta de Gobierno solo podrán ser removidos por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con



excepción de los no remunerados e instituciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia; y están sujetos a lo dispuesto por el Título 4 de esta Constitución.<sup>4</sup>

### C. EXPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 26 CONSTITUCIONAL

El artículo 26 trata del Sistema Nacional de Planeación Democrática. Este concepto responde a la necesidad de regular constitucionalmente uno de los aspectos fundamentales de las sociedades contemporáneas: la planeación en la actualidad cualquier sistema político requiere de la planeación como instrumento fundamental; la complejidad de las sociedades modernas impone el requerimiento de plantearse objetivos concretos y definir los mecanismos para aplicar las medidas que hagan posible alcanzarlos. Este es uno de los grandes temas de nuestro tiempo; no es posible organizar a grandes colectividades sin definir con precisión las metas que se pretenden lograr, las fórmulas para su realización y los procedimientos que permiten evaluar el avance conseguido.

El artículo que comentamos señala como responsabilidad del Estado el organizar el Sistema de Planeación del Desarrollo Nacional. Su finalidad es el establecimiento de la solidez, dinamismo, permanencia y equidad del crecimiento de la economía. Por solidez debe entenderse, en estricto sentido, la congruencia de las diferentes finalidades dentro de un marco general que permita realmente alcanzarlas. Las actividades sociales son muy diversas y corresponde al Estado otorgarles un determinado lugar dentro del desarrollo que se propone, de ahí que debe especificarse el planteamiento de prioridades, esto es, determinar cuales objetivos deben alcanzarse en una primera etapa y cuales posteriormente.

Se exige también que el sistema sea dinámico, es decir que no se encierre en fórmulas permanentes, sino que sea capaz de responder a las necesidades cambiantes que plantea la vida actual. Paralelamente debe tener un propósito de

---

<sup>4</sup> Miguel Carbonell, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Pág. 28-29

permanencia, lo cual no es contradictorio, porque los fines específicos para el desarrollo nacional implican la necesidad de acciones continuadas que, sin perder de vista las necesidades que se modifican mantengan la prosecución de los objetos planteados. La equidad requiere que se establezca un equilibrio entre todos los sectores de la población: que no por pretender llegar a una meta concreta se abandonen o se posterguen demandas de los diferentes grupos y clases sociales.

Todas estas finalidades quedan condicionadas por la Independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación. Esto significa que se conserve en la mira la necesidad de preservar las dos caras de la soberanía nacional su capacidad autónoma de decisión y la participación del pueblo en las decisiones que se refiere al desarrollo del país.

La Constitución Mexicana no solo establece la regulación jurídica del sistema político, sino planea un programa a realizar. Los objetivos que la Constitución señala en su conjunto, constituyen lo que en el artículo se denomina proyecto nacional, y son los criterios en ella contenidos los que deben determinar los objetivos de la planeación.

Se demanda que este ejercicio de planeación democrático, o sea, que participe en el pueblo. La Constitución en este aspecto rechaza expresamente prácticas de planeación que se finquen solo en criterios técnicos, al exigir que se recojan en el plan y los programas del desarrollo las aspiraciones de la sociedad expresadas por los diversos sectores. Para ello se faculta al poder ejecutivo, a fin de que establezca procedimientos de participación y consulta popular, esto es, que se mantengan abiertos los canales de comunicación entre las autoridades y los ciudadanos. Las facultades otorgadas al ejecutivo responden a las características del Estado contemporáneo que no solo en México, sino en todos los países dotan al ejecutivo de instrumentos que le permitan detectar con velocidad y rápida capacidad de respuesta los planteamientos que formulan la sociedad.

A partir de la participación que la constitución señala debe formularse, esto es, confeccionarse el plan correspondiente; instrumentarse, es decir, llevarse a la práctica; controlarse, que significa el mantenimiento de dispositivos de verificación de curso de la aplicación del plan y evaluarse, que implica criterios para determinar, cada cierto tiempo, si se ha logrado el avance propuesto o no. Para llegar a estas finalidades se prevé que exista un plan nacional de desarrollo, esto es, que se documenten explícitamente, tanto los objetivos a alcanzar como las medidas que deben tomarse para tal efecto, y se define que la manera obligatoria los programas de administración pública deberán sujetarse a dicho plan. La diferencia entre el plan y los programas es de grado, el plan recoge el conjunto de las aspiraciones y les da unidad y congruencia, los programas son elaborados por cada una de las ramas de la administración pública, las secretarías encargadas de atender las tareas encomendadas al gobierno. El plan en general debe armonizar las distintas finalidades propuestas y ser un amplio marco en que tengan cabida los programas específicos.

El propio artículo prevé que deban determinarse los órganos responsables del proceso de planeación. Esto exige que mediante acciones del poder ejecutivo se determinen responsabilidades concretas asignadas a ciertos órganos, para hacer posible el control y la evaluación de las finalidades de la planeación y señala como mecanismos de esta la coordinación con otro plano del Estado mexicano constituido por las entidades federativas, a través de convenios, figura que así adquiere rango constitucional y que hace posible la vinculación orgánica de los Estados de la Federación y el gobierno federal.

Al mismo tiempo, y en congruencia con lo señalado en el artículo 25, se define la inducción y la concertación con los particulares, figuras indispensables en un régimen democrático y de respeto y a las libertades individuales, para realizar las actividades de planeación correspondiente.

El Congreso de la Unión adicionó la inactiva presidencial estableciendo también la necesidad de que la representación popular, mediante las leyes que al efecto dicte, participe en el proceso e planeación democrático. Estas disposiciones han dado lugar al desarrollo del derecho de la planeación en nuestro país, a partir de una base constitucional, haciendo compatible la función legislativa del Congreso que expresa la voluntad popular, con las necesidades prácticas a las que tiene que hacer frente el poder ejecutivo. De esta facultad de legislar deriva la expedición de la ley de planeación que, a su vez, es la base de acciones programáticas de las dependencias gubernamentales”.<sup>5</sup>

La parte final del artículo 26 señala el instrumento fundamental para llevar a cabo la planeación democrática: el Plan Nacional de Desarrollo, al cual se debe sujetar obligatoriamente los programas de la administración pública federal. El Plan debe elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de seis meses contados a partir de la fecha de toma de posesión del Presidente de la República; su vigencia no debe exceder el periodo constitucional del propio Presidente de la República, aunque podrá tener consideraciones y proyecciones de más largo plazo (Artículo 21 de la ley de planeación).

La obligatoriedad para la administración pública configura la primera de las modalidades de la planeación, justamente la obligatoria, hay otras tres:

La coordinada. Que se realiza entre el gobierno federal y los gobiernos e las entidades federativas (artículo 33 a 36 de la Ley de la Planeación).

La inductiva. Que consiste en la acción del gobierno federal para propiciar conductas de los particulares que apoyen los objetivos y las acciones que se derivan de la planeación nacional” (artículo 37 al 41 de la Ley de Planeación).

---

<sup>5</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada. Opus cit. 109-110

La concertada.- Que se lleva a cabo a través de pacto y acuerdos de diversa índole que firma el ejecutivo federal con diversas agrupaciones y colectivos para llevar a cabo diversas acciones importantes para el desarrollo económico del país. (Artículo 37 al 41 de la Ley de Planeación)

En el párrafo 3 del artículo 26 parecen estar perfiladas las etapas que deben tener la planeación democrática: a) formulación; b) Instrumentación; c) Control, d) evaluación del plan y los programas de desarrollo.

El último párrafo del artículo 26 ha tenido escasa verificación en la práctica. En parte porque la misma ley de planeación le deja un papel mas bien testimonial al congreso de la unión dentro del tema de planeación. En sus artículos 5ª a 8ª, la ley dispone que el Plan Nacional de Desarrollo será remitido al Congreso por el ejecutivo, “para su examen y opinión” el presidente hará referencia a la ejecución del plan cuando informe al congreso del Estado general de la administración pública, en cumplimiento del mandato del artículo 69 constitucional. La misma obligación tienen los secretarios de despacho, que en sus respectivas comparecencias ante las Cámaras del Congreso deberán referirse al avance y grado de cumplimiento de los objetivos y prioridades fijados en la planeación nacional, siempre en el ámbito de sus competencias, desde luego, también deberán informar sobre el desarrollo y los resultados de la aplicación de los instrumentos de política económica y social, en función de los mencionados objetivos y prioridades.

“La participación social en la planeación, que debería tener un papel destacado en un sistema democrático de planeación, recibe escaso tratamiento de la ley de planeación que se dedica apenas al artículo 20. En general todo el sistema de planeación, más allá de la Rectoría, puede suponer idealmente un intento de racionalizar el funcionamiento de la administración pública, pero en la realidad es un instrumento más para fortalecer al poder ejecutivo, una manifestación de presidencialismo. La planeación debería corresponder al congreso de la unión,

con base en las propuestas del ejecutivo, deberían, por tanto, ser los legisladores los que aprobaran el plan nacional de desarrollo”.<sup>6</sup>

### III. CONTENIDO Y OBJETO DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL

#### A. ANTECEDENTES.

El artículo 27 es uno de los preceptos verdaderamente torales de la Constitución de 1917. Junto con el artículo 123 conforman las bases fundamentales sobre las que descansa nuestro constitucionalismo social y constituyen los datos esenciales que apuntaban la originalidad del código político de Querétaro.

Este artículo, de alguna manera, refleja lo que fue nuestra realidad nacional desde la instauración de la colonia hasta la culminación del movimiento político-social de 1910 y anuncia el programa revolucionario de la nación para terminar con el régimen de explotación. Ciertamente, el artículo 27 aparecerá oscuro, inexplicable y hasta incongruente sino se le analiza como resultado de sus causas históricas, los principios de la reforma agraria, que contiene; el rescate de la propiedad de tierras y aguas y, por sobre todas las cosas, en surgimiento de una nueva idea sobre la propiedad, son consecuencias de la inalcanzable lucha del pueblo mexicano para alcanzar y consolidar su libertad, su independencia, su soberanía, así como un destino propio y una vida digna y decorosa.

Con ser tan importante, el artículo 27 contiene varios errores técnicos, como son sus efectos de redacción y el desorden en la ubicación de los variadísimos temas que regula. Estos problemas se han agudizado con las más de veinte enmiendas que el artículo ha tenido. En este caso, no puede perderse de vista que el artículo 27 fue el último en aprobarse por el constituyente, precisamente la madrugada del día que fueron clausuradas las sesiones del congreso. El constituyente había propuesto indefinidamente el debate sobre el artículo 27, pues bien claro tenía que

---

<sup>6</sup> Carbonell Miguel y Carpizo Jorge, Derecho Constitucional, Opus Cit. 144-145

este precepto encerraría el problema más trascendental que tenía enfrente la revolución: El régimen de la propiedad y la cuestión agraria.

El proyecto del artículo preparado por Molina Enríquez fracasó entre “el núcleo fundador”, lo que obligó a Pastor Rouaix con otro grupo de diputados a escribir con toda premura las bases de los que serían el artículo 27, bases que después fueron enriquecidas por la comisión de constitución. De alguna manera esta presión de tiempo con la que trabajó el constituyente explica alguno de los problemas referidos.

Entre lo original artículo 27 y el actual existen notables diferencias producidas, hasta 1988, por 24 enmiendas formales mediante 13 distintos decretos.

1. Decretos por los cuales se le hicieron enmiendas al artículo 27.
  - a) El Primer Decreto de reformas se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1934 y modificó gradualmente el artículo, ya que su objetivo fundamental fue incorporar al texto de esta disposición constitucional los postulados y principios de la ley agraria del 6 de enero de 1915 que el constituyente de Querétaro había declarado “Ley Constitucional”. Con esta reforma, el artículo se hizo todavía más asistemático y alta e innecesariamente reglamentario pues, a partir de entonces, el procedimiento agrario quedaría plasmado constitucionalmente. El Poder revisor de la constitución realizó varias modificaciones a los principios de la ley agraria al incorporarlos al texto constitucional, modificaciones que eran consecuencia de la experimentación de tales preceptos.
  - b) Segundo Decreto se produjo el 6 de diciembre de 1937 y, concretamente consistió en una adición a la fracción VII, a fin de establecer el derecho de los núcleos de población para disfrutar el común de las tierras, bosques y

aguas que les pertenecieran o les hubiesen sido restituidas. Igualmente, ante los numerosos conflictos surgidos por límites de terrenos comunales, se adicionó otro párrafo a la fracción VII a fin de hacer la competencia federal la resolución de los referidos conflictos, ante la competencia de las autoridades locales para lograrlo.

Como consecuencia de la expropiación petrolera se produjo una:

- c) Tercer Decreto que apareció publicado el 9 de noviembre de 1940, referida al párrafo sexto, cuyo objetivo fue aclarar que en materia de petróleo no expedirán concesiones y que sólo a la nación correspondería su explotación.
- d) Cuarto Decreto, el 21 de abril de 1945, en este caso, el párrafo quinto, cuyo objeto fue la propiedad que a la nación corresponde en materia hidráulica con miras a facilitar su aprovechamiento para obras de beneficio común.
- e) Quinto Decreto mediante decreto publicado el 12 de febrero de 1947 se reformaron las fracciones X, XIV y XV. En cuanto a la primera, se estableció que la unidad individual de dotación no sería menor de 10 hectáreas de terrenos de riego y humedad o sus equivalentes en otras clases de tierras.

La fracción XIV fue objeto de una modificación importante, ya que dio derecho a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se le excediese certificado de inafectabilidad, a promover el juicio de amparo contra la privación legal de sus tierras y aguas. Por último la fracción XV protegerá la pequeña propiedad, incorporó las dimensiones que ésta debería tener y se encontraban asentadas en el Código Agrario entonces en vigor. La pequeña propiedad ganadera fue también objeto de una precisión, en el sentido de que sus dimensiones serían tales que permitieran mantener 500 cabezas de ganado mayor a su equivalente a un ganado mayor a su equivalente en un ganado menor.



- f) Sexto Decreto de enmienda se publicó en el Diario Oficial el 2 de diciembre de 1948 y se refirió a la fracción I, teniendo como fin el permitir que estados extranjeros pudieran adquirir la propiedad privada de bienes inmuebles para instalar sus embajadas y legaciones, bajo los principios de prevalencia de interés público y reciprocidad.
  
- g) Séptimo Decreto no fue sino hasta el 20 de enero de 1963 cuando se produjo otra reforma el artículo 27. En esta ocasión para incorporar la plataforma continental y sus recursos al régimen jurídico de la propiedad de la nación, reforma que se completó con la adición al artículo 42 constitucional. Por otra parte, la reforma insistió en la precisión de las aguas interiores, el mar territorial y el espacio aéreo nacional.
  
- h) Octavo Decreto el sexto párrafo del artículo 27 fue informado mediante decreto publicado el 29 de diciembre de 1960, y su finalidad consistió en que la nación asumiría de modo exclusivo, la generación, transformación, distribución y abastecimiento de la energía eléctrica que tuviera por objeto la prestación de servicio público, sin que pudiera concesionarse a los particulares.
  
- i) Noveno Decreto en 1974 fue reformado el artículo 27, como muchos otros de la constitución, para suprimir de su texto la expresión “territorios federales” ante la erección en entidades federativas de los últimos: Baja California Sur y Quintana Roo.
  
- j) Décimo Decreto. El año siguiente fue reformado nuevamente el artículo 27, a fin de que solo correspondiera a la nación, en forma directa, el aprovechamiento de los combustibles nucleares y la regulación de sus aplicaciones en la inteligencia de que solo tendría fines pacíficos.

- k) Décimo Primer Decreto. En 1976 se adicionó un párrafo octavo al artículo 27, para establecer la llamada zona económica exclusiva, que se extenderá a 200 millas náuticas, a partir de la línea base desde la cual se mide el mar territorial.
  
- l) Décimo Segundo Decreto. Se hicieron al artículo se ubican en el contexto de lo que se dio en llamar el “capítulo económico de la constitución” y se publicaron el tres de febrero de 1983. La adición a la fracción XIX tendría por objeto contener la declaración del Estado de disponer las medidas para la honesta y expedita impartición de la justicia agraria. Por su parte, la nueva fracción XX da cabida al concepto de desarrollo rural integral.
  
- m) Décimo Tercer Decreto. Finalmente el 30 de marzo de 1987, el titular del Poder Ejecutivo Federal envió una iniciativa de reforma al párrafo tercero de este artículo, a fin de dar fundamento y dirección a la política para el establecimiento del equilibrio ecológico, entendida esta como una pieza estratégica para la modernización del país. Al establecer las bases para hacer frente a los desequilibrios ecológicos generados por los fenómenos de migración, urbanización, industrialización y asentamientos irregulares, entre otros, se pretende dar criterios sustantivos para las decisiones de la colectividad económica.

De esta suerte el párrafo tercero establece ahora que la nación tiene también el derecho de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con objeto de preservar y restaurar el equilibrio ecológico. La reforma al artículo 27, párrafo tercero, realizada conjuntamente con la correspondiente adición al artículo 73, fracción XXIX-H, que establece las reglas de competencias para legislar en materia ecológica, se publicó en el Diario Oficial el 10 de agosto de 1987.

## B. EXPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL

La variedad temática del artículo 27 es amplísima. Hay que tener en cuenta que más de 20 leyes, entre orgánicas y reglamentarias, encuentran su fundamento en este artículo. Si a este dato unamos la falta de orden en que los distintos temas son tratados en la disposición, se advertirá la dificultad que extraña realizar el comentario y estudio de dicho artículo.

Por la razón mencionada anteriormente intentare abordar solo algunos conceptos fundamentales del artículo con una sistemática distinta a la del “orden” propio de la disposición que permita, por lo menos, dejar una visión de conjunto.

Ante todo, el artículo 27 establece nuestro régimen de propiedad, del cual dependen, en última instancia, el concreto modo de ser del sistema económico y la organización social.

Este artículo construye un régimen de propiedad de carácter triangular en razón de la persona o entidad a quien se imputa “la cosa”; propiedad pública, propiedad privada y propiedad social.

Este régimen triangular de la propiedad determina el carácter mixto de la economía mexicana, hoy ratificado expresamente por el reformado artículo 25 constitucional.

El primer párrafo del artículo 27 es la piedra angular sobre la cual se edifica todo el régimen propiedad. Ha sido objeto de un importante debate doctrinal y jurisprudencial y existe no menos de cinco distintas tendencias interpretativas. Una de ellas, conocida como la teoría patrimonialista del Estado, considera que la nación mexicana, al independizarse de España, su subrogo en los derechos de propiedad absoluta que tuvo la corona española, derechos que, se dice, le fueron conferidos por la bula Inter. Coetera, de Alejandro VI, en 1493.

Otra teoría considera que la propiedad originaria de la que habla el primer párrafo del 27 significa la pertenencia del territorio nacional a la entidad estatal, como elemento consubstancial e inseparable de la naturaleza de esta.

Una tercera teoría, asimila el dominio eminente a la propiedad originaria y consecuentemente considera que en este primer párrafo se reconoce la soberanía del Estado para legislar sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional.

Alguna otra teoría entiende que el primer párrafo del artículo 27 resulta de la combinación de la teoría de la propiedad –función social y la teoría de los fines del Estado.

Un importante sector de la doctrina reconoce en la propiedad originaria postulada por este primer párrafo un derecho nuevo y singular; no solo un dominio eminente, como en el siglo pasado, sino uno más concreto y real que, como dice Felipe Tena Ramírez, puede desplazar a la propiedad privada convirtiendo en dominales los bienes de los particulares, envía de regreso a su propietario originario que es la nación.

Esta teoría que en particular nosotros aceptamos, parece verse confirmada en el tercer párrafo del propio artículo que proclama el derecho de la nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dice el interés público.

La propiedad privada, reconocida en el primer párrafo del artículo 27, se expresa en términos totalmente distintos a lo que había sido en el constitucionalismo. Bajo la constitución de 1917, la propiedad privada pierde su sentido individualista, heredado del código Napoleón y, reconociéndola como un derecho público subjetivo, la destruye como una propiedad precaria, limitada por el interés colectivo.

Así reconocida, la propiedad privada, es protegida mediante una serie de garantías establecidas principalmente en los artículos 14, 16 y 28 constitucionales.

En cuanto a la propiedad privada, debe tenerse presente que la fracción I establece la regla general de que solo los mexicanos o las sociedades mexicanas tiene el derecho de adquirir el dominio de tierras y aguas o sus accesiones o bien, para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. Sin embargo, en párrafos posteriores el propio precepto consagra excepciones concretas.

En el caso de los extranjeros, la propia fracción I establece que podrá gozar del mismo derecho que los nacionales pero bajo la llamada “cláusula calvo”. Por medio de la cual el extranjero debe celebrar un convenio ante la Secretaría de relaciones Exteriores, al tenor del cual se comprometa a considerarse como nacional respecto de los bienes que adquiera y renuncie a invocar la protección de su gobierno en relación con los referidos bienes, so pena de perderlos en beneficio de la nación. La limitación insuperable para que los extranjeros adquieran la propiedad privada inmueble se ubica la llamada “zona prohibida” que, por razones de seguridad nacional, reencuentra en una franja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y 50 a lo largo de las costas. La fracción II del artículo 27 reproduce los principios de las Leyes de Reforma en cuanto a la nacionalización de bienes eclesiásticos y, en consonancia con el artículo 130 constitucional, apuntaban la decisión fundamental de la supremacía del Estado sobre las iglesias. De este modo las iglesias cualesquiera que sea su credo, no pueden adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos. De igual forma, los templos destinados al culto público son de la nación.

Por su parte de acuerdo, con la fracción III, las instituciones de beneficencia no pueden adquirir más que los bienes inmuebles para su objeto inmediato o directamente destinados a él. Tal disposición proviene del proyecto de Constitución de Carranza.

El clero había logrado eludir las prohibiciones constitucionales para adquirir la propiedad inmueble, en cubierta bajo la figura de la sociedad anónima. Por ello, el constituyente de 1917, en la fracción IV, quiso detener esa simulación previendo que dichas sociedades no podrían adquirir fincas rústicas y sólo podrían tener terrenos en la extensión indispensable para el cumplimiento de sus fines.

En los años inmediatamente anteriores a la revolución, los bancos se habían convertido en grandes latifundistas ya que, al no poder cubrir sus préstamos los hacendados, entregaban sus bienes a los bancos. El banco de Londres llegó a explotar un latifundio de 700 000 hectáreas en Quintana Roo. Para detener esta situación la fracción V del artículo 27 señaló que los bancos podrían tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, pero no podían tener en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

Dos conceptos esenciales contiene el artículo 27 en relación con la propiedad privada, constituyen sus más importantes limitaciones: la expropiación y las modalidades.

La expropiación está prevista en el segundo párrafo del artículo 27 y su explicación se desdobra en el segundo párrafo de la fracción VI del propio artículo.

La expropiación es un acto de la administración pública, previsto y derivado de una ley por medio del cual, como dice Mendieta y Núñez, se priva a los particulares de la propiedad mueble o inmueble o incluso de un derecho por imperativos de interés, de necesidad o de utilidad pública.

De acuerdo con las disposiciones comentadas, la expropiación debe hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La utilidad pública aparece cuando existe una necesidad estatal social o colectiva que sólo puede ser resuelta mediante el acto expropiatorio. La ley de Expropiación no define el concepto de utilidad pública, sino que enumera las causas de utilidad pública.

Respecto de la indemnización debe tenerse presente que mientras la constitución de 1857 señalaba que esta debía ser previa, la actual ley fundamental precisa que debe ser mediante. Se ha interpretado que la expresión mediante, indica que la indemnización debe ser forzosa y debe mediar entre el momento de dictar el decreto de indemnización y el fomento en que el afectado haya agotado el último recurso legal que se le concede.

Los artículos 19 y 20 de la Ley de Expropiación señalan un plazo de un año a partir de la declaratoria de expropiación y en moneda nacional.

A diferencia de la expropiación, las modalidades que se le pueden imponer a la propiedad privada constituyen una institución novedosa y original de la constitución de 1917.

Previstas en tercer párrafo del artículo 27, las modalidades a la propiedad privada constituyen el factor substancial que determina el modo de ser de la propiedad privada en México. Los efectos que se impongan a la propiedad privada consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario. Así por virtud de las limitaciones establecidas por el poder Legislativo, este no sigue gozando de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho.

Continuando con el régimen de propiedad privada conviene detenerse en la regulación sobre la pequeña propiedad, tanto rural como urbana.

Es indudable que uno de los componentes básicos del plan agrario definido en el artículo 27 fue protección, fortalecimiento y desarrollo de la pequeña propiedad. La

pequeña propiedad es el único límite que debe encontrar el proceso de dotación de tierras a los núcleos de población.

El régimen de propiedad pública reestablece principalmente en los párrafos cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo del artículo 27.

El patrimonio del Estado está formado por el conjunto de los bienes y derechos de los que el propio Estado es titular y quedan sujetos a distintas jurisdicciones; bienes de la Federación; bienes de las entidades federativas; bienes de los municipios; bienes de las instituciones paraestatales y bienes del Estado en las empresas privadas de interés público.

La fracción VI del artículo 27 expresamente señala que los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios tienen plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Por cuanto hace a los bienes de la Federación la Ley General de Bienes del Dominio Privado de la Federación.

Los primeros que son los regulados esencialmente por el artículo 27 están formado por:

Los de uso común, que son a los que se refiere el artículo 27 en el párrafo quinto.

Los depósitos y yacimientos de minerales, los recursos del subsuelo; los recursos tatarles de la plataforma continental y zócalos submarinos de islas, cayos y arrecifes y el espacio situado sobre el territorio nacional. Estos bienes se encuentran especificados en el cuarto párrafo del artículo.

Las aguas marítimas e interiores y otras corrientes. Estos bienes son los descritos en el párrafo quinto del artículo 27.



La zona económica exclusiva la cual está prevista en el párrafo octavo.

Los bienes que hubieren poseídos las iglesias, los templos destinados al culto público y los obispados, casas, cúrales, seminarios, asilos, etc., destinados a la administración o enseñanza de cultos religiosos.

El suelo del mar territorial y el de las aguas marítimas interiores.

Los inmuebles destinados por la federación para la prestación de un servicio público.

Los monumentos históricos artísticos, de propiedad federal, así como los monumentos arqueológicos.

Los terrenos baldíos y los ganados natural o artificialmente al mar u otras aguas de propiedad federal.

Los muebles de propiedad federal y las pinturas murales y esculturas y cualquier otra artística adheridos o incorporados a un inmueble de propiedad federal.

Cuando el artículo 27 señala que estos bienes pertenecen al dominio directo o son propiedad de la nación no está indicado solamente que el Estado tiene sobre ellos el dominio eminente sino que, además de este, tiene una propiedad similar a las que pueden tener los particulares sobre sus bienes, e incluso, aun más perfecta, más protegida y enérgica.

El sexto párrafo del artículo 27 señala que sobre estos bienes el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y su régimen protector se complementa en la Ley General de Bienes Nacionales; no están sujetos a acción reivindicatoria de

posesión definitiva o provisional; los particulares no pueden adquirir sobre ellos derechos reales; no se les puede imponer ninguna servidumbre, etc.

El régimen constitucional del subsuelo se encuentra hondamente enraizado en el movimiento político-social de 1910 y en las causas que lo propiciaron. Durante el siglo XIX el país había prácticamente perdido las riquezas del subsuelo minero y petróleo. En materia minera la política se orientó fundamentalmente por atraer y proteger el capital extranjero en la explotación de sus recursos. Las industrias minera y petrolera fueron desarrolladas exclusivamente por el capital extranjero. En materia de petróleo la Ley del 25 de noviembre de 1909 declaró que eran de la propiedad exclusiva del dueño del suelo los criaderos o depósitos de combustibles minerales.

Carranza se preocupó por establecer para la nación su riqueza petrolera u sujetar a las compañías a un régimen de concesión y obligarlas a pagar impuestos. La respuesta de las compañías petroleras no se hizo esperar y patrocinaron levantamientos armados en la principal área petrolera. Con estos antecedentes resultan más que explicables los párrafos cuarto y sexto del artículo 27 en materia de subsuelo.

Dos son los principios fundamentales del artículo 27 en esta materia: el dominio directo de la nación sobre todas las sustancias minerales que es inalienable e imprescriptible, y el principio por el que se sujeta a régimen de concesión la explotación de tales sustancias por los particulares bajo la condición de establecer trabajos regulares de explotación. En materia petrolera el régimen de concesión terminó el año de 1940 al reformarse el artículo 27 como consecuencia de la expropiación.

La aplicación de los preceptos contenidos en los párrafos cuarto y sexto, resultó sumamente conflictiva, particularmente en el ramo del petróleo. Las compañías

petroleras llegaron a solicitar el apoyo de sus gobiernos para que México anulara sus preceptos constitucionales sobre el subsuelo.

La actitud rebelde de las compañías petroleras agravada por el conflicto laboral en la industria, concluyeron con una de las medidas más célebres adoptadas por los gobiernos posrevolucionarios; el 18 de marzo de 1938 se dictó el decreto de expropiación, por causa de utilidad pública y a favor de la nación de los bienes y derechos de las compañías petroleras. El 9 de noviembre de 1940 el artículo 27 fue adicionado para declarar que en materia de petróleo la nación llevaría a cabo su explotación.

En materias de aguas, los párrafos quinto y sexto, en relación con el primero de este artículo, establecen el régimen fundamental de las aguas propiedad de la nación que, si bien le pertenecen originariamente, no son susceptibles de constituir propiedad privada por contar con las ya mencionadas características de inalienabilidad e imprescriptibilidad.

La explotación, uso y aprovechamiento de esta agua por los particulares requiere concesión del ejecutivo federal, sujeta a determinados requisitos y condiciones, pero si se trata de la generación de energía eléctrica, corresponde exclusivamente a la nación dicha explotación.

Tradicionalmente se ha considerado que en este párrafo se hace una clasificación de las aguas en nacionales y de propiedad de los bienes particulares, pero inmerso en el espíritu de todo el 27 constitucional se encuentra el concepto de aguas en propiedad social, que son aquellas que por las vías de restitución o dotación se entregan en propiedad a los núcleos de población ejidal y comunal. No solo las aguas de propiedad privada, sino también las de propiedad nacional, son afectables con fines rotatorios, en los términos del artículo 230 de la ley de reforma agraria. Esta afectación de las aguas nacionales no transmite sin embargo

la propiedad al núcleo de población; lo que en realidad se produce es una concesión de las mismas.

La Ley Federal de Aguas reglamentaria en materia de aguas de los párrafos quinto y sexto de este artículo, señala que son también propiedad de la nación las aguas del subsuelo, las que le corresponden en virtud de los tratados internacionales y las residuales provenientes del uso de las aguas de propiedad nacional.

El régimen legal aplicable a las aguas propiedad de los particulares se contiene en los códigos civiles del Distrito Federal y de los estados de la República, en tanto que el alumbramiento, utilización y establecimiento de zonas vedadas de las aguas del subsuelo, se regulan por la mencionada Ley Federal de Aguas.

Mención aparte merece la zona económica exclusiva prevista en el párrafo octavo del artículo 27 y establecida mediante adición constitucional de 6 de febrero de 1976.

La zona económica exclusiva es un área situada más allá del mar territorial y adyacente a este, en la que coexisten derechos y jurisdicciones del Estado ribereño y derechos de libertades de los demás Estados. El Estado ribereño tiene en la zona derechos de soberanía para los fines de explotación y exploración, conservación y administración de los recursos naturales tanto vivos como no vivos de las aguas, el lecho y el subsuelo del mar. La zona económica exclusiva se extiende a 200 millas marinas contadas desde líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial.

Los demás Estados tienen en la zona libertades de navegación y sobrevuelo, teniendo de cables y tuberías y otros relativos al mar internacional permitidos por la convención de Montego Bay.

En cuanto a la propiedad social reconocida por el artículo 27, esta se refiere esencialmente a los ejidos y comunidades.

Para una mejor comprensión el artículo es conveniente tener en cuenta el concepto de ejido. En primer término, el ejido es una persona moral o colectiva; esa persona ha recibido un patrimonio rústico a través de procedimientos de la redistribución agraria. El ejido está sujeto a un régimen jurídico de especial protección y cuidado del Estado.

De acuerdo con la ley, el patrimonio del ejido está formado por tierras de cultivo o cultivables; tierras de uso común para satisfacer necesidades colectivas, zona de urbanización; parcela escolar y unidad agrícola industrial para la mujer campesina.

El régimen jurídico de la propiedad comunal es parecido al del ejido, aunque entre ambas figuras hay claras diferencias: la personalidad del ejido surge con la entrega de las tierras; en cambio, las comunidades ya poseen de hecho o por derecho bienes rústicos que la constitución les autoriza para disfrutarlos en común. Los procedimientos de dotación y ampliación de ejidos son distintos de los correspondientes a la restitución de tierras a las comunidades o a su confirmación y titulación.

En cuanto al procedimiento y a las autoridades agrarias es conveniente tener en cuenta lo siguiente: la fracción XI, en su inicio a), se refiere a la Secretaría de la Reforma Agraria, que anteriormente se denominaba Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y cuyo titular es nombrado y removido por el Presidente de la República.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, Opus Cit. pág. 120-133

**CAPÍTULO SEGUNDO**  
**LA DIVISION DE PODERES, FACULTADES DEL CONGRESO Y**  
**ATRIBUCIONES DE LOS PODERES FEDERALES.**

IV. CONTENIDO Y OBJETO DEL ARTÍCULO 49 CONSTITUCIONAL

A. INTRODUCCIÓN E HISTORIA DE LA DIVISIÓN DE PODERES

La división de poderes no es meramente un principio doctrinario. Desde Aristóteles hasta Montesquieu, todos los pensadores a quienes preocupó la división de poderes, dedujeron sus principios de una realidad histórica concreta y surge como razón superior de dividir el poder, la necesidad de limitarlo, a fin de impedir su abuso.

Montesquieu dice, en una frase que ha llegado hasta nuestros días como médula del sistema: “para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas, el poder detenga al poder<sup>8</sup>.”

Para Locke, tres son los poderes: el legislativo, que dicta las normas generales; el ejecutivo, que las realiza mediante la ejecución, y el federativo, que es el encargado de los asuntos exteriores y de la seguridad<sup>9</sup>.

La novedad de Montesquieu con respecto a Locke, no así en relación con Aristóteles, concite en haber distinguido la función jurisdiccional de la función ejecutiva, no obstante que las dos consisten en la aplicación de leyes.

Por otra parte, Montesquieu reunió en un solo grupo de funciones las referentes a las relaciones exteriores (que en Locke integraban el poder federativo) y las que miran a la seguridad interior (que constituían el poder ejecutivo de Locke).

---

<sup>8</sup> Tena Ramírez, Felipe, La Crisis de la División de Poderes, Pág. 135-136

<sup>9</sup> Tena Ramírez, Ob. Cit. pág. 138

Después de distinguir las tres clases de funciones, Montesquieu las confirió a otros tantos órganos, con la finalidad ya indicada de impedir el abuso del poder. Y así surgió la clásica división tripartita, en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Poder Judicial, cada uno de ellos con sus funciones específicas.

Veintidós siglos después de Aristóteles, reencarnaba en el general filósofo francés la división de poderes. Llegaba con la oportunidad suficiente para suscitar la inquietud de un mundo que nacía a la vida de la libertad y del derecho. Se presentaba como fruto de la experiencia secular del pueblo inglés y en su éxito debía contar también el estilo seductor de que exornaba Francia a su pensador ilustre, el *quid divinum* que como signo de distinción ponen los dioses en la frente de los elegidos.<sup>10</sup>

La organización política ha sido nacida, elaborada y espontáneamente, merecía ser organizada ella misma en doctrina. Tal fue el pronóstico de Montesquieu. Pero a partir de ese momento, la doctrina que era un *posteriori* respecto al proceso constitucional de Inglaterra, se convirtió en el *a priori* fundamental del derecho político de Europa y de América.

A partir de 1776, en que aparecen las primeras constituciones de los Estados que iban a integrar la Unión Americana, todos los documentos constitucionales de Europa continental y de América acogen la división de poderes como elemento esencial de su organización. Y no satisfechas con instituir los tres Poderes, algunas de las primitivas constituciones formulan doctrinariamente el principio. Así la Constitución de Massachussets, de 1780, declara que el motivo de separar los poderes en una rama legislativa, otra ejecutiva y otra judicial, es asegurar que su gobierno sea de leyes y no de hombres. Y en la Declaración de los Derechos Hombre y del Ciudadano, que votó la Asamblea Constituyente de Francia en 1789, se asienta esta categórica afirmación: “Toda sociedad en la cual la garantía de

---

<sup>10</sup> Ibidem. Pág. 139

derechos no está asegurada ni la separación de Poderes determinada, no tiene constitución.

A pesar del éxito sorprendente que alcanzó en el derecho positivo, la doctrina de Montesquieu ha tenido desde su cuna hasta nuestros días numerosos impugnadores.

Cualquiera que haya sido el pensamiento de Montesquieu es lo cierto que a partir de Kant y Rosseau se advierte la tendencia entre los pensadores a atenuar la separación de los Poderes. Kant sostiene que “los tres poderes del estado están coordinados entre sí... cada uno de ellos es el complemento necesario de los otros... se unen el uno al otro para dar a cada quien lo que es debido. Mas radical, Rosseau afirma la sumisión del ejecutivo al legislativo, porque el gobierno, titular del poder ejecutivo, no es mas que el ministro del legislador, un cuerpo intermediario”, colocado entre el soberano y los súbditos y que transmite a estos las órdenes de aquel.

En el derecho alemán, Jellineck sostiene que la doctrina de Montesquieu “establece Poderes separados, iguales entre sí, que se hacen mutuamente contrapeso y que aunque es verdad que tienen puntos de contacto, son esencialmente independientes los unos de los otros.... ni examina la cuestión general de la Unidad del Estado y de las relaciones de los diferentes Poderes del Estado con esta unidad”.<sup>11</sup>

El fracaso que se atribuye a la división de poderes, consiste en su incapacidad para evitar radicalmente la ruptura del equilibrio. Bajo la influencia de las ideas de Rousseau, el siglo XIX consagró la supremacía de la asamblea deliberante; como reacción opuesta, a partir de la primera guerra mundial se ha tratado de fortalecer

---

<sup>11</sup> Ibidem, Pág. 140-141



al ejecutivo. El mundo ha oscilado así de la dictadura de la convención a la dictadura del hombre fuerte.

Nuestra historia nos presenta al respecto ejemplos fehacientes. El constituyente de 56 mandato al ejecutivo frente al congreso: don Emilio Rabasa dedicó una de sus mejores obras (constitución y la dictadura) a probar la necesidad de fortalecer constitucionalmente al ejecutivo, para evitar el golpe de Estado y la dictadura personal, haciéndose eco en este punto de las ideas expresas por don Sebastián Lerdo de Tejada en su Circular de 67; tales ideas cristalizaron en la Constitución principalmente al debilitar al congreso mediante la implantación del bicammarismo y al fortalecer el veto del presidente de la República. Pero a pesar de todas las preocupaciones constitucionales, México ha vivido habitualmente un sistema real de sumisión del congreso al ejecutivo.<sup>12</sup>

Se puede discutir si a los órganos del Estado han de ser dos, o tres más. Se puede hacer una redistribución total de las funciones. Se puede dar a los poderes mas que la facultad de “impedir”, la distribución de “hacer”. Esos y otros problemas de índole técnica, cuya solución mejorara el sistema, sin llegar a la perfección, que jamás se da en cosas del hombre. Pero, cualquiera modificación técnica tendrá que dejar en pie el principio fundamental de Montesquieu; es preciso que por disposición de las cosas, el poder detenga al poder.<sup>13</sup>

La crisis de la división de poderes, no es en verdad sino una crisis de la libertad.

La división de poderes comparte con las garantías individuales el lugar de honor en la defensa de la construcción política que levantó el siglo XIX. Perfilemos a grandes trazos el desquiciamiento del edificio, para relacionar la crisis de la división de poderes con la crisis de la libertad.

---

<sup>12</sup> Ibidem. Pág. 143

<sup>13</sup> Ibidem. Pág. 145

Suele confundirse y mezclarse cuatro conceptos que, aunque afines y próximos, tiene entre sí connotadas diferencias: liberalismo, constitucionalismo, individualismo y democracia.

Frente al absolutismo, que ponía en manos del soberano todos los poderes, se erigió en el siglo XVIII el principio de la libertad. El liberalismo fue el mantenedor de este principio.

Pero como históricamente la libertad se había proclamado contra el poder público, como reacción del súbdito contra el monarca absoluto, el liberalismo se preocupó ante todo por resolver el problema del Estado en beneficio de la libertad.

El principio liberal aplicado al Estado, engendró el constitucionalismo. No era debido destruir al poder público, pero si era posible limitarlo. El constitucionalismo organizó al Estado, imponiéndole como limitación interna la división de poderes, que se formuló en la ley suprema llamada constitución. El constitucionalismo es la sumisión del Estado al derecho.

La organización constitucional resolvía el problema político; la doctrina liberal completo el ideario, postulador el principio de libertad en lo social, mediante el individualismo. El individuo en libertad, limitada por el Estado únicamente para hacer posible la convivencia entre iguales, debía ser por sí sólo factor de orden y de proceso. Para completar sistema protector de la libertad del individuo, se consignaron como limitación externa del Estado el individualismo consagró la plena autonomía de la voluntad individual en los contratos, en la propiedad en la herencia en la familia.

Por último el liberalismo, el constitucionalismo y el individualismo reconocían como premisa que la organización política toda entera emanaba de la voluntad popular.

Por las vertientes de la historia habían llegado al mediodía del siglo XIX, los cuatro conceptos que encarnaban dos aspiraciones supremas del hombre la libertad y la igualdad.

El problema de las relaciones de los hombres entre sí, es eminentemente social; pero en nuestro tiempo ha desembocado en la zona de lo político.

Por ser social, se le ha buscado una solución, se ha querido que sea la sociedad misma, sin intervención del Estado, la que resuelva el conflicto entre la libertad y la igualdad, que planteó el individualismo.<sup>14</sup>

En la tarea de destacar del naufragio de genuinos valores del sistema liberal; ¿podría participar con eficacia la institución política conocida con el nombre de división de poderes?

Pues bien, aunque no estuviera en crisis los principios fundamentales del constitucionalismo la organización por este instituida no podría conservarse intacta. El constitucionalismo ortodoxo ha admitido (desde la constitución del 57) la posibilidad de que el poder que tiene la fuerza y la unidad, como es el ejecutivo, salte las dos barreras clásicas de la división de poderes y las garantías individuales, en casos de señalada gravedad y de acuerdo con los requisitos previstos en la constitución.

En verdad que esa ruptura del equilibrio constitucional se lleva a cabo con el consentimiento de la constitución y rodea de precauciones; pero de todas maneras la sola posibilidad de que se presente y sea admitida por el constitucionalismo, nos revela que la división de poderes no puede quedar son menoscabo cuando se impone una situación de necesidad. Lo anterior significa que la respuesta a la pregunta formulada tendrá que ser diferente, según que tenga en cuenta la

---

<sup>14</sup> Ibidem. Pág. 146-148

situación actual, que por su naturaleza misma tiene que ser transitoria, o la normalidad que algún día habrá de establecerse.<sup>15</sup>

En México conocida es de todos la palpante incongruencia que siempre ha existido aquí, entre los mandamientos constitucionales y la realidad nacional.

La constitución de 57 quiso que la función legislativa correspondiera exclusivamente al congreso.

Dentro de la hipótesis del artículo 29, que permitía que el congreso concediera autorizaciones al Presidente para hacer frente situaciones de grave peligro o conflicto, se entendió en un principio que dichas autorizaciones solo podían ser de índole administrativa; poco después Vallarta hizo triunfar la tesis de que, dentro de la misma hipótesis, tales autorizaciones podían implicar la delegación parcial de facultades legislativas; con el tiempo se hizo uso de la opinión de Vallarta fuera del caso del artículo 29 y entonces el congreso autorizó al ejecutivo para que expidiera leyes sin relación con ningún estado de emergencia. El constituyente de Querétaro pretendió volver al vigor de la teoría y en el artículo 49 consagró la antes dudosa tesis de Vallarta al autorizar la delegación de facultades legislativas solo en el caso del artículo 29. Pero la realidad siguió su rumbo y, pasando por encima del texto terminante y clarísimo, casi todas nuestras leyes vigentes se expidieron por el presidente de la República, en uso de facultades extraordinarias, que la Suprema Corte había hallado constitucionales.

La reforma de 39 pretendió ingenuamente rehacer el dique teórico que había saltado la vida nacional y para eso no hizo sino repetir lo que ya estaba en el artículo 49; solo en los casos de emergencia se pueden otorgar facultades legislativas al ejecutivo.

---

<sup>15</sup> Ibidem. Pág. 150

Más que la separación concreta de Poderes que propuso Montesquieu es el principio de su doctrina lo que importa salvar. Que por la naturaleza misma de las cosas el poder limite al poder, es la fórmula sencilla y genial que admite aplicarse por igual al mecanismo ideado por el pensador francés que a cualquiera otro que invente el hombre, en su anhelo nunca cumplidamente satisfecho de impedir el abuso del poder.<sup>16</sup>

## B. PORQUE SE DA LA DIVISION DE PODERES ¿QUÉ ES EL SISTEMA FEDERAL?

La Constitución establece en su artículo 40 que la República mexicana tiene carácter federal. La característica esencial del Sistema Federal es la distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno: la federación y los Estados.

Cada uno de los Estados de la República tiene su propio territorio, así como sus propias leyes y autoridades. Un Estado sólo puede aplicar sus leyes en su propio territorio, pero no en el de las demás entidades federativas. Del mismo modo, las autoridades de cada Estado únicamente pueden actuar dentro de sus propios límites territoriales, pero no en el territorio de otros Estados. Por el contrario, la Federación actúa en todo el territorio nacional, al cumplir y hacer cumplir las leyes federales.

Mediante la distribución de competencias se hace posible que la Federación y los Estados puedan coincidir en el territorio de cada uno de éstos, sin obstaculizarse ni duplicar sus funciones.

El nivel de gobierno federal no es superior al estatal, ni viceversa, sino que cada uno tiene su propia competencia. La Constitución ha conferido expresamente a la

---

<sup>16</sup> Ibidem. Pág. 151-153

Federación la atención exclusiva de los asuntos de interés común para todos los Estados de la Unión y para todos los mexicanos, entre los que destacan la protección judicial de las garantías individuales, la solución de la mayoría de las controversias entre los niveles de gobierno y entre los poderes, la discusión y aprobación de las leyes federales, la conducción de la política exterior, la persecución de los delitos federales y la elaboración de papel moneda.

Según el principio de distribución de competencias previsto en el artículo 124 de la Constitución, las facultades que ésta no otorga expresamente a la Federación, se entienden reservadas a favor de los Estados.

Otro elemento de gran importancia en el Sistema Federal mexicano es el Distrito Federal, el cual fue creado para servir de sede de los Poderes de la Unión. Al establecerse el pacto federal, se buscó preservar la igualdad entre los Estados miembros de la Unión y garantizar a las autoridades federales las condiciones para el cumplimiento de sus funciones. Por ello se determinó que los poderes federales no quedaran asentados en el territorio de uno de los Estados, sino en una nueva entidad denominada Distrito Federal que sirviera, además de capital del país (artículo 44 de la Constitución).

El Distrito Federal es una entidad federativa que forma parte del territorio nacional; en tal virtud, la Federación está facultada para actuar dentro de sus límites territoriales, con el propósito de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes federales.

Así como existe una Constitución que rige en todo el territorio nacional en materia federal, cada uno de los 31 Estados tiene su propia constitución de carácter local, la cual se aplica únicamente dentro de su territorio y sólo en asuntos de competencia estatal. En virtud del principio de supremacía constitucional, las constitucionales locales están subordinadas a la Constitución Federal. La capital de la República no cuenta con una constitución propia; su organización interna se

rige por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, expedido por el Congreso de la Unión.

### C. CONTENIDO DEL ARTÍCULO 49 CONSTITUCIONAL

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.<sup>17</sup>

### V. ATRIBUCIONES DE LOS PODERES FEDERALES

#### 1. Poder Legislativo Federal-Integración

En el ámbito federal, el Poder Legislativo está depositado en el Congreso de la Unión, el cual funciona en dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores (artículo 50 de la Constitución). La primera está integrada por 500 Diputados y la segunda por 128 Senadores. Todos ellos son representantes populares elegidos mediante el voto ciudadano.

La existencia de dos cámaras tiene el propósito de que las leyes sean doblemente discutidas y revisadas. Una vez que las aprueba la mayoría de los legisladores de una de las cámaras (cámara revisora) para ser nuevamente discutidas y, en su caso, aprobadas.

---

<sup>17</sup> Carbonell Miguel, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Opus. Cit. Pág. 60

En principio, cualquiera de las dos cámaras puede ser la de origen, es decir, la primera en analizar y discutir un proyecto o iniciativa de ley. Cuando la Cámara de Diputados funciona como cámara de origen, el Senado hará las funciones de cámara revisora, y viceversa. Sólo en determinados asuntos, como la aprobación de leyes relacionadas con impuestos o contribuciones, corresponde obligatoriamente a la Cámara de Diputados funcionar como cámara de origen y al Senado como cámara revisora.

#### a) Principales funciones del Poder Legislativo Federal

La principal función del Poder legislativo Federal es aprobar, reformar y derogar las leyes.

Con ello busca responder a las necesidades y demandas de la población. Las leyes deben ser revisadas y modificadas continuamente para adaptarlas a las nuevas realidades, así como para dejar sin efectos las que se consideran obsoletas o inadecuadas.

Al ejercer su función de crear y modificar las leyes, los legisladores están sujetos al principio de supremacía constitucional, el cual les impide realizar reformas legales contrarias al texto constitucional.

Además de legislar, las cámaras del Congreso de la Unión tienen la función de ejercer ciertos controles sobre el Poder Ejecutivo, entre ellos la recepción y análisis del informe anual que rinde el Presidente de la República sobre la situación que guarda la administración y el examen del desempeño de los colaboradores del titular del Ejecutivo en las diversas ramas del gobierno.

Es necesario subrayar que, en virtud del principio de supremacía constitucional, el Congreso de la Unión no está facultado para aprobar leyes que sean contrarias a las disposiciones constitucionales, o que vayan más allá de lo establecido por



éstas. La propia Constitución prevé dos mecanismos para impugnar ante el Poder Judicial de la Federación la elaboración y aplicación de leyes contrarias a las normas constitucionales: la acción de inconstitucionalidad y el amparo contra leyes.

El Congreso de la Unión funciona durante dos períodos de sesiones al año. En los períodos intermedios, conocidos como recesos, se instala la Comisión Permanente, integrada por 19 Diputados y 18 Senadores.

## 2. Poder Ejecutivo Federal – Integración

El Poder Ejecutivo Federal está depositado en el PRESIDENTE DE LA República quien, al igual que los Diputados y Senadores, es elegido, mediante el voto popular, para ocupar el cargo durante seis años, sin posibilidad de ser reelecto. El titular del ejecutivo es el principal responsable de la buena marcha del gobierno federal. Para el cumplimiento de sus funciones se auxilia de la administración pública federal, la cual está integrada por las diversas secretarías de Estado (Educación Pública, entre otras) y por empresas públicas, por ejemplo, Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad. También forma parte del Poder Ejecutivo Federal, la Procuraduría General de la República (PGR), encargada básicamente de investigar y perseguir los delitos federales con el auxilio de la Agencia Federal de Investigación (AFI), anteriormente denominada Policía Judicial Federal.

### a) Principales funciones del Poder ejecutivo Federal.

Como su nombre lo indica, el Poder Ejecutivo Federal se encarga de ejecutar y hacer cumplir las leyes expedidas por el Congreso de la Unión. Para hacerlo, el Presidente de la República está facultado para expedir reglamentos que faciliten la aplicación, en el ámbito administrativo, de las leyes emitidas por el Congreso de la Unión. Si bien estos reglamentos son, al igual que las leyes, disposiciones

obligatorias de carácter general, tienen una menor jerarquía, por lo que no deben ser contrarias al contenido de aquéllas. Los reglamentos pueden ser impugnados ante el Poder Judicial de la Federación en caso de ser contrarios a las leyes o a la Constitución, con el objeto de impedir su aplicación.

Además de ejecutar las leyes, el Poder Ejecutivo Federal tiene la facultad de dirigir la política exterior, celebrar tratados internacionales con la aprobación de la Cámara de Senadores y disponer de las Fuerzas Armadas para la seguridad interior y la defensa exterior de la Federación. Asimismo, el Presidente está facultado para conceder el indulto a personas sentenciadas por delitos federales y por delitos del orden común en el Distrito Federal.

Otra importante función del Poder Ejecutivo Federal es la de facilitar al Poder Judicial de la Federación los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones (fracción XII del artículo 89 de la Constitución). Gracias al auxilio del Poder Ejecutivo es posible dar cumplimiento a las decisiones o determinaciones de los Jueces, Magistrados y Ministros del Poder Judicial. Este auxilio consiste en hacer cumplir lo ordenado por los funcionarios judiciales mediante el uso de la fuerza pública; es decir mediante la acción de las instituciones de policía, las cuales están bajo el mando del titular del Poder Ejecutivo.

### 3. Poder Judicial Federal – Integración

a) El Poder Judicial de la Federación tiene, principalmente, las siguientes funciones:

Resolver los litigios entre los particulares, cuando se trata de asuntos de competencia federal, así como los que se suscitan entre los particulares y las autoridades federales.

Solucionar las controversias originadas por actos o leyes que violen las garantías individuales y, en su caso, otorgar la protección de la justicia federal a los gobernados contra los abusos de las autoridades.

Dirimir los conflictos entre los Poderes originados por la invasión de competencias de un poder a otro, y los conflictos de competencias entre los distintos niveles de gobierno (Federal, Estatal, del Distrito Federal y Municipal).

## VI. CONTENIDO Y OBJETO DEL ARTÍCULO 73 FRACCIONES VI, IX, XVIII, XIX-A

### A. CONTENIDO DEL ARTÍCULO 73.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

VI. Derogada;

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

XVIII. 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;

XXIX. Para establecer contribuciones:

1º Sobre el comercio exterior;

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

3º Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;

4º Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y

5º 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.

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.<sup>18</sup>

## B. EXPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 73 CONSTITUCIONAL

El Congreso de la Unión tiene atribuciones limitadas de acuerdo con el principio de distribución competencial que rige entre los Estados y la Federación, contenido en el artículo 124 de la constitución. De esta manera, es la propia Constitución la que delimita expresamente el ámbito de acción del poder Legislativo Federal.

Este precepto establece las principales facultades del congreso de la unión y podemos afirmar que de los tres órganos de la Federación, el Poder Legislativo es el que dispone de mayor número de atribuciones. Sin embargo desde la

---

<sup>18</sup> Carbonell Miguel, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Opus. Cit. Págs. 75-76-78

perspectiva de los gobernados la presencia del Congreso de la unión no es tan evidentemente como la de los otros dos órganos, en virtud de que la unión no es tan evidente como la de los otros órganos, en virtud de que la mayor parte de las atribuciones consisten en producir leyes; esto es, expedir normas jurídicas generales, abstractas e impersonales, cuya aplicación a los casos concretos principalmente compete a los otros dos poderes y es en ese mecanismo de la aplicación de las leyes en el que el gobernado hace contacto con sus autoridades.

El artículo establece como atribuciones del Congreso en su competencia federal la de naturaleza legislativas, administrativas y electoral.

#### 1. Fracción VI.

La fracción VI fue objeto de una trascendental reforma en 1928, en efecto, hasta entonces estuvo constitucionalmente consagrado el régimen municipal en el Distrito Federal y en los territorios federales.

Actualmente la fracción VI ya está derogada.

#### 2. Fracciones IX y XVIII

Entre las competencias de naturaleza legislativa, están estas fracciones, en cuanto a materia económica. Dentro de este rubro encontramos que las facultades del congreso se manifiestan de tres maneras: de control financiero respecto del Ejecutivo, de normatividad monetaria, y de rectoría y desarrollo económicos. El congreso tiene la facultad de expedir las leyes pertinentes para que el Ejecutivo pueda celebrar empréstito solo tendrá con destino la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, a menos que se realicen para la regulación monetaria, con propósito de llevar a cabo operaciones de conversación o en casos de una emergencia nacional que amerite la suspensión de garantías en términos de lo dispuesto por el artículo 29

constitucional. Fuera de estos objetivos, cualquier empréstito que celebre el presidente de la República contravendría los principios constitucionales.

El órgano Legislativo federal también está facultado para establecer la legislación de que de lugar al banco de emisión Único, (fracción X), a la Casa de Moneda (Fracción XVIII) y para expedir las reglas que permitan determinar el valor relativo de la moneda extranjera.

En el ámbito de la rectoría y desarrollo económicos; también tiene la facultad de expedir aquellas normas generales que impidan las restricciones en la actividad comercial entre los Estados. (Fracción IX).

### 3. Relación entre las fracciones IX y la XXIX

En 1942, al modificarse la fracción IX, se suprimió la referencia a las atribuciones del Congreso para expedir aranceles sobre comercio exterior. En su lugar, en la misma fecha, fue adicionada la fracción XXIX, de acuerdo con la cual el Congreso puede establecer contribuciones sobre los siguientes aspectos: comercio exterior; aprovechamiento y explotación de los recursos naturales a que se refiere el artículo 27 constitucional, entre otras que se mencionaran mas adelante. En 1949 se agregó también la producción y consumo de cerveza.

### 4. Fracción XXIX-A

Compete al Congreso establecer contribuciones sobre comercio exterior, sobre aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27; sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros; sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y especiales sobre energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, cerillos y

fósforos, aguamiel y productos de su fermentación, explotación forestal y producción y consumo de cervezas.<sup>19</sup>

## VII. CONTENIDO Y OBJETO DEL ARTÍCULO 104 CONSTITUCIONAL

### A. ANTECEDENTES

Este precepto se inspiró en la competencia de los tribunales federales de los Estados Unidos, de acuerdo con lo establecido por el artículo III. Sección II, de la carta federal de 1787. El cual dispone que el poder Judicial Federal conocerá de todos los casos que deriven de la aplicación de la constitución, de leyes federales y tratados.

El precedente inmediato se encuentra en el artículo 97 de la Constitución federal de 5 de febrero de 1857, el cual confirió a los tribunales federales la competencia para conocer de todas las controversias sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales; de las que versaren sobre el derecho marítimo; de aquellas en que la federación fuere parte; de las que se suscitarán entre dos o mas estados o entre un estado y uno o más vecinos de otro; de las del orden civil o criminal que se plantearan consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras, y de los casos concernientes a los agentes diplomáticos y consulares.

La reforma del 29 de mayo de 1884 a la fracción I del citado artículo 97, introdujo el principio de la jurisdicción concurrente, es decir que, cuando las controversias sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales afectaran intereses particulares, la competencia correspondería a los jueces y tribunales del orden

---

<sup>19</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada. Opus. Cit. Págs. 305-308

común de los estados, del Distrito Federal y del entonces territorio de Baja California, indistintamente.<sup>20</sup>

## B. CONTENIDO DEL ARTÍCULO 104 CONSTITUCIONAL

Artículo 104. Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

- I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, solo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

II. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

III. De aquéllas en que la Federación fuese parte;

---

<sup>20</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Opus Cit. Pág. 435.



- IV. De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- V. De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro, y
- VI. De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.<sup>21</sup>

### C. EXPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 104

El actual artículo 104 de la constitución federal, con reformas publicadas los días 18 de enero de 1934, 30 de diciembre de 1946: 25 de octubre de 1967; 8 de octubre de 1974 y 29 de julio de 1987, comprende varias instituciones que deben estudiarse por separado; en efecto en dicho precepto se regulan:

1. Controversias sobre aplicación y cumplimiento de leyes federales o tratados internacionales y la jurisdicción concurrente. Las citadas controversias no ofrecen ningún problema, puesto que resulta lógico que si tenemos, de acuerdo con el modelo norteamericano, dos órdenes de tribunales, a los de carácter federal corresponde la competencia para resolver los conflictos derivados de la aplicación de leyes de carácter también federal, así como de los tratados internacionales, que cuando han sido ratificados por el Senado de la República forman parte de la Ley Suprema de la unión, de acuerdo con el diverso artículo 133 de la carta federal.

Por el contrario la jurisdicción concurre introducida en la reforma de 29 de mayo de 1884 al artículo 97 de la constitución federal de 1857, ha tenido por objeto evitar el rezago de los tribunales federales, al encomendar a los de carácter local el conocimiento de la controversia en las cuales solo se afecten intereses

---

<sup>21</sup> Carbonell Miguel, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Opus. Cit. Págs. 111-112

particulares, en aquel precepto, de manera obligatoria, pero en la carta vigente, sólo de manera potestativa, a elección del actor.

De acuerdo con la práctica que se inicio con la mencionada modificación de 1884, las controversias mercantiles, que en nuestro ordenamiento tienen carácter federal, se someten a los jueces y tribunales locales. Lo mismo ocurre con algunas de naturaleza civil, las que teóricamente y a elección del demandante, pueden plantearse ante los tribunales federales, pero esta situación se presenta rara vez en la realidad.

El citado precepto constitucional dispone, además, que las sentencias de primera instancia en estas controversias federales serán apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado. Lo anterior significa que dicha apelación debe interponerse ante el tribunal unitario de circuito, o ante la sala respectiva del Tribunal Superior de Justicia del Estado respectivo o del Distrito Federal, según si el fallo se pronuncie por un juez de distrito en el primer supuesto, o por un juez local, en el segundo.

## 2. El recurso de revisión fiscal

3. Finalmente las fracciones II a VI del artículo 104 de la constitución federal que estamos examinando, confieren a los tribunales federales el conocimiento de otras controversias de trascendencia nacional, y que como lo hemos señalado en la parte relativa a antecedentes, se les han atribuido tradicionalmente. Al respecto dichos preceptos señalan como controversias sometidas a los tribunales federales, las que versen sobre el derecho marítimo, aquellas en que la Federación fuese para las que susciten entre dos mas estados o un estado y la federación, así como de las que sugieren entre los tribunales del Distrito Federal y de los de la Federación y un

estado, de las planteadas entre un estado y uno o mas vecinos de otro, y de los casos concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Opus. Cit. Págs. 436-440.

**CAPÍTULO TERCERO**  
**PROHICIONES PARA LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**

VIII. CONTENIDO Y OBJETO DEL ARTÍCULO 117 CONSTITUCIONAL

A. ANTECEDENTES

De las prohibiciones a los Estados que contienen el artículo 117, las consagradas en las fracciones I, II y III existían ya en la primitiva Constitución de 1857 y no se refieren a las alcabalas. Las fracciones IV, V, VI y VII fueron adicionadas en 1896 y son las únicas que se enderezan contra las trabas al comercio interior. La fracción VII, aparecida en 1901 y adicionada en 1946, tampoco se refiere a alcabalas, al igual que la fracción IX, introducida en 1942. El párrafo final del precepto, que carece de numeración y tiene por objeto combatir el alcoholismo, fue obra del Constituyente de Querétaro. Ha sido, pues notable el crecimiento del artículo de que tratamos, pero en esta ocasión solo nos ocuparemos de las fracciones que se relacionan con las alcabalas

B. EXPLICACION DEL ARTÍCULO 117

La adopción que hizo el pueblo mexicano del sistema federal como forma de Estado, en términos de lo dispuesto en el artículo 40 constitucional, presentó como problema inmediato el que se refiere a las reglas que hicieran posible una equilibrada distribución de facultades entre la Federación y los estados. Nuestra constitución resolvió esta problemática a través del principio consagrado en el artículo 124, por virtud del cual los estados conservan todas aquellas facultades que en forma expresa no delegaron a las autoridades federales del texto de la ley fundamental.

Sin embargo existen diversas facultades que, en términos generales, corresponden a la federación conforme al texto constitucional y adicionalmente se encuentran vedadas de manera expresa para las entidades federativas.

1. Las facultades prohibidas a los estados pueden clasificarse en:
  - a) Absolutas: se contienen en el artículo 117 y se las identifica como absolutas porque en ningún caso y por ningún motivo podrán realizarlas.
  - b) Relativas: en principio, no pueden ser desplegadas por los estados; sin embargo, con autorización del Congreso de la Unión podrán llevarlas a cabo, en términos de las reglas que se contienen en el artículo 118 constitucional.
  
2. Las prohibiciones establecidas por el precepto atienden a materias de naturaleza política, económica y tributaria, en los siguientes términos:
  - a) Materia política. La fracción I del artículo que se examina pretende mantener la unidad externa de la política del Estado federal mexicano al prohibir a los estados que celebren alianzas, tratados o coaliciones en potencias extranjeras. Esta prohibición resulta congruente con la naturaleza jurídica del Estado federal mexicano, ya que los estados miembros carecen de soberanía y en consecuencia de personalidad jurídica para actuar como entidades de derecho internacional público.

En realidad conforme a los artículos 40 y 41 de la ley fundamental, la denominada “soberanía interna” de los estados, no es otra cosa que un régimen de autonomía política, jurídica y económica que en ningún caso los posibilita para actuar frente a potencias extranjeras. De no existir la prohibición, se correría el riesgo de la destrucción del pacto federal porque cada estado de la República estaría en posibilidad de declarar la guerra y de celebrar alianzas con potencias extranjeras.

En el ámbito de política interna, la misma fracción prohíbe las alianzas, los tratados y las coaliciones entre los estados de la república porque tal fenómeno rompería el equilibrio del pacto federal.

- b) Materia económica. En este rubro se ubican las prohibiciones relativas a la normatividad monetaria y al control financiero. La fracción III prohíbe a los estados acuñar moneda y papel moneda, ya que tales facultades corresponden a la Federación. De no existir la prohibición se viviría la anarquía y la incertidumbre económica ya que cada entidad tendría su propia moneda, con lo cual se propiciaría la desaparición de la estructura federal adoptada por la nación mexicana. La fracción VII dispone que los estados en ningún caso pueden emitir títulos de deuda pública pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional, tampoco pueden contratar directa o indirectamente préstamos con gobiernos extranjeros o contraer obligaciones con sociedades o particulares extranjeros. Esta prohibición corresponde al principio contenido en la fracción VIII del artículo 73 constitucional, por virtud del cual es el presidente de la República quien está posibilitado para celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación de acuerdo con las bases que expida el Congreso de la Unión.

Si bien los Estados de la República no pueden contraer deudas que afecten el crédito de la nación, si están posibilitados a contraer obligaciones o empréstitos cuando sean en moneda nacional y cuando los acreedores sean personas jurídicas mexicanas; pero la misma fracción establece como requisito el que dichos empréstitos se destinen a inversiones públicas productivas y conforme a las bases que establezcan las legislaturas de los Estados.

- c) Materia tributaria. En la fracción III del precepto que se comenta, se evita que los Estados emitan estampilla o papel sellado. Esto es, la Constitución

prohíbe a los Estados que utilicen esta forma de recaudar impuestos que es exclusiva de la Federación.

En la fracción IV el precepto reitera la garantía constitucional del libre tránsito que se contempla en el artículo 11 de la Ley fundamental, prohibiendo a los Estados que graven el tránsito de personas. La misma fracción protege la libertad de comercio al disponer que los Estados no pueden gravar el tránsito de mercancías.

Por su parte la fracción V del artículo impide que las entidades establezcan obstáculos a los ingresos de mercancías destinadas a quedarse en sus territorios y también en relación con la salida de las mercancías con los límites de los Estados. La hipótesis que contempla esta fracción se diferencia de la anterior en el hecho de que no contempla el fenómeno del tránsito de mercancías, es decir el paso de efectos o cosas por el territorio del Estado, que es el objeto regulado por la fracción IV.

En la fracción VI se proscribe la figura del impuesto alcabalatorio que tanto daño causó a la economía nacional. Efectivamente, esta fracción evita que los Estados realicen exacciones a través de aduanas locales en relación con la circulación y el consumo de efectos nacionales o extranjeros, prohibiendo también que dichas entidades requieran a los gobernados la documentación que acompañe a la mercancía, el registro de la misma o la práctica de inspecciones.

En la fracción VII se imposibilita a los Estados a expedir y mantener leyes y reglamentaciones que impliquen diferencias de impuestos o requisitos en función de la procedencia de las mercancías nacionales o extranjeras, ya que de otra manera la contribución que establecieran las entidades federativas sería proteccionista respecto de algunos artículos y discriminatoria para otros. Esta situación se traduciría en una justa diferenciación de impuestos frente a productos semejantes, provocándose, en tal hipótesis, el quebrantamiento del principio de la igualdad de los gobernados frente a ley.

En la fracción IX dispone que los Estados de la República no pueden gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma diferente o con cuotas mayores de aquellas que el Congreso de la Unión autorice.

El párrafo final del artículo establece la obligación a cargo del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los Estados de dictar leyes destinadas a combatir el alcoholismo, reiterando el principio que en tan sentido se contiene en la fracción XVI del artículo 73, a este respecto, es importante observar que la Constitución General de la República hace concurrir a la Federación y a los Estados para lograr el objetivo de preservar la salud física y mental de la población nacional.<sup>23</sup>

### C. RELACIÓN Y DIFERENCIAS ENTRE EL ARTÍCULO 73, FRACCION IX Y DEL ARTÍCULO 117 CONSTITUCIONAL.

En la fracción IX del artículo 73, según el Congreso de la Unión tiene facultad “para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones onerosas”.

La facultad tan amplia de la fracción IX del 73, incluye la de prohibir las alcabalas, que son restricciones al comercio entre los Estados, y por ese concepto resulta superfluo el otro mandamiento constitucional que expresamente las veda.

Dos diferencias entre esta fracción y las del artículo 117. Mientras en el artículo 117 es la Constitución la que directamente prohíbe las formas alcabalatorias, mediante una enumeración, en la fracción IX se deja al Congreso la facultad de vedarlas, en el número y por los medios que le parezcan. Y mientras el artículo 117 se refiere exclusivamente a las formas alcabalatorias, la fracción IX autoriza a impedir todo género de restricciones. De aquí que ejercitada por el Congreso la

---

<sup>23</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Pág. 511-513



facultad de la fracción IX, adquiera un alcance y una aplicación muy superior y más eficiente que los del artículo 117.

La fracción IX del artículo 73, suministra el Congreso la facultad adecuada para combatir las alcabalas, las gabelas y todo lo que signifique restricciones al libre comercio de los Estados. Por eso es necesario que el Congreso expida la ley reglamentaria de la fracción IX del artículo 73 constitucional, en la que minuciosamente debe enumerar las formas positivas o de otra índole que por alcabalatorias o simplemente restrictivas de la libertad del comercio estatal, deban prohibirse a los Estados, Distrito Federal y Territorios nada más o también a la Federación como Poder Federal; deben también señalarse las sanciones y medios, cuando los gobiernos locales incurran en infracciones de los preceptos de la ley.

La ley reglamentaria de que tratamos debe tener en cuenta las prohibiciones contenidas en las fracciones IV a VII del artículo 117 constitucional.

La Constitución prohíbe que en el comercio de Estado a Estado reestablezca las restricciones concretas del artículo 117 (fracciones IV a VII), pero permite en cambio que cualesquiera otras restricciones que pudieran aparecer en el comercio interestatal, sean materia de una ley secundaria.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Tena Ramírez Felipe, Opus. Cit. Pág. 350-352

**CAPÍTULO CUARTO**  
**PREVENCIONES GENERALES APLICABLES AL**  
**COMERCIO EXTERIOR**

IX. CONTENIDO Y OBJETO DEL ARTÍCULO 131 CONSTITUCIONAL

A. INTRODUCCIÓN

Debemos referirnos a la división de las facultades tributarias entre la Federación y los Estados. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 124 de esta Constitución, las entidades federativas pueden imponer y cobrar toda clase de contribuciones, con excepción de las que los artículos 73 y 131, párrafo primero, conceden a la Federación, y las prohibidas por los artículos 117 y 118. De lo anterior se puede establecer que, salvo las limitaciones anteriores, las legislaturas locales y la federal tienen una competencia tributaria ilimitada de carácter coincidente.

B. CONTENIDO DEL ARTÍCULO 131

Artículo 131. Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior,

la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.<sup>25</sup>

### C. EXPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 131

El artículo 73, fracción XXIX, inciso 1º, dice que el Congreso tiene la facultad para establecer contribuciones sobre el comercio exterior”. Originalmente el artículo 73 en su fracción IX decía: “el Congreso tiene la facultad para expedir aranceles sobre el comercio extranjero y para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezca restricciones”. El 13 de octubre de 1942 se derogó la primera parte, creándose la fracción XXIX señalada, lo cual amplía las atribuciones del Congreso a todo el comercio exterior y no solamente el arancel, como acontece actualmente con los impuestos adicionales que fija el artículo 35 de la Ley Aduanera.

El artículo que estamos estudiando ha sufrido una dicción y una reforma, que son las siguientes:

La adición del segundo párrafo del precepto, que se publicó en el Diario Oficial del 28 de marzo de 1591.

La reforma de 8 de octubre de 1974, mediante la cual se adecuó el texto del artículo con motivo de la transformación de los territorios federales de Baja California y Quintana Roo, en Estados de la Federación.

---

<sup>25</sup> Carbonell Miguel, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Opus. Cit. Págs. 174-175

El artículo 131 constitucional, primera parte, señala como materia exclusiva de la Federación gravar el comercio exterior. El primer párrafo se puede dividir en tres partes:

Primera: Es de carácter eminentemente aduanal, se otorga una facultad exclusiva a la Federación para gravar importación, exportación y tránsito de mercancías.

Segunda : Regula el comercio interior y prohíbe a la Federación que al actuar como gobierno del Distrito Federal fije impuestos alcabalatorios a que se refiere el artículo 117, fracciones VI y VII.

Tercera: La Federación puede reglamentar y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación de mercancías en territorio nacional.

En el segundo párrafo de este artículo 131 que permite al Congreso delegar atribuciones legislativas en el Ejecutivo, poniendo en sus manos, en una buena medida, el equilibrio de la balanza internacional de comercio del país, siempre y cuando se reúnan las siguientes condiciones.

Que exista urgencia para regular el comercio exterior, la economía del país; la estabilidad de la producción nacional, y cualquier otro propósito en beneficio del país.

Si el ejercicio que haga el Ejecutivo de estas facultades, no se encuentra debidamente fundado en los supuestos anteriores, la facultad concedida la estará ejerciendo en forma arbitraria e ilegal.

¿Pero cuál es el fundamento para que sea el Ejecutivo quien reforme las tarifas de importación y exportación y no lo haga el Congreso?

El nacimiento de las facultades delegadas al Ejecutivo para legislar en materia de comercio exterior, tiene los siguientes antecedentes:

El pensamiento norteamericano. El Presidente de los Estados Unidos señor Hoover, en un mensaje de 30 de septiembre de 1929, expresó lo siguiente: para justificar la existencia de las tarifas de importación manejadas por el Poder Ejecutivo.

Ningún arancel ha sido o será perfecto; la rapidez con que cambia las condiciones económicas de un país no lo permiten.

El Congreso no puede modificar las tarifas más de una vez cada siete y ocho años, pues al estudiar una modificación aislada, provocaría discusiones sobre su totalidad.

#### 1. La Comisión de Aranceles de 1927.

Por decreto de 29 de agosto de 1927, el Presidente Plutarco Elías Calles, en uso de facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso de la Unión, reorganizó en su funcionamiento la Comisión de Aranceles. El Ejecutivo expide este decreto en uso de sus facultades extraordinarias, continuando la práctica de contrariar el espíritu del artículo 49 constitucional, lo que en esa época fue común en los Presidentes, que acumulaban bajo la idea de facilitar la expedición de leyes, en menoscabo de las actividades del Poder Legislativo.

Por otra parte reorganizó la comisión, porque ésta no existía legalmente, sino que trataba de un acto de creación de un cuerpo colegiado compuesto por doce miembros que tenía por “objeto estudiar la política arancelaria y proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que ésta en su caso eleve a la consideración del Ejecutivo Federal, todas las modificaciones que estime convenientes a las tarifas de importación y exportación”.

Mediante decreto de 30 de diciembre de 1939, publicada esa misma fecha en el Diario Oficial, el Congreso reforma la Comisión de Aranceles en cuanto a su integración, con tan mala fortuna que el decreto se refiere como fecha de creación de la Comisión la de 27 de agosto de 1927, hecho éste que ha sido seguido por varios autores.

De las Comisiones de Aranceles, del contenido de las leyes de Fomento de Industrias y Transformación y de Ingresos, va naciendo la necesidad de dar un giro constitucional a las facultades del Ejecutivo para legislar en materia de comercio exterior, la posibilidad de encarar rápidamente los problemas económicos a través de los aranceles y medidas contingentes por el Poder Ejecutivo, que a través de sus diversos órganos tiene un contacto directo con la producción, distribución y consumo de las mercancías, y con este panorama puede determinar que mercancías pueden o no importarse, pagar o no impuestos al comercio exterior, conocer la urgencia de regular a través de estas medidas el comercio exterior, la economía, o cualquier otro propósito en beneficio del país, porque no siempre es posible que se reúna el Congreso para tomar las medidas necesarias.

## 2. Ley de Fomento de Industria de Transformación

Esta ley, publicada en el Diario Oficial de 9 de febrero de 1946, facultaba a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a emitir declaratorias de franquicias fiscales.

El segundo párrafo del artículo constitucional que se comenta, se reglamentó mediante la Ley Reglamentaria del párrafo segundo del artículo 131 constitucional, publicada en el Diario Oficial de 5 de enero de 1961.

El 13 de enero de 1986, se publica en el Diario Oficial de la Federación nueva ley reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entró en vigor a partir del día siguiente de su publicación, por disposición de su artículo primero de los transitorios.

La Ley de Comercio Exterior, como se le conoce abroga la Ley Reglamentaria del párrafo segundo, del artículo 131 constitucional y asimismo deroga los artículos 9 y 10 de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia Económica.

Posteriormente el 25 de diciembre de 1986, el Ejecutivo Federal, publicó el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, que tiene como objetivo principal regular las prácticas desleales de comercio como el “Dumping” y las subvenciones.<sup>26</sup>

## X. CONTENIDO Y OBJETO DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL

### A. INTRODUCCIÓN

Si es válido sostener que las teorías de la soberanía han sido elaboradas en gran medida para justificar el desarrollo progresivo de las competencias del estado moderno, entonces parecería legítimo pensar que su desvalorización ha engendrado una serie de tesis opuestas y que éstas no serían otras que las llamadas teorías federalistas.

La división de una colectividad jurídica en subdivisiones o circunscripciones territoriales, viene a significar que un cierto número de normas de dicho orden no poseen validez más que para una fracción de territorio.

---

<sup>26</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada Opus. Cit. Págs. 580-586.

En este sentido el orden jurídico que constituye la colectividad se integra por normas cuyo ámbito de validez espacial o territorial va a ser diferente. La descentralización alcanzaría el grado más elevado de realización en el momento en que todas y cada una de las funciones pudieran ser ejecutadas indistintamente por todos los sujetos del orden jurídico e inversamente, pero dentro de esta misma hipótesis, la centralización alcanzaría un grado máximo de realización en el momento en que todas las funciones deberían ser empleadas por un único y exclusivo órgano.

Obviamente la realidad social no avala ninguno de estos dos casos como hipótesis extremas, sin embargo es también innegable que los órdenes jurídicos históricos se constituyen dentro de la gama de posibilidades de ofrecer estas dos representaciones ideales.

El artículo 133 constitucional que contiene la “cláusula de supremacía federal”, fue presentado por el Congreso Constituyente de 1916, en la 54ª sesión ordinaria, celebrada el 21 de enero de 1917, sin hallar antecedente en el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, pero encontrándose su correspondiente en el artículo 126 de la Constitución de 1857; la inspiración del mismo en el artículo VI, inciso 2, de la Constitución Norteamericana.

## B. ANTECEDENTES

En su redacción original el precepto no hablaba como ahora lo hace por la reforma de 1934, de “todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebran”, pues sólo decía en esa parte: “todos los tratados hechos y que se hicieren”. La reforma, en consecuencia, precisó literalmente que los tratados que celebre México deben estar de acuerdo con la Constitución General, de lo que resulta que es ésta la norma fundamental respecto de los tratados.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Opus. Cit. Pág. 590.



### C. CONTENIDO DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.<sup>28</sup>

### D. EXPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 133

México es parte de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, en vigor desde el 27 de enero de 1980, y ratifica por nuestro país el 25 de septiembre de 1974. Esta convención se apega al criterio contemporáneo y más generalizado en cuanto a la utilización del término “Tratado” como el más adecuado para abarcar todos los instrumentos en que de cualquier modo se consigna un compromiso internacional, sobre los que existe una gran variedad de denominaciones, tales como convención, protocolo, carta, acuerdo, canje de notas, etcétera.

En términos generales, se puede decir que el Derecho Internacional, tanto consuetudinario como convencional, nunca ha aceptado categóricamente que un Estado pueda invocar como causal de nulidad el hecho de que su consentimiento en obligarse por un Tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su Derecho Interno concerniente a la competencia para celebrar Tratados.

Sin embargo la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados aceptó una posición intermedia al sentar que en caso de que la violación sea manifiesta (que resuelve objetivamente evidente para cualquier Estado de buena fe) y afecte a una

---

<sup>28</sup> Carbonell Miguel, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Opus. Cit. Pág. 175.

norma de importancia fundamental de su rechecho interno, en esa hipótesis el Estado podrá alegar tal circunstancia como vicio de su consentimiento.

En México, por otra parte, si el Tratado que debe formar parte de la ley suprema llegare a estar en desacuerdo con la Constitución, y si este acuerdo internacional se aplicase en perjuicio de un particular, entonces obviamente procedería el amparo de la misma forma que procede en contra de cualquier acto que viole una garantía constitucional.

El último párrafo del artículo 133, el cual ha sido calificado como “dislocador del sistema” en virtud de que ahí se puede desprender que una declaración de inconstitucional puede ser llevada a cabo por los órganos de los poderes judiciales locales, y sin embargo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia ha sostenido que únicamente los órganos del Poder Judicial Federal, a través del juicio de amparo, son competencias para realizar el examen de la constitucionalidad de una ley.

Verdaderamente la facultad para el examen de la constitucionalidad de las leyes en juicio de amparo es sin lugar a dudas una atribución exclusiva del Poder Judicial Federal, sin embargo el juez local no está conociendo de dicha constitucionalidad o inconstitucionalidad en amparo, sino lo único que lleva a cabo es la decisión de saber cual es el derecho que debe aplicarse en el caso concreto.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Opus. Cit. Págs. 590-591.

## E. RELACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CON EL DERECHO INTERNACIONAL Y EL DERECHO CONSTITUCIONAL.

Por lo que se refiere a los Tratados, éstos para su validez constitucional deben estar de acuerdo con la Constitución General, respecto de las leyes federales del Congreso General aquélla no dice expresamente que deben estar de acuerdo con la Constitución, pues sólo habla de las leyes que emanen de esta última, lo cual es diferente, pues ha sido y es posible la producción de leyes anticonstitucionales que emanen de la Constitución General en cuanto que han sido producidas por los órganos constitucionales competentes con las formalidades legales respectivas; consecuentemente el vocablo “emanen” significa observancia de la constitución.

Lo importante es que de última parte del primer apartado del precepto que comentamos, resulta que la Ley Suprema de toda la Unión, de todo el Estado nacional, está constituida tanto por la constitución como por las leyes federales y los tratados, lo cual, en rigor, no es exacto, pues la Ley Suprema no puede estar constituida por la constitución y demás normas generales e individualizadas, cuya validez constitucional proviene únicamente de la constitución y en consecuencia son normas lógicamente derivadas, inferiores a la constitución.

Se trata sólo de una imperfección de la redacción del precepto, pues es evidente que una con la redacción original nacional, sólo es y sólo puede ser la Constitución General.

La redacción del artículo 133 significa el reconocimiento expreso del orden jurídico-normativo federal e internacional, el cual constituye, en función de la seguridad jurídica nacional, los límites del régimen interior de los Estados miembros del cual se ocupan básicamente los artículos 40 y 41 de la Constitución General.

Aunque no existiera el artículo 133 con su actual redacción o con cualquiera otra equivalente, y aunque tampoco existiera el artículo 41 asimismo constitucional en el que se establece la supremacía de la Constitución General respecto de las constituciones particulares de los Estados miembros, la Constitución General sería necesariamente la norma fundamental positiva del sistema jurídico nacional.

Es por el artículo 133, en relación con el artículo 89-X constitucional, por los cuales el Presidente de la República es el único órgano del Estado nacional facultado para negociar y celebrar Tratados con las potencias extranjeras.

## **CONCLUSIONES**

- I. Conforme a lo establecido en los artículos 31 fracción IV y 73 fracciones VII y XXIX-A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo dispuesto en el artículo 1º del Código Fiscal de la Federación, los mexicanos tienen la obligación de contribuir al gasto público, tanto de la Federación como de los Estados y Municipios en que residan, de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.
  
- II. El tratadista Rafael Bielsa define al “impuesto” como “Parte de la riqueza que el Estado exige obligatoriamente al contribuyente, con el objeto de costear los gastos públicos” y el artículo 2º fracción I del Código Fiscal de la Federación señala que “Impuestos son las contribuciones establecidas en la Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho previstas por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo”; por lo tanto estimamos que se puede definir al Impuesto como “Las prestaciones en dinero y excepcionalmente en especie que deben cubrir las personas físicas o morales por encontrarse en aquellas situaciones jurídicas o de hecho previstas en la ley, las cuales se destinan a cubrir el gasto público”.
  
- III. En el concepto del tratadista Sergio de la Garza “los tributos” tienen las características siguientes: son de carácter público, son prestaciones en dinero o en especie; son obligaciones ex lege; son relaciones personales de derecho y obligatorias; tienen por objeto o finalidad proporcionar recursos al Estado para que este pueda realizar sus funciones; deben ser justos y equitativos; en principio los recursos que producen los tributos no se deben afectar a gastos determinados; y por último, los

tributos no se deben confundir con las multas porque no deben constituir la sanción de un hecho ilícito, ya que su finalidad es satisfacer el gasto público.

- IV. Con base en criterios doctrinales los impuestos se clasifican en directos e indirectos; en reales y personales; en objetivos y subjetivos; en periódicos e instantáneos. El tratadista Ernesto Flores Zavala clasifica a los ingresos del Estado en dos grupos: Ordinarios y los Extraordinarios, los cuales en su opinión también admiten subdivisiones.
- V. En relación con los Impuestos Aduaneros los doctrinarios se ocupan de ellos, como es el caso de Efraín Polo Bernal, quien los define como “una prestación pecuniaria que deben pagar las personas físicas o morales que hacen pasar mercancías a través de las fronteras, las costas o los límites de un país”.
- VI. La Ley Aduanera señala en su artículo 52 “Están obligadas al pago de los impuestos al comercio exterior las personas físicas y morales que introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraigan del mismo, incluyendo las que estén bajo algún programa de devolución o diferimiento de aranceles, en los casos previstos en los artículos 63-A, 108 fracción III y 110 de esta Ley.

La Federación, Distrito Federal, Estados, Municipios, Entidades de la Administración Pública Paraestatal, Instituciones de Beneficencia privada y Sociedades cooperativas deberán pagar los impuestos al comercio exterior no obstante que conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos.

Las personas y entidades a que se refieren los dos párrafos anteriores también estarán obligadas a pagar las cuotas compensatorias.

Se presume, salvo prueba en contrario, que la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías, se realiza por:

- I. El propietario o el tenedor de las mercancías
  - II. El remitente en exportación o el destinatario en importación
  - III. El mandante, por los actos que haya autorizado
- Último párrafo (Se deroga)”

VII. El Maestro Doctor Máximo Carvajal Contreras señala como “Elementos constitutivos de la obligación aduanera” los siguientes: el sujeto activo; el sujeto pasivo; el hecho generador; que el objeto del impuesto es la entrada o salida del territorio aduanero de mercancías; la base gravable; la cuota y que la obligación aduanera, consiste, en el pago en dinero que el sujeto pasivo debe enterar al Estado en concepto de impuestos por la introducción o extracción de mercancías del territorio aduanero, una vez realizado el aforo y cumplido con las formalidades y requisitos necesarios.

VIII. “Los impuestos al Comercio Exterior” se pueden clasificar de la forma siguiente: fiscales, protectores a la importación; a la exportación; ad valorem; graduales, definitivos, garantizados, suspensivos y generales; en tanto que la Ley Aduanera en su artículo 51 dispone que se causarán los siguientes impuestos al Comercio Exterior: I. General de Importación conforme a la tarifa de la ley respectiva; II. General de Exportación conforme a la tarifa de la ley respectiva.

IX. Los especialistas en Derecho Fiscal Jesús Quintana Valtierra y Jorge Rojas Yáñez afirman que “Hecho Imponible” “Es aquel hipotéticamente previsto en la norma que genera, a realizarse, la obligación tributaria. La hipótesis de incidencia describe de manera hipotética los hechos imponibles que darán lugar al nacimiento de la obligación del

contribuyente de pagar un tributo, así tenemos los hechos tributariamente relevantes como son las percepciones de ingresos, las propiedades o posesiones de bienes, los actos jurídicos, las importaciones y exportaciones de mercancías extranjeras o nacionales. Esta hipótesis deberá producirse en la realidad para que de lugar al nacimiento de la obligación sustantiva, que al producirse se estará ante un hecho generador que da lugar al nacimiento de una obligación consistente en el pago de una cantidad de dinero por concepto de un tributo”.

Asimismo dichos autores indican que “Al momento en que se produce en la realidad el hecho imponible, dará lugar al nacimiento de la obligación tributaria de pagar una cantidad de dinero por concepto de un impuesto, produciéndose el Hecho Generador”.

- X. Las exenciones de impuestos al Comercio exterior en México están regulados en el artículo 61 de la Ley Aduanera, para lo cual se debe indicar que son diversas las circunstancias con base en las cuales la Ley les otorga, como pueden ser consideraciones de tipo social, científico, cultural, económico, de cortesía y de reciprocidad.
- XI. La determinación y el pago de los impuestos al Comercio Exterior los regula la vigente Ley Aduanera principalmente en sus artículos 64, 65, 67, 71 y 80.
- XII. La Ley Aduanera establece en su artículo 53 la responsabilidad solidaria del pago de los impuestos al Comercio Exterior y de las demás contribuciones, así como de las cuotas compensatorias que se causen con motivo de la introducción de mercancías al territorio nacional o de su extracción del mismo, sin perjuicio a lo establecido por el Código Fiscal de la Federación.



- XIII. En opinión del Fiscalista Higo Opazo Ramos “los regímenes aduaneros”, “Están constituidos por los tratamientos legales y reglamentarios que la aduana da a las mercancías de acuerdo con la naturaleza y objetivos de las distintas destinacionales aduaneras conocidas, asimismo clasifica a los regímenes aduaneros por su amplitud, en generales y especiales; y el tratadista Reynaldo Narváez Arancibia clasifica los regímenes aduaneros en definitivos, suspensivos y en restringidos.
- XIV. La Ley Aduanera establece en su artículo 90 que las mercancías que se introduzcan al territorio nacional o se extraigan del mismo podrán ser destinadas a alguno de los regímenes aduaneros siguientes: A.- Definitivos, B.- Temporales, C.- Depósito Fiscal, D. Tránsito de Mercancías, E.- Elaboración, transformación o reparación en recinto Fiscalizado. F. Recinto fiscalizado estratégico.
- XV. “El régimen de depósito fiscal” se regula en el artículo 119 de la Ley Aduanera en la siguiente forma: “Consiste en el almacenamiento de mercancías de procedencia extranjera a nacional en almacenes generales de depósito que puedan prestar este servicio en los términos la Ley General de Organización y Actividades Auxiliares del Crédito y además sean autorizadas para ello por las autoridades aduaneras. El régimen de depósito fiscal se efectúa una vez determinados los impuestos al Comercio Exterior, así como las cuotas compensatorias”, asimismo ordena que los almacenes generales de depósito que cuenten con dicha autorización, deberán cumplir en cada local en el que mantengan las mercancías en depósito fiscal los requisitos que establece en sus fracciones I y II.
- XVI. Los regímenes de Tránsito de Mercancías están regulados en los artículos 124, 125, 129 y 130 de la vigente Ley Aduanera.

XVII. El Maestro Doctor Miguel Acosta Romero afirma en su Teoría General del Derecho Administrativo que “infracción” es la violación de la Ley Administrativa que se origina por un hecho o abstención declarados ilegales, que ameritan una sanción aplicada por la autoridad” y asimismo señala que “Sanción es la consecuencia jurídica desfavorable para el sujeto, que se aplica en caso de infracción”.

XVIII. Consideramos que una clasificación lógica de “las Sanciones Tributarias” nos permite dividir las en tres grupos, uno, que regula aquéllas que consisten en obligar al deudor al cumplimiento de la prestación debida o del deber omitidos como son las multas por omisión de contribuciones que regula el artículo 76 del Código Fiscal de la Federación; otras, que son las que imponen al deudor en beneficio del fisco una indemnización por los daños y perjuicios que haya experimentado, como son los intereses moratorios o recargos regulados en los artículos 21 y 22 del Código Fiscal de la Federación y en tercer grupo, son las que imponen al infractor un castigo cuya finalidad es esencialmente represiva, intimidatorio, punitiva o preventiva, como son las multas, los decomisos, la privación de la libertad, etc.; en consecuencia podemos concluir que debemos entender como ilícito aduanero, las violaciones que las personas obligadas al cumplimiento de las normas legales realizan mediante conductas de acción u omisión transgrediendo las disposiciones legales aplicables.

XIX. La Ley Aduanera vigente “regula las infracciones y Sanciones a la misma” en sus artículos 176, 177, 178, 179, 182, 183, 184, 185, 186, 188, 189, 190, 191, 192 y 193.

XX. Las atribuciones del Poder Ejecutivo Federal en Materia Aduanera se regulan expresamente en los artículos 89 fracción XIII y 131 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en lo dispuesto en el artículo 143 de la Ley Aduanera. Asimismo el artículo 31, fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone: “A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos: XII.- Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera. Por su parte la Ley Aduanera en su artículo 144 indica que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá, además de las conferidas por el Código Fiscal de la Federación y por otras leyes, las diversas facultades que se contienen en las treinta y dos fracciones contenidas en el referido precepto.

XXI. El Servicio de Administración Tributaria como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es competente para programar, organizar, dirigir y evaluar las actividades de las unidades administrativas adscritas, conforme a los lineamientos que determine el C. Secretario de Hacienda, entre las cuales se integra la Administración General de Aduanas, misma que a su vez funciona con direcciones y administraciones generales competentes en materia aduanera, de las que forma parte la Administración General de Aduanas.

## CONCLUSIÓN DEL ARTÍCULO 25

Es un artículo de mucha importancia, creo sus reformas realizadas han sido de mucha ayuda ya que teniendo, un capítulo de materia económica en la Constitución, sus diversas materias y temas que dentro de él se encuentran, ya tienen un ordenamiento jurídico, en el cual el Estado va a controlar su Economía el mismo, cumpliendo con sus propias normas, para así tener una mejor economía.

El tener una mejor economía nos ayuda a todos ya que así la calidad de vida de los ciudadanos es mejor, y esto se ve reflejado teniendo un buen Estado. Durante

este análisis se intenta desglosar los principales conceptos que se manejan en el artículo 25, para saber en que consiste la rectoría económica del Estado, y sobre que materias tiene el monopolio el mismo Estado, que es una buena medida para evitar que los intereses económicos de unos cuantos particulares terminen con los recursos que son de toda la población, y de esta manera el Estado también se ayuda a tener mas ingresos y así un mayor gasto público que se traduzca en mejores bienes y servicios.

### CONCLUSION DEL ARTÍCULO 26 CONSTITUCIONAL

Este artículo esta muy vinculado al artículo 25, pero el artículo 26 nos habla ya de lo que es el plan nacional de desarrollo, que es el plan mediante el cual el Estado maneja la Rectoría de la economía.

Este plan es presentado por el ejecutivo (presidente de la república), en los primeros días de su toma de posición que es el 1º de diciembre, dicho plan deberá contener sus objetivos económicos, medidas a tomar y sus metas tanto cualitativas como cuantitativas.

Este plan es de suma importancia ya que con el los demás órganos y los ciudadanos en general podrán ver cuales son los objetivos y compromisos del presidente para con la gente.

### CONCLUSIONES DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL

Dentro de este artículo es uno de los más importantes, no solo porque está dentro del capítulo de lo económico, sino que de él se desprenden otras materias que serán reguladas en otros artículos por su gran relevancia, como son el especificar hasta donde este territorio nacional, sus mares, costas, islas, ya que de esta manera sabe cual es su territorio y a partir de ahí el puede cobrar por el tránsito de barcos, buques, cuando estén en territorio nacional, así como prohibir que llegaran

a pescar o a obtener algún tipo de recursos naturales que estén dentro de su territorio e imponer una sanción según sea el caso.

También habla de las tierras que hay, que pueden ser comunales o ejidales para que la gente tenga algún recurso para sostener su economía, también habla de que los extranjeros no pueden obtener tierras o propiedades inmuebles en México salvo que sea por la “cláusula calvo” en la cual renuncian al derecho de invocar protección de su gobierno si el gobierno mexicano necesitara dicho bien y lo expropiara, esto con el fin de evitar problemas entre países.

Habla de la expropiación de cómo será, y bajo que circunstancias y el porque, aunque ya existe una ley administrativa que regula la expropiación, y así como esa ley este artículo tiene otras leyes reglamentarias ya que las materias que regula son diversas.

#### CONCLUSION DEL ARTÍCULO 49 CONSTITUCIONAL

Como se pudo observar, la división de poderes es un tema de hace muchas años, desde que apareció Aristóteles, el fin de esta división siempre ha sido controlar el poder, ya que el poder en una sola persona, no funciona para todos. La división de poderes a tenido varios cambios, teoría, opiniones y críticas al respecto, los pensadores que las han hecho las hicieron tomando en cuenta un país, una época en particular, por cual para otros países esas aportaciones no eran lo suficientemente válidas ni eficientes, porque la división de poderes en su base general a mi parecer es correcta, pero hay que adecuarla dependiendo el país, la época y las circunstancias de un Estado en particular.

En México la división de poderes se ha establecido en todas las constituciones y bases orgánicas que el país ha tenido, aunque estas no se hallan respetado, la división de poderes actualmente es tripartita, hay tres poderes que ya se mencionaron los cuales tiene facultades distintas y algunas compartidas entre si,

lo que se buscaba con la división de poderes era que un poder sirviera de contra peso a otro poder.

Creo que es una muy buena decisión y una medida bien tomada sólo creo que los poderes actualmente no están lo suficientemente actualizados a las circunstancias de México, porque sería excelente que se analizaran sus facultades y funciones de cada uno y se modificarán si lo fuere necesario, pero jamás desaparecer los poderes en sus distintos ámbitos, como se plantea que se haga en Oaxaca. Ya que son la base para realizar otras muchas actividades y que funcione el Estado quizás no bien pero funcione.

#### CONCLUSION DEL ARTÍCULO 73 CONSTITUCIONAL

Las conclusiones que a este precepto se pueden dar, son que las facultades del congreso que analizamos segundas fracciones, son de carácter económico relacionadas comercio interno, fracción IX, comercio entre Estados y Estados de México, lo que según a mi parecer es para evitar que entre ellos mismos se dañen con competencias desleales, ya que sus recursos obtenidos serán para una misma nación.

La fracción XVIII es para tener un control sobre la moneda extranjera en el país, para que se le de un precio casi igual o igual en toda la república.

Y la fracción XXIX, que a mi parecer es la más importante porque habla de lo económico en cuanto a contribuciones que sean impuestas, deben ser legales y justas, ya que de estas dependerá mucho el comercio exterior para efecto de importación y exportación de mercancías.

En lo que respecta al artículo en general es muy amplio y trata de dejar claro cuales son las facultades del congreso y no se exceda de ellas.

## CONCLUSIÓN DEL ARTÍCULO 104 CONSTITUCIONAL

Este artículo se encuentra del capítulo del poder judicial y nos habla de las competencias concurrentes, y de las competencias de los tribunales de la federación.

Hablando de competencia concurrente, recordemos que las facultades concurrentes son el conjunto de materias, en donde pueden intervenir los tres ámbitos de poder, por eso en la fracción primera nos dice que en casos los tribunales de la federación resuelven ciertos casos, también nos habla de los recursos de impugnación que puede usar el particular cuando su esfera jurídica sea la dañada, en la primera fracción menciona al recurso de apelación, para las sentencias de primera instancia, y este se hará por mediante un recurso circular, ya que el superior jerárquico de la autoridad que emito el acto es el que debe conocer de dicha apelación.

También nos habla del recurso impugnativo de revisión en materia administrativa, de lo cual nos dice que en las sentencias de lo contencioso administrativo se podrá ocupar este recurso solo en sentencia definitiva, y lo resolverán los Tribunales Colegiados de circuito, tomando en cuenta las leyes reglamentarias.

De controversias en derecho marítimo, entre estados vecinos y lo concerniente a miembros del cuerpo diplomático o consular, en esta última fracción a lo que nuestra materia se refiere importaría ya que las relaciones diplomáticas son las que ayudan a las relaciones con el extranjero, y las relaciones comerciales, para celebrar tratados.

## CONCLUSIÓN DEL ARTÍCULO 117 CONSTITUCIONAL.

En este artículo nos dicen las prohibiciones absolutas de las entidades federativas; como ya se mencionó durante el desarrollo de este análisis hay dos tipos de prohibiciones, absolutas y relativas.

La primera fracción prohíbe la celebración de tratado o convenio con potencia extranjera, está al igual que todas las prohibiciones tienen su razón de ser, en que como México es una Federación, no se pueden realizar actos por parte de un Estado sin que de aviso a los poderes federales correspondientes, o entrando en facultades o materias que son exclusivas de los poderes federales. Como ya se dijo algunas de las prohibiciones son relativas por lo tanto sólo se pueden realizar con el permiso debido del poder competente, mientras que algunas otras sólo son únicas y exclusivas de poderes federales, por lo que si un Estado hiciera algún acto de este tipo de prohibiciones absolutas el acto sería ilegal.

Creo que para lo más importante que sirve este artículo es para que se tenga bien claro que tipo de actos o actividades no pueden ser realizados por las Entidades Federativas.

## CONCLUSION DEL ARTÍCULO 131 CONSTITUCIONAL

Nos habla de los impuestos a importaciones y exportaciones; entendiendo como importaciones:

1. Dicho de una mercancía: Valer o llegar a cierta cantidad.
2. Introducir en un país géneros, artículos o costumbres extranjeros.
3. Llevar consigo. Importar necesidad, violencia.



Y Exportar significa:

1. Vender géneros a otro país.

También se pueden prohibir por motivos de seguridad el tránsito de mercancías por el territorio nacional cuando se considere necesario.

Menciona cuando el Ejecutivo es facultado por el Congreso (facultades extraordinarias) para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de exportación e importación.

Dice que si el ejecutivo hubiese hecho de esa facultad debe de someter a proceso del Congreso el uso de la misma, esto lo hará al enviar el informe fiscal de cada año.

**BIBLIOGRAFIA**

Acosta Romero Miguel. **“Teoría General del Derecho Administrativo”**, Décima Tercera Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1986.

Adam Adam Alfredo y Becerril Lozada Guillermo, **“La Fiscalización en México”**, 2ª Edición, Editorial UNAM, México, 1988.

Adame Goddard Jorge, **“Estudios sobre la Compraventa Internacional de Mercaderías”**, Editorial Porrúa, México, 1991.

Archille, Guttrera, **“Principi de Diritto e Política Dogaute”**, Edit. Cedan, Padova, 1941.

Arellano García, Carlos. **“La Diplomacia y el Comercio Internacional”**, Editorial Porrúa, México, 1980.

Arteaga René, **“México y la UNCTAD, FCE”**, México, 1973.

Ataliba, Govaldo, **“Hipotese de Incidencia Tributaria”**; Edit. Aguiados Tribunais; Sao Paulo, 1967.

Bailey Marsh Donald, **“Comercio Mundial e Inversión Internacional”**, Economía de la Interdependencia, México, FCE, primera edición 1957; Traducción de Raúl Velasco Terrés y Pedro Pagés.

Barbora Driscoll de A. Mónica, **“Al Tratado de Libre Comercio entre el viejo y el nuevo Orden”**, UNAM; México, 1992.

Barreira Enrique Carlos **“Deudas y Créditos Aduaneros”**, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1980.

Barsaldua, Ricardo Xavier, **“Introducción al Derecho Aduanero, Concepto y Contenido”**, Editorial Abeledo Perrot, S. A. E. el., Buenos Aires, 1988.

Blanco Mendoza Herminio, **“Las Negociaciones Comerciales de México con el Mundo”**, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

Bensusan Areous Graciela, **“Las Relaciones Laborales y el TLC”**, Coedición con FLACSO, Unidad Xochimilco, Editorial Porrúa, México, 1992.

Bielsa Rafael, **“Estudios de Derecho Público”**, Tomo I, “Derecho Fiscal”, Ediciones DePalma, Buenos Aires, 1951.

Blumentein, Ernest, **“Sistema de Distrito de le Imposte”**, Giuffre, 1954.

Briceño Sierra Humberto, **“Derecho Procesal Fiscal, Regímenes Federales y Distrital Mexicanos”**, Segunda Edición, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1990.

Byé, Maurice, **“Relaciones Económicas Internacionales”**, Barcelona, Editorial Luis Miracle, primera edición, 1965; traducción, revisada y ampliada por el autor Eulogio Malo Mur.

Caballero Urdiales Emilio, **“El Tratado de Libre Comercio en México”**, UNAM, Facultad de Economía, México, 1991.

Caldera Martín J. **“Diccionario de Comercio Exterior”**, Editorial Pirámide, Madrid, 1985.

Carbonell, Miguel; **“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada”**; Editorial Porrúa, 156ª edición; México, D.F. 2008.

Carpizo, Jorge y Miguel Carbonell; ***“Derecho Constitucional”***; Coedición de la Editorial Porrúa y de la UNAM; 42 edición, México, D. F. 2007.

Carvajal Contreras Máximo, Dr., ***“Estudio del Régimen Aduanero Mexicano”***, Edición del Autor, México, 1975.

Carvajal Contreras Máximo Dr., ***“Derecho Aduanero”***, 6ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1977.

Carrasco Uriarte Hugo, ***“Lecciones de Práctica Contenciosa en Materia Fiscal”***, Segunda Edición, Editorial Themis, México, 1990.

Carrillo Flores Antonio, ***“Estudio de Derecho Administrativo y Constitucional”***, Primera Edición, Editorial UNAM, México, 1987.

Cuevas Guillermina (coordinadora), ***“Diccionario Básico del Libre Comercio”*** español-inglés, inglés-español, coedición, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Miguel Ángel Porrúa, México, 1993.

De la Garza Francisco Sergio, ***“Derecho Financiero Mexicano”***, Editorial Porrúa, S. A., Décima Tercera Edición.

De Mateo Fernando, ***“México una economía de servicios”***, coedición, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Organización de Naciones Unidas (ONU) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Nueva York, 1991.

Domínguez Vargas Sergio, ***“Teoría Económica. Nociones Elementales”***, Editorial Porrúa, México, 1982.

Dosi, Giovanni Keith Pavitt, Luc. Soete, "**La economía del cambio técnico y el comercio exterior**", coedición, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial – CONACYT, México, 1993.

Ellis, Howard S. y Metzler, Lloyd A., "**Ensayos sobre teoría del comercio Internacional**", México, FCE, primera edición, 1953; traducción de Víctor L. Urquidi.

Ellsworth, P.T. "**Comercio Internacional**", México, FCE, cuarta edición, 1962; traducción de Rodolfo Ornelas.

Emerich, Gustavo (coordinador), "**El Tratado de Libre Comercio**", texto y contexto, Departamento de Sociología, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1994.

Enrique Loera Jorge, "**Manual de Introducción a la Legislación Aduanera**", Instituto Mexicano de Estudios Fiscales, S. C., México, 1976.

Fernández Lalanne Pedro, "**Régimen Procesal Aduanero**", Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1960.

Fernández Lalanne Pedro, "**Derecho Aduanero**", Ediciones De Palma, Buenos Aires, 1966.

Flores Zavala Ernesto; "**Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas**", Editorial Porrúa, 27ª edición, México, D. F. 1986.

\_\_\_\_\_, "**Panorama de la Tributación en México**", Editorial Porrúa, S. A., Vigésima Octava Edición, México, 1987.

Fonrouge Giuliani Carlos M., ***“Derecho Financiero”***, Volumen I, Ediciones De Palma, Buenos Aires, Argentina, 1962.

French Davis R. y Griffin, K.B., ***“Comercio Internacional y Políticas de Desarrollo Económico”***, México, FCE., primera edición, 1967.

García Domínguez Miguel A., ***“Teoría de la Infracción Fiscal. Derecho Fiscal-Penal”***, México, Cárdenas Editor-Distribuidor, 1982.

Garre, Felipe, ***“Importación, Mercancía, Territorio”***, Estudios Aduaneros, Madrid, Colección Estudios de Hacienda Pública, 1984.

Garrido Ruiz, Abel, ***“El Ingreso de México al GATT”***, Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, México, 1986.

González Aréchiga Bernardo y José Carlos Ramírez (compiladores), ***“Subcontratación y empresas transnacionales”***, coedición, El Colegio de la Frontera Norte-Fundación Friederich Ebert, México, 1990.

González Sara, ***“Temas de Organización Económica Internacional”***, España MacGraw Hill, 1993.

González Souza Luis, ***“México es la estrategia de Estados Unidos: Enfoques a la luz del TLC y la democracia”***, Editorial Siglo XXI, México, 1993.

Henaine, Ernesto, ***“Sustitución de Exportaciones: Estrategia de Desarrollo Económico para México”***, Editorial Diana, México, 1987.

Herrera Felipe, ***“El Desarrollo de América Latina y su Funcionamiento”***, Editorial Aguilar, Buenos Aires, 1967.

Instituto Nacional de Capacitación Fiscal, ***“Manual de Operación Aduanera”***, México, 1995.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM; ***“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”***.

Jagahox H. Homero, ***“Manual Práctico de Comercio Exterior”***, Fiscal Editores, México, Noviembre de 1993.

Jarach Dino, ***“El Hecho Imponible”***, Editorial Revista de Jurisprudencia, Buenos Aires, Argentina, 1943.

Levin Johnathan V. ***“Las Economías de Exportación”***, Primera Edición, Editorial UTEHA, México, 1964.

Loera Enrique Jorge, ***“Manual de Introducción de la Legislación Aduanal”***, Edición del Instituto Mexicano de Estudios Fiscales, S. C. México, 1978.

Malpica de Lamadrid Luis, Dr., ***“¿Qué es el GATT?”***, Editorial Grijalbo, S. A., México, 1979.

Malpica de Lamadrid Luis, Dr., ***“El Sistema Mexicano Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte”***, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial UNAM; Primera Edición, México, 1996.

Margain Manatou Emilio, ***“La Constitución y algunos aspectos del Derecho Tributario Mexicano”***, Primera Edición, Universidad Potosina, San Luis Potosí, 1967.

Márquez Antonio, ***“Importación temporal, admisión temporal, reposición y drawback”***, Estudios Aduaneros, Madrid, Colección Estudios de Hacienda Pública, 1984.

Moret Michel, ***“Intercambio Internacional”***, Madrid, Editorial Tecnos, primera edición, 1960; traducción de Armando Carabén.

Nava Negrete Alfonso, ***“Derecho Administrativo”***, Editorial UNAM, primera edición, México, 1991.

\_\_\_\_\_, ***“Derecho Procesal Administrativo”***, México, Porrúa, 1959.

Narváez Arancibia, Reynaldo, ***“De la Inmutabilidad del Acto del Foro Aduanero”***; Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1971.

Olivera, Julio H.G., ***“Derecho Económico. Conceptos y Problemas Fundamentales”***, Editorial Macchi, Argentina, 1981.

Opazo Ramos Hugo, ***“Legislación Aduanera”***, Escuela Interamericana de Administración Pública, Fundación Getulio Vargas, Río de Janeiro, Brasil, 1965.

Ortiz Wadgyamar Arturo, ***“Introducción al Comercio Exterior de México”***, editorial Nuestro Tiempo, 2ª edición, México, 1990.

Palacios Luna, R. Manuel, ***“El Derecho Económico y Social en México”***, 5ª edición, Editorial Porrúa, México, 1993.

Peña Rosas, María A., ***“Las Preferencias del Comercio Internacional”***, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1980.

Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000.



Polo Bernal Efraín, ***“Tratado Sobre Derecho Aduanero”***, Fondo Editorial Coparmex, México, 1978.

Prácticas desleales del comercio internacional, Antidumping. UNAM, México, 1995.

Queron, Vicente, ***“El Arancel Aduanero, Mecanismos de política comercial”***, Editorial Prac, México, 1985.

\_\_\_\_\_, ***“El GATT”***, Editorial Prac, México, 1985.

Quintana Adriano, Elvia, ***“Comercio Exterior de México”***, Editorial Porrúa, México, 1989.

Quintana Valtierra Jesús y Rojas Yañez Jorge, ***“Derecho Tributario Mexicano”***, Editorial Trillas, primera edición, México, 1988.

Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, ***“Tratado de Libre Comercio de América del Norte”***, análisis, crítica y propuesta, Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, México, 1993.

Saldaña Pérez, Juan Manuel; ***“Comercio Internacional, Régimen Jurídico-Económica”***; COEDICIÓN DE editorial Porrúa y del Instituto Internacional del Derecho y del Estado; 1ª edición; México, D. F. 2005.

SECOFI, ***“El Proceso de Adhesión de México al GATT”***, México, 1986.

SECOFI, ***“Relaciones Comerciales de México con el Mundo”***, México, 1990.

SECOFI, **“Sistema Mexicano de Defensa contra Prácticas desleales de Comercio Internacional”**, serie Comercio Exterior, México, 1990.

Serra Puche Jaime, **“Las Relaciones Comerciales de México con el Mundo”**, Edición de SECOFI, México, 1991.

Serra Rojas, Andrés, **“Derecho Económico”**, Editorial Porrúa, México, 1981.

\_\_\_\_\_, **“Derecho Administrativo”**, Editorial Porrúa, S. A., Décima Quinta Edición, México, 1992.

Serrano Fernando, **“La propiedad industrial en México, Nueva Ley para su Fomento y Protección”**, Miguel Ángel Porrúa, México, 1992.

Sorensen Max, **“Manual de Derecho Internacional Público”**, Editorial Fondo de Cultura Económica, S. A. de C. V., México, Primera Edición en Español 1973, Quinta Reimpresión, 1994.

Spyros, G. Makridakis y colaboradores, **“El Mercado Único Europeo, Oportunidades y Desafíos para los Negocios”**, MacGraw Hill, España, 1992.

Tena Ramírez Felipe; **“Derecho Constitucional Mexicano”**; Editorial Porrúa, S. A. 29ª edición, México, 1995.

\_\_\_\_\_, **“Leyes Fundamentales de México, 1808-1957”**; Editorial Porrúa, 1ª edición, México, D. F. 1957.

Universidad de Sonora, **“El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, una Introducción”**, Edición del Grupo Editorial Monte Alto, S. A. de C. V., México, 1994.

Vallejo y Arizmendi, Jorge, ***“Derecho Internacional y Derecho Constitucional”***.

Vanek Jaroslav, ***“Comercio Internacional, Teoría y Política Económica”***, México, UTEHA, primera edición, 1964; traducción al español por Manuel de J. Fernández Cepero, C.P.

Velásquez Elizarraras, Miguel Ángel; ***“Ley de Comercio Exterior, (Análisis y Comentarios)”***; Editorial Themis; 2ª edición, México, D. F. 1997.

Vega Cánovas, Gustavo (coordinador), ***“México, ante el libre comercio con América del Norte”***, coedición, El Colegio de México-Universidad Tecnológica de México, México, 1991.

Vicente Bernardo de, ***“Exportación”***, Estudios Aduaneros, Madrid, Colección Estudios de Hacienda Pública, 1984.

Waisman Teresa, ***“Modernización en México, Nacionalismo o interés nacional”***, Alta Cultura, México, 1993.

Witker Jorge y Leonel Pereznieta, ***“Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México”***, Editorial Nueva Imagen, Coedición de la Universidad Nacional Autónoma de México, Segunda Edición, México, 1980.

Witker Jorge, ***“Derecho tributario aduanero”***, UNAM, México, 1995.

Witker V. Jorge, ***“El Régimen Jurídico de los Productos Básicos en el Comercio Internacional”***, Editorial, UNAM, Primera Edición, México, 1984.

Witker Jorge y Jaramillo, Gerardo, ***“El Régimen Jurídico del Comercio Exterior en México, del GATT al TLC”***, Editorial UNAM, México, 1991.

Witker, Jorge; ***“Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México”***; edición del Instituto de Investigaciones Jurídicas; UNAM; México, D. F. 2002.

Yañez Naude, Antonio, ***“Hacia un Tratado de Libre Comercio Norteamericano”*** Efectos en los sectores agropecuarios y alimenticios de México, El Colegio de México, México, 1991.

Zamora Batiz, Julio, ***“El porqué y el para qué del Tratado de Libre Comercio”***, UNAM, México, 1991.

## **LEGISLACION**

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917, Comentada por el Dr. Rubén Delgado Moya, Editorial Sista, S. A. de C. V., Vigésima Primera edición, México; marzo del 2005.
- CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Ediciones Fiscales, ISEF, S. A. de C. V., 19ª edición; 1ª Reimpresión; México, Febrero de 2008.
- LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 131 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR. Ediciones Andrade, S. A. de C. V., Décima Quinta Edición, México, D. F. 1997.
- LEY ADUANERA en vigor a partir del 1º de abril de 1996; Editorial Sista, S. A. de C. V., 19ª edición, México, enero de 2008.
- REGLAMENTO DE LA LEY ADUANERA, promulgado por Decreto del Poder Ejecutivo Federal de 3 de Junio de 1996. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 6 de Junio de 1996; Editorial Sista, S. A. de C. V.; 19ª. Edición, México, enero de 2008.
- TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE, Diversos Autores de la Universidad de Sonora, Grupo Editorial Monte Alto, S. A. de C. V., México, 1994.
- CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1981, Ediciones Fiscales ISEF, S. A.; 37 EDICIÓN; México, D. F. 2008.

- REGLAMENTO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN; Ediciones Fiscales ISEF, S. A.; 37ª. Edición; México, D. F. 2008.
- LEY FEDERAL DE DERECHOS. Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 29 de diciembre de 1997, en vigor a partir del 1º de diciembre de 1998, ediciones fiscales ISEF, 20ª edición; México, D. F. 2008.
- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, Ediciones Fiscales ISEF, S. A. de C. V.; 20ª edición, México, enero de 2008.
- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL; Ediciones Fiscales ISEF, S. A.; 20ª edición, México, D. F. 2008.
- LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA; Ediciones Fiscales ISEF, S. A.; 37ª edición; México, D. F. 2008.
- LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO; Ediciones Fiscales ISEF, S. A.; 15ª edición, México, 2008.
- CÓDIGO DE COMERCIO; promulgado por Decreto del C. Gral. Porfirio Díaz, de 4 de junio de 1887; con sus Reformas a la fecha; publicado por Ediciones Fiscales ISEF, S. A. 23ª edición, México, D. F. 2008.
- LEY SOBRE EL CONTRATO DE SEGURO; publicada por Ediciones Fiscales ISEF, S. A., 23ª edición, México, D. F. 2008.

- LEY DE NAVEGACION Y COMERCIO MARÍTIMOS Y SU REGLAMENTO; publicada por Ediciones Fiscales ISEF, S. A., 23ª edición, México, D. F. 2008.
- LEY DE PROTECCIÓN AL COMERCIO Y LA INVERSION DE NORMAS EXTRANJERAS QUE CONTRAVENGAN EL DERECHO INTERNACIONAL; publicación de Ediciones Fiscales ISEF, S. A.; 23ª edición; México, D. F. 2008.
- LEY DE COMERCIO EXTERIOR Y SU REGLAMENTO; publicación de Ediciones Fiscales ISEF, S. A.; 15ª edición; México, D. F. 2008.
- LEY DE INVERSION EXTRANJERA Y SU REGLAMENTO; publicación de Ediciones Fiscales ISEF, S. A.; 14ª edición; México, D. F. 2008.