

Artículo 116

cargo del referido templo. Agrega el precepto, que todo cambio se avisará por el ministro que cese, acompañado del entrante y diez vecinos más. La autoridad municipal, bajo pena de destitución y multa hasta de mil pesos por cada caso, cuidará del cumplimiento de esta disposición; bajo la misma pena llevará un libro de registro de los templos y otro de los encargados. Dice también este precepto, que de todo permiso para abrir al público un nuevo templo, o del relativo al cambio de un encargado, la autoridad municipal dará noticia a la Secretaría de Gobernación por conducto del gobierno del estado.

BIBLIOGRAFÍA: Acosta Romero, Miguel, "Desarrollo de la administración local", *Nuevo derecho constitucional mexicano*, obra coordinada por José Francisco Ruiz Massieu y Diego Valadés, México, Porrúa, 1983, pp. 261-270; Carpizo, Jorge, "Evaluación y perspectivas del régimen municipal en México", *Nuevo derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1983, pp. 233-242; Dávalos Morales, José, "Los trabajadores al servicio de los estados y municipios en el artículo 123 constitucional", *Nuevo derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1983, pp. 311-335; Moreno Collado, Jorge y Jiménez Otalengo, Regina, *Los municipios de México*, México, UNAM, 1978; Sayeg Helu, Jorge, *Federalismo y municipalismo mexicano*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados LII Legislatura, 1984, pp. 113-145; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 11ª ed., México, Porrúa, 1972, pp. 149-161.

Carlos Francisco QUINTANA

ARTÍCULO 116. Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevará a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.

COMENTARIO: Desde la promulgación del Acta Constitutiva de la Federación mexicana y de la Constitución Federal de 1824, que establecieron la primera división territorial del México independiente, la más importante fuente de controversias entre las entidades federativas ha sido la delimitación del territorio de cada una de ellas.

En este sentido, es menester señalar que, en virtud de su origen, las entidades federativas mantienen delimitados generalmente en forma imprecisa sus territorios, proviniendo estos históricamente de la ocupación fáctica a través de los tiempos coloniales. Así lo reconoce propiamente la Constitución general, cuando en su artículo 45 preceptúa que los estados de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han

tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos.

En esta virtud, previendo las dificultades que en ese ámbito pudieran surgir, el propio texto constitucional estableció el procedimiento al que se deben constreñir para el arreglo de esas diferencias. El artículo 46 señala que los estados que tuviesen pendientes cuestiones de límites, las arreglarán o solucionarán en los términos que establece la Constitución. De acuerdo a ello, el artículo que ahora comentamos determina el procedimiento a través de un convenio con la intervención del Congreso de la Unión. Desde luego se trata de una concertación amistosa y no de tintes contenciosos.

En efecto, uno de los requisitos indispensables para que opere el supuesto del artículo 116, es el carácter amistoso de la solución al problema en cuestión, de otra manera, es decir, en caso de que la controversia sea contenciosa, el arreglo le corresponde definitivamente en única instancia a la Suprema Corte de Justicia en los términos del artículo 105 constitucional.

El segundo requisito del procedimiento amistoso consiste en que el convenio sea ratificado por el Congreso federal. Las razones para darle intervención al Congreso, desde mi perspectiva personal, son dos: una de carácter jurídico y otra de índole política. La razón jurídica para subordinar la validez del convenio amistoso sobre límites a la aprobación del Congreso se basa en que, de no ser así, el convenio sería en la práctica un tratado entre estados y éstos, de acuerdo con la fracción I del artículo 117, está prohibida su celebración a los estados miembros de la Federación mexicana. En otras palabras la forma de eludir la citada prohibición reside en que el Congreso sancione tal convenio, de esta manera, éste actúa como una institución suprapartes, es decir, como órgano del Estado federal en su conjunto como la asamblea legislativa de la Federación.

Por otro lado, el móvil de hacer intervenir al Congreso en este asunto tiene también fondo político. Sobre el particular resulta por demás interesante lo dicho por don León Guzmán en el Constituyente de 1857, cuando afirmó que con la sanción del Congreso se quiere evitar que haya arreglos perjudiciales a algunos estados débiles, o que afecten gravemente la división territorial.

En este orden de ideas, la función del Congreso en este tópico tiene dos vertientes: evitar que un estado poderoso llegue a dominar con su influencia y poderío económico a las entidades federativas más débiles e impedir que la división territorial del país y la unidad nacional puedan modificarse por la sola voluntad de algunas de las partes integrantes.

Hay que señalar, por último, que la intervención del Congreso en estos convenios da por terminado cualquier conflicto, a la luz de lo dis-

puesto por el artículo 73 fracción IV, que lo faculta para arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios. En efecto, una vez sancionado el convenio por el Congreso, las diferencias entre los estados quedan resueltas de una vez y para siempre.

Este es otro de los casos en que la Constitución le otorga al Congreso la última instancia de decisión y, por lo mismo, no es posible interponer juicio de amparo sobre esta sanción legislativa.

BIBLIOGRAFÍA: Congreso de la Unión, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 2ª ed., México, Librería de Manuel Porrúa, 1978, t. VIII, pp. 487 y 519; Coronado, Mariano, *Elementos de derecho constitucional mexicano*, 3ª ed., México, UNAM, 1977, pp. 213-214; Lanz Duret, Miguel, *Derecho constitucional mexicano*, 5ª ed., México, CECSA, 1959, p. 308; Ruiz, Eduardo, *Derecho constitucional*, 2ª ed., México, UNAM, 1978, p. 368; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 17ª ed., México, Porrúa, 1980, pp. 188 y 519.

Amador RODRÍGUEZ LOZANO

ARTÍCULO 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:

- I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras;
- II. Derogada;
- III. Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas, ni papel sellado;
- IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio;
- V. Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera;
- VI. Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía;
- VII. Expedir, ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuesto o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia;

VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los Ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública, y IX. Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice.

El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo.

COMENTARIO: 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 en el texto de la ley fundamental. Esto es, desde la perspectiva de las autoridades federales, éstas sólo podrán realizar aquellas facultades que en forma expresa les fueron delegadas por los estados en el texto constitucional.

Mediante este principio se determinan las competencias de la Federación y de los estados. 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.

Así pues, las facultades prohibidas a los estados pueden clasificarse en absolutas y relativas: las primeras se contienen en el artículo 117 y se les identifica como absolutas porque en ningún caso y por ningún motivo podrán realizarlas. Las segundas, en principio, no pueden ser desplegadas por los estados; sin embargo, con autorización del Congreso de la Unión, podrían llevarlas a cabo, en términos de las reglas que se contienen en el artículo 118 constitucional.