



# Universidad Nacional Autónoma de México

Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
Unidad Acatlán

**ALGUNAS REFLEXIONES CONSTITUCIONALES SOBRE  
LOS DERECHOS PUBLICOS SUBJETIVOS EN MATERIA  
TRIBUTARIA**

**T E S I S**

7745668-4

Que sustenta

**A. ISAAC LOKIER FEFERMAN**

para obtener el título de  
**LICENCIADO EN DERECHO**

M-0030749

Acatlán, municipio de Naucalpan, edo. de México



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.

## RECONOCIMIENTO.

En la realización de este trabajo de investigación que presento a la consideración del Jurado para la obtención de mi título -- profesional de Licenciado en Derecho, se han conjugado dos propósitos: el de mis padres, esposa, hijo, hermanas, familiares, maestros, compañeros de generación y amigos, quienes siempre me han brindado sincero y leal apoyo para llegar hasta aquí; y el mío propio, pleno de reconocimiento para ellos y para mi querida Escuela Nacional de Estudios Profesionales de la Universidad Nacional Autónoma de México, en donde me formé para ser hombre de bien para mi familia y mi Patria.

A todos ellos igracias, muchas gracias por todo lo que me han-brindado!

A. ISAAC LOKIER FEFERMAN.

### Agradecimientos:

Quiero agradecer a las personas cuya valiosa ayuda me fué muy útil para la realización de esta tesis. En primer término, a mis distinguidos maestros: Lic. Othon Flores vilchis, Director de esta Tesis y al Lic. Otilio Granados Gamboa por su valioso asesoramiento en este trabajo a mi querido padre, Prof. Saúl Lokier, -- por su minuciosa revisión de la tesis; a las Sritas. Marina Co--lín Gallegos y Catalina Sandoval Cruz por su diligente labor de mecanograffar el texto. Gracias a la ayuda que todos ellos me - prestaron fué posible que este trabajo saliera a la luz pública.

Advierto que todos los aciertos corresponden a las personas que he citado; los errores, debo reconocerlos, son míos y de nadie--más.

A. ISAAC LOKIER FEFERMAN.

## C O N T E N I D O .

	Págs.
CARATULA.	1
DEDICATORIA.	2
AGRADECIMIENTOS.	3
INDICE.	4
PROLOGO.	7
CAPITULO I.- ANTECEDENTES DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA EN MEXICO.	11
A).- INTRODUCCION.	11
B).- Las Contribuciones en el Anahuac.	11
C).- Epoca Colonial.	14
D).- El México Independiente.	17
1.- Generalidades.	17
2.- Medios de Defensa en Materia Fiscal.	20
3.- Papel Sellado y Timbre.	23
4.- Aduanas.	24
5.- Otras Disposiciones Fiscales	26
Notas al Capitulo I	29
CAPITULO II.- TRABAJOS OBLIGATORIOS EN MATERIA FISCAL.	31
A). INTRODUCCION.	31
B).- Conceptos de Trabajo Obligatorio.	33
C).- Conceptos de Trabajos Forzosos.	35
D).- Diferencias entre trabajos forzosos y obligatorios.	36

11-000-749

E).- Los trabajos Obligatorios en Materia Fiscal.	36
F).- Constitucionalidad de la Norma Fiscal.	37
Notas al Capitulo II.	39
CAPITULO III.- LA PROHIBICION DE HACERSE JUSTICIA POR PROPIA MANO.	40
A).- INTRODUCCION.	40
B).- La Personalidad Jurídica del Estado.	41
C).- La Tesis Vallarta.	46
D).- La Tesis del Poder Judicial.	47
E).- Improcedencia de los Criterios anteriores.	49
Notas al Capitulo III.	50
CAPITULO IV.- LA FACULTAD SANCIONADORA DEL ESTADO.	52
A).- INTRODUCCION.	52
B).- Concepto de Poder Judicial.	54
C).- Concepto de Reglamento de Policía y Buen Gobierno.	60
D).- Diferencia entre Penas y Sanciones.	62
E).- Las Penas, Sanciones y Multas Administrativas.	66
F).- Inconstitucionalidad de las Multas Fiscales.	70
Notas al Capitulo IV	72
CAPITULO V.- CONFISCACION.	75
A).- INTRODUCCION.	75
B).- Concepto de Confiscación de Bienes.	80

C).- Interpretación de la Conjunción "O", y las Frases Subordinadas.	82
D).- El Procedimiento Administrativo de Ejecución v la Confiscación de Bienes.	90
E).- Inconstitucionalidad de la Norma Fiscal.	93
Notas al Capitulo V.	98
CAPITULO VI.- PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD EN LOS IMPUESTOS.	101
A).- INTRODUCCION.	101
B).- Conceptos de Equidad.	106
C).- Conceptos de Proporcionalidad.	113
D).- Concurrencia Contributiva y Superposición Tributaria.	117
E).- Alcabalas	120
1.- Concepto	120
2.- Clasificación.	121
3.- Etimología y Origen.	122
4.- Prohibiciones Legales y Constitucionales de la Alcabala.	123
Notas al Capitulo VI.	128
CONCLUSIONES.	132
BIBLIOGRAFIA.	134

## P R O L O G O .

El presente trabajo tiene por objeto sugerir las modificaciones que consideramos pertinentes, para que la reforma fiscal se apegue a un sistema netamente constitucional.

Para ello, hemos analizado las normas tanto constitucionales como legales, desde el punto de vista histórico, liberal y semántico, procurando interpretar las normas en una forma integral, es decir, las unas por las otras, atribuyéndoles una explicación en forma de sistema y no como artículos aislados.

Nos hemos remontado históricamente al estudio de los sistemas constitucionales, y hemos concluido que esta historia está dividida en tres grandes períodos.

El primero de ellos es el del despotismo absoluto, en el que los reyes disponían de la vida y propiedad de sus gobernados. Período éste, que ocasionó todas las revoluciones del mundo y que dió origen a la segunda etapa importante desde el punto de vista histórico-jurídico.

En el segundo período, nos encontramos con una fase legislativa, nacen los grandes congresos, en los que se destacan los oradores. Es el período de la contienda de ideas y partidos, que concluye con la elaboración de las constituciones y cartas mag-

nas de índole liberal, en las cuales se le dá la supremacía al Poder Judicial, en un ámbito de distribución de facultades y limitaciones al Ejecutivo, a través de las libertades y garantías individuales.

En la tercera época, que es en la que estamos viviendo, el Poder Judicial tiene la supremacía constitucional, a la cual va renunciando paulatinamente, cediendo sus atribuciones en beneficio del Poder Ejecutivo, y en contra del texto de nuestra máxima Ley que es la Constitución Política.

Para la renuncia a que nos referimos, la Suprema Corte de Justicia, en los diferentes países del mundo, incluyendo el nuestro, ha creado diversas teorías tendientes a justificar esta situación, tales como:

a).- La llamada "de carácter ejecutorio del acto administrativo".

b).- La denominada "de presunción de validez o presunción de legitimidad del acto administrativo", y

c).- Otras.

La falta de seguridad jurídica ocasionada por la renuncia, por parte de la Corte, de sus atribuciones, ocasiona que se sien

ta en el medio la necesidad de una reforma fiscal apegada a nuestra Carta Magna, para que los ciudadanos podamos vivir tranquilos.

Lo anterior ha creado una gran inquietud en algunos pensadores jurídico-filosóficos, entre los cuales se encuentra el Lic Emilio Rabasa, quien manifiesta su inconformidad a través de la siguiente máxima:

"Supremacía del Poder Ejecutivo y no del Judicial es la definición más breve y cabal de la dictadura".(1)

Entre las numerosas opiniones que se han difundido en nuestro medio en torno al problema del intervencionismo por parte del Poder Ejecutivo y el estatismo de la economía, ante la tibia actitud asumida por el Poder Judicial, quiero citar, a guisa de ejemplo, las palabras del connotado escritor y pensador Pedro Gringoire, que transcribo a continuación:

"No entiendo realmente la teoría, expresada en una declaración oficial, de que "la sociedad, cuando se organiza, se convierte en Estado y desde ese momento en pueblo con historia y con destino". Yo entendía que es el pueblo, - con derecho, obligaciones, historia y destino recibidos - por ley natural, que precede a todo lo demás, el que hace del Estado su mandatario, y que éste por lo tanto, está subordinado a la voluntad popular. No que derecho, obligaciones, historia y destino del pueblo emanen del Estado. Tampoco entiendo eso de que "la sociedad se convierte en Estado". La sociedad, en ningún momento, es Estado, ni el Estado es, en ningún momento, idéntico a la sociedad que lo crea y le fija funciones y límites.

La teoría expuesta me parece estatismo puro, y como ya lo he dicho antes, en última instancia fascismo, sistema en que el Estado lo es todo, porque se considera idéntico a "la sociedad", al pueblo y a la nación". (1-bis)

El gran número de leyes que conceden atributos omnímodos al Poder Ejecutivo, en demérito de las garantías individuales y en perjuicio de las facultades del Poder Judicial, en especial en materia tributaria, me hace unirme a otros pensadores y hacer algunas reflexiones constitucionales, acerca de los derechos públicos subjetivos en materia fiscal, que deben ser tomados en cuenta, para plantear la nueva reforma impositiva, a efecto de que ésta se apegue a nuestro sistema liberal contenido en la Carta Magna.

CAPITULO I  
ANTECEDENTES DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA EN MEXICO.

A).- INTRODUCCION.

Si bien es cierto que en México no ha habido muchas garantías en materia tributaria, pues no existía ningún medio de defensa legal que impidiera cobrar a los mexicanos impuestos arbitrarios, su primera defensa fué el amparo y tiempo después surgieron los tribunales contenciosos que hicieron posible una administración de justicia.

Sin embargo, desde el principio se estatuyó la obligación de tributar para sufragar el gasto público, teniendo como antecedente histórico el Artículo 13 de la Declaración Constituyente Francesa del año 1789, en la que se establece la obligación de todos los ciudadanos de sufragar los gastos públicos.

B).- LAS CONTRIBUCIONES EN EL ANAHUAC.

Para poder conocer las contribuciones que se pagaban en el Anáhuac hay que recordar la historia y para ello consultar diversos libros. Obviamente habrá entre ellos diferencias en cuanto a los hechos, mas no en cuanto a las bases gravables.

Por su importancia, en primer término, nos referimos al Có-

dice conocido como "Matrícula de los Tributos", que por orden del Virrey Mendoza fué traducido al español y que aparece ya en versión castellana. En la segunda parte del Códice conocido como Mendocino, se señalan todos los tributos que en especie debían entregar los pueblos sojuzgados, tales como: cacao, mantas de he nequén, frijol, maíz, chífa, etc. También se señala la periodicidad con que los pueblos sojuzgados debían hacer sus respectivas entregas.

El historiador A. Chavero señalaba que los mexicas descubrieron el sistema de tributos para el pago, pues no tenían moneda. (2)

Los tributos producían al año inmensas cantidades de todos los productos y artefactos de los pueblos conquistados, mismos que cada ochenta días los conquistadores recogían.

Para el Dr. Alonso Zorita, la forma de tributación en la Colonia era de cuatro maneras:

a).- Los "Teccallec", o sea, el tributo que los segundones pagaban al Supremo.

b).- Los "Calpullec" ó "Chinancallec", que quiere decir barrio conocido ó parentesco antiguo. Consistía en labrar una sembrera independientemente del tributo al Supremo.

c).- Los mercaderes, que tributaban el producto de su oficio ó artesanía.

d).- Los "Tlalmates" ó "Mayeques". Estos no tributan al Supremo sino al señor de las tierras, en forma permanente.

De lo anterior se resume lo siguiente:

"Los labradores pagaban los tributos reales y personales; los mercaderes y oficiales pagaban tributo pero no personal, salvo en tiempo de guerras; los Teteclutzin, Tecutles o Palles no pagaban tributo y servían en las guerras, en los oficios públicos de Gobernadores y Ministros de Justicia, de escuderos, de mensajeros y demás servicios del señor; también eran libres de los tributos los que estaban debajo del poderío de sus padres, los huérfanos, las viudas, los lisiados e impedidos para trabajar; pobres mendicantes y los que servían a los templos o cultos de sus ídolos". (3)

El Lic. Manuel Yáñez Ruiz en su obra "El Problema Fiscal en distintas Etapas de nuestra Organización Política", clasifica los tributos e impuestos del antiguo Anáhuac, en diversos grupos a saber:

1).- Los que pagaban los pueblos sometidos:

a).- en especie ó en mercancía, y

b).- en servicios especiales.

2.- Los interiores, que debían pagar los mexicas y que es -  
tán divididos en tres clases:

a).- El que pagaban a sus señores naturales.

b).- El tributo religioso.

c).- El tributo en tiempo de guerra. (4)

La doctrina azteca no reconocía ningún derecho público-sub-  
jetivo al contribuyente; por el contrario, el hombre libre que -  
no pagaba se le reducía a la esclavitud, y al esclavo no se le -  
mataba ya que para los aztecas el tributo constituía un verdade-  
ro contrato de rescate, según el cual el pueblo vencido pagaba -  
con su trabajo para que lo dejaran vivir.

C).- EPOCA COLONIAL.

El complicado sistema rentístico de la época de la Colonia  
tenía su base en el sistema romano, y en las leyes y hábitos fey  
dales.

Los principales ingresos de la Colonia eran los estancos, las alcabalas, derechos de importación y tributos.

Los complicados sistemas españoles no eran fácilmente aplicables; por ello la Corona los rentaba al mejor postor. Situación que terminó en el Siglo XVIII con la visita del Marqués de Sonora, Don José Gálvez, quien reformó la hacienda pública en la Nueva España.

Los principales ingresos de la época española son:

1.- El tributo, que consistía en diez y seis reales, que debían pagar las castas y distintas razas de la colonia, desde la edad de diez y ocho hasta cincuenta años, exceptuándose solamente a los caciques, mujeres, alcaldes y gobernadores de indios.

2.- Los estancos más importantes de la época de la Colonia fueron el del tabaco, pólvora, naipes, sal, nieves y otros sobre los cuales el gobierno tenía el monopolio.

3.- Las alcabalas, que se pagaban con diferentes cuotas sobre diferentes productos.

4.- Los derechos más habituales eran los del quinto sobre el oro y plata, el papel sellado, contribuciones sobre oficios vendibles y renunciables y otros.

Los productos más habituales eran las bulas de la Cruzada, los diezmos, noveno y vacantes.

La Hacienda del Virreinato se consideraba dividida en cuatro clases:

I.- Los primeros se llamaban comunes y se destinaban a cubrir los gastos del Virreinato.

II.- Los segundos se denominaban resistibles porque sus productos líquidos se aplican a la Metrópoli.

III.- Los terceros se conocían con el nombre de particulares por estar destinados a objetos especiales.

IV.- Los últimos se llamaban ajenos, porque no pertenecían al erario, teniendo el Gobierno el encargo de cuidar que fueran bien administrados.

Igualmente la Epoca Colonial nos enseña una vez más que, a pesar de los esfuerzos honestos de los Virreyes, el manejo de la Hacienda Pública conducía a la bancarrota del sistema político.

En cuanto a derechos públicos subjetivos es importante contemplar cómo no se aplicaba ninguno, pues si bien las leyes de Indias prescribían algunas, a pesar de su bien intencionada pu -

blicación, quedaron totalmente arrinconadas ante los requerimientos y exigencias del sistema económico de explotación que imponían tanto el Rey como los encomendadores.

#### D).- EL MEXICO INDEPENDIENTE.

##### 1.- GENERALIDADES.

En la primera época del México independiente, hasta el régimen de Don Porfirio Díaz, la Hacienda mexicana siempre fué deficitaria, con falta de técnica y agobiada por los problemas internos del país.

La Ley del 20 de octubre de 1821 denota la falta de prevención de nuestros gobernantes en esta materia, pues el fisco perdió con ella más de siete millones de pesos.

Todos los regímenes fueron imponiendo más cargas impositivas, pero sin ningún plan. Para 1865, los ingresos de la Hacienda Pública estaban constituidos por los siguientes:

a).- Los impuestos de importación, exportación y demás derechos que se cobran en puertos y aduanas.

b).- El derecho de contrarregistro a efectos extranjeros y alcabalas a productos nacionales.

c).- Contribuciones sobre propiedad raíz y derechos de patente.

d).- Impuestos sobre herencias.

e).- Impuestos sobre papel sellado, casa de moneda, loterías, correos, registro de extranjeros, pasaportes, productos de capital.

f).- Derechos al tabaco, sal, patentes de navegación, oficios vendibles, contribuciones sobre instrucción pública, caminos y otros menores.

El cónsul de Francia en Veracruz en el año de 1859, informaba a su país: "Un extranjero llega aquí aportando su trabajo, su industria, y sin embargo se encuentra expuesto a ser perseguido; le son rehusadas las garantías más legítimas; el indígena perezoso, pero celoso lo despoja y el Juez no persigue al ladrón. Un chicanero de mala fé lo arroja de este suelo que su trabajo convirtió en propicio a la cultura.

"El magistrado no escucha las quejas. El fisco lo persigue con préstamos forzosos llamados "Impuestos Extraordinarios". El negociante no está más seguro en los centros de población: el fisco está siempre dispuesto a presionarlo. Veamos cómo opera:

"Un navío extranjero ancla en un puerto; inmediatamente la aduana exige al capitán el impuesto sobre el tonelaje (los mexicanos están exentos), los derechos de anclaje, de pilotaje, de faro, etc. etc. (los mexicanos los pagan con una tarifa más baja). Al derecho de importación que afecta a su cargamento se agregan los derechos de mejoramiento de material (mejoras públicas), de amortización de la deuda pública, más una infinidad de pequeños impuestos municipales. Pero esto no es todo. El cargamento solo está en Veracruz en calidad de tránsito. Un convoy de carretas lo espera para transportarlo a México, ese gran centro comercial.

"El fisco vuelve a estar presente: reclama a los propietarios de la mercancía el pago de una serie de nuevas contribuciones como el derecho de internación, el municipal, el de hospital el de embellecimiento. Enseguida el fisco se dirige al conductor del convoy y le exige que cubra los derechos de pasaje para reparar las carreteras, que por falta de mantenimiento se han convertido en un lecho de torrentes; le exige también el impuesto de seguridad para pagar una escolta que no aparece nunca... Un segundo impuesto municipal, y en fin, un derecho de fortificación, como si el comercio tuviera necesidad de fortalezas. Pero esto no ha terminado aún: el convoy llega a México y se reclama entonces a los destinatarios un tercer derecho municipal, el derecho de control, el de tribunal, el de desecación y, en fin, el de artes y oficios". (2)

Adviértase que para el año de 1859, cuando escribió lo anterior el cónsul de Francia, estaba en Vigor la Constitución de -- 1857, la cual contenía una serie de derechos del hombre, y la -- misma ya contenía una garantía para reclamar el derecho subjetivo violado, ó sea la institución del amparo.

No obstante que las Constituciones anteriores a la de 1857 contenían en su parte dogmática una serie de derechos individuales, no existía, sin embargo, la forma de hacerlos valer, al menos de manera eficiente, hasta que se creó el Juicio de Amparo.

## 2.- MEDIOS DE DEFENSA EN MATERIA FISCAL.

El Juicio de Amparo fué la única defensa que los mexicanos tuvimos hasta 1930, en que se creó el primer Código Fiscal, de tal manera que los impuestos y su aplicación sólo eran reclamables a través de la Ley de Amparo.

La primera iniciativa de Ley de Amparo la tuvimos en 1852, presentada por el Licenciado José Urbano Fonseca, pero nunca fué aprobada.

La Ley Orgánica del 30 de noviembre de 1861, que reglamentaba al Artículo 102 de la Constitución, contenía 34 artículos y establecía 3 órganos para conocer del Juicio de Amparo, a saber.

a).- Juzgados de Distrito.

b).- Tribunales Colegiados de Circuito, y

c).- Salas de la Suprema Corte.

La Ley del 20 de enero de 1869, reglamentaria de los Artículos 101 y 102 de la Constitución del 57, constaba de 31 artículos y sirvieron de base a la de 1882.

La Ley del 14 de diciembre de 1882.

Las disposiciones de esta Ley superan a las anteriores. Trae artículos sobre la naturaleza del amparo y de los jueces que conocen de él. Contiene disposiciones sobre suspensión, excusas, impedimentos y otros temas.

Código de Procedimientos Federales de 1892.

Las Leyes anteriores fueron sustituidas por disposición del Presidente Porfirio Díaz al crear el Código de Procedimientos Federales. En él se estatuyen de nuevo en el capítulo VI del título segundo, disposiciones del Juicio de Amparo y contiene diez secciones.

El Código de Procedimientos Civiles de 1909 solo deroga del

anterior la parte relativa a los procesos civiles.

Ley del 18 de octubre de 1919.

Esta ley fué promulgada por el Presidente Venustiano Carranza, y es la primera que se aplica a nuestra Constitución actual. Se componía de 165 artículos.

Ley del 30 de diciembre de 1935.

Esta ley fué promulgada por el Presidente Lázaro Cárdenas, tiene 5 títulos, 210 artículos y 8 transitorios. Es la actualmente vigente.

a).- El primer Código Fiscal se promulgó el 31 de diciembre de 1938, teniendo como antecedente el proyecto oficial del departamento técnico calificador y la Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936 vigente a partir de enero de 1937.

b).- El actual Código Fiscal de la Federación que entró en vigor a partir del 1º de abril de 1967, contiene dos procedimientos de defensa para los particulares, uno oficioso con 5 recursos administrativos, y el otro contencioso ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Derogando a todas las disposiciones anteriores, este Código tiene artículos suficientes para garantizar una verdadera justicia fiscal.

### 3.- PAPEL SELLADO Y TIMBRE .

El impuesto del timbre es uno de los más importantes que en México haya habido. Su antecedente es el papel sellado, emitido por el Rey Felipe IV, del 29 de diciembre de 1638.

En dicha Ley se creaban 4 tipos de papel sellado y no se da ba valor alguno a los actos jurídicos que no estuvieran en ese - papel.

El papel sellado por Decreto del 5 de octubre de 1821, fué dictado por la Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano.

El 11 de octubre de 1823, se expidió el Reglamento del pa - pel sellado. Por Decreto de 19 de octubre de 1856 se fijan bases para la impresión del papel sellado, pero fué Don Guillermo Prie to quien en 1857 propuso los derechos del timbre.

Fué Don Benito Juárez quien el 31 de diciembre de 1871 de - cretó cuándo va a entrar en vigor, lo que aconteció felizmente - el 1º de enero de 1875.

Esta Ley tuvo desde su origen gran oposición. Don Porfirio Díaz, en el Plan de Textepec, prometió derogarlo, cosa que hizo que tuviera grandes simpatías, pero al llegar al poder la vuelve

a instituir y aún la perfecciona.

La evolución de la Ley del Timbre trató de quitar alcabalas y permitió por primera vez en 1901, al Secretario de Hacienda José Ives Limantour, tener un presupuesto con superávit.

Nuevamente en 1917 se hicieron intentos para su derogación. En esta ocasión lo promueve la diputación de Sonora, sin lograr su cometido. Con las derogaciones sucesivas de la Ley del Timbre se fueron creando muchos impuestos, tales como el de la Renta, el de Ingresos Mercantiles, el del Valor Agregado y el de Adquisiciones de Bienes Inmuebles, quedando dicha Ley derogada a partir del 1º de enero de 1980. El fisco Federal incremento su ingreso con las Leyes que substituyeron a la Ley del Timbre.

#### 4.- A D U A N A S .

Los impuestos aduanales han sido muy importantes para el erario, pero muy nocivos para los ciudadanos por encarecer los productos y entorpecer el comercio. La primera provisión al respecto fué la dictada en Madrid, el 25 de Junio de 1830. También las Leyes de Indias tratan este punto obligando a pasar todas las mercancías que llegaban a las Indias Orientales y, en especial, a la Nueva España, a través de una aduana.

En el México Independiente ha habido muchas disposiciones -

al respecto: la del 9 de noviembre de 1920, según la cual se --  
crea el denominado Arancel General Interino para el Gobierno de  
las Aduanas Marítimas. Esta fué la primera Ley que al respecto  
se creó en el México Independiente.

El Decreto del 15 de diciembre de 1821, que se llamó Bases  
Orgánicas para la Formación del Arancel, se establece provisio -  
nalmente.

El 29 de noviembre de 1829 se expide el Reglamento de Adua-  
nas Marítimas.

El Arancel de 1920 fué substituído por el de 1927, el cual,  
a su vez, fué substituído por el de 4 de marzo de 1937, que a su  
vez fué derogado por el de 26 de septiembre de 1943, y substituí  
do por el del 4 de octubre de 1945.

En enero de 1956, se firma la Ley para la deuda pública y -  
la administración de las aduanas marítimas y fronterizas. En el  
mismo mes y año se expide la Ordenanza General de Aduanas.

El 7 de junio de 1856 se suprime la Junta de Aranceles.

El 1º de enero de 1872 se expide el nuevo arancel de adua -  
nas y el reglamento de aduanas marítimas y fronterizas, que fué  
substituído por otro arancel el 8 de noviembre de 1880.

El 1º de marzo de 1882 se expide una nueva Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, creándose por primera vez, mediante circular de 4 de enero de 1896, un procedimiento oficioso en caso de inconformidad con las resoluciones de los administradores de Aduanas.

El 18 de abril de 1928 se expide la Ley Aduanal y en el Diario Oficial del 2 de diciembre de 1929 se expide la tarifa del Impuesto General de Importación. El 19 de noviembre de 1931 se expide el Reglamento Interior de la Dirección General de Aduanas. El 30 de agosto de 1935 se expide la nueva Ley Aduanal en la que se regula, en su título quinto, todo lo referente a la controversia arancelaria.

#### 5.- OTRAS DISPOSICIONES FISCALES.

Por lo que hace al Impuesto sobre la Renta, que es el que mayor aportación deja de los contribuyentes al fisco federal, debemos señalar, que este impuesto surgió como un gravamen extraordinario.

En efecto, el mismo nació como "El impuesto provisional de 20 de Julio de 1921", con el objeto de mejorar los puertos mexicanos. A este impuesto se le conoce también como el impuesto del "Centenario", por haberse expedido con motivo del centenario de la consumación de la Independencia en México.

El primer decreto del Impuesto sobre la Renta como tal, lo tuvimos el 21 de febrero de 1924, bajo el nombre de "Ley para la recaudación de los impuestos establecidos en los incisos c) y d) de la fracción XII del artículo 1º de la Ley de Ingresos". Este decreto lo emitió el Poder Ejecutivo, en uso de facultades extraordinarias.

La primera Ley del Impuesto sobre la Renta, establecida de manera formal, fué la Ley del Impuesto sobre la Renta del 18 de marzo de 1925, que por su importancia fué ampliamente mencionada por el General Plutarco Elías Calles en su informe presidencial dado el 1º de septiembre de ese año, y en el cual se mencionó que era una técnica bastante depurada para obtener ingresos para el Estado, así como para evitar la evasión fiscal.

A partir de la Ley del Impuesto sobre la Renta del 18 de marzo de 1925, los contribuyentes mexicanos tienen su actividad financiera íntimamente ligada a este gravamen, mediante el cual la Nación mexicana está asociada a todas las actividades productivas existentes.

Otra disposición importante es el Código Fiscal de la Federación, comentado con anterioridad, en el inciso de Medios de Defensa en Materia Fiscal. Además de lo señalado en dicho inciso, debe destacarse que el Código Fiscal de la Federación es un Código de procedimientos fiscales, toda vez que el mismo contiene

dentro de su capitulado, entre otros conceptos, todo lo relativo a sanciones y delitos fiscales, incluyendo los tipos y las penas. Contiene también todo el procedimiento administrativo de ejecución, además de otros conceptos jurídicos procesales de importancia, que por su cuantía y por no ser materia de este trabajo, no se detallan.

El 30 de diciembre de 1947 se publica la Ley de Ingresos - Mercantiles que entró en vigor el 1º de enero de 1948, y se derogó el último de diciembre de 1979, al entrar en vigor la Ley del Impuesto sobre el Valor Agregado.

La Ley del Seguro Social se publica en el año de 1943 en el Diario Oficial y la del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores se publicó el 24 de abril de 1972.

## NOTAS AL CAPITULO I.

- 1.- RABASA EMILIO.- El artículo 14 y el Juicio Constitucional. Ed. Porrúa, S. A. México, 1969. Pág. 337.  
  
1 bis.- GRINGOIRE PEDRO.- Temas de la Semana. EXCELSIOR  
13 de Noviembre, 1982, pag. 7-A.
- 2.- CHAVERO ALFREDO.- México a través de los Siglos. Ed.  
Cumbre, S. A. México, 1972. 9a. edición. Tomo I. página  
651.
- 3.- ZORITA ALONSO.- Breve y Sumaria Relación de los Señores  
de la Nueva España.- U.N.A.M. México, 1942. Pgs. 27-28-  
31. Invocado por REYES VERA RAMON.- Historia de las Con-  
tribuciones en México.- Revista del Tribunal Fiscal del  
Estado de México. México, 1978.
- 4.- YAÑEZ RUIZ MANUEL.- El Problema Fiscal en las distintas  
Epocas de nuestra Organización Política.- Talleres Grá-  
ficos del Imp. de Estampillas y Valores. México, 1978.  
Pág. 19.
- 5.- DOAZAN JULES.- La Vida Económica de México en la Epoca  
de Juárez. Comercio, comunicaciones y transportes.- Se-  
cretaría de Comunicaciones y Transportes.- Ed. prepara-

da Por Francisco López Cámara.- México, 1972. Páginas -  
92-94. Invocado por REYES VERA RAMON.- Historia de las  
Contribuciones en México.- Revista del Tribunal Fiscal  
del Estado de México. México, 1978.

## CAPITULO II

### TRABAJOS OBLIGATORIOS EN MATERIA FISCAL.

#### A).- INTRODUCCION.

El presente capítulo tiende a demostrar las huellas que de servidumbre y casi esclavitud han quedado en nuestro medio.

Recordamos que la esclavitud es el estado de un hombre que es propiedad de otro contra el derecho natural; o bien, que un hombre está constituido para hacer todo a voluntad ajena.

La esclavitud degeneró en la Edad Media y se convirtió en servidumbre.

Todos los hombres nacen libres; pero la ley del más fuerte los somete. En nuestro país, la esclavitud está abolida desde la época del Padre Don Miguel Hidalgo; pero en forma disfrazada ha sobrevivido hasta nuestros días; y ello se lo debemos al abuso del Ejecutivo y a la negligencia del Poder Judicial.

Ejemplo claro de ello se aprecia en la época del Porfiriato en la que los hombres libres se convirtieron en peones casi-esclavos de por vida, y la Corte nunca amparó a ninguno de ellos. Con criterios justificativos y con sentencias tendientes a no -

estudiar el fondo del problema, éste se fué agudizando hasta que estalló la guerra civil conocida con el nombre de "Revolución Mexicana".

Todavía nuestra Carta Magna en el artículo 5 señala:

"Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123

"En cuanto a los servicios públicos, solo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, - el de las armas y los de jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale".

Como vemos en nuestra Carta Magna se tiende a la desaparición de los trabajos forzados; pero no de los obligatorios, y la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tratado de que subsistan los gratuitos, en contra del texto constitucional antes transcrito. Por ello consideramos su análisis de suma importancia, ya que son rastros que quedan en nuestro sistema de la es -

clavitud y del servilismo.

#### B.- CONCEPTOS DE TRABAJO OBLIGATORIO.

Los trabajos obligatorios son aquellos que los ciudadanos de un país tenemos la obligación de efectuar, mismos que estamos obligados a prestar de conformidad con lo que prescribe la hipótesis normativa, según la cual todos tenemos que hacer determinado acto.

El Diccionario de la Lengua Española define el término "obligatorio" como sigue:

"Obligatorio.- Dícese de lo que obliga a su cumplimiento y ejecución".

Los trabajos obligatorios que los mexicanos debemos prestar y que están previstos por nuestra Carta Magna, son:

- a).- Los impuestos como pena por la autoridad judicial
- b).- Los servicios públicos de armas y de jurados.
- c).- Los cargos concejiles.
- d).- Los cargos de elección popular directa o indirecta.

e).- Las funciones electorales y censales.

f).- Los servicios profesionales de índole social.

De los trabajos anteriores sólo son gratuitos los de las funciones electorales y censales.

Una mejor ilustración de ello nos la da el ilustre Maestro Lic. Ignacio Burgoa, quien en su obra "Las Garantías Individuales", señala.

"Como veremos más adelante, la libertad de trabajo está constitucionalmente asegurada por la terminante declaración, contenida en el mismo artículo 5, de que "Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento". Ahora bien, dentro de las hipótesis limitativas a que se ha aludido, esta norma de seguridad deja de ser operante. Así, el propio precepto, en el párrafo correspondiente que ya transcribimos, impone la obligatoriedad, mas no la gratuidad, en lo que respecta a los servicios públicos de las armas, de los jurados, de los cargos concejiles y de los de elección popular directa o indirecta, así como a los profesionales de carácter social; pero por lo que concierne a las funciones electorales y censales, éstas deben desempeñarse obligatoria y gratuitamente, es decir, sin o contra el consentimiento del gobernado y sin retribución alguna". (6)

De todo lo antes expuesto se observa que en los trabajos obligatorios gratuitos no se encuentra la obligación de ser recaudador fiscal ó auxiliar en la recaudación impositiva; pero si en algún momento se considera que este trabajo es un servicio social, obviamente éste dejará ser remunerado y de ninguna manera exento. Porque si fuera un servicio exento la recaudación fiscal todo el personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como todos los tesoreros locales deberfan devolver lo que -- por sueldos han cobrado, ya que si no lo hicieren se habrían enriquecido ilegítimamente en perjuicio de la Nación Mexicana.

#### C).- CONCEPTOS DE TRABAJOS FORZOSOS.

Con este concepto se entiende en la actualidad, los trabajos que se deben prestar, y que se destinan a ser efectuados por delincuentes en arsenales o presidios.

Los trabajos forzados son, de acuerdo en el Derecho común, una pena aflictiva e infamante que por regla general, se cumple mediante la transportación de los condenados a algún lugar especial en donde habrán de cumplir su condena.

En la antigüedad, los trabajos forzados se los daban solo a los esclavos y a los condenados. Hoy en día, con la maquinaria moderna, los trabajos forzados resultan anticuados.

Nuestra legislación prohíbe las penas infamantes, pero no destaca en manera especial los trabajos forzados.

Los trabajos forzados eran desde luego gratuitos.

D).- DIFERENCIAS ENTRE TRABAJOS FORZADOS Y TRABAJOS OBLIGATORIOS.

1.- Los trabajos obligatorios son por períodos limitados, mientras que los forzosos son por períodos que pueden abarcar la vida del individuo.

2.- Los trabajos obligatorios son remunerados mientras que los forzosos son gratuitos.

3.- Los trabajos forzosos son una pena infamante mientras que los trabajos obligatorios son una necesidad social.

E).- LOS TRABAJOS OBLIGATORIOS EN MATERIA FISCAL.

Las obligaciones fiscales y las retenciones a cargo de terceros y sus enteros constituyen una acción obligatoria que las leyes tributarias imponen a los contribuyentes. Así tenemos por ejemplo: la retención del Impuesto sobre la Renta a los trabajadores; la retención del "IVA" a los consumidores; la retención de las cuotas obreras del Instituto Mexicano del Seguro Social, etc.

Las cargas antes mencionadas constituyen una obligación al retenedor, impuesta por la Ley, sin su pleno consentimiento y sin su plena retribución.

La labor de recaudador auxiliar del fisco implica una labor que si no se efectúa correcta y oportunamente, origina para el retenedor severas sanciones no solo pecuniarias sino también corporales.

#### F).- CONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA FISCAL.

En nuestra opinión la recaudación de impuestos debería estar remunerada. No se justifica que los empleados de Hacienda cobren por esta función y los particulares que auxilian en esta labor lo tengan que hacer a título gratuito; de ahí que, en opinión del suscrito, ésta sea una norma inconstitucional.

Con esta opinión coincide el Licenciado Emilio Margain Manatou, quien en su libro "Introducción al Derecho Tributario Mexicano", manifiesta:

"Se considera que hay una omisión en la Constitución, pues la misma debería también consignar como salvedad las obligaciones que deriven de los ordenamientos tributarios. -- Mientras tanto, las obligaciones a cargo de terceros, podemos reputarlas inconstitucionales". (7)

Pero la Suprema Corte de Justicia de la Nación no coincidió

con este punto, y, al resolver el amparo en revisión 4114/51, emitió la tesis siguiente:

"La retención del tributo no puede considerarse como un trabajo personal, y menos aún de los comprometidos en los prohibidos por el artículo 5º, Constitucional, sino que es uno de los medios adecuados para la recaudación de las contribuciones, porque no la hace onerosa ni difícil y facilita el control de la fuente impositiva. Así es evidente que siendo las sociedades las que distribuyen o deben distribuir las ganancias entre sus miembros, a ellas corresponde retener el impuesto, y precisamente por eso el artículo 17 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta de 1941, establecía una obligación solidaria en el pago del tributo a cargo de las propias sociedades. En tales condiciones constituyendo la retención del impuesto uno de los medios indispensables para la recaudación del mismo, debe estimarse que la obligación correspondiente está comprendida dentro de la genérica, que a cargo de los mexicanos, establece el artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal. Por consecuencia no constituyendo la retención un trabajo obligatorio, es claro que no es inconstitucional la Ley que lo consagra". (8)

La tesis anterior es infundada y no se ajusta a la realidad. El mismo Licenciado Emilio Margain Manautou, en la obra antes citada, la objetó en un estilo tan bello que hago mía su aseveración y literalmente la transcribo:

"Al asentarse que la retención del tributo no puede considerarse como un trabajo personal, ni que es dicha obligación onerosa ni difícil, implica, ó bien desconocimiento de los problemas que esta obligación significa para el agricultor, ganadero, o del industrial o comerciante de regular importancia económica, ó bien, que es de los casos en que nuestro máximo tribunal debe acudir en auxilio de la hacienda pública mexicana". (9)

## NOTAS AL CAPITULO II

- 6.- BURGOA IGNACIO.- Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, S. A.
- 7.- MARGAIN MANAUTOU EMILIO.- Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. 5a. edición. Universidad Autónoma de San Luis Potosí. México, 1979. pag. 208.
- 8.- Transcrita de la obra "Derecho Financiero Mexicano" de SERGIO F. de la Gara. Pág. 343.
- 9.- MARGAIN MANAUTOU EMILIO.- Op. cit. Pág. 209.

## CAPITULO III

## LA PROHIBICION DE HACERSE JUSTICIA POR PROPIA MANO.

## A).- INTRODUCCION.

La Constitución prohíbe, en el artículo 17, hacerse justicia por su propia mano. Con fundamento en esta norma, en la época de Vallarta, se sostuvo que la administración, al imponer sanciones y cobrar impuestos por la vía económico-coactiva, se hacía justicia por propia mano, y se tachó de inconstitucional este procedimiento. Vallarta decidió desde entonces, que el mencionado precepto únicamente se refiere a los particulares y no al Estado, es decir, los ciudadanos cuando tienen alguna controversia deben concurrir ante el tribunal. (10)

La tesis anterior no ha sido aceptada por todos los juristas. Emilio Rabasa ha sostenido el criterio opuesto, en el sentido de que el artículo 114 Constitucional refuerza el criterio sostenido en el artículo 17 y que forzosamente tiene que concurrirse ante un juez, porque la ley de la tierra obliga a que los problemas sean juzgados entre pares. (11)

Tesis similares han sido sostenidas por Lozano (12), Margain Manautou (13), Servando J. Garza (14) y otros.

Las tesis vallartinas han sido nefastas para el Derecho Me  
xicano: parte de ellas ya han sido modificadas, como la que seña  
la que la Corte no tiene facultades para estudiar la constitucion  
alidad de los impuestos, que se modificó en 1925 con la tesis -  
Carreño y con la tesis Bartlett en 1949. (15 y 15-A)

Espero que esta tesis vallartina, misma que en páginas pos-  
teriores transcribimos, sea también modificada, pues en ella se  
observa una cobardía ciudadana y una renuncia de derechos frente  
al Ejecutivo.

#### B).- LA PERSONALIDAD JURIDICA DEL ESTADO.

Todas las codificaciones reconocen la personalidad jurfdi-  
ca de los Estados. En nuestra legislación se contempla en los ar-  
tículos 39, 40 y 41 Constitucionales y en el artículo 25 del Có-  
digo Civil, así como en otros documentos.

La Constitución señala que el Gobierno recae en el pueblo y  
que éste 1º ejerce a través del voto.

Nuestro Gobierno está dividido en tres poderes: el Ejecuti-  
vo, el Legislativo y Judicial, señalándose en la propia Constitu-  
ción las facultades y limitaciones de cada uno de los Poderes de  
la Unión.

Sin embargo, no expresan en forma específica la personalidad del Estado, sino solamente sus bases, como se aprecia en los artículos Constitucionales que a continuación transcribimos:

"Art. 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

"Art. 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley fundamental".

"Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal".

La norma que le dá personalidad específica al Estado está contenida en el artículo 25 del Código Civil, el cual no señala en qué consiste la misma. Esta norma indica:

"Art. 25.- Son personas morales:

I.- La Nación, los Estados y los Municipios;

II.- Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la Ley.

III.- Las sociedades civiles o mercantiles;

- IV.- Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal;
- V.- Las sociedades cooperativas y mutualistas;
- VI.- Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo ó cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueran desconocidas por la Ley".

Uno de los tratadistas que más profundiza en la personalidad jurídica del Estado es André Hauriou, quien señala que el Estado está representado a través de sus magistrados ó agentes y - que "cuando cumplen actos propios de sus funciones, su personalidad desaparece, y las consecuencias de su actividad se remiten al Estado". (16); por lo que se le considera de una actividad jurídica propia y susceptible de obligar ó de comprometer a su responsabilidad.

El problema que existe es determinar si la personalidad del Estado es una ficción legal ó es natural.

André Hauriou, después de analizar el punto, llega a la conclusión de que cuando un fenómeno natural se identifica con el gobernante en el absolutismo y se despersonaliza en la democracia, la personalidad del Estado se observa a través de su soberanía y organización, los cuales tienen vida a través de una serie de actos que solo serán válidos cuando se ajusten a las solemnidades que la misma organización les ha dado y que están -

plasmados en el texto constitucional.

Esto lo expresa nuestro tratadista de la siguiente forma:

"La respuesta que hay que dar a esta cuestión es que la personalidad jurídica del Estado no es más que la consagración de un fenómeno natural. En la opción entre realidad y ficción debemos afirmar la realidad de la personalidad del Estado. (17)

Lo anterior es importante porque la parte dogmática de la Constitución impone limitaciones y modalidades al propio Estado, y el no cumplirlas constituye una aberración jurídica y un estado de indefensión de sus gobernantes.

No pretendemos hacer un estudio exhaustivo del tema de la personalidad jurídica del Estado; pero sí deseamos dar explicaciones y bases suficientes para entender e interpretar las autolimitaciones que el Estado se impone.

Para entender la personalidad jurídica del Estado se han creado diversas teorías. Unas dicen que el Estado tiene doble personalidad, y otras señalan que siendo única la personalidad del Estado, se manifiesta por dos voluntades. La teoría que supone la doble personalidad del Estado señala que éste puede actuar en primer término con imperio como autoridad, y en su segunda personalidad, como cualquier particular; pero esta teoría que explica las autolimitaciones que el Estado es susceptible de impo-

nerse, no es aceptable porque el Estado no tiene duplicidad de funciones en su actividad.

"La teoría de la personalidad única, con doble voluntad, consiste en afirmar que, normalmente, el Estado desarrolla una actividad imponiendo sus determinaciones, en vista de que éstas emanan de una voluntad con caracteres especiales de superioridad respecto de los individuos, es decir, de una voluntad soberana; pero que en determinadas ocasiones no es necesario proceder por vía de mando, sino que el Estado puede someterse y de hecho se somete al principio que domina las relaciones entre particulares, o sea, el principio de la autonomía de la voluntad". (18)

La teoría anterior ha sido criticada, pues no es lógico que una voluntad pueda tener caracteres diferentes, que en un caso sea superior y en otro igual al de los individuos y, finalmente, la teoría sostenida por algunos tratadistas modernos, en el nombre de la autolimitación del Estado frente a los particulares, lo que podríamos enunciar de la forma siguiente:

Que el Estado es una persona jurídica con voluntad propia que, en algunas ocasiones, autolimita su acción frente a los individuos, reconociéndoles una esfera de autonomía conocida con el nombre de "Libertades Individuales"; o bien, colocándose en un plan de igualdad jurídica, por lo que se presenta para el Derecho Positivo como un particular súbdito del mismo Estado, siendo entonces persona jurídica de Derecho Privado y como tal, comprendida entre las categorías que la Ley común establece. (19)

## C).- LA TESIS VALLARTA.

El ilustre tratadista y Ministro de la Corte Don Ignacio L. Vallarta ha sido uno de los tratadistas que ha tocado el punto - sobre constitucionalidad de la facultad económico coactiva del - Estado; sostiene una tesis que nos parece relevante y por su brevedad la transcribimos:

"La violación del artículo 17 por el ejercicio de la facultad económico-coactiva no mejora la causa de los quejosos. Aunque hoy se alega que esa facultad autoriza á la administración a ejercer violencia para reclamar su derecho y convierte á las oficinas de hacienda en tribunales especiales y da á sus empleados atribuciones judiciales, en cien ejecutorias está ya definida la verdad constitucional de que la administración - puede cobrar y hacer efectivo el pago de los adeudos fiscales, siempre que no se presente oposición de parte en términos que haga contencioso el negocio, pues en tal hipótesis sólo a la autoridad judicial toca resolverlo. Y ya se ve que estos principios sancionados en esas ejecutorias, a la vez que satisfacen las objeciones que aquí se repiten contra la facultad coactiva, la dejan viva, subsistente, constitucional en el cobro de impuestos en que no se suscite una controversia judicial. Pretender que los jueces y sólo los jueces hagan tal cobro, siempre que el deudor se resista al pago, aún sin constitucional y aún más absurdo que querer que los empleados administrativos califiquen esas excepciones sin someterlas al conocimiento judicial.

"Invocar esas ejecutorias, es, pues, lo bastante para responder á los argumentos con que se intenta fundar el amparo por el capítulo que examino... Si las sentencias de este Tribunal fijan el derecho público é interpretan final y decisivamente la Constitución, no se puede dudar de esa verdad. Pero en este caso hay aún una circunstancia muy especial a él: se asegura en los autos, que según la legislación de Puebla, "luego que una causante se opone al pago, la autoridad que ha ejercido la facultad coactiva, remite el expediente al juez que corresponde, y se continúan los procedimientos cuando los causantes no se oponen ó quieren que el negocio se decida gubernativamente". Si esto es así, la facultad coactiva ejercida -

en tales términos no autoriza el amparo; pero aunque así no fuera, es seguro que este recurso no procede por el mero hecho de cobrar el impuesto y por haber embargado el empleado respectivo a uno de los quejosos una cantidad en numerario y al otro las rentas de las casas, según consta del informe de la autoridad". (20)

La tesis anterior nos parece relevante porque el Ministro - de la Corte emitió su voto por motivos políticos y no por motivos jurídicos, ya que no analizó la personalidad del Estado, ni qué se entiende por la connotación "nadie", y mucho menos hizo - su interpretación bajo el tema de un Derecho Público Subjetivo. Lo que más entristece de esta tesis es que la Corte siga pensando que el criterio de vallarta es correcto, cuando son este tipo de criterios los que oprimen al pueblo y han ocasionado revoluciones, como la de 1917, que costó un millón de vidas.

#### D).- LA TESIS DEL PODER JUDICIAL

El criterio sostenido por los Tribunales de Amparo en México ha sido tendiente a justificar la tesis "vallartina", y a tratar de darle el mayor apoyo al Poder Ejecutivo para que éste se haga justicia por propia mano, a través del procedimiento económico activo. Este tipo de justificación la han extendido incluso a los organismos autárquicos, que también disfrutaban del procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos los créditos originados en su favor.

El ejemplo más claro del criterio sostenido por la Suprema

Corte de Justicia de la Nación lo tenemos en la Tesis que a continuación se transcribe.

"FACULTAD ECONOMICO-COACTIVA, CONSTITUCIONALIDAD DE LA.- Con forme a los artículos 14,17,21 y 22 de la Constitución Federal, la regla general que establece que nadie puede hacerse justicia por propia mano, ni desposeer a otro, ni imponerle sanciones, sino sólo la autoridad judicial, que es la única facultada para realizar esas funciones, es una regla que la invariante tradición hace inaplicable tratándose del cobro de impuestos, derechos y algunos aprovechamientos (entre éstos los recargos y las multas) que tienen naturaleza fiscal, en cuanto a que se pueden hacer efectivos mediante el procedimiento económico-coactivo, cuya fundamentación constitucional se ha encontrado por la doctrina y la jurisprudencia en la fracción IV del artículo 31 Constitucional.

"Por lo demás, el cobro de impuestos, multas, etc., siempre se debe hacer, conforme a este precepto, con base en una ley emanada del Poder Legislativo que determine todos los elementos del cobro, para no dejar ningún elemento del mismo al arbitrio de la autoridad fiscal, y así puede un deudor saber siempre de antemano a qué pagos está sujeto por voluntad del legislador, y por qué motivos, y en qué cantidad. Y a cambio de tal seguridad, la autoridad puede hacer el cobro de impuestos, derechos y recargos, y la imposición de multas, sin necesidad de acudir previamente a los tribunales, respetando el debido proceso señalado en el artículo 16 Constitucional, o sea, fundando y motivando el cobro, y haciéndolo por medio de mandamiento escrito de autoridad competente, lo que implica que sea hecho por un órgano creado por el Congreso, y dotado por el de las facultades fiscales ejercitadas. Y el uso incorrecto de las facultades económico-coactivas podrá ser, en todo caso, remediado mediante el uso de los recursos, medios de defensa ó juicios que procedan contra los actos de autoridad fiscal. Así se compagina la seguridad de los gobernados con la necesidad del Gobierno de hacer una recaudación eficiente de los fondos necesarios para los gastos, ya al recaudar esos fondos, ya al imponer las sanciones que tienden a que sea eficiente su pago. Si se negase a la Autoridad Fiscal el derecho a la facultad económico-coactiva, se crearía un caos en la Administración, sin tener para ello un apoyo sólido en nuestro texto ni en nuestra tradición constitucionales. Resulta pertinente citar la opinión de Vallarta, cuando decía: "Pretender que los jueces y sólo los jueces hagan

tal cobro, siempre que el deudor se resista al pago, aún sin alegar excepciones que deban decidirse judicialmente, es tan inconstitucional y aún más absurdo que querer que los empleados administrativos califiquen esas excepciones sin cometerlas al conocimiento judicial". (21)

Esta tesis, lo único que demuestran una vez más es la renuncia del Poder Judicial de sus propias facultades en beneficio del Poder Ejecutivo y en perjuicio de los gobernados.

#### E).- IMPROCEDENCIA DE LOS CRITERIOS ANTERIORES.

Los criterios sostenidos tanto por el Lic. Vallarta, como por los Tribunales en la época actual, los cuales se apoyan en la tesis vallartina son improcedentes, pues los mismos sólo demuestran una interpretación errónea y amañada de la Ley, tendiente a desvirtuar su profundo sentido histórico, y el texto claro del mismo.

Espero que en el futuro próximo exista en nuestro máximo Tribunal otro Ministro valiente como lo fué el Lic. Carreño, que vuelva a revisar la Tesis Vallarta, en beneficio de los ciudadanos mexicanos.

## NOTAS AL CAPITULO III.

- 10.- VALLARTA IGNACIO L.- Votos. Librería Porrúa Hnos. México, 1975, Tomo III. Pág. 105 y sig.
- 11.- VALLARTA IGNACIO L.- Op. Cit. Pág. 114 y sig.
- 12.- LOZANO JOSE MARIA.- Estudio del Derecho Constitucional Patrio. 3a. edición. Ed. Porrúa, S. A. México, 1980.
- 13.- MARGAIN MANAUTOU EMILIO.- Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. 5a. edición. U.N.A.M. México, 1979.
- 14.- GARZA SERVANDO J.- Las Garantías Constitucionales en - el Derecho Tributario Mexicano. Ed. Cultura. T.G.S.A. México, 1949.
15. y 15-A.- Invocado por el Lic. Hugo B. Margain, en su carácter de Director General del Impuesto sobre la Renta Septiembre, 1958, en "Los Derechos Individuales y el - Juicio de Amparo en Materia Administrativa".- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia en Materia Fiscal e Impuesto sobre la Renta. Tomo I.

- 16.- HAURIOU ANDRE.- Derecho Constitucional e Instituciones Políticas.- Ediciones Ariel, Barcelona, 1971. Pág. 156
- 17.- HAURIOU ANDRE.- Op. Cit. Pág. 159.
- 18.- FRAGA GABINO.- Derecho Administrativo.- Librería Porrúa Hnos. y Cía. México, 1934. Pág. 266.
- 19.- FRAGA GABINO.- Op. Cit. Pág. 268.
- 20.- VALLARTA IGNACIO L.- Op. Cit. Pág. 114.
- 21.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Boletín del Semanario Judicial de la Federación. Nos. 23 y 24. Noviembre-Diciembre 1975. Pág. 85.

## CAPITULO IV

## LA FACULTAD SANCIONADORA DEL ESTADO

## A).- INTRODUCCION.

En la lucha del hombre por sus libertades, surgen constantemente corrientes contrapuestas. La primera de ellas, en un sentido eminentemente liberal, de quitarle todas las facultades que -- tiene la autoridad administrativa para sancionar a los gobernados; y una segunda, tendiente a dar facultades a la autoridad administrativa con el objeto de que imponga el mayor número de sanciones é intervenga cada vez más en la vida de sus gobernados.

Ya en la Constitución de 1857 se ve el sentimiento liberal, cuando los Constituyentes manifiestan en el artículo 21 lo siguiente:

"La aplicación de las penas, propiamente tales, es exclusiva de la Autoridad Judicial. La política administrativa sólo podrá imponer, como corrección, hasta \$ 500.00, de multa ó hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determina la Ley".

El artículo anterior hizo que ilustres tratadistas en el siglo pasado emitieran opiniones diversas, como fue la del Lic. José María Lozano, quien hiciera reflexiones al respecto, encarándolas dentro de la interpretación liberal. Este manifiesta --

que el artículo 21 trae consigo, en su espíritu, el principio de la división de poderes, y que aunque la soberanía es indivisible debe estar dividida para que ninguno de los tres poderes tienda al abuso. Por ello se delimita la sanción administrativa con multas hasta de \$ 500.00, los delitos y las correcciones para faltas menores; y ejemplifica esta situación de la siguiente manera

"Si un hombre se ha hecho culpable de un verdadero delito, de un homicidio, por ejemplo, sería absurdo que la autoridad política ó administrativa le impusiera como pena una multa hasta \$ 500.00 ó una reclusión hasta de un mes, y con esto quedará el delincuente libre de la acción de los tribunales y de las penas que la Ley señala a su delito".(22)

Sin embargo, varios tratadistas contemporáneos no coinciden con esta opinión y sostienen que las multas fiscales son un tercer grupo que no tienen nada que ver ni con la imposición de multas ni con la pena de violaciones a reglamentos de policía y buen gobierno.

Opinión que nos parece errónea y que trataremos de demostrar en este trabajo a través de diferentes razonamientos lógico jurídicos.

Siendo que las leyes fiscales son leyes formales y materiales, su violación constituye una transgresión a una norma legislativa, y en nuestra opinión debe ser sancionada a través del Poder Judicial; de lo contrario se estaría aceptando un absurdo ju

rídico como el que sigue:

"Una señora efectuó una maniobra en reversa con su coche y ti  
ra un poste; el Procurador de Justicia la condena a dos años  
de prisión y a la reparación del daño".

En el ejemplo anterior, todos los juristas pedirían amparo y no bajarían de un demente al Procurador de Justicia; y sin embargo, se ve con mucha naturalidad que el Procurador Fiscal imponga una sanción pecuniaria equivalente a tres tantos del impuesto omitido.

Esta situación no la podemos admitir, y abogo en este capítulo por que se reforme la facultad sancionadora del Poder Público, bien como dice el ilustre Lic. Antonio Carrillo Flores, modificando la Constitución y estableciendo garantías especiales en ésta materia, o bien, ajustando las actuales normas tributarias al texto Constitucional. (23)

#### B).- CONCEPTO DE PODER JUDICIAL.

El Poder Judicial emana, desde épocas antiguas, de la constante y reiterada búsqueda de la equidad y la justicia, hasta llegar a constituir uno de los tres Poderes de la Nación en que se divide la soberanía para su ejercicio.

Definir al Poder Judicial, como hemos visto, es cosa difi -

cil, puesto que no existe una definición de tal Poder que podamos transcribir. Lo que podemos decir de este Poder, son varios conceptos aislados que han señalado diversos tratadistas.

En primer lugar, la existencia del Poder Judicial, implica la existencia de un estado de derecho, en el que los individuos se rigen por la voluntad de la Ley, y no por la voluntad o el capricho de un individuo, como sucede en un régimen totalitario.

Otro hecho importante es que el Poder Judicial está compuesto por jueces con diferentes jurisdicciones, pero cualquiera que sea su función será: "decir el Derecho".

En un estado de derecho, éste, por un acto de soberanía, -- nombra a las personas que van a ejercer la jurisdicción, la cual está limitada con el objeto de impartir justicia.

En México, la jurisdicción federal está contemplada y delimitada en los artículos 103 y 104 de nuestra Carta Magna, que dicen:

"Art. 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.

II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y

III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

"Art. 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, del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

"Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública Federal o del Distrito y territorios Federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

"Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.

"La revisión se sujetará a los trámites que la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia, quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo;

- II.- De todas las controversias que versen sobre derecho ma  
rítimo;
- III.- De aquellas en que la Federación fuese parte;
- IV.- De las que se susciten entre dos o más Estados, o un -  
Estado y la Federación, así como de las que surgieren  
entre los tribunales del Distrito Federal y los de la  
Federación, o un Estado;
- 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 Diplo-  
mático y Consular".

De lo anterior, desprendemos que tenemos que definir el con  
cepto "Juez", pues ésta es la persona encargada de impartir jus-  
ticia y de representar al Poder Judicial, toda vez que el juzga-  
dor en nombre del Estado decide, con fuerza vinculativa para las  
partes, una determinada situación jurídica controvertida.

El diccionario de la "Real Academia Española" define como -  
"Juez" a la "persona que tiene autoridad y potestad para juzgar  
(a la persona) y sentenciar". Sin embargo, la definición ante --  
rior es insuficiente, por lo que recurrimos al ilustre juriscon-  
sulto Don Joaquín Escriche, quien en su obra "El Diccionario de -  
Legislación y Jurisprudencia", lo define como sigue:

"JUEZ. El que está revestido de la potestad de administrar -- justicia a los particulares, ó sea de aplicar las leyes en -- los juicios civiles ó en los criminales ó así en unos como -- en otros. "Los juzgadores, dice la ley 1. Tit. 4, Part. 3, -- han nombre de jueces, que quiere tanto decir, como homes bo-- nos que son puestos para mandar et facer derecho". Esta defi-- nición de las Partidas, a la cual hemos procurado arreglar -- la nuestra, es la más completa y general, porque abraza todas las clases ó especies en que los jueces se dividen, al paso -- que algunas de estas quedan excluidas en las definiciones que comúnmente establecen los autores y que por consiguiente son defectuosas. La palabra juez es genérica y comprensiva de todos los que administran justicia; pero los que desempeñan este cargo con autoridad superior, y más especialmente los que lo ejercen en los tribunales de alzada, se distinguen con el nombre de magistrados ó ministros". (24)

Los anteriores conceptos son importantes en virtud de que a sí se determina que sólo a los jueces corresponde el imponer las penas. Es necesario que sepamos qué es este funcionario, como se ñala el ilustre jurisconsulto Ignacio Burgoa en su libro "Las Ga rantías Individuales", a quien corresponde hacer el análisis de las pruebas y asegurar el proceso. Obviamente la facultad sancio nadora debe estar superdotada de dos requisitos fundamentales:

"a).- Que sea llevada por la autoridad judicial concebida é-- ta en los términos apuntados con antelación, y b) que -- sea el efecto ó la consecuencia del ejercicio de la fun-- ción jurisdiccional desplegado por dicha autoridad y -- traducido en "decir el derecho" en el caso concreto de que se trate, mediante la resolución de un conflicto -- previo producido por el hecho delictivo". (25)

Lo anterior se complementa con lo que expresa el Lic. José Becerra Bautista:

"Si atendemos a la Jurisdicción, todos los Jueces, desde el Ministro de la Suprema Corte hasta el Juez municipal son iguales ya que, en nombre del Estado, resuelven, con fuerza obligatoria, los conflictos sometidos a su conocimiento".(26)

Lo importante en los juzgadores es la jurisdicción, concepto importantísimo porque es la facultad que tienen los jueces para dirimir controversias.

El mismo tratadista, Becerra Bautista, destaca:

"II.- Jurisdicción.- El Juez debe "decir el derecho" y para ello debe tener facultades que derivan de su vinculación al Estado, del que forma parte.

"En otras palabras, el Estado debe nombrar, por un acto de soberanía, a las personas que ejercen jurisdicción y debe - limitar esa jurisdicción para hacer posible la administración de justicia.

"Todo Juez, en consecuencia, tiene jurisdicción, es decir, facultad de decidir con fuerza vinculativa para las partes, una determinada situación jurídica controvertida". (26 bis)

En la práctica es más importante el concepto de Jurisdicción que el concepto de Juez, pero a los juzgadores se les puede designar con diferentes vocablos tales como, juez, magistrado, - ministro, etc; sin embargo la función de ellos, es decir, el derecho y la jurisdicción, siempre será la misma.

Para entender el concepto de Jurisdicción hemos transcrito dos párrafos del ilustre Jurisconsulto José Chiovenda: que fueron tomados de su obra: "Principios de Derecho Procesal Civil". La primera, de ellas de la página 365 que dice:

"Nos parece que la característica de la función jurisdiccional es la sustitución de una actividad pública a una actividad pública a una actividad ajena. Esta sustitución tiene lugar de dos maneras, correspondientes a los dos estados del proceso, conocimiento y ejecución: a) En el conocimiento, la jurisdicción consiste en la sustitución definitiva y obligatoria de la actividad intelectual del juez a la actividad intelectual, no sólo de las partes, sino de todos los ciudadanos, al afirmar existente o no existente una voluntad concreta de ley concerniente a las partes. En la sentencia, el juez se sustituye para siempre a todos al afirmar existente una obligación de pagar, de dar, de hacer ó no hacer, al afirmar existente el derecho a la separación personal ó a la resolución de un contrato, ó querido por la ley un castigo. Esta función no puede significarse mejor que con la palabra juzgar". (27).

Y para redondear este concepto hemos tomado la segunda transcripción de la página 369 que dice:

"En vista de esto, podemos decir que: la Jurisdicción consiste en la actuación de la ley mediante la sustitución de la actividad de órganos públicos a la actividad ajena, ya sea afirmando la existencia de una voluntad de ley, ya poniéndola posteriormente en práctica". (28)

#### C) CONCEPTO DE REGLAMENTO DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO.

Nuestra Constitución habla de reglamento en forma expresa en el artículo 21 y la Corte ha tratado de exponer que la facultad

tad de crear reglamentos la tiene el Ejecutivo, basándose en la interpretación que nuestro máximo Tribunal de la fracción I del artículo 89 Constitucional.

En efecto, el artículo 21 habla de sanciones por violaciones a reglamentos gubernativos y de policía, y la fracción I, - del artículo 89 habla de la aplicación:

"Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia".

Respecto a la naturaleza jurídica de los reglamentos existen muy variadas opiniones, pero la más acertada, a mi juicio es la que los divide en ordenanzas administrativas. El Lic. Gabino Fraga en su libro de "Derecho Administrativo", nos dice que las ordenanzas creadoras de derecho son desde el punto de vista material actos legislativos; porque de la misma manera la Ley crea reglas del Derecho mientras que las ordenanzas máximas administrativas no crean situaciones nuevas sino que se mueven dentro del contexto de la misma Ley. (29)

Se ha dicho que por su observación, el reglamento y la ley son similares, creando un verdadero conflicto de hermenéutica jurídica que la H. Suprema Corte de Justicia ha tratado de explicar a través de la Jurisprudencia rendida por el presidente de -

la Segunda Sala al terminar las labores del año de 1973. Esta Jurisprudencia es la que mejor explica qué es una ley y qué es un reglamento y por su importancia la transcribimos:

"LEYES Y REGLAMENTOS. CARACTERISTICAS DISTINTIVAS ENTRE AMBOS  
El artículo 89, fracción I, de nuestra Carta Magna confiere al presidente de la República tres facultades: a).- La de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión; b).- La de ejecutar dichas leyes y, c).- La de proveer en la esfera administrativa, a su exacta observancia, ó sea la facultad reglamentaria. Es esta última facultad la que determina que el Ejecutivo pueda expedir disposiciones generales y abstractas que tienen por objeto la ejecución de la Ley, desarrollando y complementando en detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión. El reglamento es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo; participa de los atributos de la Ley, aunque sólo en cuanto ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal, general y abstracta. Dos características separan la Ley del reglamento en sentido estricto: este último emana del Ejecutivo, a quien incumbe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la Ley, y es una norma subalterna que tiene su medida y justificación en la Ley. Pero aún en lo que parece común en los dos ordenamientos, que es su carácter general y abstracto, sepáranse por la finalidad que en el área del reglamento se imprime a dicha característica, ya que el reglamento determina de modo general y abstracto los medios que deberán emplearse para aplicar la Ley en los casos concretos". (30)

#### D).- DIFERENCIA ENTRE PENAS Y SANCIONES.

Para conocer la diferencia entre penas y sanciones, y entender los alcances de éstas, hay que recurrir primero al Diccionario de la "Real Academia Española" para esclarecer la connotación de ambas palabras. Este nos define la palabra "pena" como: "Castigo impuesto por autoridad legítima al que ha cometido un delito ó falta".

Posteriormente nos define el término "sanción" como: "Pena que la Ley establece para el que la infringe", y nos define el concepto "multa" como: "Pena pecuniaria que se impone por una falta, exceso ó delito, ó por contravenir a lo que con esta condición se ha pactado".

Sin embargo, la definición del Diccionario de la "Real Academia Española", no es lo suficientemente explícita como para ilustrarnos acerca del tema, y por ello necesitamos recurrir una vez más al ilustre Jurisconsulto Don Joaquín Escriche, quien nos habla de las penas y las define como:

"Un mal de pasión que la Ley impone por un mal de acción; ó bien: un mal que la Ley hace al delincuente por el mal que él ha hecho con su delito. La pena, pues, produce un mal lo mismo que el delito; pero el delito produce más mal que bien, y la pena al contrario más bien que mal". (31)

En el tratado de Don Joaquín Escriche, ya se analizan las penas mayores y menores, sobre todo cuando trata de la Ley de las Siete Partidas, divididas en cuatro penas mayores y tres menores. También hace un amplio estudio sobre penas corporales y no corporales, señalando entre las corporales: Los azotes, vergüenza, bombas, galeras, etc.

Y entre las no corporales: el decomiso y otras de tipo pecuario. Para este tratadista, la sanción no es sólo una pena sino

que también una recompensa, según se trata de observación ó inobservancia de la Ley. (32)

De lo anterior podemos deducir que la palabra "Sanción" tiene tres significados:

El primero.- "El acto solemne por el cual se autoriza ó confirma cualquier Ley ó estatuto ó reglamento", que nada tiene que ver con el tema del presente trabajo".

El segundo.- "La pena por inobservancia de una Ley", y

El tercero.- "El premio ó beneplácito por acatamiento de una disposición legal".

Nuestra legislación Constitucional, tiene dos clasificaciones de sanciones que son:

La Primera.- Que incluye las penas prohibidas y,

La Segunda.- Que incluye las penas en relación con la autoridad que las impone.

Entre las penas prohibidas se encuentran todas las del artículo 22 y que son: "mutilación de infamia, la marca, los azotes

los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales”.

Y entre las penas permitidas se encuentran las de “muerte - (con sus limitaciones), prisión, confinamiento, relegación, prohibición de ir a determinado lugar, trabajo penal sin reclusión, amonestación, arresto domiciliario, condena condicional, multa, etc”.

Las del primer grupo, las prohibidas, lo son porque atacan la integridad física ó causan dolor físico.

Sobre esto no dice el ilustre jurisconsulto mexicano Lic. Raúl Carrancá y Trujillo, que en la época de Solón las penas infamantes se aplicaban solo a los esclavos, que fueron muy usuales en la antigüedad; que se vé una reacción en contra de ellas desde la época de Beccaria y que en la legislación contemporánea están casi completamente abolidas. (33)

El mismo tratadista nos dice que en el grupo de las penas - se encuentran dos grandes divisiones: las que atacan la libertad y las que son pecuniarias.

La pena más importante de las que atacan la libertad es la

de prisión, consistente en la privación de la libertad mediante la reclusión en un establecimiento especial y con un régimen también especial.

Entre las sanciones pecuniarias se encuentran dos importantes que son: La reparación del daño y la multa.

El mismo tratadista hace una comparación entre multa y confiscación, señalando que la multa es una pena pecuniaria ó menor es decir, una confiscación parcial de los bienes de la persona; y la confiscación una pena mayor, que consiste en aplicar la totalidad de los bienes de una persona, y que estas penas no son ni correctas ni equitativas, pues discriminan al individuo de acuerdo con la capacidad económica del mismo. (34)

Por concepto de competencia, la Constitución nos divide las penas y multas en dos grupos: Las judiciales y las administrativas, tema éste que por su importancia trataremos a continuación, en inciso por separado.

#### E).- LAS PENAS, SANCIONES Y MULTAS ADMINISTRATIVAS.

Nuestra Constitución señala con toda claridad que existen - penas judiciales y sanciones administrativas.

Las penas son aquellas que impone el Poder Judicial por la

violación que se ha cometido a una disposición de orden público y que está castigado por la Ley.

Las sanciones administrativas están contempladas también en el artículo 21 Constitucional y se refieren a multas y arrestos por setenta y dos horas, así como la posibilidad de conmutar la pena hasta por un arresto que no exceda de quince días.

La Constitución de 1857, se limitaba a la multa administrativa de \$ 500.00; y la actual, a que no exceda y no rebase el sueldo, tratándose de jornaleros.

El problema se suscita cuando se trata de multas a leyes fiscales, pues éstas no son reglamentos de policía, ó de buen Gobierno.

Las opiniones de los jurisconsultos mexicanos se encuentran divididas; mientras que unos sostienen en forma especial que la Autoridad Administrativa está impedida para imponer sanciones por violaciones a disposiciones, otros sostienen que las Autoridades Fiscales sí están facultadas para ello.

Entre los que están en contra de que sea la Autoridad Administrativa la que imponga las sanciones por violación a leyes fiscales, se encuentra el Lic. Servando J. Garza:

"Los términos del precepto (artículo 21) en la Constitución de 1857, eran más rigurosos... En todo caso, su contenido es claro, de negar a la autoridad administrativa la facultad de imponer "penas". Su estudio interesa frente a las multas que las leyes fiscales establecen para sancionar sus infracciones otorgando la competencia para su aplicación a las autoridades administrativas. La claridad del artículo constitucional, destruye toda duda: si las multas establecidas en el Código Fiscal ó en las leyes especiales, son sanciones (penas) por su carácter penal (represivo y no reparatorio del derecho violado), carece de competencia a la autoridad administrativa para imponerlas. El artículo 21 sólo autoriza al agente administrativo la imposición de sanciones por faltas a los reglamentos de policía y buen gobierno. Pero no puede admitirse que el Código Fiscal ó una ley tributaria sean "reglamentos de policía y buen gobierno".(35)

Una opinión completamente distinta la expone el Lic. Gabino Fraga, quien en una obra de Derecho Administrativo manifiesta:

"Se deja a la autoridad administrativa para castigar las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, no quiere decir que se modifiquen otros textos constitucionales en que se atribuye ó se reconoce competencia a la autoridad administrativa para imponer sanciones por violación de leyes cuya ejecución compete a la misma autoridad administrativa. Tales son las disposiciones del artículo 89, fracción I, que fija la competencia del Poder Ejecutivo y las del artículo 22, también constitucional, que ha sido interpretado por jurisprudencia de la Suprema Corte, en el sentido de no ser necesaria la intervención de la autoridad judicial cuando se hace aplicación de bienes para el pago de impuestos ó multas". (36)

Sin embargo, entre las opiniones más importantes que refuerzan este criterio se encuentra la de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual en el informe del pleno de 1973, a la letra dice:

"PESCA, DECOMISO DE PRODUCTOS DE, OBTENIDOS SIN LA AUTORIZACION CORRESPONDIENTE, CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTICULOS 58 FRACCION III, Y 61 DE LA LEY DE PESCA, NO SE VIOLA EL ARTICULO 21 DE LA CONSTITUCION FEDERAL.- Confrontando el contenido de los artículos 58 fracción III, y 61 de la Ley de Pesca y lo dispuesto en el artículo 21 constitucional, el cual determina, en la primera parte, que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, y que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél y, en la segunda parte, que compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, con las sanciones de multa ó arresto hasta por treinta y seis horas y para el caso de que el infractor no pague la multa con arresto que no exceda de quince días, se concluye que los preceptos combatidos no violan el precepto constitucional citado. En efecto, el decomiso que instituye la Ley de Pesca no es una pena propiamente dicha, considerando que no se autoriza un castigo por la comisión de un delito, sino una sanción administrativa por infracción a una ley de esa naturaleza, pues por pena debe entenderse la sanción impuesta a quien comete un acto delictuoso, ó sea un acto ó omisión que se encuentra tipificado como delito. Aun cuando es cierto que el artículo 21 de la Constitución Federal, dispone también que corresponde a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, castigo que sólo puede consistir en multa ó arresto, la disposición debe interpretarse en el sentido de que delimita en términos generales la esfera de acción de las autoridades judiciales y administrativas, disponiendo que la autoridad judicial es el órgano estatal con atribución privativa para aplicar penas por hechos delictuosos y que la autoridad administrativa no puede imponer castigo por delitos, sino sólo por faltas administrativas. La disposición no debe interpretarse literalmente para concluir que el precepto prohíbe a la autoridad administrativa imponer otro tipo de sanciones por violación a las leyes administrativas. En efecto, no es posible decir que sólo las sanciones administrativas contempladas en el artículo 21 mencionado, multa ó arresto, sean las únicas que puedan ser aplicadas por autoridades administrativas, ya que el campo de acción de éstas es muy amplio y no se limita a esos dos casos, pues el orden jurídico mexicano también puede imponer sanciones por violación a leyes administrativas, como en el presente caso, en que la Ley de Pesca estatuye como sanción administrativa el decomiso de los productos capturados cuando existe razón para privar de los bienes que poseen a los particulares. El decomiso estatuido en la Ley de Pesca, no es una pena, porque la infracción no es un ilícito tipificado en las leyes penales, sino que

el legislador contempla como falta administrativa la obtención de productos de pesca sin el permiso para desarrollar la actividad correspondiente. Por otra parte, el decomiso no es necesariamente una pena como lo sostiene el quejoso, puesto que no hay ningún precepto de la Constitución que así lo considere, y partiendo de las definiciones formales del delito y de infracción administrativa como acto u omisión que sancionan las leyes administrativas, debe concluirse que el decomiso puede ser sanción penal ó sanción administrativa". (37)

La tesis jurisprudencial anterior se copió íntegramente, porque en la misma se refleja con claridad el espíritu claudicante de nuestro máximo Tribunal.

#### F).- INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS MULTAS FISCALES.

Por todo lo anterior, consideramos que la facultad de las autoridades administrativas de imponer sanciones en la forma como hoy día las imponen, es inconstitucional.

El texto de la Carta Magna es muy claro cuando solo deja esta facultad al Poder Judicial, delimitando la facultad de las autoridades administrativas a imponer penas pecuniarias y arrestos que no excedan de 15 días, solo en los casos en que se violen reglamentos de Policía y buen Gobierno.

Adviértase que las Leyes Fiscales son decretos del Legislativo, y por ello, son formales y materiales. De ninguna manera son reglamentos de Policía y buen Gobierno efectuados por el Ejecutivo, toda vez que constitucionalmente el Presidente y su gabi

nete no pueden crear tributos, dado que ésta es una facultad exclusiva del Congreso de la Unión.

Ahora bien, siendo las disposiciones fiscales leyes formales y materiales, en caso de omisión o violación, su castigo debe ser aplicado por el Poder Judicial, y su consignación por el Ejecutivo, como sucede en toda la materia penal. No se justifica dar a la materia penal fiscal un tratamiento distinto al de la materia penal ordinaria.

## NOTAS AL CAPITULO IV.

- 22.- LOZANO JOSE MARIA.- Estudio del Derecho Constitucional Patrio.- Editorial Porrúa, S. A. México, 1980. Pág.335
- 23.- CARRILLO FLORES ANTONIO.- La Justicia Federal y la Administración Pública.- Editorial Porrúa, S. A. México, 1973. Cap.. IV. Pág. 78 y sig.
- 24.- ESCRICHE JOAQUIN.- Diccionario de Legislación y Jurisprudencia.- Reeditado por la Editorial Temis. Bogota, 1977. Tomo III. Pág. 213.
- 25.- BURGOA IGNACIO.- Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, S. A. México, 1980. Pág. 655.
- 26.- BECERRA BAUTISTA JOSE.- Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil.- Cárdenas Editores y Distribuidores. México, 1977. Pág. 43.
- 26 bis.- BECERRA BAUTISTA JOSE.- Op. Cit. Pág. 44.
- 27.- CHIOVENDA JOSE.- Principios de Derecho Procesal Civil. Cárdenas Editores y Distribuidores. México, 1980. Tomo I. Pág. 365. La cita anterior no es muy clara, pero no se debe a errores de copia sino que, a mi Juicio, la

obra está mal traducida del italiano.

- 28.- CHIOVENDA JOSE.- Op. cit. Pág. 369.
- 29.- FRAGA GABINO.- Derecho Administrativo. Librería de Porrúa Hnos. México, 1934. Pág. 27 y sig.
- 30.- INFORME DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- México, 1973. Segunda Parte. Pág. 23.
- 31.- ESCRICHE JOAQUIN.- Op. Cit. Tomo IV. Pág. 284.
- 32.- ESCRICHE JOAQUIN.- Op. Cit. Tomo IV. Pág. 287 y 288
- 33.- CARRANCA Y TRUJILLO RAUL.- Derecho Penal Mexicano. Parte General. México, 1937. Pág. 321 y sig.
- 34.- CARRANCA Y TRUJILLO.- Op. Cit. Pág. 312.
- 35.- GARZA SERVANDO J.- Las Garantías Constitucionales en el Derecho Tributario Mexicano. México, 1949. Pág. 143  
Invocado por LOMELI CEREZO MARGARITA.- Derecho Fiscal Represivo. Ed. Porrúa, S. A. México, 1979. Pág. 32.
- 36.- FRAGA GABINO.- Op. cit. Pág. 280 y 281.

37.- INFORME DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.-  
Primera Parte. Pleno. México, 1973. Pág. 377 y sig.

## CAPITULO V

## CONFISCACION .

## A).- INTRODUCCION.

La legislación mexicana, al igual que todas las leyes occidentales, prohíben la confiscación de bienes.

El artículo 22 Constitucional contiene una serie de prohibiciones en las que se encuentran, entre otras, las penas infamantes y la confiscación de bienes.

En la práctica pueden existir tres tipos de confiscación: - la administrativa, la judicial, y la legislativa.

La administrativa se da, cuando la autoridad recaba bienes de los particulares para algún fin especial, y en algunos países inclusive para el pago de impuestos y multas.

La judicial se da, cuando el Poder Judicial aplica bienes - de una persona para el pago de la responsabilidad civil prove -- niente de un delito, ó para el pago de impuestos y multas.

La legislativa se da, cuando este Poder dicta leyes impositivas que no están de acuerdo a las exigencias del tiempo y del

lugar, y, en consecuencia, son tributos inequitativos y desproporcionados; o cuando al señalar los gravámenes no analiza las condiciones económico-sociales de los gobernados.

El Diccionario de la "REAL ACADEMIA ESPAÑOLA", en su décimo novena edición, define el término "confiscación" como: "Acción y efecto de confiscar".

Y define el término "confiscar" como: "Privar a uno de sus bienes y aplicarlo al Fisco".

Las definiciones anteriores, aunque nos dan idea de lo que se trata, no nos señalan el alcance que este término puede tener por lo que es necesario recurrir, al Diccionario de Legislación y Jurisprudencia de Don Joaquín Escriche, donde la definición es más amplia.

Este tratadista nos señala que:

"Confiscación es la adjudicación que se hace al Fisco de los bienes de algún reo. La confiscación no puede hacerse sino - en los casos prevenidos por las leyes, deduciendo siempre la dote y arras de la mujer y las deudas contraídas hasta el día de la sentencia". (38)

El mismo tratadista continúa señalando, con gran acopio de hechos y datos, que la confiscación en una pena infamante afecta no sólo al reo, sino también a su esposa, hijos y amigos.

También señala, que en muchas ocasiones la pena no logra realizarse por falta de objetos sobre los cuales recaigan.

Esta pena es contraria al sentimiento público, pues no se justifica ampliar el dolor de la familia y sus aflicciones con la confiscación de bienes, después de que el reo fue condenado a una pena corporal y ha pagado su deuda con la sociedad.

Muchos tratadistas señalan que la pena pecuniaria es equivalente a una multa ó a una confiscación.

El mismo tratadista, Don Joaquín Escriche, define la pena -- "pecuniaria" como:

"La que consiste en privar al delincuente de una suma de dinero ya sea con destino al Fisco ó a obras pías, ya sea para indemnizar a la parte ofendida de los daños y perjuicios que se le hubieren ocasionado". (39)

El mismo tratadista dice que la multa es:

"La pena pecuniaria que se impone por alguna falta exceso ó delito". (40)

La pena ó multa suele imponerse por faltas leves que ameritan prisión por corto plazo. De lo anterior se desprende, que la confiscación de bienes queda constituida por toda aplicación que se haga de los bienes de un reo, ya sea para la reparación civil

de un delito, como para el pago de obras pías, impuestos ó multas.

También se desprende de esa tesis, que la confiscación solo es dable a hacerse cuando la Ley lo permite, y no se considera confiscatoria la Ley cuando es proporcional y equitativa; punto éste que por su importancia trataremos más adelante.

El texto Constitucional señala como excepción a la confiscación el segundo párrafo del artículo 22, el cual indica que no se considera como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes que haga el Poder Judicial, para el pago de la reparación civil proveniente de un delito ó para el pago de impuestos ó multas.

Los tratadistas mexicanos están divididos en cuanto a la interpretación que se debe dar a este numeral. El ilustre constitucionalista Don Ignacio Burgoa, en su libro "Las Garantías Individuales", señala que la confiscación solo se debe aplicar, por excepción, para el pago de la responsabilidad civil ó para el pago de impuestos ó multas, explicando el asunto de los impuestos y multas de la forma siguiente:

"En segundo lugar, también están permitidas la aplicación ó la adjudicación de los bienes de una persona en favor del Estado cuando dichos actos tengan como objeto "el pago de créditos fiscales resultantes de impuestos ó multas", y para cuya realización las autoridades administrativas están provistas de la llamada "facultad económico-coactiva", cuyo funda-

mento constitucional, a nuestro entender, se encuentra en el propio artículo 22 de la Ley Suprema, el cual también delimita su procedencia (cobro de impuestos ó multas)". (41)

El insigne tratadista Sergio Francisco de la Garza se adhiere a la opinión de Hugo B. Margaín, el cual textualmente señala que "cuando el artículo 22 Constitucional considera que no es confiscación la aplicación total ó parcial de los bienes de un contribuyente, para el pago de gravámenes ó sanciones, no está autorizado el Estado a aprobar impuestos confiscatorios. Establece, más bien, que el causante omiso, que ha dañado con su apatía al Erario y a los demás contribuyentes cumplidos, puede sufrir la acumulación, en un momento dado, de los impuestos y de las sanciones correspondientes, aún cuando ello equivalga a la confiscación de sus bienes. Esto lo permite la Constitución en forma excepcional con la mira de evitar que los particulares eludan el pago puntual de sus contribuciones suponiendo que el Estado no puede, en ninguna ocasión, apropiarse totalmente su patrimonio. Fuera de este caso, ningún argumento de carácter general tendiente a la aprobación de impuestos confiscatorios es de aceptarse, porque entrañaría una violación al principio de proporcionalidad del artículo 31. Por lo contrario, el Estado nutre sus arcas públicas de la actividad desarrollada por los particulares y no le conviene destruirla a través de esa clase de medidas, debiendo, más bien, fomentarla con el propósito de impulsar el progreso económico". (42)

Y el eximio Maestro Ernesto Flores Zavala, en su libro "Las Finanzas Públicas Mexicanas", a la letra señala: "está autorizando el establecimiento de gravámenes que absorban la totalidad del capital de los particulares"; y propone que "los impuestos, como regla general, no deben absorber el capital de los particulares; sin embargo, en caso necesario podrá hacerse así, sin que sean considerados como confiscatorios". (43)

#### B).- CONCEPTO DE CONFISCACION DE BIENES.

La Suprema Corte de la Nación ha tratado de demostrar, mediante toda clase de argumentos, que emana no solo del Pleno sino también de las Salas y de los Tribunales Colegiados, la constante y reiterada renuncia de sus facultades en beneficio del Poder Ejecutivo, dándole a éste una facultad para afectar los bienes de una persona, a través de una confiscación disfrazada por la retórica vertida en las tesis Jurisprudenciales. Este punto se ilustra con profundidad en la siguiente tesis sostenida por el máximo Tribunal, misma que a continuación se relata:

"PESCA, DECOMISO DE PRODUCTOS DE, OBTENIDOS SIN LA AUTORIZACION CORRESPONDIENTE. CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTICULOS 58 FRACCION III, Y 61 DE LA LEY DE PESCA. NO SE VIOLA EL ARTICULO 22 DE LA CONSTITUCION FEDERAL.- Haciendo una comparación entre el contenido de los artículos 58, fracción III, y 61 de la Ley de Pesca y lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución Federal, el cual prohíbe entre otras penas, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales, se advierte que no existe violación al precepto constitucional por la expedición de los artículos impugnados. Es un error identificar el decomiso previsto en

la Ley de Pesca, con la confiscación prohibida por el artículo 22 de la Constitución Federal. El decomiso autorizado en la Ley de Pesca no es una confiscación prohibida por el artículo 22 constitucional, pues el primero no es una pena sino una sanción administrativa. En efecto, el precepto constitucional al estatuir la prohibición de la confiscación lo hace en términos generales, ó sea que ninguna autoridad puede imponer esta sanción, y declara que no se considerará confiscación de bienes la aplicación de todo ó parte del patrimonio hecha por autoridad judicial para el pago de la Responsabilidad Civil, que resulta de la comisión de un delito ó para el pago de impuesto ó multas. Si el decomiso y la confiscación de bienes fueran lo mismo, ni siquiera la autoridad judicial en materia penal podría imponer como sanción el decomiso, porque sería realmente una confiscación prohibida por el artículo 22 de la Constitución Federal. La confiscación de bienes prohibida por el texto constitucional es totalmente distinta al decomiso previsto en el artículo 61 de la Ley impugnada, en cuanto dispone que el decomiso de los productos capturados tiene lugar cuando se realizan actos de pesca sin la autorización correspondiente. El precepto contiene la sanción administrativa para aquellos sujetos que hubieren capturado productos de pesca sin autorización considerando que los bienes realmente no pertenecen al infractor. La Constitución Federal en el artículo 22 no se refiere a que la confiscación comprenda aquellos casos en que la autoridad administrativa priva de los bienes que no corresponden a los particulares, en virtud de la comisión de un ilícito administrativo. El artículo 61 de la Ley de Pesca, impugnado, especifica cuál es la causa del decomiso en la que se advierte la razón considerada por el legislador para autorizar la privación de los bienes de los particulares. La causa consiste en la realización de actos de pesca sin la autorización correspondiente; por ello, si se ha pescado sin el permiso de los órganos competentes, los productos capturados no corresponden a los sujetos que los obtuvieron, porque su actividad es ilícita. El artículo 22 de la Constitución Federal prohíbe la confiscación de bienes como pena trascendental, cuando extiende a todos ó parte de los bienes propiedad del infractor, que no tiene relación alguna con el delito, más no prohíbe la privación de los bienes que han acrecentado el patrimonio de un sujeto como resultado de una actividad ilícita. Las legislaciones penales estatuyen generalmente como sanción la pérdida de los instrumentos del delito lo que no se traduce en una pena inusitada ó trascendental, pues su aplicación está autorizada legalmente y no trasciende a personas distintas del delincuente, lo que sí sucede en la confiscación, que es una pena inusitada, por no encontrarse autorizada legalmente y trascendental porque perjudica a personas distintas al infractor, como son principalmente los miembros de la familia, pena que está prohibida por el artículo 22 constitucional. -

En el presente caso, las disposiciones impugnadas que previenen el decomiso, sólo afectan los bienes objeto de la comisión del ilícito y por esa razón no pueden estimarse confiscatorias". (44)

Estas tesis, lo único que demuestran una vez más, es la renuncia del Poder Judicial de sus propias facultades en beneficio del Poder Ejecutivo y en perjuicio de los gobernados.

#### C).- INTERPRETACION DE LA CONJUNCION "O", Y LAS FRASES SUBORDINADAS.

En el mundo contemporáneo tenemos dos tipos de personas en un diálogo:

La primera, la que transmite una idea y la segunda su interlocutor, quién recibe la idea.

Ahora bien, la hermenéutica jurídica trata de la aplicación e interpretación de las oraciones e ideas que ha expresado el legislador a través de los artículos de una ley ó codificación. Para ello hay que tener en cuenta dos casos:

La primera, el momento histórico en el que se formula la Ley y sus antecedentes inmediatos.

La segunda, la interpretación gramatical de la frase ó la

Ley, tomando en cuenta el momento histórico.

Por ello vamos a tratar de entender lo que el legislador - quiso señalar en el artículo 22 Constitucional partiendo desde - la lectura, hasta la Jurisprudencia.

La doctrina ha señalado que existen tres tipos de interpretación de las leyes, considerando a las personas que la efectúan

a).- La doctrinal, b).- La auténtica, y c).- La usual,

La interpretación doctrinal es la que hacen los jurisconsultos, los abogados, los notarios, y todos aquellos que no son ni legisladores ni jueces, y cuyo análisis se ve en sus demandas, a legatos, contratos, artículos y obras, etc.

La interpretación usual es la que hace el Juez al individualizar la norma en cada fallo que emite.

Los Jueces están obligados a fallar todos los asuntos que se les planteen, aún cuando no exista norma expresa. En esos casos analizarán las costumbres, los usos y los principios generales del Derecho y en base a ellos dictarán su sentencia.

Quando existe norma legal, hay que interpretarla; y para ello hay que seguir las siguientes reglas:

A.- Si la norma es clara y no deja lugar a dudas, se basará en la literalidad de la misma.

B.- Si la norma, tal y como se desprende de su texto, es diversa de la idea que se intenta expresar, deberá basarse en esta idea, cuidando que la interpretación admitida contraria al texto literal, sea la verdadera.

Cabe advertir que estos casos de interpretación son excepcionales, y que solo con grandes reservas debe admitirse que la Ley no dice lo que su texto indica.

~~C.- El texto legal contiene preceptos contradictorios. Si~~ existe alguna norma posterior contraria a una anterior, debe basarse en la última, puesto que ésta deroga tácitamente a la anterior; pero si las dos son simultáneas, habrá que buscar la que contiene la idea que más se apega al texto, interpretando esta norma (la contradictoria) a la luz de las otras, y si no se lo gra, habrá que aplicar la lógica jurídica interpretando los principios generales del Derecho, los usos y las costumbres.

D.- Cuando el texto es obscuro, el intérprete debe buscar el verdadero significado de la Ley, estudiándola en su conjunto y buscando el sentido de la disposición.

E.- Interpretación a falta de ley. En este caso se debe bus

car una solución tratando de aplicar las costumbres, los usos y los principios generales del Derecho. Esto es aplicable en todas las ramas del Derecho, menos en materia penal y fiscal, en donde no se puede seguir procedimiento alguno por analogía o mayoría - de razón, toda vez que en estas materias la interpretación de la norma es de aplicación estricta.

En base a las reglas anteriores pasaremos a analizar el 2o. párrafo del artículo 22 constitucional, y en especial, la conjunción 0.

Dicho párrafo a la letra dice:

"No se considera como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas".

Doctrinalmente el licenciado Ignacio Burgoa, en su obra -- "Las garantías individuales", ha interpretado la conjunción "0" que aparece entre las palabras "delito" y "para", como una letra que separa dos conceptos diferentes; es decir, que él sostiene, por una parte, que se considera como confiscación de bienes la aplicación que haga el Poder Judicial para el pago de la responsabilidad civil; y por la otra, la que haga el Fisco para el cobro de impuestos o multas a través del procedimiento económico-coactivo. (45)

Pero no es la única interpretación doctrinal.

El Licenciado Emilio Margain Manautou opina que coincide con el criterio sostenido por el Lic. Burgoa, pero que en Nicaragua se hace a través del Poder Judicial, y que este criterio les ha dado buenos resultados, ya que los nicaragüenses prefieren tener su procedimiento así, antes que violar la Constitución. (46)

No estoy de acuerdo con la interpretación que hace el Licenciado Ignacio Burgoa, pues su interpretación no es histórico-liberal, ni en consideración de las demás normas. Por ello a mi -- juicio, está mal interpretada la conjunción que liga la última frase del párrafo segundo al resto del concepto.

Desde el punto de vista histórico-liberal los derechos públicos subjetivos constituyen un freno al poder público y para que la afectación sea válida, debe hacerse en la forma y términos señalados por la Ley y con la solemnidad que la misma requiere.

El sistema liberal se caracteriza por una gran limitación del Poder Administrativo y el depósito de la mayor parte de las atribuciones en el Poder Judicial.

Dentro de la división de poderes, que fué ampliamente tratada por Locke, y posteriormente por Montesquieu y todos los pensadores liberales, se trató de delimitar a los monarcas para aca -

bar con su absolutismo.

Desde el punto de vista gramatical, el sujeto de la oración es el Poder Judicial, y los predicados unidos por la conjunción subjetiva "o" son:

Por una parte, "para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito; y por la otra, "para el pago de impuestos ó multas". En consecuencia, se trata de dos frases subordinadas en las que se le dan facultades solo al Poder Judicial para hacer una u otra cosa.

~~Refuerzo este criterio con la definición que de conjunción disyuntiva da la Licenciada Rosa María Gutiérrez en su libro: "Información Gramatical":~~

"Existen conjunciones que además de unir, indican que de dos caminos se debe decidir por uno, estas conjunciones son: o, u, ya, bien, ora, y se llaman disyuntivas". (47)

Para mayor ilustración, transcribo lo que dice el Prof. -- Samuel Gili Gaya en su Obra: "Curso Superior de Sintaxis Española":

"212.- COORDINADAS DISYUNTIVAS. Además de la repetición de las palabras que acabamos de mencionar, la coordinación disyuntiva se establece por medio de la conjunción "o", la cual al suele aparecer al mismo tiempo o poco después que "ni"

en la psicogénesis individual del lenguaje; pero es de uso poco frecuente en el habla infantil espontánea. La coordinación disyuntiva expresa, como queda dicho, que una de las oraciones excluye a las demás del período; "ESCUCHAME O VETE A LA CALLE"; "UNO U OTRO TENDRA QUE ASISTIR A LA CEREMONIA". Notemos que en el último ejemplo el verbo concierda en singular con uno de los sujetos, pero podría también concertar con ambos en plural: "UNO U OTRO TENDREMOS QUE ASISTIR A LA CEREMONIA". Para la concordancia de oraciones unidad por medio de la conjunción "o", no influye que el verbo vaya delante o detrás de los sujetos, según dijimos en el inciso 29.

"En los ejemplos anteriores la conjunción va entre los dos elementos coordinados, pero podría anteponerse también al primero: "O ESCUCHAME O VETE A LA CALLE": "O ARRANCAME EL CORAZON O AMAME, PORQUE TE ADORO" (Zorrilla). Si la disyunción se produce entre más de dos términos u oraciones, la conjunción puede igualmente repetirse delante de cada uno de ellos, o preceder sólo al último: "CON DIEZ AÑOS DE PLAZO QUE TENEMOS O EL REY, O EL ASNO, O YO ¿NO MORIREMOS?" (Samaniego), "EL TIO, LOS HERMANOS O EL TUTOR PAGARAN LOS DAÑOS QUE CAUSO EL MUCHACHO".

"El último ejemplo que acabamos de citar nos muestra un caso de debilitamiento del valor disyuntivo de la conjunción. Es indiferente que sea uno u otro el que pague. Igualmente en la oración "COMPRAREMOS EL TRAJE EN ESTA TIENDA O EN LA DE ENFRENTE", sigue la exclusión, puesto que no se va a comprar en las dos; pero el interés del que habla no se dirige especialmente a ninguna de ellas. En la oración "PREGUNTALE QUIEN ES O COMO SE LLAMA", los dos miembros no se excluyen entre sí. De aquí proviene el sentido de equivalencia con el que frecuentemente se emplea la conjunción "o" para aclarar algún concepto; p. ej.: "NUEVA ESPAÑA O MEXICO", "LAS LENGUAS ROMANCES O NEOLATINAS". En algunos casos llega a desaparecer toda significación disyuntiva y a convertirse en distributiva, o en mera conjunción copulativa equivalente a la conjunción "y"; por ejemplo: "AQUI O EN MI PATRIA ESTOY SIEMPRE A SUS ORDENES": "COME O BEBE LO QUE QUIERAS". Con ello observamos un nuevo punto de contacto entre el período distributivo y el disyuntivo, y entre ambos y la simple coordinación copulativa". (48)

Como vemos, el sujeto permanece y se excluye una de las frases. De ahí que el cobro de los impuestos y multas debe efectuar

se por el Poder Judicial.

Si analizamos la conjunción "o" en relación con los demás - artículos, encontramos que la limitación al Poder Ejecutivo está en varios artículos Constitucionales. En el artículo 14 cuando - dice:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las - leyes expedidas con anterioridad al hecho".

"Art. 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, - los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en - los plazos y términos que fije la ley;..."

En el artículo 21 Constitucional cuando dice:

"La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas".

Finalmente, el artículo que estamos estudiando, el 22 Constitucional. De todas las normas invocadas se aprecia que el Poder Judicial es el único facultado constitucionalmente para cobrar impuestos y multas; cualquiera otra autoridad que los cobre será incompetente para ello y su procedimiento será confiscatorio.

D).- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION Y LA  
CONFISCACION DE BIENES.

Nuestro Código Fiscal de la Federación ha dado facultades al Ejecutivo superiores a las que tiene el propio Poder Judicial. Prueba de ello lo tenemos en que la autoridad fiscal ejecuta y cobra las sanciones que impone, mientras que el juzgador ordena a la autoridad administrativa que ésta cobre las sanciones por ella.

El Poder Judicial primero escucha al interesado, le da oportunidad de ofrecer pruebas, mientras que la autoridad administrativa, por sí y ante sí, dicta las sanciones que ella cree convenientes, sin darle oportunidad de defensa al particular, puesto que tal defensa siempre es posterior. Por todo ello, consideramos que el procedimiento administrativo de ejecución es inconstitucional. Analicemos a continuación, en forma breve, cómo se efectúa el procedimiento administrativo de ejecución, el cual tildo de inconstitucional.

Se comienza con una diligencia de requerimiento y embargo que son simultáneos, y si el ejecutor lo cree conveniente, procede a efectuar la extracción de los bienes en la misma diligencia.

Lo anterior no solo es inconstitucional sino amoral, toda vez que la Ley da al particular 15 días para interponer recursos

o medios de defensa, y antes que los mismos se puedan oponer, la autoridad ya ejecutó el acto reclamado, no dejando posibilidad al gobernado de defenderse.

El mismo Código señala los bienes embargables y los que no lo son, señalando en qué casos procede la diligencia de embargo y en cuáles no.

La diligencia de embargo y remate no se suspende por estar embargados los créditos por otros acreedores, inclusive cuando éstos fueran preferentes: lo único que hace el Fisco es dar aviso a la autoridad respectiva para que se hagan valer los derechos de preferencia y, en su caso, no se aplica el producto del remate.

El Código en cuestión señala que cuando se secuestren créditos, la Oficina Federal de Hacienda comunicará directamente al deudor para que éste haga el pago directamente a las autoridades hacendarias.

Las autoridades fiscales tienen más facultades que un actuario Judicial, pues si el actuario encontrase resistencia al hacer su diligencia, deberá darle cuenta al Juez para que éste tome las medidas que crea pertinentes, como pueden ser: multas de apremio, (rotura de cerraduras, o arresto si fuese necesario). Sin embargo, las autoridades administrativas no tienen que se

quir tantas solemnidades para afectar la esfera jurídica de un -  
governado. Del auxilio de la fuerza pública dispone hasta el eje-  
cutor de la Federal de Hacienda sin necesidad de una orden de au-  
toridad superior; pero para la rotura de cerraduras sólo se re-  
quiere autorización del Jefe de la Oficina Federal de Hacienda,  
quien por regla general, de Derecho y de garantías individuales  
no entiende, o pretende no entender. Ahora bien, si ya se consti-  
tuyo en el interior, y las casa y muebles estuviesen cerrados, -  
simplemente sellará los muebles y los enviará a la Oficina Fede-  
ral de Hacienda para que, sin presencia de parte, se abran y ahí  
se levante el supuesto inventario.

Los ejecutores fiscales y los interventores pueden disponer  
de todas las medidas que crean pertinentes para llevar a cabo ta-  
les arbitrariedades, salvo que tengan instrucciones en sentido -  
contrario por parte del Jefe de la Oficina Federal de Hacienda.

En cuanto al procedimiento de remate, éste es bastante pare-  
cido al que lleva la autoridad Juzgadora. Sin embargo, las auto-  
ridades administrativas tienen más facultades que las autorida-  
des Judiciales, toda vez que las autoridades hacendarias pueden  
fraccionar los bienes para venderlos mejor, y pueden, si lo cre-  
en conveniente, hacer la venta fuera de local del recinto fiscal  
Además, de no existir postores, la Oficina Federal de Hacienda -  
puede vender los bienes a quien ella crea que es el mejor postor  
sin más requisito que una previa notificación al deudor.

Como se observa, la autoridad fiscal no solo tiene facultades para hacerse justicia por propia mano, sino que éstas son discrecionales, no tiene ninguna formalidad y constituyen una verdadera confiscación de bienes, no solo porque no se hace a través del Poder Judicial, sino porque se hace mediante un procedimiento sin formalidades, y sin darle oportunidad de defensa al particular, toda vez que la extracción y embargo, así como la diligencia de remate, son en un período menor al que el particular tiene para interponer los recursos y medios de defensa legal. Por lo que los gobernados se encuentran en un absoluto estado de indefensión, y nuestro máximo tribunal trata de justificar estos agravios aún contra el texto expreso de nuestra Constitución.

#### E).- INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA FISCAL.

A pesar de que la Corte ha tratado de justificar el procedimiento económico-coactivo, señalando que éste no es inconstitucional, y que jurídicamente es procedente porque se trata de la aplicación de una ley, no estamos de acuerdo con dicho criterio.

La Corte ha apoyado a los procedimientos administrativos con varias tesis jurisprudenciales entre las que por su importancia solo transcribiremos los tres siguientes:

"CAPITALES CONSTITUTIVOS, LEY DEL SEGURO SOCIAL.- Las disposiciones contenidas en el artículo 135 de la ley del Seguro Social no

violan el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no se está en presencia de una confiscación de bienes, proscrita por dicho precepto constitucional. -- Tomando en consideración que los capitales constitutivos se forman por diversos conceptos, entre otros por el importe de la atención médica y medicamentos proporcionados a los asegurados, -- por haber sufrido un accidente, además de las aportaciones adeudadas por el patrón y por los intereses moratorios de dichas aportaciones, no puede afirmarse, válidamente, que con su cobro -- coactivo se estén confiscando sus bienes, ya que por confiscación se entiende la aplicación en favor del fisco de los bienes que posea el que la sufra y evidentemente en el caso no se está privando a la empresa de los bienes de que es propietaria, sino únicamente los gastos antes señalados, y por lo tanto, el artículo 135 de la Ley del Seguro Social no viola en su perjuicio el artículo 22 de la Carta Magna". (49)

A este respecto señala el Lic. Hugo B. Margain:

"ARTICULO 22 DE LA CONSTITUCION.- Cuando el artículo 22 constitucional considera que no es confiscación la aplicación total ó parcial de los bienes de un contribuyente, para el pago de gravámenes ó sanciones, no está autorizando al Estado a aprobar impuestos confiscatorios. Establece, más bien, que el causante omiso, que ha dañado con apatía al Erario y a los demás contribuyentes cumplidos, puede sufrir la acumulación, en un momento dado, de los impuestos y de las sanciones correspondientes, aún cuando ello equivalga a la confiscación de sus bienes. Esto lo permite la Constitución en forma excepcional, con la mira de evitar que los particulares eludan el pago puntual de sus contribuciones suponiendo que el Estado no puede, en ninguna ocasión, apropiarse totalmente de su patrimonio. Fuera de este caso, ningún argumento de carácter general tendiente a la aprobación de impuestos confiscatorios es de aceptarse, porque entrañaría una violación al principio de proporcionalidad del artículo 31. Por lo contrario, el Estado nutre sus arcas públicas de la actividad desarrollada por los particulares, y no le conviene destruirla a través de esa clase de medidas, debiendo más bien fomentarla con el propósito de impulsar el progreso económico". (50)

La Suprema Corte de Justicia ha sostenido también que:

"PESCA, DECOMISO DE PRODUCTOS DE, OBTENIDOS SIN LA AUTORIZACION CORRESPONDIENTE, CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTICULOS 58 FRACCION III, Y 61 DE LA LEY DE PESCA, NO SE VIOLA EL ARTICULO 22 DE LA CONSTITUCION FEDERAL.- Haciendo una comparación entre el contenido de los artículos 58, fracción III y 61 de la Ley de Pesca y lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución Fede-

ral, el cual prohíbe entre otras penas, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales, se advierte que no existe violación al precepto constitucional por la expedición de los artículos impugnados. Es un error identificar el decomiso previsto en la Ley de Pesca, con la confiscación de bienes prohibida por el artículo 22 de la Constitución Federal. El decomiso autorizado en la Ley de Pesca no es una confiscación prohibida por el artículo 22 constitucional, pues el primero no es una pena sino una sanción administrativa. En efecto, el precepto constitucional al estatuir la prohibición de la confiscación lo hace en términos generales, o sea que ninguna autoridad puede imponer esta sanción, y declara que no se considera confiscación de bienes la aplicación de todo o parte del patrimonio hecha por autoridad judicial para el pago de la responsabilidad civil que resulte de la comisión de un delito o para el pago de impuestos o multas. Si el decomiso y la confiscación de bienes fueran lo mismo, ni siquiera la autoridad judicial en materia penal podría imponer como sanción el decomiso, porque sería realmente una confiscación prohibida por el artículo 22 de la Constitución Federal.

La confiscación de bienes prohibida por el texto constitucional es totalmente distinta al decomiso previsto en el artículo 61 de la ley impugnada, en cuanto dispone que el decomiso de los productos capturados tiene lugar cuando se realizan actos de pesca sin la autorización correspondiente. El precepto contiene la sanción administrativa para aquellos sujetos que hubieren capturado productos de pesca sin autorización considerando que los bienes realmente no pertenecen al infractor. La Constitución Federal en el artículo 22 no se refiere a que la confiscación comprenda aquellos casos en que la autoridad administrativa priva de los bienes que no corresponden a los particulares, en virtud de la comisión de un ilícito administrativo. El artículo 61 de la Ley de Pesca, impugnada, especifica cuál es la causa del decomiso en la que se advierte la razón considerada por el legislador para autorizar la privación de los bienes de los particulares.

La causa consiste en la realización de actos de pesca sin la autorización correspondiente; por ello, si se ha pescado sin el permiso de los órganos competentes, los productos capturados no corresponden a los sujetos que los obtuvieron, porque su actividad es ilícita. El artículo 22 de la Constitución Federal prohíbe la confiscación de bienes como pena trascendental, cuando se extiende a todos o parte de los bienes propiedad del infractor, que no tiene relación alguna con el delito, mas no prohíbe la privación de los bienes que han acrecentado el patrimonio de un sujeto como resultado de una actividad ilícita. Las legislaciones penales estatuyen generalmente como sanción la pérdida de los instrumentos del delito lo que no se traduce en una pena inusitada o trascendental pues su aplicación está autorizada legalmente y no trasciende a personas distintas del delincuente, lo que sí sucede en la confiscación, que es una pena inusitada, por no encontrarse autorizada

legalmente y trascendental porque perjudica a personas distintas al infractor, como son principalmente los miembros de la familia pena que está prohibida por el artículo 22 constitucional. En el presente caso, las disposiciones impugnadas que previenen el decomiso, sólo afectan los bienes objeto de la comisión del ilícito y por esa razón no pueden estimarse confiscatorias". (51)

Ahora bien, el criterio sostenido por la Suprema Corte es a mi juicio erróneo; se dio por motivos políticos y no jurídicos.- En las fuentes citadas, vemos como trata nuestro máximo tribunal de justificar actos inconstitucionales como son: el procedimiento administrativo de ejecución y el decomiso. Actos jurídicos - que son inconstitucionales porque: primero, éstos no se hicieron a través de órdenes del Poder Judicial; y segundo, porque la norma secundaria da al Poder Ejecutivo más facultades que las que concede al Poder Judicial. Basta con citar un caso que es escogido no sólo por la legislación fiscal federal, sino por todas las legislaciones fiscales estatales, y que viene consignado en el primer párrafo del artículo 125 del Código Fiscal de la Federación, que establece:

"Si durante el secuestro administrativo, la persona con quien se entiende la diligencia no abriere las puertas de las construcciones, edificios o casas que se embarguen o donde se presuman que existen bienes muebles embargables, el ejecutor, previo acuerdo fundado del jefe de la oficina ejecutora, hará que, ante dos testigos, sean rotas las cerraduras que fuere necesario romper, según el caso, para que el depositario tome posesión del inmueble o para que siga adelante la diligencia. "Si opina que ésta disposición viola la garantía constitucional que se examina, pues lo correcto es imponer una multa por oposición a un acto y en caso de reincidencia, la consignación respectiva por desobediencia a un mandato legítimo de autoridad competente, solicitándose a la autoridad judicial, junto con la orden de aprehensión, la de la rotura de las cerraduras que fuere necesario romper". (52)

La cita anterior tomada de la obra de don Emilio Margain - Manautou nos deja ver, que aún juristas que están de acuerdo con que las autoridades administrativas tengan en su poder la facultad económico-coactivo, están de acuerdo en que las leyes ordinarias han dado al Ejecutivo facultades omnímodas que deben ser restringidas, como se observa en el párrafo antes transcrito, y es por ello que el procedimiento administrativo de ejecución, - tal y como está prescrito en la Legislación Fiscal, es inconstitucional.

## NOTAL AL CAPITULO V.

- 38.- ESCRICHE JOAQUIN.- Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia.- Bogotá, 1977, Tomo II. Pág. 199.
- 39.- ESCRICHE JOAQUIN.- Op. cit. Tomo IV. Pág. 288
- 40.- ESCRICHE JOAQUIN.- Op. cit. Tomo IV. Pág. 148
- 41.- BURGOA IGNACIO.- Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa. México, 1980. Pág. 655.
- 42.- MARGAIN HUGO B.- Los Derechos Individuales y el Juicio de Amparo en Materia Administrativa. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1958.- Invocado por DE LA GARZA SERGIO FRANCISCO.- Derecho Financiero Mexicano. Octava edición, Editorial Porrúa, S. A. México, 1978. Pág. 298.
- 43.- FLORES ZAVALA ERNESTO.- Las Finanzas Públicas Mexicanas. Editorial Porrúa, S. A. México, 1959.- Invocado por DE LA GARZA SERGIO FRANCISCO.- op. cit. Pág. 299.
- 44.- INFORME DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. Primera Parte. Pleno. México, 1973. Pág. 375 y sig.

- 45.- BURGOA IGNACIO.- Op. cit. Págs. 668 y 669.
- 46.- MARGAIN MANAUTOU EMILIO.- Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Editado por la Universidad Autónoma de San Luis Potosí 1979. Pág. 228.
- 47.- GUTIERREZ ESKILDSEN ROSA MARIA.- Información Gramatical. Sexto año de Primaria. Editorial Tabasco. México, 1953. Pág. 116 y sig.
- 48.- GILI GAYA SAMUEL.- Curso Superior de Sintaxis Española 12a. edición. Editorial Bibliograf, S. A. Barcelona, - 1979. Pág. 280.
- 
- 49.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Informe 1974. Primera parte. Pleno. Pág. 278.
- 50.- MARGAIN HUGO B.- Los Derechos Individuales y el Juicio de Amparo en Materia Administrativa. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Fiscal - de la Federación en Materia de la Ley del Impuesto sobre la Renta y su Reglamento.- 1929-1957. México, 1958 Tomo I. Pág. LXXXIV.
- 51.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Informe 1973

Primera Parte. Pleno. Págs. 371 y sig.

52.- MARGAIN MANAUTOU EMILIO.- Op. cit. Pág. 229.

*Margain*

## CAPITULO VI

## PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD EN LOS IMPUESTOS.

## A).- INTRODUCCION.

Este tema, aún cuando no está dentro del capítulo de garantías individuales, se relaciona con el mismo, y así ha sido considerado por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación; pero no siempre fué así. En la época del Lic. Vallarta, cuando se emitieron sus tesis, había dos que eran contradictorias.

La primera de ellas señala que son derechos públicos subjetivos no solo aquellos, que están dentro del capítulo de garantías individuales, sino también aquellos que se encuentran en otras partes de la Constitución y en las leyes secundarias; pero cuando se trata de analizar la constitucionalidad de leyes, Vallarta señala: "El Poder Judicial de la Federación no tiene capacidad técnica ni constitucional, para enjuiciar la constitucionalidad del tributo". (53)

Explica Vallarta que la Corte carece de capacidad técnica, porque son problemas ajenos a sus funciones los relacionados con las cuestiones tributarias en el análisis de sus fuentes, y que carece de competencia porque se trata de facultades exclusivas del Poder Legislativo.

Fué en el año de 1925, con la tesis del Ministro Carreño, al fallar en el asunto del Sr. Aurelio Maldonado, cuando la Corte decidió que sí tenía facultades para analizar la constitucionalidad de leyes, estableciéndose en dicha tesis que los tributos no deben ser exorbitantes o ruinosos, sin que en la misma se explique qué es "exorbitantes" o "ruinosos", o con respecto a quién o a qué. El problema anterior no es novedoso.

Los problemas impositivos han sido constantes. En la época de Roma se señala que el no pagar impuestos será causa para perder la nacionalidad romana; pero todos los movimientos se han empezado con motivo de las altas exacciones. Estos hechos se suceden desde la época de Juan sin Tierra, se repiten en el movimiento de independencia de las colonias inglesas en América; y ocasiona la revolución francesa cuando, los Estados Generales se convierten en Asamblea Constituyente y decretan que no se podía decretar ni percibir ningún nuevo impuesto sin consentimiento de esa asamblea.

Como vemos, en todos estos movimientos socio-revolucionarios se tendió a limitar al Poder Ejecutivo y a los impuestos que los ciudadanos deben pagar a éste.

La primera declaración oficial en materia tributaria la tenemos en el inciso No. 13 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que se emitió con motivo de la Revolución

Francesa y que dice:

"Pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable elle doit être également répartie entre tous les citoyens - en raison de leurs facultés".

Y cuya traducción significa:

"Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de la administración es indispensable una contribución común, que debe ser igualmente repartida entre todos los ciudadanos en razón de sus facultades".

La declaración anterior fué fuente de inspiración para las constituciones modernas y así tenemos que la de Cádiz en su artículo 339 señala:

"Las contribuciones se repartirán entre todos los españoles con proporción a sus facultades, sin excepción ni privilegio alguno".

Tanto la declaración de Cádiz como la Declaración No. 13 de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, influyen en la Constitución de 1857, y posteriormente en la de 1917, para señalar que los mexicanos tenemos la obligación de contribuir al gasto público en la forma proporcional y equitativa que señalan las leyes.

Son muy raquíticos los antecedentes mexicanos, a saber:

No hay precepto al respecto en el proyecto de reformas de 1840.

En la Constitución de 1836 se estableció como obligación del mexicano la de "cooperar a los gastos del Estado con las contribuciones que establezcan las leyes y le comprendan".

("Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - 1836").

En la tercera ley constitucional se estableció: "La facultad del Congreso para decretar anualmente los gastos que se han de hacer en el siguiente año y las contribuciones con las que de ban cubrirse".

En la de 1824 se señala como facultad del Congreso la de: "Fijar gastos generales, establecer contribuciones necesarias para cubrirlas, arreglar su recaudación, determinar su inversión y tomar anualmente cuentas del gobierno".

En cambio es curioso, que en el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, del 10 de enero de 1822, se dijo lo siguiente: "todos los habitantes del Imperio deben contribuir en razón de sus proporciones a cubrir las urgencias del Estado". -- (Art. 15).

Como se ve, no existen al respecto antecedentes mexicanos, y nuestra Carta Magna es a este respecto confusa, ya que no dice qué es "proporcional" ni qué es "equitativo".

Como se recordará en el capítulo respectivo, señalamos que queda prohibida la confiscación de bienes, la cual puede ser efectuada por el Poder Ejecutivo, por el Judicial y por el Legislativo.

Se sabe que la disposición de excepción debe estar contenida en la misma Carta Magna, pues si está en Ley secundaria ésta es inconstitucional.

Como hemos visto las contribuciones que pagamos deben ser proporcionales y equitativas, correspondiéndole a la H. Suprema Corte establecer qué es proporcional y qué es equitativo, sin que hasta la fecha se haya fijado un criterio uniforme de manera suficientemente clara y concisa. En el informe de 1974, en la parte correspondiente al Pleno, página 321, así lo manifestó nuestro máximo tribunal al resolver el amparo en revisión 6168/63, que dice: "... Este Tribunal pleno no ha precisado una fórmula general para determinar cuándo un impuesto cumple dichos requisitos, que traducidos de manera breve quieren decir de justicia tributaria"...

Pero ¿qué quiere decir la palabra "tributaria"? ¿Y como de

bemos interpretar el término Justicia?

La Justicia.- según Ulpiano-"Es la voluntad firme y continuada de dar a cada quien lo suyo,(54) si quisiéramos partir de la definición de "Justicia" por Ulpiano, nos encontraríamos con el problema de determinar qué es lo suyo de cada quién y como debe aplicarse en materia tributaria.

Por otra parte, ¿sólo los impuestos deben ser proporcionales y equitativos, ó también los derechos?

La Corte ha señalado que también los derechos deben reunir los requisitos de proporcionalidad y equidad para no ser violatorios de la fracción IV del Artículo 31 Constitucional, aunque con una interpretación diversa de la de los impuestos.

De todo lo anterior podemos captar la importancia del problema, y es por ello que procedemos a analizar en las próximas páginas.

#### B).- CONCEPTOS DE EQUIDAD.

Uno de los problemas más serios es tratar de definir los términos "equidad y "equitativa".

El diccionario Espasa Calpe, los define como sigue:

"EQUIDAD .- igualdad de ánimo, bondadosa templanza habitual propensión a dejarse guiar por el sentimiento del deber; justicia natural por oposición a la letra de la ley positiva; moderación en el precio de las cosas o en las condiciones de los contratos".

"EQUITATIVA .- Que tiene equidad."

La palabra equidad viene de la palabra romana aquitas ó aequus, que según los romanistas significa "la adecuación del Derecho positivo a los hábitos, costumbres, sentimientos e instintos morales e intelectuales arraigados en la conciencia colectiva, cuando el Derecho no se amolda a ellos puede conducir a la inequidad". (55)

Pero las definiciones anteriores no nos dejan entender qué es equitativo.

El Diccionario Jurídico elemental del Dr. Guillermo Cabanellas de Torres, lo define como sigue:

"EQUIDAD : La fidelidad y paralelismo con que lo acompaña llevaría a decir que la equidad es la sombra del Derecho, si -- cuando de ella se ha pensado y escrito desde los albores jurídicos de la humanidad no la presentaran como su luz o complemento, ante oscuridad o desamparo de la norma legal o frente a rigores

y estragos de aplicación estricta. Ya por su etimología del latín equitas, igualdad, la equidad implica la idea de relación y armonía entre una cosa y aquello que le es propio, y se adapta a su naturaleza íntima”.

“EQUITATIVO .- Lo más conforme a la equidad que al rigor del Derecho; lo útil frente a lo estricto. Moderno, ecuánime, o justo”. (56)

La doctrina en este sentido es omisa y no revela el significado y alcance de ambos términos.

Por ejemplo, para Flores Zavala y Servando de la Garza los conceptos de proporcionalidad y equidad significan que el impuesto sea justo. (57)

La tesis doctrinal más amplia al respecto es la del maestro José Rivera Pérez Campos, que en su conferencia del 27 de Octubre de 1969, manifestó que para él la equidad significa la generalidad de la obligación, apuntando:

“Cuando la ley no es general, ya por sólo ello es inequitativa. Por ser general, ya se podrá admitir que goza de caracteres de justicia, precisamente porque no hay excepción ni privilegio”. (58)

Pero para lo anterior es importante recordar que se entiende en derecho por igualdad.

"Por igualdad, todos los ciudadanos deben hallarse sometidos a las mismas leyes, gozar de los mismos derechos y cumplir - las mismas obligaciones. Lo cual, si bien se opone a los privilegios facticios y las esceñiciones personales, no destruye las leyes especiales que consignan las peculiares relaciones de las - clases; así, las leyes de comercio no son extensivas a todos los ciudadanos, pero si bien debe serlo a todos los comerciantes. Es to se llama igualdad ante la ley, quiere decir, que todos los -- que se hallen en igualdad de circunstancias sean tratados de una misma manera. No se crea por ello, que proclamamos la igualdad - absoluta y nivelación de todas las clases sociales; lo cual es - un absurdo repugnante a la naturaleza, que conservando una igualdad fundamental en la especie humana, produce desigualdades acci dentales." (59)

Claro esta que en el presente caso, la generalidad o igualdad que exige nuestra Carta Magna, no implica la universalidad - de los habitantes, sino la generalidad de todos los contribuyentes que encuadren dentro de la hipótesis normativa por factores generales y no por particularizados; aún cuando en la aplicación de la ley la norma debe singularizarse.

No debe confundirse la determinación en la norma con la determinabilidad por la norma.

"...lo único que se exige en los conceptos de generalidad es

determinabilidad, pues cuando hay determinación en la norma misma, se está faltando al criterio de abstracción y de generalidad" (60)

El anterior criterio ha sido sostenido también por nuestro máximo tribunal en algunas tesis aisladas, por ejemplo: en el informe de 1974, página 321, amparo en revisión 61681/73, bajo la voz de: "Impuestos válidos constitucionales de los" se señala.

"También este Tribunal Pleno ha considerado que la equidad exige que se respete el principio de igualdad, determinando que es norma de equidad la que se encuentren obligados a determinada situación los que se hallen dentro de lo establecido por la ley y que no se encuentren en esa misma obligación los que están en situación jurídica diferente; o sea, tratar a los iguales de manera igual" (61)

La sala auxiliar es más explícita, ya que al sentenciar el amparo en revisión 6051/957, en el considerando séptimo señala:

"Cuando la fracción IV del artículo 31 de la Constitución exige que la ley impositiva sea equitativa, lo que quiere en rigor, es que el impuesto sea igual para todos los que se encuentren dentro de la situación jurídica abstracta e impersonal determinada por la Ley". (62)

En los impuestos como en los derechos, la Suprema Corte de Justicia ha declarado que un impuesto o un derecho es inequitativo cuando no se dan en la ley las bases para su aplicación.

Esto se ve claramente en la tesis que a continuación se transcribe:

"IMPUESTOS, LA LEY DEBE SEÑALAR LAS BASES PARA DETERMINAR EL MONTO DE LOS.- La determinación del monto de los impuestos - debe ser hecha en la misma ley que los establece o cuando me nos, ésta debe fijar las bases generales necesarias para que las autoridades encargadas de su aplicación, puedan hacer la fijación del monto del impuesto. De no ser así, se infringe el principio de proporcionalidad y equidad en materia impositiva que establece el artículo 31 fracción IV de la Constitución Federal". (63)

"DERECHOS, CUANDO SE ESTABLECEN SEÑALANDO UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO Y NO SE DAN BASES A LA AUTORIDAD PARA DETERMINAR SU MONTO RESULTAN INCONSTITUCIONALES.- Si los derechos los establece la ley fijando un mínimo y un máximo y no da bases a la autoridad para determinar el tantum ó sea, en cada caso el derecho a pagar por los afectados, es claro que su monto resultará fijado caprichosamente y, en esta forma, inconstitucional por contrariar los principios de proporcionalidad y equidad que deben tener". (64)

En cuanto a la descripción de la cuestión de origen la ley no ha sido uniforme. Por ejemplo, el artículo 18 Fracción XXV, de la Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles contenía una disposición en el sentido de que estaban exentos de gravámenes los profesionales que estuvieran inscritos en el Registro Federal de Profesiones, y la Suprema Corte amparó a los que no estaban inscritos por considerar inequitativo el gravámen.

Sin embargo, negó el amparo solicitado por los productores de sorgo de Tamaulipas, quienes argumentaban que el impuesto especial es inequitativo por no gravar a los productores de otros productos agrícolas.

En cuanto a los derechos, la Suprema Corte de Justicia de

la Nación había establecido inicialmente, que para que el derecho sea equitativo debe estar de conformidad con el costo del -- servicio, cambiándose este criterio con posterioridad por el del precio del servicio. Los derechos hoy en día constituyen un tributo impuesto autoritariamente por el Estado a los particulares que utilizan un servicio público.

No obstante lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha sido uniforme en sus fallos y ello lo vemos en las dos tesis que a continuación se transcriben:

**"DERECHOS, DEBEN FIJARSE CONFORME AL SERVICIO QUE PRESTA EL ESTADO Y NO AL CAPITAL EN GIRO DEL CAUSANTE.**- Los derechos deben establecerse tomando en cuenta el servicio que el Estado presta al afectado y no su capital en giro, puesto que, conforme al artículo 3º del Código Fiscal de la Federación, por derecho debe entenderse la contraprestación requerida por el Estado en pago de servicios prestados por él". (65)

**"COOPERACION, DERECHOS DE.**- Respecto a que los derechos de cooperación gravitan únicamente sobre los propietarios de determinadas fincas y por ello es desproporcionado e inequitativo del derecho de cooperación, debe decirse que, tratándose de obras de urbanización los afectados no pueden ser en gran número sino exclusivamente los beneficiados con las obras, que directamente lo son los propietarios ó poseedores de los bienes situados en los lugares donde se efectúen las propias obras y sólo indirectamente todos los habitantes de la ciudad, de tal manera que la circunstancia de que no se grave a todos los referidos habitantes no puede privar de generalidad la ley, ni convertirla en inequitativa y desproporcionada. (66)

Como vemos, a pesar de las definiciones recogidas sobre lo que debemos entender por "equidad", el concepto ha quedado con-

fuso al no estar debidamente definido por la doctrina ni por la Jurisprudencia.

### C).- CONCEPTOS DE PROPORCIONALIDAD.

Siguiendo nuestro estudio nos encontramos con otro concepto vago como lo es el de "proporcionalidad".

El Diccionario la define como sigue:

"PROPORCIONAL.- Perteneiente a la proporción o que la incluye en sí".

Al igual que con el concepto de equidad también en este caso la doctrina y la Jurisprudencia han sido muy vagas, sin darsiguiera bases para su entendimiento, y los pocos conceptos que de ellos se tienen son muy abstractos. Por ejemplo: para el Licenciado y Ministro de la Suprema Corte, don José Rivera Pérez Campos, la proporcionalidad se refiere al concepto económico de la Ley, es decir que cada quien tribute de acuerdo con sus haberes. (67)

Refuerza su tesis el Lic. Pérez Campos, invocando a Adam - Smith, y reproduciendo la frase de éste, indica que no es proporcional un tributo, porque va contra la economía o contra la riqueza de las naciones, o aquella carga que agote la fuente -- impositiva. (68)

Continuando su análisis, el Sr. Ministro dice que corresponde a los particulares probar y demostrar que un impuesto no es proporcional. Este mismo criterio, ha sido sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al fallar los amparos en revisión 1630/71 y 1512/73. (69)

De lo anterior desprendemos que a nuestro máximo tribunal le corresponde estudiar la economía del Estado y de la colectividad. Que la proporción se ha de establecer en relación con unas fuentes impositivas frente a otras, proporción que no debe quedar limitada a los causantes de una única fuente de impuestos.

De lo arriba invocado se desprende, que el Estado grava -- más unas actividades que otras, y eso se debe a que considera necesarias unas (agricultura y ganadería) e innecesarias otras (alcoholes, tabacos, y diversiones), discriminando las segundas en beneficio de las primeras.

Sin embargo, la opinión del ilustre Jurisconsulto José Rivera Pérez Campos no coincide del todo con la tesis sostenida -- por la Sala auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al fallar el amparo en revisión 6051/57.

En dicha tesis la sala auxiliar sostiene entre otros lo siguiente:

"Que la proporción impositiva es en relación inmediata con la capacidad contributiva del obligado a satisfacer el tributo y las necesidades requeridas para solventar los gastos públicos de la Nación, de modo que si mayor es la capacidad contributiva, mayor será también la cuota a cubrir, que en su progresividad encuentre su justa realización tributaria y su adecuada proporción". (70)

La misma tesis señala en párrafo más adelante lo siguiente:

"La fuente de toda imposición es el conjunto de bienes que constituyen el patrimonio del contribuyente y de los provenientes de productos de rendimientos del capital, del trabajo ó de la unión de relación de uno y de otro. El límite constitucional, a la facultad del legislador, para decretar un impuesto, a fin de que éste sea proporcional y equitativo, es no acabar, jamás destruir, la fuente de la imposición fiscal, porque ello equivaldría a aniquilarse a sí mismo junto con el sistema económico de un país." (71)

La misma tesis que estamos comentando trata de justificar las tasas progresivas, y, a tal respecto la sala auxiliar dice:

"Que si mayor es el potencial económico del contribuyente, mayor tendrá que ser el impuesto, aunque invariablemente, en proporción a una capacidad contributiva personal ó real". (72)

Más adelante nos dice:

"Es justo que pague más quien más gana, conforme al propósito de la democratización de las cargas fiscales". (73)

El problema que nos dejan los criterios antes descritos consiste en establecer hasta qué porcentaje el Estado debe de afectar a los particulares para que no se desestabilice la economía

ni la fuente de riqueza ni el poder de los contribuyentes.

Al respecto nuestros tribunales han sido omisos y por lo mismo tenemos impuestos sumamente elevados.

En el Impuesto sobre la Renta las tasas llegan hasta 42% de la utilidad gravable de las sociedades mercantiles y hasta el 55% en el ingreso de las personas físicas.

Mas no es así en otras partes del globo en donde los tribunales sí han señalado el impuesto máximo que han de pagar sus ciudadanos, y así Giuliani Fonrouge comenta una tesis en la que la Suprema Corte de Argentina ha prescrito, que el impuesto en ningún caso excederá del 33% con el objeto de que éste no sea confiscatorio, y por ende, desproporcional.

Como consideramos importante dicha tesis la transcribimos a continuación:

"La Corte Suprema, hasta este momento, mantiene el tope de 33% como límite de validez constitucional de tributos, que por nuestra parte consideramos reducido en el impuesto sucesorio, especialmente por anular en ciertos casos los defectos de la progresividad. Según el criterio actual se consideran anticonstitucionales los siguientes gravámenes, entre otros:

"a).- El impuesto inmobiliario que insume más del 33% de la renta del bien, calculada según el rendimiento normal medio de una correcta y adecuada explotación;

- "b).- El impuesto sucesorio que excede del 33% del valor de los bienes recibidos por el beneficiario, siendo de notar que ha desaparecido el distingo efectuado en algún momento entre presentes y ausentes del país, aplicándose a todos el mismo tope;
- "c).- La patente que absorbe una parte sustancial de las utilidades de una empresa;
- "d).- La contribución de mejoras que no guarde prudente relación con la valorización reportada al inmueble por la obra realizada;
- "e).- El gravamen a la inscripción de estatutos de una sociedad extranjera, que absorbe casi la mitad del capital asignado a la sucursal en la República". (74)

#### D).- CONCURRENCIA CONTRIBUTIVA Y SUPERPOSICION TRIBUTARIA.

Uno de los dos tipos de figuras jurídicas más comentadas - acerca de si son ó no proporcionales y equitativas y, por ende, constitucionales ó inconstitucionales, lo representan la concurrencia contributiva y la superposición tributaria, de las cuales hablaremos en este capítulo; y el otro, lo son las alcabalas, mismas que serán tratadas en la segunda parte de este mismo capítulo.

La superposición tributaria o doble tributación, se produce cuando un mismo contribuyente recibe el impacto de dos ó más

impuestos establecidos en diversos actos legislativos que gravan el mismo objeto y se establecen por la misma entidad titular del poder fiscal; mientras que la concurrencia contributiva se diferencia de la anterior, porque los actos legislativos que gravan el mismo objeto se establecen por diferentes entidades titulares del poder fiscal.

Nuestro máximo tribunal ha tratado de justificar tanto la superposición tributaria como la concurrencia contributiva. En el primero de los casos, en el informe de 1966, al resolver los amparos en revisión 9517/65 y 9608/64, nuestro máximo tribunal señala:

"Al prevenir el Artículo 31, fracción IV del Pacto Federal, que los mexicanos contribuyan a los gastos públicos en la forma proporcional y equitativa que dispongan las leyes, lo que exige es la justicia impositiva y si esta Justicia se logra a través de dos gravámenes y se demuestra que no se trata simplemente de acumular contribuciones de modo anárquico, sino que la creación del impuesto y la forma de su recaudación obedecen a razones técnicas dentro de la organización fiscal imperante en el país, la doble tributación se justifica..." (75)

Con criterios similares la Suprema Corte resolvió el Impuesto del Diesel y el Impuesto sobre la Tenencia de Automóviles; el Impuesto sobre la Renta de los socios y de las sociedades; los del 1% Federal de Educación media y superior; y los del 15% del Estado de México para la Educación.

La concurrencia contributiva se da en todo Estado con una -

organización política similar a la nuestra, en donde concurren la Federación, los Estados y los Municipios.

Nuestra Corte ha apoyado con diversas tesis la doble concurrencia indicando que dentro de nuestro sistema constitucional no existe una determinación de la competencia federal y la estatal para establecer los impuestos, sino que se sigue un sistema complejo mediante el cual existe concurrencia contributiva de la Federación y los Estados en la mayoría de las fuentes de ingresos, con alguna reserva expresa y concreta de algunas materias que sólo están gravadas por la Federación, como lo son: el comercio exterior, instituciones de crédito y otras que están contenidas en la Fracción XXIX del Artículo 73 de nuestra Carta Magna. Por el contrario, nuestro máximo tribunal ha sostenido que es obligación de los mexicanos contribuir al gasto público de la Federación, de los Estados y de los municipios, por lo que la Fracción IV del Artículo 31 de nuestro máximo Código Político, justifica en forma plena la concurrencia contributiva.

Esto se aprecia claramente en la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

"IMPUESTOS SOBRE UNA MATERIA IMPOSITIVA CONCURRENTE. LA EXISTENCIA DE VARIOS IMPUESTOS NO VIOLA EN ARTICULO 31 FRACCION IV CONSTITUCIONAL.- Tratándose de una materia impositiva concurrente, respecto de la cual pueden legislar tanto la Federación como los congresos locales, la existencia de un impuesto en favor de cada una de esas entidades, no implica violación al artículo 31 fracción IV de la Constitución Federal, pues conforme a tal

estatuto constitucional, es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos de la Federación, de los Estados y del municipio en que residan. En todo caso, la desproporcionalidad y la inequidad del impuesto podría derivar del sistema que para la fijación del monto del tributo, señalen las leyes correspondientes". (76)

Los problemas de la concurrencia contributiva y la superposición tributaria radican en: cuántos tributos y hasta qué momento deben soportar los gobernados para que nuestro máximo tribunal los considere confiscatorios y por ende desproporcionales.

#### E) ALCABALAS.

##### I.- CONCEPTO.

Nuestro diccionario define a las alcabalas como sigue:

"ALCABALA. Tributo de un tanto por ciento del precio ó del valor de las cosas, que pagaba al fisco el vendedor en el contrato de compraventa; y que ambos contratantes debían en la permuta. Por injusto, fue abolido ya a mediados del siglo XIX en España".

"ALCABALATORIO, RIA. Adjetivo perteneciente o relativo a la alcabala".

Como se observa la alcabala grava varias veces el mismo producto, tantas como se venda ó permute, y siempre aplicando la misma ley, a diferencia de la concurrencia tributaria y la superposición tributaria que requieren de dos ordenamientos legales -

para gravar dos veces la misma base.

## 2.- C L A S I F I C A C I O N .

No hay que confundir, las alcabalas puras con las alcabalas del viento, pues las primeras gravan todas las operaciones de compra-venta mientras que las otras solo gravan la entrada y salida de mercancías de un lugar determinado.

Los anteriores problemas han llevado a la doctrina a dividir las alcabalas en los siguientes grupos:

~~"IMPUESTOS AL TRANSITO. Los impuestos al tránsito son gravámenes que afectan al simple paso de las mercancías por el territorio de una entidad, viniendo de otra, y destinadas a otra persona.~~

"IMPUESTOS DE LA CIRCULACION. Estos impuestos gravan la simple circulación de la mercancía dentro de la misma entidad.

"IMPUESTOS DE EXTRACCION. Los impuestos de extracción, llamados también de exportación, gravan la salida de un producto de una entidad, con destino a otra o al extranjero.

"IMPUESTOS DIFERENCIALES. Los impuestos diferenciales gravan la entrada o salida de productos, con cuotas distintas a las establecidas respecto a los productos locales, o similares a los que permanecen en el interior para su consumo". (77)

## 3.- ETIMOLOGIA Y ORIGEN

La palabra alcabala tiene un origen incierto. Según algunos autores viene de la expresión "al que vala", esto es, "algo que - valga" ; por haber pedido las cortes con esta frase lo que fuese necesario para atender a los gastos de la monarquía.

Según otros, es una palabra árabe; y otros más dicen que - viene del verbo hebreo "caval" que significa recibir. Por último existe la idea de que viene del latín "gabella", palabra con la que se conocían en Roma los Impuestos sobre la Renta.

El origen de la alcabala es incierto. Se menciona que el - fuero de Villafría, otorgado por Fernando I el 17 de febrero de 1079; se estableció por las Cortes de Burgos en 1341 a petición de Alfonso II para los gastos del sitio de Algeciras que ocupa - ban los árabes. Se concedió en las Cortes de Alcalá de 1349 para el sitio de Gibraltar; y en las de Palencia de 1388 para la gue - rra de Portugal; se consintió sin tiempo determinado en las de - Madrid de 1393 por razón de las grandes necesidades del Estado; y por fin, vino a considerarse como una contribución fija y ordi - naria. (78)

Cualquiera que haya sido el origen de la alcabala, sus re - percusiones económicas siempre fueron negativas, y por elló ha habido innumerables prohibiciones en contra de estos gravámenes.

#### 4.- PROHIBICIONES LEGALES Y CONSTITUCIONALES DE LA ALCABALA.

Nuestra Constitución Política tiene varias prohibiciones acerca de las alcabalas del viento, que se observan en el artículo 117 de nuestra Carta Magna vigente inspirada en la de 1857.

En la Constitución se señala:

"Art. 117.- Los Estados no pueden, en ningún caso:

"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 exacción 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 impuestos 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".

No obstante lo anterior la Constitución permite y reglamen-

ta las alcabalas de índole internacional, las cuales son reservadas a la Federación. Esto está contenido en el artículo 131 de la Constitución la cual dispone que es: "facultad privativa de la Federación gravar la mercancía que se importa o se exporta".

Que graven la entrada o salida de mercancía de un Estado a otro, así como el tránsito dentro de su territorio, situación que se observa en la siguiente tesis que aparece en el Informe del Pleno de la Suprema Corte al concluir el año de 1973 y que a la letra dice:

"ALGODÓN, ES INCONSTITUCIONAL EL ARTICULO 4º DEL DECRETO 127 EXPEDIDO POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN EL 28 DE JULIO DE 1952 QUE GRAVA LA SALIDA DEL ESTADO DE ESE PRODUCTO.- El artículo 4º del Decreto 127 mencionado establece un impuesto alcabalatorio que infringe el artículo 117 fracción V de la Constitución Federal.

"Se establece un impuesto de \$ 50.00 por tonelada de algodón en hueso que no se industrialice ni se beneficie en el Estado; y el mismo gravamen debe ser cubierto por el causante al salir el producto fuera del Estado. El artículo 117 fracción V constitucional pretende garantizar la absoluta libertad de tránsito y consumo para toda especie de mercancías y la prohibición impuesta a los Estados para gravar directa o indirectamente o para prohibir la entrada a su territorio o la salida de él, a mercancías nacionales o extranjeras, haciendo que algún artículo determinado sufra retardos perjudiciales y quede recargado con impuestos. El mismo Decreto tiende a evitar la salida del algodón que se produce en la Entidad de Nuevo León porque únicamente se grava el algodón que no se industrialice dentro del Estado y su industrialización o no en el Estado, es un mero pretexto para impedir el libre tránsito del algodón en hueso.

"También es inconstitucional la forma de recaudar el impuesto de que se trata porque la mercancía está sujeta a inspección y a revisión al salir del territorio del Estado de Nuevo León para calcular el monto del impuesto que causa su extracción y

transporte a otra Entidad Federativa". (79)

No ha sido el mismo tratamiento el que se ha dado a las alcabalas simples, pues la H. Suprema Corte las ha Justificado plenamente, lo cual observamos en las tesis que siguen:

"COMPRA-VENTA DE PRIMERA MANO DE MELON, ARTICULO 16 FRACCION I INCISOS C) Y P) DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE MICHOACAN PARA EL AÑO DE 1968. DECRETO 135.- Este Decreto que establece un impuesto sobre la compra-venta de primera mano de melón con la tasa de \$ 0.09 centavos por Kilo, no implica que se impida al comercio, el tránsito, ni que limite la libertad de trabajo El decreto no contiene ningún obstáculo para que las personas que lo deseen dediquen a la compra-venta de melón porque sólo grava esa actividad; no se impide a los causantes el libre tránsito por las carreteras porque el impuesto se cobre a las salidas y sobre las vías que comunican las zonas de producción de melón, pues esto sólo constituye una forma, que el legislador consideró eficaz, para la más correcta recaudación de impuesto". (80)

"IMPUESTOS ALCABALATORIOS, CUANDO NO SON, IMPUESTOS SOBRE COMPRA-VENTA DE GANADO ESTABLECIDO EN LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE MICHOACAN PARA 1965.- No es el impuesto combatido, un impuesto alcabalatorio, entendiéndose por éste el gravamen fiscal que se cobra por la salida ó la entrada de mercancías u objetos de una entidad federativa a otra. Los artículos 1º, fracción XII y 14 de la Ley de Ingresos del Estado de Michoacan para mil novecientos sesenta y cinco, previenen claramente que el impugnado es un impuesto por compra-venta de ganado vacuno. Los artículos del 158 al 170 de la Ley de Hacienda del mismo Estado se encuentran bajo el rubro de "IMPUESTOS SOBRE GANADO"

"Analizando los preceptos últimamente mencionados no aparece que se establezca un impuesto alcabalatorio, pues el artículo 158 expresa que el impuesto recae sobre "toda operación de compra venta habitual accidental ó de permuta de ganado vacuno"; el 159 indica qué personas están obligadas a pagar el impuesto el 160 remite a la Ley de Ingresos vigentes en el Estado la forma en que se causará y se pagará el impuesto; determinando también quiénes participan de las utilidades de dicho impuesto el artículo 161 que el impuesto lo pagará el vendedor y la o -

bligación de retener y enterar el gravámen a los compradores, a sí como la solidaridad en el pago; el artículo 162 en el momento en que causa el impuesto que es cuando se consuma la operación gravada; el artículo 162, establece una presunción consistente en que se considera compra-venta de ganado gravada con el impuesto, la extracción de animales del predio destinado a la explotación exceptuando el caso de que el cambio se efectúe por que el ganado se cambie a otros potreros, por pasteo o engorda, siempre que el retorno del mismo se haga en un plazo de seis meses, para lo cual se debe garantizar con depósito, el impuesto respectivo.

"Es decir, la ley considera que si salió ganado durante un lapso mayor de seis meses existe contrato de compra-venta y grava la operación no la salida del ganado. Exige, cuando no sea contrato de compraventa, la garantía consistente en el monto del impuesto, el cual será devuelto al regresar el ganado, por disponerlo así el mismo artículo 163. De lo establecido en este precepto no se concluye que el impuesto sobre compra venta de ganado sea alcabaltorio en los términos del artículo 117, fracción IV de la Constitución Federal. El artículo 164 establece la obligación a las autoridades y a las uniones ganaderas de no expedir permisos ó guías de tránsito si no se ha pagado el impuesto; el artículo 165 establece obligaciones para las oficinas recaudadoras; el 166 previene obligaciones para las autoridades de no autorizar ningún contrato sobre ganado si no se comprueba haber pagado el impuesto, así como tampoco aceptar demandas en los términos anteriores; el 167 establece una exención cuando la adquisición del ganado sea para el mejoramiento de la especie; el 168 establece infracciones a lo establecido en el capítulo combatido; el 169 sanciones y el 170 los datos que las autoridades deben considerar para establecer la sanción. De ningún de los preceptos analizados se deriva que el impuesto se ha ya establecido por la salida del ganado vacuno del Estado de Michoacán". (81)

De la tesis anterior vemos cómo nuestro máximo tribunal trata de interpretar el término "alcabala", siempre como un impuesto al tránsito ó de entrada y salida del producto, es decir, que para el Poder Judicial la palabra "alcabala" se refiere siempre a la del viento, pero nunca a la alcabala pura.

a Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin justifica

ción alguna, considera como constitucional a los impuestos alcabalatorios, cuando se trata de una alcabala pura o simple, aunque existan prohibiciones legales expresas en la legislación ordinaria, y constitucionalmente están prohibidos por ser desproporcionales y asentatorios contra la economía nacional. Es por ello que algunos tratadistas consideran, como hemos visto a lo largo de esta tesis que el criterio jurisprudencial debe cambiar en beneficio de todos los mexicanos declarando a las alcabalas como inconstitucionales.

## NOTAS AL CAPITULO VI.

- 53.- VALLARTA IGNACIO L.- Votos. Tomo II.- Invocado por RIVERA PEREZ CAMPOS JOSE.- Equidad y Proporcionalidad en los Impuestos.- Revista de Investigación Fiscal. Marzo de 1970. Pág. 83.
- 54.- BRAVO GONZALEZ AGUSTIN Y BIALOSTOSKY SARA.- Compendio de Derecho Romano. Editorial Pax-México. Librería Carlos Cesarman, S. A. México, 1976. Página 4.
- 55.- BRAVO GONZALEZ AGUSTIN Y BIALOSTOSKY SARA.- Op. cit. - Pág. 5.
- 56.- CABANELLAS DE TORRES GUILLERMO.- Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta, S. de R.L.- Buenos Aires, 1979. Pág. 116.
- 57.- DE LA GARZA SERGIO FRANCISCO.- Derecho Financiero Mexicano. Editorial Porrúa, S. A. México, 1978. Pág. 263.
- 58.- RIVERA PEREZ CAMPOS JOSE.- Op. Cit. Pág. 78.
- 59.- SANTISTEBAN JOSE SILVA.- Curso de Derecho Constitucional. Librería de A. Bouret e hijo. París, 1874. Pág. 49

- 60.- RIVERA PEREZ CAMPOS JOSE.- Op. cit. Pág. 78.
- 61.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Informe 1974  
Op. cit. Pág. 321.
- 62.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Sala Auxiliar  
Revista de Investigación Fiscal. Secretaría de Hacienda  
y Crédito Público. Junio de 1970. Pág. 99.
- 63.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Informe 1973.  
Primera parte. Pleno. Mayo ediciones. Pág. 348.
- 64.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Op. cit. Pág.  
311.
- 65.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Op. cit. Pág.  
311.
- 66.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Informe 1974.  
Primera parte. Pleno. Pág. 286.
- 67.- RIVERA PEREZ CAMPOS JOSE.- Op. cit. Pág. 79 y sig.
- 68.- RIVERA PEREZ CAMPOS JOSE.- Op. cit. Pág. 79.
- 69.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Informe 1974.

Op. cit. Pág. 301.

- 70.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Sala Auxiliar  
Op. cit. Pág. 105.
- 71.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Sala Auxiliar  
Op. cit. Pág. 106.
- 72.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Sala Auxiliar  
Op. cit. Pág. 106.
- 73.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Sala Auxiliar  
Op. cit. Pág. 108.
- 74.- GIULIANI FONROUGE CARLOS M.- Derecho Financiero. Tercera edición. Ediciones Depalme. Buenos Aires, 1976. Vol I. Pág. 308.
- 75.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Informe 1966. Págs. 90 y 91. Invocado por DE LA GARZA SERGIO FRANCISCO.- Derecho Financiero Mexicano. Editorial Porrúa, S. A. México, 1978. Págs. 270 y 271.
- 76.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Informe 1973. Op. cit. Pág. 351.
- 77.- MARGAIN MANAUTOU EMILIO.- Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Quinta Edición. Editado por la Universidad de San Luis Potosí. 1979. Pág. 98.
- 78.- ESCRICHE JOAQUIN.- Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Editorial TEMIS.- Bogotá, 1977. Pág. 229.

- 79.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Informe 1973.  
Op. cit. Pág. 268.
- 80.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Informe 1973.  
Op. cit. Pág. 294.
- 81.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Informe 1973.  
Op. cit. Págs. 345 y 346.

## CONCLUSIONES.

De todo lo analizado y estudiado en esta tesis podemos llegar en forma lógica a las siguientes conclusiones.

1.- El Estado Mexicano, en el pasado, ha tratado en forma reiterada y constante de imponer su voluntad a sus gobernados, quienes se han visto en la necesidad de rebelarse en sangrientas luchas para delimitar el poder de quienes lo detentan, ideas que fueron plasmados en las Constituciones de 1857 y 1917.

2.- La lucha armada del pueblo mexicano ha institucionalizado una serie de garantías, o derechos públicos subjetivos, los cuales están plasmados en nuestra Carta Magna y que abarcan también a la materia fiscal.

3.- El medio Jurídico de Defensa más importante que tiene el pueblo mexicano es el Juicio de amparo, que está custodiado por nuestro Poder Judicial Federal; sin embargo, éste ha renunciado en forma reiterada a sus facultades, permitiendo que fuesen arrojadas, en forma desmesurada, por el Poder Ejecutivo y en perjuicio de los gobernados.

4.- Los bienes jurídicos de los mexicanos son afectados por el Ejecutivo, tanto en lo que respecta a la libertad personal como en lo que hace a propiedades y posesiones de los gobernados. Afectación que ocurre siempre bajo pretexto de un buen gobierno, que requiere de facultades necesarias para el imperio del mismo; o de que se trata de una colaboración por parte de los gobernados para una mejor recaudación, etc. Pero en todos estos casos se ha hecho caso omiso de lo estatuido por nuestra Carta Magna.

5.- El Poder Legislativo también ha afectado en forma confiscatoria a los mexicanos, a través de leyes fiscales desproporcionales e inequitativas, dando por resultado que los contribuyentes concurren en forma constante a demandar el amparo contra leyes, y nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, en muchos casos, niega el amparo y protección de la justicia federal a los gobernados, dando con ello validez a leyes que van en contra de los intereses del pueblo mexicano. Esto se debe principalmente a que nuestro máximo tribunal soslaya el estudio de los casos planteados, favoreciendo así al Poder Ejecutivo.

6.- Otra conclusión importante es que, a mi juicio, la materia tributaria debe ajustarse a lo prescrito por la Constitución, y para ello es necesario que cada vez que se conceda el amparo y protección de la justicia federal en contra de un acto del Poder Legislativo, éste se obligue a dar cabal cumplimiento

a lo ordenado por el artículo 80 de la Ley de Amparo, abrogando el acto inconstitucional que generó la violación de las garantías individuales, para que no vuelva a aplicarse.

7.- Lo más importante de mi tesis es que nuestra Suprema-Corte de Justicia de la Nación ha de asumir el ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución, recobrando las que le han sido usurpadas por el Ejecutivo y terminando de una vez por todas con la funesta renuncia a esas facultades que ha sido, injustificadamente, la práctica constante de ese máximo tribunal.

## B I B L I O G R A F I A

A. FUENTES:

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1857.
- 2.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917.
- 3.- Código Fiscal de la Federación, 1933.
- 4.- Código Fiscal de la Federación, 1965.
- 5.- Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, 1932.
- 6.- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomada de:
  - a) El apéndice de Jurisprudencia 1917, 1965.
  - b) Los Informes Anuales al Concluir las Labores de los años 1973, 1974, 1975 y 1976.
  - c) Sentencia dictada en el Amparo en Revisión 6051/957, dictado por la Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomada de la Revista "Investigación Fiscal" No. 54 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, páginas 83 a 110, México, Junio 1970.

B. DICCIONARIOS:

- 1.- Diccionario de la Lengua Española editado por la Real Academia Española, Madrid, 1970.
- 2.- Diccionario Enciclopédico U.T.H.E.A. México, 1950.
- 3.- Diccionario Enciclopédico editorial Espasa Calpe, S. A. Madrid, 1979.
- 4.- CABANELLAS DE TORRES, GUILLERMO. Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta S. de R.L., Buenos Aires, 1979.
- 5.- CAPITANT, HENRI. Vocabulario Jurídico de Palma, Buenos Aires, 1975.
- 6.- ~~ESCRICHE, JOAQUIN. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Editorial Temis. Bogotá, 1977.~~

C. OBRAS CONSULTADAS:

- 1.- BECERRA BAUTISTA, JOSE, Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil. Cardenas Editor y Distribuidor. - México, 1977.
- 2.- BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO. El Artículo 16 Constitucional Editorial UNAM. México, 1977.
- 3.- BURGOA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S. A. México, 1980.

- 4.- BURGOA, IGNACIO. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa S. A. México 1980.
- 5.- CARRILLO FLORES, ANTONIO. La Justicia Federal y La Administración Pública. Editorial Dorada, México, 1973.
- 6.- CARL S SHOUP, Hacienda Pública Editorial Instituto de Estudios Fiscales, Madrid. 1980.
- 7.- CHIOVENDA, JOSE. Derecho Procesal Civil, Cardenas Editor y Distribuidor. México, 1980.
- 8.- ENTRENA CUESTA, RAFAEL. Curso de Derecho Administrativo Editorial. Tecnos, Madrid, 1976.
- 9.- ESPINOZA, GONZALO. Principios de Derecho Constitucional Editorial Tip. José del Rivero, Sucesor. México, 1905.
- 10.- FAYA VIESCA, JACINTO. Finanzas Públicas. Editorial Porrúa, S. A. México, 1981.
- 11.- FLORES ZAVALA ERNESTO. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. Editorial Porrúa, S. A. México, 1975.
- 12.- FONROUGE, GIULIANI. Derecho Financiero Volúmenes I y II editorial De Palma. Buenos Aires, 1976.
- 13.- FRAGA, GABINO. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa S. A. México, 1934.
- 14.- GARCIA DOMINGUEZ, MIGUEL ANGEL.- Teoría de la Infracción Fiscal. Derecho Fiscal Penal. Cardenas Editor y Distribuidor. México, 1982.

- 15.- GARCIA MAYNES, EDUARDO. Introducción al Estudio del -  
Derecho Editorial Porrúa, S. A. México, 1975.
- 16.- GARZA, SERGIO FRANCISCO DE LA. Derecho Financiero Méxi-  
cano. Editorial Porrúa, S. A. México. 1978.
- 17.- GARZA, SERVANDO. Las Garantías Constitucionales en el  
Derecho Tributario Mexicano. México, 1949.
- 18.- GILI GAYA SAMUEL. Curso Superior de Sintaxis Española.  
Editorial Bibliograf, S. A. Barcelona, 1979.
- 19.- GONZALEZ CALDERON, JUAN A. Curso de Derecho Constitu -  
cional. Editorial, Editorial de Palma. Buenos Aires. -  
1978.
- 20.- GROVES M. HAROLD. Finanzas Públicas. Editorial Trillas  
S. A. México, 1965.
- 21.- HARIOU ANDRE. Derecho Constitucional e Institucionales  
Políticas. Barcelona, 1971.
- 22.- HERRERA DE MIÑON MIGUEL. Nacionalismo y Constituciona-  
lismo. Editorial Tecnos. Madrid, 1971.
- 23.- LIONS MONIQUE, Reformas a las Constituciones Vigentes  
en la República Mexicana. Editorial UNAM. México, 1975
- 24.- LOMELI CEREZO, MARGARITA. Derecho Fiscal Represivo. Edi-  
torial Porrúa. México, 1979.
- 25.- LOZANO JOSE MARIA. Estudio del Derecho Constitucional  
Patrio. Editorial Porrúa, México, 1980.
- 26.- MARGAIN MANAUTOU, EMILIO. Introducción al Estudio del  
Derecho Tributario Mexicano. Universidad Autonoma de  
San Luis Potosi. México, 1979.

- 27.- MAZEAUD, HENRY LEON, Y MAZEAUD JEAN. Lecciones de Derecho Civil. Ediciones Jurídicas Europa-América. Buenos Aires, 1965.
- 28.- MONTIEL Y DUARTE, ISIDRO. Estudio Sobre Garantías Individuales. Editorial Porrúa, S. A. México, 1979.
- 29.- MONTESQUIEU, CHARLES-LOUIS. El Espíritu de las Leyes. Editorial Porrúa, S. A. México, 1977.
- 30.- MUÑOZ, LUIS Y CASTRO. ZAVALETA, SALVADOR. Comentarios al Código Civil. Cardenas Editor y distribuidor, México. 1974.
- 31.- PALACIOS, RAMON. La Suprema Corte y las Leyes Inconstitucionales Edición Botas. México, 1962.
- 32.- PALLARES, EDUARDO. Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S. A. México, 1970
- 33.- PEREZ DE AYALA, JOSE LUIS Y GONZALEZ, EUSEBIO. Curso de Derecho Tributario Tomos I y II. Editoriales de Derecho Reunidas, S. A. Madrid, 1978.
- 34.- PEREZ CAMPOS, JOSE RIVERA. Proporcionalidad y Equidad en los impuestos. Revista de Investigación Fiscal No. 51, Páginas 71 a 90, Secretaria de Hacienda y Crédito Público, México 1970.
- 35.- PEREZ SERRANO, NICOLAS. Tratado de Derecho Político. - Editorial Civicas, S. A. Madrid, 1976.
- 36.- RABASA, EMILIO. La Constitución y la Dictadura. Editorial Porrúa, S. A. México. 1976.

- 37.- RABASA EMILIO. El Artículo 14, Estudio Constitucional y El Juicio Constitucional. Editorial Porrúa, S. A. - México, 1969.
- 38.- RECASENS SICHES, LUIS. Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, México, 1977.
- 39.- ROUSSEAU, JUAN JACOBO. El Contrato Social. Editorial - Esparsa Calpe Mexicana, S. A. México, 1977.
- 40.- SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México, 1978.
- 41.- TENA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional, Editorial Porrúa. México. 1977.
- 42.- TENA RAMIREZ, FELIPE. Leyes Fundamentales. Editorial Porrúa. S. A. México. 1977.
- 43.- SCHMITH CARL. Teoría de la Constitución. Editora Nacional. México, 1970.
- 44.- TRUEBA URBINA, ALBERTO Y TRUEBA BARRERA, JORGE. Control Constitucional de las Garantías Individuales y Sociales, Editorial Porrúa, México, 1979.
- 45.- VALLARTA L. IGNACIO. Votos. Librería Porrúa Hermanos. México. 1894.
- 46.- VILLAR PALASI, JOSE LUIS. Apuntes de Derecho Administrativo Tomos I y II. Artigrafía, S. A. Madrid, 1977.
- 47.- VILLORO TORANZO, Miguel. Derechos Públicos y Privados, Editorial Lus, S. A. México, 1975.