

AMPARO PEDIDO CONTRA LA CONTRIBUCION IMPUESTA  
POR DECRETO  
DE 23 DE NOVIEMBRE DE 1880, DE LA LEGISLATURA DE PUEBLA,  
SOBRE LAS FINCAS QUE RECONOCEN CAPITALAS  
Á LA BENEFICENCIA PÚBLICA.

1º ¿Es privativa la ley que impone una contribucion sobre determinado giro, industria ó propiedad? Interpretacion del art. 13 de la Constitucion.

2º Los bienes de la Beneficencia, ¿pertenecen á la Federacion? ¿Es de la exclusiva competencia de ésta el legislar sobre ellos? ¿Ha sido *incompetente* la Legislatura de Puebla, en el sentido del art. 16 de la Constitucion, para decretar el impuesto de que se trata? Interpretacion de este artículo.

3º ¿Se ocupa la propiedad imponiéndole una contribucion que no tenga los requisitos constitucionales? Interpretacion del art. 27.

4º ¿Es desproporcionada la contribucion que grava á determinada industria y no pesa sobre todos los valores cuotizables? Interpretacion del art. 32, fraccion II.

5º La facultad económico-coactiva, ¿es anticonstitucional? La administracion puede cobrar y hacer efectivo el pago de los adeudos fiscales siempre que no se presente oposicion de parte en términos que haga contencioso el negocio, pues en tal caso toca á la autoridad judicial resolverlo. Interpretacion del art. 17.

6º ¿Altera las obligaciones del contrato de censo la ley que impone una contribucion á los capitales que son objeto de él, cuando ese contrato se ha celebrado bajo el imperio de una ley anterior que los declaraba libres de impuestos, y en la creencia de que ningunos se impondrian? La exencion de contribuciones sólo es *irrevocable* cuando ella es el efecto de un contrato celebrado á título oneroso entre el Estado y un individuo ó compañía; pero es lícito al Legislador derogar la ley que concede esa exencion á título de privilegio y sin mediar contrato. ¿Es retroactiva la ley que impone contribuciones á bienes que no la pagaban? ¿Ataca derechos adquiridos? Aplicacion del art. 14.

Los Sres. D. Juan Calva Romero y D. Miguel Dominguez Toledano pidieron amparo ante el Juez de Distrito de Puebla, contra el cobro que se les hacia de la contribucion decretada por la Legislatura de ese Estado en 23 de Noviem-

bre de 1880. Se alegaron diversos fundamentos en apoyo de la demanda, atacando como inconstitucional esa contribucion por varios motivos; pero concluyendo los mismos quejosos por considerarla como un aumento en el rédito pactado de los capitales que reconocian, y sosteniendo por esto que la ley habia alterado las obligaciones del contrato, que atacaba derechos adquiridos y que era en consecuencia retroactiva. El Juez de Distrito negó el amparo. Llevado el negocio á la revision de la Suprema Corte, la hizo en las audiencias de los dias 11 y 13 de Junio de 1881. El C. Vallarta fundó su voto en los siguientes términos:

I

Por muchos y hasta por contradictorios motivos se ha pedido este amparo: en la demanda se le dan todos estos fundamentos:

1º Violacion del art. 13 de la Constitucion, porque la ley que decretó el impuesto de que se trata, tiene el carácter de *privativa*, supuesto que él recae sólo sobre los que reconocen capitales de la Beneficencia.

2º Violacion del art. 16, porque la Legislatura de Puebla es incompetente para decretar impuestos sobre los bienes de la Beneficencia, en razon de que ellos pertenecen á la Federacion y están exceptuados del pago de contribuciones por decreto del Supremo Gobierno.

3º Violacion del art. 27, porque se ocupa la propiedad sin los requisitos que este artículo exige.

4º Violacion del art. 31 en su fraccion II, porque el impuesto decretado no tiene las condiciones de equidad y proporcion, que este precepto requiere como necesarias en toda contribucion.

5º Violacion del art. 17, porque cobrándose ésta por medio de la facultad coactiva, la administracion ejerce violencia para reclamar su derecho.

6º Violacion del art. 14, porque se da efecto retroac-

tivo á la ley, atacando derechos adquiridos, supuesto que «en último análisis el decreto de que se trata no establece una contribucion, sino que altera un contrato alzando el tipo del rédito pactado, gravando á los censatarios con un 6 por 100 más del producto total de los capitales reconocidos.» Me es necesario para motivar mi voto, examinar separadamente cada una de esas razones alegadas, dedicándoles la atencion que merecen, para saber si todas, ó alguna de ellas al ménos, fundan bien el amparo solicitado.<sup>1</sup>

## II

No es esta la primera vez que se ataca como privativa á la ley que impone una contribucion que afecta sólo á determinado giro, á cierto número de personas. Cuando los dueños de algunas fábricas de hilados y tejidos creyeron que la ley de ingresos de 5 de Junio de 1879 era contraria al art. 13 de la Constitucion, y pidieron amparo contra ella calificándola de privativa, esa misma

<sup>1</sup> Hé aquí el decreto que ha sido materia de este amparo:

«Juan N. Mendez, Gobernador constitucional del Estado libre y soberano de Puebla, á sus habitantes, sabed: que por la Secretaría del Congreso del Estado, se me ha dirigido el decreto que sigue: «El 6º Congreso constitucional del Estado libre y soberano de Puebla, decreta:

«Art. 1º Los propietarios en cuyas fincas se reconozcan capitales destinados á la Beneficencia pública, pagarán por una sola vez, á los establecimientos á cuyo favor esté constituida la hipoteca, una contribucion equivalente al cinco por ciento del valor del capital impuesto.

«Art. 2º Esta contribucion se enterará en la Tesorería del establecimiento respectivo. Los tesoreros y administradores podrán usar de la facultad económico-coactiva para la exaccion de este impuesto.

«Art. 3º El pago se hará en cinco exhibiciones: la primera al mes de publicado este decreto, la segunda á los dos meses, la tercera á los tres, la cuarta á los cuatro y la quinta á los cinco meses.

cuestion que hoy se promueve en este juicio, fué considerada y resuelta por este Tribunal. Manifestando entonces mis opiniones sobre ella, dije esto: «. . . . . no pueden tenerse como privativas aquellas leyes que se refieren sólo á determinada clase de personas, en razon de las circunstancias especiales en que se encuentran, y por esto nadie califica de privativas á las leyes sobre los menores, los incapacitados, los comerciantes, los quebrados, los militares, etc., etc. Y todas las razones que no necesito exponer, que se oponen á que se haga esta calificacion de tales leyes, existen para que tampoco se llame privativo al impuesto sobre los fabricantes, propietarios, agricultores, mineros, exportadores, etc.» Y esta Suprema Corte en sus ejecutorias de 26 de Noviembre de 1879 resolvió final y decisivamente este punto, determinando que el presupuesto de 5 de Junio no puede llamarse ley privativa en el sentido del art. 13 constitucional, «por no referirse á determinadas personas ni á un solo Estado de la Federacion, sino á todos los productos de hilados y tejidos que se elaboren en el país, lo cual constituye que esa disposicion sea general, como lo es, por ejemplo, la que há mucho tiempo estableció el impuesto de 5 por 100 sobre el oro y la plata acuñados que se ex-

«Art. 4º A los causantes que enteren en una sola exhibicion el valor del impuesto, se les descontará el diez por ciento.

«Art. 5º Cada establecimiento de los que perciban esta contribucion, enterará la décima parte de lo recaudado al Tesorero del hospital de niños, para las atenciones de éste.

«Los tesoreros y administradores de los establecimientos de Beneficencia, formarán cuenta especial de esta contribucion y la presentarán al Ejecutivo á los quince dias de vencido el plazo señalado para la última exhibicion.

«El Gobernador hará publicar, circular y obedecer el presente decreto. Dado en el Palacio del Congreso. Puebla de Zaragoza, Noviembre 19 de 1880.—*Angel W. Cabrera*, diputado presidente.—*V. S. Ortuño*, diputado prosecretario.—*Cárlos M. Miranda*, diputado prosecretario.»

Por tanto, mando se imprima, publique y circule para su exacto cumplimiento. Palacio del Gobierno del Estado.—Puebla de Zaragoza, Noviembre 23 de 1880.—*Juan N. Mendez*.—*M. Serrano*, secretario de Fomento.

porten de la República, no obstante que otras leyes exceptúan de los derechos de exportacion los frutos agrícolas y productos industriales del territorio nacional.»<sup>1</sup> Después de esas ejecutorias no es ya lícito venir ante los tribunales á negar la constitucionalidad de un impuesto, únicamente porque él no pesa sobre todos los contribuyentes, sino sólo sobre determinada industria, giro, propiedad, etc.; por la sola razon de que no siendo general la ley que lo establece, es privativa y en consecuencia contraria al art. 13 de la Constitución.

### III

La autoridad responsable del acto reclamado deja sin base al segundo de los motivos en que se funda el amparo, con esta sencilla observacion: «no es exacto que los capitales de la Beneficencia pertenezcan á la Federacion, segun se nota en el título décimo de la ley de 5 de Febrero de 1861.» Y ni necesario era citar esa y otras disposiciones legales para comprobar el hecho notorio de que los bienes de Beneficencia no son federales. Cier-to es que existe un decreto del Supremo Gobierno, el de 13 de Marzo de ese mismo año, que exceptúa de toda contribucion de cualquier género que sea, á los establecimientos, fincas, capitales y bienes de la Beneficencia; pero es evidente que esta ley no quiso ni pudo extenderse á aquellos bienes que pocos dias ántes el mismo legislador dejó bajo la administracion local de los Esta-

<sup>1</sup> Amparo pedido por diversos fabricantes contra el presupuesto. Cuestiones Constitucionales, tomo II, págs. 26 y 74.

dos, reconociendo el derecho de éstos en ellos: esta ley no habla ni puede hablar más que de los bienes de Beneficencia del Distrito, é invocarla en los Estados, es querer que ellos se rijan por las leyes federales, error que no es necesario impugnar.

Nada diré sobre la equivocada interpretacion que se hace del art. 16, pretendiendo referir la *incompetencia* de la autoridad hasta al Poder legislativo, porque aquí no necesito demostrar que ese texto no tiene tal extension: á ser cierto que la Legislatura de Puebla no tuviera facultad de legislar sobre aquellos bienes, el amparo procedería, no por la violacion de ese artículo, sino por invadir la autoridad local la esfera de la federal, como lo determina la frac. III del art. 101. Pero como no se ha probado que este caso caiga bajo el imperio de este precepto; más aún, como sabemos de cierto que la Federacion misma reconoce en los Estados la propiedad de los bienes de Beneficencia pertenecientes á sus establecimientos, no existe esa facultad federal invadida por la Legislatura de Puebla, porque sólo al Estado en su carácter de soberano en su régimen interior, y no á la Federacion, toca decidir si los repetidos bienes deben ó no pagar el impuesto. Por este capítulo, pues, el amparo es improcedente é infundado por completo.

### IV

No lo es ménos considerado con relacion al art. 27 que tambien invoca. Casi no hay quien pida amparo contra una contribucion por reputarla injusta, desproporcionada, inconveniente, que no apoye su demanda en

ese artículo; pero ¿es exacto, se puede suponer siquiera que él regule el poder de taxacion del legislador? ¿Se puede decir que ataca la propiedad, que la desconoce, el impuesto que sin ser una expropiacion, no llena todas las condiciones que la justicia y la ciencia exigen en él? La propiedad es inviolable: no se deben decretar contribuciones injustas. Estas son dos verdades de que nadie duda. Pero de que la propiedad no pueda ser *ocupada*, sino mediante ciertos requisitos, de que no se pueda á título de gabela disponer de todos los bienes de una persona, ¿se puede inferir que el impuesto injusto la *ocupa* y que él en consecuencia quebranta el artículo constitucional? Resolviendo en otra ocasion las cuestiones que se refieren á la teoría del impuesto, he sostenido que si bien éste debe recaer sobre la propiedad, el trabajo, etc., sin traspasar cierto límite, sin llegar á la expropiacion, ni son materia de amparo en términos generales los abusos que el legislador pueda cometer sobre estas materias, sino en los casos excepcionales de que me ocupé, ni son los arts. 4º y 27, sino otros preceptos constitucionales los que regulan esa teoría;<sup>1</sup> pero para no equiparar al impuesto injusto con la expropiacion ilegal, creyendo que aquel y ésta están igualmente prohibidos por el art. 27, basta considerar las diferencias que separan al poder de taxacion, del de expropiacion.

Un ilustrado publicista pone en clarísima luz este punto, disipando la confusion de ideas en que se cae, al no reconocer esas diferencias. Son estas sus doctrinas: «Cuando la Constitucion previene que la propiedad privada no puede ser ocupada para usos públicos sino previa indemnizacion, habla sólo de aquella ocupacion que se hace en virtud del dominio eminente. Cierto es que la taxacion y el dominio eminente reposan sobre la misma base,

<sup>1</sup> Amparo de los fabricantes. Obr. y tom. cit., págs. 29 á 40.

supuesto que ambos implican la ocupacion de la propiedad para el uso público y con la debida compensacion; pero ésta es diferente en cada uno de esos casos. Cuando en virtud del derecho de taxacion, el Estado recibe para usos públicos el dinero del contribuyente, éste en cambio encuentra la justa compensacion en la proteccion que el Gobierno da á su vida, libertad, propiedad. . . . y estos beneficios justifican el impuesto.»<sup>1</sup> En la expropiacion nada de esto sucede, sino que el Estado paga no sólo el valor de la propiedad ocupada, sino aún los perjuicios que ocasiona á su dueño. De ninguna manera pueden creerse aplicables á la expropiacion las teorías del impuesto; son materias que se rigen por reglas enteramente diversas, reglas que no emanan de seguro del art. 27 citado, sino del 31 en su fraccion II, si bien concordados ambos. Pudiera profundizar aún más este punto, demostrando los conceptos que he aseverado; pero como aquel artículo no es el principal fundamento del amparo, y sobre todo, como este Tribunal en repetidas ejecutorias ha fijado la inteligencia de ese texto en el sentido que acabo de indicar, creo poder ya concluir de lo dicho, que tampoco procede el amparo, porque no es cierto que se haya ocupado en este caso la propiedad privada sin los requisitos legales.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> When the constitution provides that private property shall not be taken for public use without just compensation made therefor, it has reference to an appropriation thereof under the right of eminent domain. Taxation and eminent domain indeed rest substantially on the same foundation, as each implies the taking of private property for the public use on compensation made; but the compensation is different in the two cases. When taxation takes money for the public use, the tax-payer receives, or is supposed to receive, his just compensation in the protection which government affords to his life, liberty, and property. . . . and either of these benefits will support the burden.—Cooley. On const. limit., pág. 620.

<sup>2</sup> En el amparo de los fabricantes citado, demostré el principio de que si bien el Poder judicial es incompetente para juzgar de la proporcion y equidad en el impuesto, sí tiene facultades para anular los actos legislativos que con

## V

Otro de los fundamentos que se dan en la demanda al presente recurso, es la falta de equidad y proporcion en el impuesto, y llama la atencion una de las razones con que se pretende justificar ese aserto. Dicen los quejosos que aunque están dispuestos á contribuir para los gastos públicos sacrificando una parte de los productos de sus bienes, «no nos podemos conformar *con pagar una contribucion que debiera satisfacer nuéstro acreedor*, porque ella importaria una verdadera expoliacion.» La autoridad responsable ha contestado á esa argumentacion diciendo que «no es verdad que los ocurrentes tengan que pagar una contribucion que deben satisfacer los establecimientos de Beneficencia; y decir que ella se ha impuesto á éstos por sus capitales, es tan ajeno de lo real y positivo, que seria ridículo el decreto que para proporcionar recursos á tales establecimientos, les impusiera á ellos mismos una contribucion.» Nada más se necesita agregar para aperebirse de la inexactitud de este razonamiento de los quejosos.

Pero si la falta de equidad y proporcion se quiere tomar de que el impuesto se hace pesar sólo sobre las fincas que reconocen capitales de Beneficencia «sin hacerlo extensivo no ya á todos los propietarios, pero ni áun á las otras personas que reconocen capitales bajo las mismas condiciones al Colegio del Estado, Ayuntamientos, Academia de Bellas Artes, etc.,» como se dice en otra

el nombre de impuestos atentan contra la propiedad. Véanse las teorías norteamericanas allí citadas.—Cuestiones Constitucionales, tomo II, págs. 23, 30 y siguientes.

parte de la demanda, no queda por ello mejor probado el defecto que se imputa á la contribucion. En el amparo de los fabricantes de que ántes he hablado, se trató ampliamente de este punto y quedó demostrado en el debate que «la proporcion en el impuesto no se toma de la universalidad de su pago, sino de su relacion con los capitales que afecta,» y que no peca contra el art. 32 la contribucion que no grava á todas las industrias, á todos los capitales que pueden contribuir para las atenciones del erario, porque para ello «seria preciso que existiera algun texto en la Constitucion que obligara al legislador á no decretar más impuestos que los que afectarán á todos los ramos de la riqueza pública sin una sola excepcion. Y ese precepto no sólo no existe, sino que ni puede existir, porque seria absurdo.» Y por tales motivos esta Corte en su ejecutoria declaró que «no existe probada en autos la desproporcion» que se imputaba al impuesto llamado de las mantas.<sup>1</sup>

Pudiera bien suceder que el que es objeto de este juicio fuera injusto, antieconómico, inconveniente; pero si él peca contra las reglas de la estricta justicia, ó contra los principios de la igualdad absoluta, no por eso pueden los tribunales enmendar los errores económicos que contenga. A mí, en mi carácter de magistrado, no me es lícito juzgar de esas materias que son de la competencia del legislador: sin entrar á ese terreno que me está vedado, y respetando como debo las atribuciones que son propias de la Legislatura de Puebla, yo sólo puedo asegurar que en mi sentir y por los motivos que he indicado, no se debe conceder este amparo, porque el impuesto de que se trata, recae sólo sobre las fincas que reconocen capitales de la Beneficencia y no se extienda á todos los capitales, á todas las fincas que pudo comprender.

<sup>1</sup> Amparo citado.—Cuest. Const., tomo II, pág. 74.

## VI

La violacion 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 administracion á 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 administracion puede cobrar y hacer efectivo el pago de los adeudos fiscales, siempre que no se presente oposicion de parte en términos que haga contencioso el negocio, pues en tal hipótesis sólo á la autoridad judicial toca resolverlo. Y ya se ve que estos principios sancionados en esas ejecutorias, á 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 alegar excepciones que deban decidirse judicialmente, es tan inconstitucional 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 Constitucion, no se puede dudar de esa verdad. Pero en este caso hay aún una circunstancia muy especial á él: se asegura en los autos, que segun la legislacion de Puebla, «luego que un 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 á uno de los quejosos una cantidad en numerario y al otro las rentas de las casas, segun consta del informe de la autoridad.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> En este amparo se pidió la suspension del acto reclamado: es notable el auto del juez negándola, porque en él se invocan los buenos principios jurídicos que debiera sancionar la ley. Hé aquí ese auto en su tenor literal:

«Puebla de Zaragoza, Febrero doce de mil ochocientos ochenta y uno.—Visto el escrito de queja presentado por los CC. Juan Calva y Romero y Miguel Dominguez Toledano, el dia 31 de Enero próximo pasado, en el que solicitan amparo de la Justicia federal, contra los actos del C. Tesorero de los fondos pertenecientes al hospital general del Estado, por haber sido embargadas las rentas de unas casas de uno de los promoventes y numerario del otro, en virtud del decreto expedido por la Legislatura del Estado el veintitres de Noviembre del año próximo pasado, en el que se impone la contribucion de cinco por ciento sobre los capitales de beneficencia, cuya contribucion juzgan los promoventes ser anticonstitucional y por lo mismo se resisten á su pago.—Visto el informe rendido por la autoridad ejecutora del acto reclamado, de fojas 9, 10 y 11, en el que consta ser cierto haberse embargado las rentas de unas casas de la propiedad del C. Miguel Dominguez Toledano, y numerario del C. Juan Calva y Romero, cuyas cantidades, segun el propio informe, quedan depositadas en la tesorería del referido hospital, entretanto la justicia federal resuelva lo que sea conforme á derecho.—Visto el pedimento fiscal en que se opina por la no suspension.—Vista la recusacion interpuesta por el C. Miguel Dominguez Toledano y el auto que le recayó, por lo que el C. juez se dió por recusado, mandando seguir por separado, y en conformidad con el C. Calva y Romero, el presente recurso, y Considerando: 1º Que la suspension del acto reclamado sólo es de decretarse, siempre que la ejecucion del referido acto se consuma de tal modo que haga imposible la restitution de las cosas al estado que tenian ántes de la violacion. 2º Que en el presente caso, suponiendo que en definitiva fuesen amparados los promoventes, las cosas pue-