

se comprende cómo una no puede resolverse por las doctrinas que regulan á otra.

No necesito decir que en este amparo se ha sostenido empeñosamente que la exención del impuesto es aquí un *contrato* y no un *privilegio*, y aunque se ha confesado que "el legislador no contrata cuando concede una facultad: permite pero no se obliga, y sí se obliga, cuando contrata," ningún esfuerzo se ha omitido para demostrar que en este caso *contrató*. No voy á impugnar las doctrinas que consagran la inviolabilidad de los pactos: las profeso con el mismo respeto que los quejosos: debo sólo probar que aquí no se trata de un *pacto*, sino de un *privilegio* para prevenir con esa sola prueba las réplicas que se hacen, intentando desnaturalizar los hechos materia de este juicio.

Debemos ante todo fijar con exactitud un punto que si puede aparecer dudoso, es sólo por la confusión de ideas que en las argumentaciones de los quejosos se ha hecho. Es este: ¿el Gobierno ha contratado? Sí, sin duda alguna; ha celebrado un contrato de censo, pero contrato entre cuyas cláusulas no se encuentra la prohibición de decretar impuestos sobre los capitales. La exención del impuesto no es, pues, el efecto de ese contrato, ni de otro alguno, sino la obra del soberano que creyó conveniente tal exención para esos capitales. Esto dicho, y tal es la verdad en toda su pureza, ya se comprende cómo se cae en lamentable equivocación, queriendo deducir del contrato de censo, el pacto de no revocar la exención de contribuciones, sólo porque los censatarios creían que el Gobierno no podía decretar impuestos sobre los bienes que habían estado libres de ellos. Los que contratan con el Gobierno nunca entienden así las cosas: díganlo las concesiones de ferrocarriles, telégrafos, etc., en que está pactada la exención de contribuciones. Preséntese el contrato celebrado por el Estado obligándose á título oneroso á no exigir contribución alguna á los capitales de que se trata, y nada más se necesita para condenar como anticonstitucional el decreto de la Legislatura de Puebla; pero como ese contrato no existe, según se infiere de los mismos alegatos de los peticionarios, no vale hablar del *contrato* de censo y de inteligencia en que estaban los censatarios de no pagar jamás un sólo impuesto, para pretender para ese privilegio el respeto, la irrevocabilidad que sólo merece el pacto.

Creo bastantes estas demostraciones para afirmar que no altera la obligación del contrato de censo la ley que exige una contribución á los bienes que habían estado exentos de ella. Pero como se han alegado aún más razones contra la constitucionalidad de la ley que tanto me ha ocupado, juzgo necesario encargarme de ellas para que ninguna duda infirme la conclusión que estoy sosteniendo. Se ha tomado la doble representación del Estado de Puebla como contrayente y como legislador, para inferir de ella que lo que él tiene que respetar con aquel carácter, no lo puede violar con éste. El Estado contratante, se dice, impuso sus capitales, confirió derechos, se obligó á no cobrar más que el 6 por 100 de réditos;

¿cómo el Estado legislador podría romper ese contrato, atentar contra esos derechos y exigir á título de impuesto más del 6 por 100 de réditos? ¿Puede aceptarse que al Estado sea permitido violar por el órgano del Poder legislativo, lo que se comprometió á respetar por el del ejecutivo? Esta argumentación, á pesar del aparente vigor que le da la habilidad con que está expuesta, aparece débil y vencida por la fuerza de los principios que dejo ya consignados y que he tomado de la jurisprudencia norteamericana.

Pretender que la ley que exime del impuesto á cierta propiedad sea perpetuamente irrevocable, así lo enseña esa jurisprudencia, es limitar las facultades legislativas, y en último extremo atentar contra las instituciones. Sostener que el privilegio de la exención del impuesto, y esta verdad haya quedado puesta fuera de duda, sea igual al pacto que liberta de él, es confundir materias esencialmente diversas. Y querer que el privilegio sea siempre un pacto y que produzca los efectos de tal, es equiparar los contratos de censo de que tratamos, que nada dicen de contribuciones, con los que se han celebrado, por ejemplo, sobre ferrocarriles que libertan expresamente de ellas á las respectivas empresas, y esto no puede intentarse. La argumentación que contesto no tendría réplica, si se hubiera probado que el Estado contratante estaba comprometido, no sólo á no cobrar más del 6 por 100 á título de réditos, sino obligado además á no exigir impuesto alguno. Si tal prueba existiera, entonces sí al Estado legislador no sería lícito violar este *pacto*; pero como tal *pacto* no existe, según lo hemos visto, el impuesto decretado malamente puede llamarse su violación. Reposa, pues, sobre bases falsas aquel argumento y es del todo impotente para imponer sobre el Estado contrayente ó legislador obligaciones que con ninguno de esos caracteres ha celebrado.

Confundiéndose el *rédito* con el *impuesto*, y esta confusión no la toleran ni la jurisprudencia ni la economía política, se ataca como retroactivo el decreto porque "bajo la garantía de una ley que hacía obligatorio para el Estado y para los censatarios el derecho que con éstos tenía estipulado de no pagar sino el 6 por 100, se celebraron los contratos respectivos. . . . pero una ley posterior viene diciendo que uno de esos contratantes puede libremente infringir su convenio y sujetar al deudor á la obligación de pagar mayor tipo del 6 por 100," y de aquí se deduce que "bajo la forma de un impuesto, bajo una forma indirecta se obliga á los tenedores de esos capitales á pagar mayor interés ó censo del que se obligaron á pagar por la imposición de esos capitales." He dicho que en esos conceptos se confunde el *rédito* con el *impuesto*, y esto sería ya lo bastante para no aceptarlos como exactos, porque no es exacto que el Estado que se compromete á no cobrar de *réditos* más que el 6 por 100, quede por el mismo hecho obligado á no cobrar ni un centavo de *impuestos*, haya ó no haya ley que al tiempo del contrato los imponga. Pero á mayor abundamiento la que en Puebla existía y que exoneraba de contribuciones á los bienes de Beneficencia, no era ni con mucho una ley irrevocable, sino que estaba, por el

contrario, sujeta á ser derogada por el legislador sin cometer fraude alguno, sin desconocer derechos adquiridos, sin alterar la obligación del contrato. Y no es cierto tampoco que la forma del impuesto alza el tipo del rédito, porque impuesto y rédito son cosas esencialmente diversas, porque el Estado, obligado sólo á no cobrar sino cierto rédito pactado, bien puede exigir un impuesto sobre el que no había pacto. Yo comprendo que los deudores se equivocaron en sus cálculos al creer que nunca se les cobrarían contribuciones y sólo pagarían 6 por 100 de réditos por todo desembolso; pero la creación de un nuevo impuesto, el aumento de los establecidos que trastornan también los cálculos en toda clase de negocios, que frustran esperanzas más ó menos fundadas de lucro, ¿atacan algunos derechos adquiridos sólo por la consideración de que las leyes vigentes al tiempo de emprenderse el negocio de que se trate, no hablaban de esos recargos en la contribución? ¿Quién podría sostener ese error que engendraría la necesaria consecuencia de que toda ley de impuestos es irrevocable?

El análisis que he hecho de estas argumentaciones que constituyen el último y más poderoso fundamento del amparo, me autoriza para asegurar con plena seguridad que en este caso no se trata de alterar las obligaciones de un contrato, sino sólo de imponer una contribución á bienes que antes no la pagaban. Sin haber querido atenerme á sólo el texto de la ley, que demuestra esta verdad, la he visto confirmada en los alegatos, en las palabras mismas de los quejosos. Y siendo éste el hecho fundamental que precisa, tales como las he formulado, las cuestiones que hay que resolver en este juicio, no es posible más que decidir las conforme á las doctrinas expuestas y que declaran lícita la derogación de la exención del impuesto, aun tratándose de bienes de la Beneficencia pública, siempre que tal exención no esté pactada por el Estado á título oneroso. Cayendo, pues, este caso bajo el imperio de esas doctrinas, no cabe por este motivo el amparo, y como tampoco es procedente por los anteriores de que he hablado, votaré confirmando la sentencia del inferior que lo niega.

### La Suprema Corte pronunció esta sentencia:

México, Junio 13 de 1881.—Visto el recurso de amparo interpuesto por los C. J. Juan Calva y Romero y Miguel Domínguez Toledano, ante el Juez de Distrito de Puebla, contra el Tesorero del hospital general del Estado que les exige el pago de un impuesto decretado por la Legislatura del mismo, con lo que reputan violadas en sus bienes algunas de las garantías que consigna la

Constitución general: visto el fallo del Juez de Distrito que negó el amparo:

Resultando que la Legislatura del Estado de Puebla dió una ley en 19 de Noviembre de 1880, cuyo artículo 1.º dice á la letra: "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 contribución equivalente al 5 por 100 del valor del capital impuesto;" que el tesorero del hospital general del Estado exigió á los promoventes el pago del impuesto decretado, embargando al segundo de los quejosos algunos bienes; que con este cobro y con el embargo reputan los quejosos violadas en su perjuicio las garantías que consignan los artículos 13, 14, 16, 17 y 27, así como el artículo 31 frac. 2.º; que Miguel Domínguez Toledano recusó al juez que conoció de este juicio, por lo que se mandaron remitir los autos en copia al juez suplente, continuando el juez propietario en el conocimiento del juicio sólo por lo que respecta á Juan Calva:

Considerando, respecto del artículo 13, que la violación de este artículo se hace consistir en que el decreto expedido es una ley privativa, por no referirse más que á una fracción del número de propietarios del Estado; que esta interpretación de la palabra *privativa*, carece de todo fundamento y desconoce la necesidad social de tener en cuenta las variadas y aun contradictorias situaciones en que pueden estar los intereses ó las personas para fijar distintas reglas, que obedezcan á la conveniencia respecto de esas personas ó intereses; que por este motivo, no pueden llamarse privativas las leyes que establecen reglas exclusivas para los menores, para las mujeres casadas, para los mineros, para los militares, etc., así como tampoco lo son las que fijan ciertas condiciones para adquirir la propiedad raíz, sin requerirlas para la propiedad mueble; que estas consideraciones aumentan en vigor cuando se trata de la facultad de taxación que, debiendo tener por objeto los valores existentes, debe ser regulada conforme á la economía política por la necesidad del impuesto y por la de no agotar los producidos del capital, cuyas circunstancias engendran de una manera necesaria el tipo diferente de impuestos, pues que de lo contrario los valores que en una industria reportan una contribución, sin peligro ni de su existencia, ni de su progreso, serían absorbidos por el poder de taxación, si reportaran el mismo gravámen en otra industria menos productiva; que la ley dada por la Legislatura del Estado de Puebla, no se refiere á determinada persona ni á determinado distrito, sino que debe ser cumplida en todo el radio de competencia de la Legislatura, por todos los que estén en el caso previsto en el precepto, por lo que la citada ley es general aun cuando las obligaciones que impone, están limitadas á algunos habitantes, y por consiguiente no puede reputarse privativa en el sentido constitucional:

Considerando, respecto del artículo 16, que la violación se apoya en que los capitales gravados, como bienes de Beneficencia pertenecen á la Federación y por consiguiente no están sujetos á

la competencia de la autoridad local; que el fundamento expuesto es inadmisibile, porque el hecho que le sirve de apoyo está negado por el tít. X de la ley de 5 de Febrero de 1861; que si bien la ley de 13 de Marzo de 1861 exceptuó de contribuciones los bienes de Beneficencia, esta ley debe interpretarse en armonía con el sistema federal que nos rige, y por consiguiente, respetado los derechos que la Constitución otorga á los Estados; que teniendo éstos el derecho de taxación, sin más restricciones que las que la Constitución fija, y no figurando entre éstas lo relativo á la Beneficencia pública, no puede ponerse en duda la existencia de ese derecho; que supuesta la necesidad constitucional de respetar ese derecho de los Estados, el decreto citado debe ser interpretado dándosele el carácter de ley para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California; que por consiguiente, no siendo de la Federación los bienes gravados, la Legislatura fué competente para establecer el impuesto, y que no teniendo el carácter de ley general la de 13 de Marzo, no está en conflicto con la expedida por Puebla, por lo que no es del caso examinar cuál debiera prevalecer, si el conflicto existiera:

Considerando, respecto del artículo 27, que su violación se funda en que la propiedad tiene que ser ocupada para hacer efectivo el impuesto, y esto sin la voluntad del quejoso; que si este argumento tuviese el vigor que se supone, la existencia del poder social estaría á merced del contribuyente, el que rehusando el pago, y oponiéndose á la sanción de la ley de impuestos, quitaría al Estado los medios necesarios para llenar sus funciones legales; que la garantía consignada en ese artículo se refiere exclusivamente al ejercicio del derecho de dominio eminente que tiene todo Soberano, y no al derecho de taxación; que esta interpretación está fundada en la necesidad de armonizar los preceptos constitucionales, armonía que sería rota, si el artículo citado fuera contradictorio como implícitamente se supone, á la fracción VII del artículo 72 que faculta al Congreso general para imponer contribuciones, esto es, para ejercer el derecho de taxación, y á la fracción XXX del mismo artículo que le da el derecho de expedir leyes propias para hacer efectivas las facultades que tiene, y por consiguiente para hacer efectivos los impuestos que decreta, adoptando los medios propios para el caso, como el de embargo, esto es, la ocupación de los bienes del que resiste el pago:

Considerando, en cuanto al artículo 17, que por diferentes ejecutorias se ha establecido ya el principio de que el embargo prevenido hecho por el fisco, á reserva de someter á la autoridad judicial la contención que surja, no implica el ejercicio de violencia condenado por el artículo 17, por lo que, con la facultad económico-coactiva, no se viola la mencionada garantía:

Considerando, respecto de la fracción 2.<sup>a</sup> del artículo 31, que la violación de esa fracción se funda en dos capítulos: 1.<sup>o</sup> en que se ha gravado la deuda y no la acreencia, esto es, ha sido objeto del impuesto lo que no se posee: 2.<sup>o</sup> en que el impuesto gra-

vita exclusivamente sobre los que reconocen capitales á Beneficencia y no sobre todos los que reconocen en general capitales, que es lo que exige la equidad; que respecto del primer fundamento no es de reconocerse la violación alegada, pues que aun aceptando como cierto el hecho mencionado, como puede ser objeto del impuesto todo valor, esto es, toda utilidad económica, el legislador no tiene restricción alguna legal que le impida gravar la utilidad que el quejoso obtiene del contrato, utilidad que lo impulsó á su celebración; que además no es cierto que el impuesto grave al propietario por lo que no tiene, sino que del decreto mismo aparece que el gravámen se impone por la finca poseída; que si por base de la contribución no se da el valor de la finca, es porque habiendo ésta pagado por todo su valor, menos el del capital reconocido, que estaba exento de contribuciones, sería imponerle á la parte ya gravada un nuevo impuesto, obligándola á pagar por lo que ya habia pagado; que el valor de la parte de la finca correspondiente al capital exento de impuesto, es la única que no daba su contingente para los gastos públicos, cuya desigualdad quiso evitar la ley, estableciendo que la finca pagara no por la base de su valor, sobre uno de cuyos elementos (el capital no reconocido á Beneficencia), pesaba ya la contribución, sino por el adeudo al Estado, que no reportaba gravámen alguno, de manera que el capital adeudado á Beneficencia no es la materia del impuesto, sino la base de la contribución impuesta á la finca, cosa real que está dentro del patrimonio del causante; que la conveniencia de ese gravámen única y exclusivamente corresponde en su apreciación al Poder legislativo, sin que la Justicia federal tenga derecho para invocar la utilidad, ni los principios económicos como criterio de sus resoluciones; que respecto del segundo fundamento, no tiene más vigor que el anterior para fundar la violación objetada, porque si bien no habría duda de que el impuesto objeto de este juicio, sería contrario á la equidad, si constituyera el único ingreso á las arcas del Estado, no puede tener tal vicio cuando no es más que una contribución con que se adiciona la ley de ingresos que se aplica en todo el Estado, gravando todos los intereses que determinó el legislador; que para resolver sobre la proporcionalidad del impuesto sería necesario tener ciencia cierta de todas las contribuciones hoy vigentes en el Estado, y de las utilidades que cada industria, cada propiedad, cada contrato pudieran producir, de las eventualidades á que estuvieran sujetas, de su mayor ó menor influencia en el progreso general y otras varias circunstancias, para resolver entonces si el impuesto fijado no es proporcional; que la imposibilidad en que se halla el Poder judicial, por su fin y por su organización, para estimar todas esas circunstancias, constituye la falta de criterio en él mismo para pronunciar una resolución, por lo que la jurisprudencia ha establecido que el Congreso, de una manera exclusiva, sea el fiscal y supremo apreciador de la proporción y equidad de un impuesto:

Considerando, respecto del artículo 14, que la violación se fun-

da en que el decreto referido altera los derechos nacidos del contrato de imposición, en tanto que produce aumento en las sumas que conforme al pacto debe entregar al Estado el quejoso; que para resolver si el promovente ha tenido derechos adquiridos respecto de contribuciones, es necesario examinar los dos únicos actos de que esos derechos pudieran originarse, á saber: el contrato mismo ó la ley que eximía de contribuciones á adeudos á Beneficencia; que respecto de lo primero, no se ha probado que el contrato exprese la renuncia por parte del Estado al ejercicio del derecho de taxación, y que esta renuncia tampoco se deduce de una manera necesaria del contrato mismo; por lo que dar por renunciado el derecho de taxación, sería violar la regla establecida por la ciencia, de que uno de los derechos más importantes que corresponden á los Estados, el que les da vigor y respeto y los pone en aptitud de llenar sus funciones, no puede darse por renunciado, sino cuando la renuncia se expresa, ó de una manera necesaria se deduce del acto mismo; que no habiendo por consiguiente renunciado el Estado de Puebla el derecho de taxación, lo conserva con toda la extensión con que podía ejercerlo antes de la celebración del contrato y con relación á ese contrato, como si éste hubiese sido hecho entre particulares; que en el mencionado convenio nada se ha probado que fuera objeto de estipulación respecto de contribuciones, por lo que ese contrato no puede dar al quejoso derecho alguno, relativo al impuesto; que no habiendo sido materia del pacto, en cuanto á entrega de cantidades más que el capital reconocido y sus réditos, no puede reputarse atentatorio al convenio, nada que se refiera á ministraciones de dinero que no sean capital ó réditos, que el impuesto realmente no tiene ninguno de estos caracteres, pues que ni significa devolución del capital ni aumento de rédito, por lo que no ha violado derecho alguno nacido del contrato; que tampoco puede aceptarse que el decreto de Puebla haya atentado contra los derechos nacidos de la ley anterior que eximía del pago de contribuciones los capitales que se reconocían á Beneficencia, porque esa ley no dió al quejoso derecho alguno que impidiese al Poder legislativo quitar la exención para lo futuro; que los privilegios ó leyes generales de exención concedidas por el Estado, por razón exclusiva de utilidad pública, son revocables á voluntad del legislador cuando la razón que las inspiró, á juicio del mismo, ha cesado; y que esas exenciones no son revocables sólo en los casos en que hay pacto expreso que prohíba revocar la exención, ó cuando esa obligación por parte del Estado se deduce de una manera necesaria del objeto y texto de la ley; que al primer orden corresponden las leyes que eximen en general á ciertos ciudadanos del servicio de las armas, del de jurados, de cargos concejiles, leyes que al dictado de la utilidad pública pueden desaparecer sin violación de derecho alguno; que al segundo orden corresponden las concesiones sobre vías férreas, en que se estipulan exenciones de diferentes clases, las leyes que determinan un periodo dentro del cual ciertas industrias no pagarán impuesto, etc., que la ley vigente al celebrarse el con-

trato con el Estado de Puebla, eximía en general de impuestos á los capitales que se reconocían á Beneficencia, sin determinar tiempo que debiera durar la exención, sin expresión de idea alguna que implicara la obligación del Estado de no gravarlos en lo sucesivo, por lo que está incluida entre las leyes del primer orden que son revocables á voluntad de la Legislatura por no haber engendrado derecho alguno; que en virtud de estas consideraciones, el decreto reclamado no atentó contra derecho que naciera de la ley de exención ó del contrato celebrado, y por consiguiente no violó derecho adquirido por el quejoso, único caso en que es violado el artículo 14:

Por estas consideraciones y con fundamento de los artículos 101 y 102 de la Constitución, se confirma la sentencia del Juez de Distrito, de Puebla que declaró: que la Justicia de la Unión no ampara al C. Juan Calva y Romero.

Devuélvase las actuaciones al Juzgado de su origen con copia certificada de esta sentencia, para los efectos legales, archivándose el Toca.

Así, por mayoría de votos, lo decretaron los CC. Presidente y Magistrados que formaron el Tribunal pleno de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, y firmaron.—*I. L. Vallarta.*—*Manuel Alas.*—*José M. Bautista.*—*Jesús M. Vazquez Palacios.*—*Manuel Contreras.*—*José Manuel Saldaña.*—*Pascual Ortiz.*—*F. J. Corona.*—*Enrique Landa*, secretario.