

de la Hacienda pública como para pedir el castigo de los fraudes que contra ella se cometan y para exigir la *responsabilidad* de los empleados de ésta.

§ XLIV.

La Jurisprudencia del foro mexicano en 1865, al menos en México y en el territorio hasta donde se extendió la acción del usurpador extranjero, proclamó la enseñanza de que los funcionarios del Ministerio Público son agentes del gobierno cerca de los Tribunales; en lo cual nada hay que de alguna manera pugne con la legislación y jurisprudencia obligatoria en todo el territorio sujeto al gobierno legítimo de la República que son las que vinieron rigiendo desde antes con mucho del régimen constitucional.

§ XLV.

Y aunque en 1880 se dió la ley orgánica de los Tribunales del Distrito Federal y de la baja California, no se hizo variación respecto del Ministerio público que debía funcionar y está funcionando en dichas localidades, teniendo muy en cuenta que citamos la ley expresada como un monumento de jurisprudencia local que concuerda con la legislación y jurisprudencia que debe observarse en los Tribunales de la federación.

§ XLVI.

Y para concluir la exposición de los fundamentos de la materia que venimos tratando, debemos decir que del Ministerio de Justicia se nos ha ministrado el proyecto de procedimientos federales que en su art. 95 dice: El Ministerio Público constituye una Magistratura con organización propia é independiente aunque agregado á los Tribunales como parte integrante de ellos.

(Continuará.)

ISIDRO MONTIEL Y DUARTE.

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL.

- ¿Es competente la Jefatura de Hacienda para aplicar la ley de potestad coactiva á fin de conseguir la solución de los adeudos fiscales de la Federación?
- ¿Cuál es el límite de esa facultad ó hasta qué punto pueda ser ejercida por los empleados fiscales?
- ¿Es procedente el recurso de amparo contra la aplicación de la ley de potestad coactiva, ó en otros términos; hay violación de garantías individuales al aplicar la mencionada ley?
- ¿Qué requisitos son necesarios para dictar el auto de suspensión del acto reclamado tratándose de exacciones en favor del Erario público?
- ¿Es competente la Jefatura de Hacienda para declarar contencioso un asunto de que conoce administrativamente?
- ¿Qué legislación debe aplicarse en la tramitación de las denuncias y cobro de capitales nacionalizados?
- ¿Los bienes llamados eclesiásticos son y han sido siempre de la Nación?
- ¿En cuáles derechos quedó subrogado el Gobierno de la República al expedir la ley de Nacionalización de los bienes administrados por el clero?
- ¿Procede la excepción de prescripción renunciada por le contrario al constituirse la escritura de imposición respectiva?
- ¿Son prescriptibles las cosas destinadas al culto religioso y que por consiguiente están fuera del comercio de los hombres?
- ¿Qué requisitos son necesarios para que proceda la prescripción?

*
*

La Suprema Corte de Justicia ha consagrado una vez más
REV. DE LEG. Y JUR.—III.—14.

en su ejecutoria de 20 de Noviembre de 1889, con motivo del amparo que promovió ante el Juzgado de Distrito del Estado de Guanajuato el Lic. Francisco González Torres contra actos de la Jefatura de Hacienda de Guanajuato por creer violados en su perjuicio los artículos 14 y 16 constitucionales, la doctrina siguiente:

«El uso de la facultad económico-coactiva, no viola garantía individual alguna.»

* *

Es ya sobrado tiempo para dar fin á las vacilaciones que suelen surgir con motivo de la aplicación de las leyes sobre potestad coactiva en las exacciones fiscales que previamente decreta la autoridad legítima conforme está preceptuado por las leyes en nuestro sistema político constitucional; vacilaciones que muchas veces preocupan el ánimo más firme y el criterio más recto de los empleados de hacienda, cuando por acaso se trata de eludir, sino de entretener, el pago del adeudo que se reclama, especialmente en el cobro de capitales nacionalizados, á cuyo efecto suele alegarse por el poseedor del predio responsable, á guisa de recurso, la muy gastada excepción de prescripción con el objeto de conseguir ingeniosamente que el asunto se haga controvertible, y, por tanto, pase al conocimiento de la autoridad judicial.

Y ciertamente es un principio general reconocido por todos, que los negocios administrativos que por cualquier motivo llegan á revestir un carácter contencioso producen y deben producir estos efectos: 1º la completa abstención de los procedimientos coactivos de la autoridad exactora y 2º el conocimiento inmediato y directo de la autoridad judicial á efecto de dirimir el punto controvertido que originó la existencia de la contención; pero también es evidente que á la sombra de este principio tutelar, que constituye una garantía de imparcialidad en favor del deudor, suele acontecer que la temeridad, la mala fe ó el error, pretenden abrigarse bajo el mismo principio protec-

tor, para enervar la acción fiscal y dilatar ó desvirtuar el pago del impuesto ó del adeudo en favor de la Hacienda pública, dando lugar á que el Erario pierda su acción ó carezca oportunamente de un ingreso seguro con que el Tesoro público cuenta para cubrir los gastos forzosos del presupuesto fiscal.

Para destruir ese error ó mala fe, bastará fijarse en la ley, estudiar su sentido, armonizarla, si necesario fuere, con otras disposiciones que le sean relativas, é interpretarla en su letra ó en su espíritu, de tal manera que los deudores que la invocan, torciendo capciosamente sus preceptos, sean combatidos con la misma disposición legal, debida y rectamente interpretada para los fines que se propone la propia ley, que la autoridad exactora debe hacer triunfar victoriosamente, supuesto que su principal obligación es el acatamiento á aquella, y acatar la ley es procurarle su exacto cumplimiento.

A la citada Jefatura de Guanajuato tocóle la suerte de aplicar la ley de potestad coactiva, con motivo del cobro de un capital nacionalizado conforme á las leyes relativas de 12 y 13 de Julio de 1859, obedeciendo á determinaciones de la Secretaría de Hacienda que en épocas anteriores no se cumplieron y cuyo asunto estaba iniciado desde el año de 1873. El gravamen piadoso lo reportaba el «Rancho de Tirado» y sus anexos «Buenavista» y «Ceballos» de la comprensión de San Miguel de Allende perteneciente á esa entidad federativa, y había la necesidad de conciliar y tener presentes todas las disposiciones relativas que se hallan vigentes en materia de nacionalización.

Sostener tales disposiciones en su conveniente aplicación é interpretar otras varias expedidas sobre facultad económico-coactiva, ha sido el punto capital que ha servido de tema á la mencionada Jefatura para perseguir constantemente el capital nacionalizado á que se ha hecho referencia, no siendo su propósito otro, que el de hacer practicable la ley por medio de la más equitativa y legal interpretación á que dá origen el concienzudo y constante estudio de las disposiciones vigentes en la materia.

Por otra parte la propia Jefatura, nunca se consideró auto-

rizada para declarar si un asunto que le está sometido por ministerio de la ley, es ó no contencioso: bastábale saber que ninguna duda había para aplicar las relativas á la nacionalización, y á este efecto el artículo 2º de la ley de 20 de Enero de 1837 ya había declarado terminantemente cuáles son los asuntos que deben considerarse contenciosos, siendo por consiguiente, tal fundamento la mejor guía de sus procedimientos para continuarlos en la vía de apremio en ejercicio de dicha facultad coactiva.

Pero fácil es sin embargo, preocuparse cuando la oposición del deudor se funda en la *prescripción*, porque su simple enunciación basta y sobra para que la autoridad administrativa sea sorprendida ó pueda confundirse con las determinaciones muy económicas y peculiares dadas para su observancia en la Secretaría de Hacienda, cuyas determinaciones vienen consignadas en las circulares de 13 de Enero y 9 de Agosto de 1869 y han sido expresamente dictadas para marcar los procedimientos administrativos que comienzan con el examen y aceptación ó repulsa de las denuncias que deben dirigirse á la misma Secretaría, quien en todo caso, es la expresamente autorizada para calificarlas y admitirlas ó rechazarlas, según lo dispone el art. 4º de la ley de 19 de Agosto de 1867. Y hay que fijarse en que una vez declarada la validez y procedencia de una denuncia, la Secretaría de Hacienda que usó de su legítimo derecho en virtud de lo preceptuado en dicha circular de 9 de Agosto que abrogó la de 13 de Enero de 1869, dejó, al hacer la calificación, perfectamente obsequiada la expresada circular desde el momento en que ejerció aquella facultad y declaró sobre su aceptación ó inadmisibilidad.

Esta declaración administrativa es, por decirlo así, la última palabra pronunciada por dicha competente autoridad, á menos que sobrevengan atendibles razones y justificados fundamentos que originen su revocación en el orden económico-administrativo, y que en honor de la verdad cabe decir muy bien, que aquella siempre ha procedido con estricta justificación y de entera conformidad con las leyes relativas á la nacionalización de los bienes que fueron administrados por el clero.

Para robustecer estos conceptos bastará observar que desde que fueron expedidas las leyes de 12 y 13 de Julio de 1859 que nacionalizaron los bienes que, administrados por el clero estaban destinados á objetos del culto religioso, el Gobierno federal tuvo inconcuso derecho y más que derecho, obligación de disponer de esos mismos bienes en la forma y en los términos establecidos en las disposiciones especiales dictadas al efecto; recobrando para el Tesoro federal las inmensas riquezas que se hallaban acumuladas en las manos de la ambición que fomentaba la guerra civil en la República. Desde entonces se opusieron mil dificultades por parte de los detentadores de aquellos bienes, de acuerdo con la consigna del partido que había caído á los piés de la República triunfante, procurando eludir los altos fines de la ley, y una de las armas que habrían de esgrimir en el terreno legal, hubo de haber sido la *prescripción*, con cuya excepción han logrado entretener la mayor de las veces, la cobranza de adeudos que indefectiblemente pertenecen á la Nación, dadas nuestras leyes de reforma ó constitucionales.

La fuerza obligatoria de la ley valientemente expedida en Veracruz, no podía ser combatida de frente, y era indispensable que los enemigos de las instituciones se coludieran para eludirla con sofismas, aparentando la posesión de justas excepciones, entre las que descuellan la de prescripción que, alegada temerariamente, ha servido más bien para dilatar el pago de adeudos perfectamente claros en favor del acreedor, porque todos sabían que haciendo contencioso un asunto, éste dormiría por tiempo indefinido en los Juzgados respectivos donde la amplitud de nuestras leyes de procedimientos facilita el ejercicio, no solo de recursos que se hacen interminables, sino aun el dolo é ilegal de la *chicana* que surge de la prodigiosa inventiva del deudor cuando se ha propuesto burlar la ley y evitar el pago de un adeudo acreditado con la escritura formal de imposición, que es la exigida irremisiblemente por la autoridad administrativa en cumplimiento de la circular de 9 de Abril de 1862.

Conocida pues la razón de interés público que preparó justificadamente la existencia de las leyes sobre nacionalización, fá-

cil es hacer la aplicación de las disposiciones relativas á los diversos casos ocurrentes, para lo cual deben estudiarse estas concienzudamente, á fin de apreciar mejor aquellos, aun bajo el punto de vista de la prescripción que ha sido el caballo de batalla de los censatarios ó detentadores de capitales piadosos nacionalizados conforme á las supremas leyes ya citadas; pero antes de tocar el punto relativo á la prescripción en general, conveniente y más que conveniente, necesario será conocer la clase de prestación pactada para hacer la clasificación del convenio, elevado por los contratantes á escritura pública.

La escritura como es sabido constituye una ley entre los contratantes y en su otorgamiento han debido observarse para su validez, las prescripciones de las disposiciones vigentes.

La forma del contrato reviste un carácter peculiar y de aquí proceden las mayores ó menores franquicias ó las mayores ó menores sumas de derechos y obligaciones que amplían ó restringen esas mismas obligaciones y derechos.

La hipoteca, por ejemplo, es un derecho real que se constituye sobre bienes inmuebles para garantizar el cumplimiento de alguna obligación y su preferencia en el pago, y en consecuencia los bienes hipotecados quedan sujetos al gravamen impuesto, aunque pasen á manos de un tercer poseedor, debiendo producir sus efectos desde la fecha en que fuere debidamente registrada, y á este efecto, el art. 3332 del Código civil de conformidad con lo dispuesto por las reales cédulas de 9 de Mayo de 1778 y 16 de Abril de 1783, que crearon los oficios de hipotecas en las cabeceras de Partido, dispone que los actos y contratos que conforme á la ley deben registrarse, no producirán efecto contra tercero, sino estuvieren inscritos en el oficio respectivo.

Pues bien, las imposiciones de capitales tenían lugar generalmente con el carácter de censos consignativos redimibles, porque eran éstos los que más garantías de pago y seguridad daban al acreedor conforme á las leyes de su creación, y de esto nos persuaden las mismas escrituras de imposición otorgadas á ley de depósito irregular. En este sentido, pues, dicen los autores: «que el censo consignativo es compra por la cual dando alguno cierto precio en dinero efectivo sobre bienes raíces de otro, ad-

quiere el derecho de cobrar cierta pensión anual del dueño de dichos bienes quien queda como lo era antes.» Según esta definición se cobra el derecho de percibir ó exigir la pensión y no el capital mismo de la imposición, pues en verdad es un contrato por el que se compraban los réditos y las pensiones. Este censo se divide según los juristas, en cuanto á la duración, en perpetuo y temporal, subdividiéndose el primero en redimible ó irredimible. El redimible se constituye con el pacto de retroventa y se le llama *al quitar*, cuyo censo es de carácter perpetuo por no acabarse con el tiempo, como prueban Vela, en su disert. 33, núm. 52 y Censio *de censib. quæst.* 2. Escriche, voz «Censo consignativo» y Sala Novísimo, Libro II, tít. XIII; aunque hoy según la Ley 5, tít. 15, lib. 10 del N. R. todos los censos tienen el carácter de redimibles, es decir, que comprenden la facultad de poder redimirse, por lo que en su esencia son verdaderos censos *al quitar* que tienen el carácter también de imprescriptibles por su propia naturaleza.

He aquí el fundamento de la declaración que entraña la circular de 12 de Noviembre de 1862 referente á la prescripción, circular que vino á aclarar el concepto de la expedida el 9 de Abril del propio año relativa á la misma prescripción, la cual comprende solo á las pensiones ó réditos, menos los de los últimos nueve años y dos tercios y aun el capital de que aquellos proceden.

La naturaleza de esta clase de censos, no permite que se conceda al censalista la facultad de obligar al censuario á que lo redima, porque entonces no sería censo sino *mutuo* y las pensiones serían usurarias.—Sala Novísimo núm. 33, lib. 2º, tít. XIII.

Así es que tales escrituras han sido otorgadas bajo el nombre de depósito irregular, que son de verdadero censo consignativo, pues el dominio de la finca queda todo en el depositario, y sin embargo de que se cumplan los plazos, estos pueden ser prorogados indefinidamente á voluntad del acreedor, otorgando nueva escritura en que se reproduce la primera ó consignando en esta la deliberada voluntad del acreedor contra quien, por voluntad de las partes contratantes, no corre la

prescripción, ya porque el capital está constituido á ley de depósito, y en pro del depositario ni comienza ni corre la prescripción, y ya también porque, por el consentimiento mútuo se hace exigible el adeudo, cumplido el plazo fijado, á voluntad del dueño del censo ó censalista.

Y hay que considerar que en el cambio de constitución de los censos, al consignar los derechos y obligaciones de los estipulantes, se restringe con estas últimas, la libertad misma del censatario, aun para oponer la excepción de prescripción y que desde luego consientan en renunciar en favor del acreedor, no solo como una solemnidad, sino como una garantía mayor á fin de que por la no reclamación, jamás pueda decirse que se pierde para el dueño el capital censuado.

Tales taxativas constituyen las condiciones de la convención sin las cuales esta no se hubiera verificado, ni hubiera tenido existencia la constitución del censo, hasta revestir la forma de contrato elevado á escritura pública con fuerza obligatoria para los contratantes y aun para aquellos que se subrogasen en sus respectivos derechos y obligaciones con la sola transmisión del gravamen hipotecario; pues todos sabemos que los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento de las partes, que el que de cualquiera manera se obliga, queda obligado, según la ley 1^a, tít. 1^o, lib. 10 de la Nov. Recop., y que la obligación contraída se extiende no solamente á lo expresamente pactado, sino también á todas las consecuencias que según su naturaleza, sean conformes á la buena fe, al uso ó á la ley cuyo principio universal de jurisprudencia se halla consignado expresamente en el art. 1392 del Código civil.

Antes de concluir no está por demás manifestar que por haberse publicado aisladamente las principales piezas del asunto de que se trata, se reproducen por su orden á continuación con aquellas constancias que acreditan también la legalidad de los procedimientos ejecutivos y comprueban que, siendo claro y evidente el derecho fiscal y no habiendo duda sobre la aplicación de las leyes de potestad coactiva al caso particular que se versa, ni el recurso de amparo es procedente ni menos hace nugatorios dichos procedimientos que habrán de continuarse has-

ta dejar cubierta la Hacienda pública del adeudo que se reclama, como aparece de dichas constancias aconteció en el cobro ejecutivo del capital que á favor de la nacionalización reconocía el Rancho de Tirado, cuyo predio se habría rematado si sus dueños los Sres Lics. González Torres no hubieran hecho el pago respectivo.

Con la simple lectura de esas constancias se viene en conocimiento de la importancia que entraña el buen uso de la facultad económico-coactiva cuya constitucionalidad está sancionada, no solo para los casos como el de que se trata, sino para todos aquellos en que por la resistencia de los deudores se hace indispensable el ejercicio de esa prerogativa fiscal con el fin de que el Erario perciba lo que legalmente le correspondē sin invadir la esfera judicial y sin que ésta, consiguientemente, pueda ingerirse en la jurisdicción de la autoridad administrativa cuya invasión le está estrictamente prohibida por el art. 18 de la ley de 20 de Enero de 1837 y demás disposiciones vigentes, en cumplimiento de las cuales, la Secretaría de Justicia expidió la circular de 13 de Octubre de 1875 previniendo á los Promotores Fiscales no consientan en la intervención judicial á que se hace referencia.

Solo resta hacer la siguiente ingenua declaración: Los puntos que entraña el cuestionario con que dá principio este preámbulo se prestan indudablemente á tratar con mayor amplitud las cuestiones que sugiere la materia misma del asunto; pero no siendo el presente estudio destinado á dilucidar todos y cada uno de los puntos que se proponen y que constituyen otras tantas cuestiones de derecho, cuyo trabajo queda reservado á los jurisconsultos ó á personas que por su ilustración reconocida, son competentes para tratar bien y cumplidamente estas mismas cuestiones, justo es limitarse á presentar este humilde trabajo que, si bien es cierto, carece de todo mérito intrínseco, ha sido sin embargo ventajosamente honrado con la aprobación de la Secretaría de Hacienda, respecto de la aplicación de las leyes de potestad coactiva para obtener el pago de un capital comprendido en las leyes de nacionalización, con cuyos procedimientos no se ha violado ni se viola ninguna garantía individual según