

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGIA



INCONSTITUCIONALIDAD DEL
ARTICULO 271 DE LA LEY DE HACIENDA
DEL ESTADO DE NUEVO LEON

POR

LIC. VALENTE VAZQUEZ ELORES

COMO REQUISITO PARCIAL PARA
OBTENER EL GRADO DE MAESTRIA EN
DERECHO FISCAL

CD. UNIVERSITARIA A FEBRERO DEL 2003

T M

K 1

F D Y C

2 0 0 3

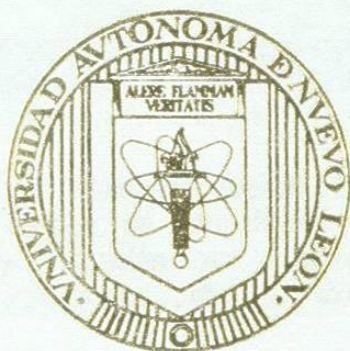
. V 3 9



1020148543

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGIA



INCONSTITUCIONALIDAD DEL
ARTICULO 271 DE LA LEY DE HACIENDA
DEL ESTADO DE NUEVO LEON

POR

LIC. VALENTE VAZQUEZ FLORES

COMO REQUISITO PARCIAL PARA
OBTENER EL GRADO DE MAESTRIA EN
DERECHO FISCAL



CD. UNIVERSITARIA A FEBRERO DEL 2003

TH
KI
FDY
200
V3



FONDO
TESIS

AGRADECIMIENTO:

A mi asesor: Dr. Alfredo Hernández Luna, por su apoyo incondicional.

A los miembros de la Comisión de Revisión de Tesis de la Maestría en Derecho Fiscal; MDF Myrna E. García Barrera, MDF Jesús Mazatán Parra, MDF Eugenio Valdéz Adamchik; a quienes agradezco infinitamente todos sus consejos para la correcta elaboración de la presente investigación.

A nuestra querida Facultad de Derecho y Criminología: Que a través del paso del tiempo, ha visto desfilar a verdaderos estudiantes del derecho que con su empeño y dedicación, han logrado destacar en el ámbito jurídico como funcionarios públicos o abogados postulantes exitosos; ojalá algún día llegue a ser uno de ellos.

DEDICATORIA:

A Dios nuestro señor: Bendito seas porque sé que siempre estás en mi corazón y que gracias a ti tengo fe y la gran dicha y felicidad de ser padre, que mas puedo pedirte señor.

A mi amada esposa Cecilia y a mis adorados hijos: Cecilia Valeria y Gonzalo Valente, a quienes amo con toda mi alma y quienes son el motivo de que siga adelante con mis metas y proyectos; recuerda flaquita que lo mas valioso en esta vida son el amor, la salud, la paz y la armonía familiar, te amo y siempre te amaré al igual que a esos angelitos que dios nos prestó para iluminar nuestro hogar de amor, fe y esperanza.

A mis queridos padres: Lic. Juan Heriberto Vázquez Aguilar, quien me vió crecer y quien desde siempre ha sido mi mejor amigo y consejero en la interminable lucha por la vida y la superación, a quien considero hombre sapiente y poeta del derecho. Gloria Flores Salas de Vázquez, quien me ha dado el mejor regalo: El derecho a la vida con la ayuda de dios, madre querida; siempre estás en mis oraciones.

A mis hermanos: Dr. Heriberto Vázquez Flores, gran amigo con quien he vivido a lo largo de mis 35 años, innumerables anécdotas de risas y lágrimas, te quiero mucho hermano y admiro tu gran profesionalismo. Lic. Claudia Esthela Vázquez Flores, hermanita del alma, cuanto te quiero, recuerda que tu marido y tus hijas son el motivo para que sigas con pie firme en la lucha por la vida y la gran dicha de sonreír. C.P. Gloria Patricia Vázquez Flores, la mas pequeña de mis hermanos, la mas consentida, te quiero mucho hermanita, recuerdos de tu infancia me vienen a la mente cuando estabas delicada de salud, y ahora te veo hermosa, radiante, llena de vida y salud, le pido a dios en mis oraciones te ilumine por el buen camino, para que alcances la felicidad que te mereces.

INDICE

	Pág.
Antecedentes de carácter general sobre los tributos en México.....	6
Antecedentes concretos respecto al Artículo 31 Fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	22
Antecedentes de los impuestos según comentarios de Ignacio Burgoa	26
Breves antecedentes históricos de los sistemas registrales.....	29
<i>Breves antecedentes históricos del Registro Público de la Propiedad en México.....</i>	33
Principios teóricos de los impuestos de Adam Smith.....	38
Análisis de la Fracción IV del Artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	39
La obligación tributaria según opinión de diversos tratadistas.....	44
Definición de los tributos llamados “derechos” según opinión de diversos tratadistas.....	51
Análisis de las Reformas al Artículo 271 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, de 1975 al año 2001.....	67
Análisis del contenido del Artículo 271 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León para el año de 2002.....	103
Conclusiones.....	121
Bibliografía.....	124

INTRODUCCION

El motivo de la presente investigación, es analizar el contenido del Artículo 271 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, que a juicio del que expone la presente, resulta ser inconstitucional; por lo que, de manera introductoria, paso a detallar los siguientes puntos:

I.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los tributos constituyen la más importante clase de ingresos del Estado moderno, para conseguir los medios necesarios para el desarrollo de sus actividades. Nuestra Constitución Política del País, en su artículo 31, fracción IV, habla de contribuciones en forma que engloba sus cuatro especies: Impuestos, Derechos, Contribuciones Especiales y Aportaciones de Seguridad Social. El planteamiento del problema en la tesis que deseo exponer, va enfocado directamente a los llamados "derechos", como se le denomina a una de las especies de los tributos en México y que en otros países de Europa, como Italia y España, se les llama "tasa". En particular, a los derechos que toda persona física o moral tiene que cubrir o pagar en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio en éste Estado de Nuevo León, por la inscripción o registro de títulos ya se trate de documentos públicos o privados, de resoluciones judiciales, administrativas o de cualquier otra clase, por virtud de las cuales se adquiera, transmita, grave, modifique o extinga el dominio o la posesión de bienes inmuebles, así como el de bienes muebles que deban registrarse conforme a las leyes, por el valor mayor, legal o convencional que en ellos se especifique. El Código Fiscal de la Federación de 1967, en su artículo 3º, definía los derechos como las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley, en pago de un servicio. El Código Fiscal de la Federación vigente en su artículo 2º, fracción IV, define a los derechos como "las contribuciones establecidas en ley, por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de Derecho Público.....". Los derechos por la prestación de servicios públicos se integran con los siguientes elementos: 1.- CONTRAPRESTACION.- Los derechos son ingresos del Estado, consistentes siempre en sumas de dinero (no en

especie) que cobra éste a las personas que se benefician particularmente por la prestación de un servicio público y divisible. Constituyen los derechos, el pago o remuneración legal, por las personas que resulten beneficiadas por un servicio prestado por el Estado. El derecho presenta como característica, el ser una contraprestación compensatoria, a diferencia del impuesto, que constituye una prestación, sin que el particular reciba algo a cambio en concreto. El derecho "se supone", que debe ser la contrapartida proporcional y equitativa del servicio que se presta por parte del Estado.

2.- ESTABLECIDA POR EL PODER PUBLICO CONFORME A LA LEY.- Es el Poder Público el que señala los servicios que va a prestar y los establece en la ley así como su monto. Por desgracia, la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, resulta ser inconstitucional, específicamente el artículo 271 de dicho ordenamiento legal, ya que el costo que debe cubrir o pagar cualquier persona física o moral por el servicio que presta el Estado, no es proporcional y equitativo, precisamente con el servicio que se presta, debido a que en dicho dispositivo legal se establecen "tarifas" mayores o menores, dependiendo de la operación y de la cantidad que arroje aquel documento público o privado, aquella resolución judicial o administrativa, o aquel instrumento jurídico a inscribir; violentando con ello el Artículo 31 fracción IV de nuestra Carta Magna, que establece: Son obligaciones de los mexicanos: Fracción IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

3.- EN PAGO DE UN SERVICIO.- El servicio generador de derechos, debe ser un servicio que preste el Estado directamente a través de sus dependencias públicas de Gobierno, como lo es el Registro Público de la Propiedad y del Comercio. Las cuotas de los derechos deben ser iguales para quienes reciban servicios análogos, sin embargo, en la práctica esto no se aplica, ya que es del conocimiento público que una dependencia del Gobierno del Estado recaudadora de tributos llamados "derechos", como lo es la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, por conducto del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, impone a los particulares dichos "derechos" en base a la cuantía que arroje aquel instrumento jurídico a inscribir, cuando el sentido común, nos lleva a pensar que realmente se lleva a cabo el mismo servicio por parte

del Estado, cuando el particular pretende inscribir una operación de compraventa, o cuando pretenda inscribir un embargo, por mencionar un ejemplo. Si continuamos consintiendo de legal el artículo 271 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, estaremos aceptando en consecuencia el detrimento de nuestro patrimonio, cada vez que pretendamos acudir al Registro Público de la Propiedad y del Comercio para inscribir cualquier documento jurídico que celebremos con nuestros semejantes, ya que no es justo que unos paguen más y otros menos cuando el servicio que presta el Estado es el mismo. Desgraciadamente, la mayoría de los mexicanos adolecemos de la falta de una cultura de defensa y, en lugar de poner en práctica ésta, preferimos pagar lo que nos imponga el Estado a fin de evitarnos problemas, sin pensar realmente si lo que se nos cobra, es o no justo, callando nuestra verdadera inquietud por vergüenza o por intereses particulares.

El objeto del presente estudio, es analizar el contenido del artículo 271 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, para ahondar sobre el tema y valorar los principios de equidad, proporcionalidad y legalidad previstos por la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política del País y, de esta manera, determinar si dicho dispositivo legal es o no inconstitucional.

II.- HIPOTESIS

Es inconstitucional el artículo 271 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, en virtud de que las "tarifas" que aplica el Registro Público de la Propiedad y del Comercio para inscribir cualquier instrumento jurídico, contravienen los principios de equidad, legalidad y proporcionalidad, establecidos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política del País.

III.- TEMA

Dados los breves comentarios, razonamientos y argumentos que quedaron señalados con antelación, se propone como tema de la tesis de maestría el siguiente:

"INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 271 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEON".

IV.- METODOLOGIA Y PLAN DE TRABAJO

La metodología a emplear en el tema propuesto para elaborar la tesis de maestría, consistente en establecer un índice de contenido, una introducción del tema propuesto como la que se expone, el contenido de la información con sus respectivas notas bibliográficas, las conclusiones y soluciones al tema propuesto y la bibliografía utilizada.

ANTECEDENTES DE CARÁCTER GENERAL SOBRE LOS TRIBUTOS EN MEXICO.

A continuación se mencionan las etapas siguientes: Epoca Precortesiana, Epoca Colonial y México Independiente.¹

EPOCA PRECORTESIANA.

En cuanto a ésta, cabe aludir a lo expresado por Fray Diego de Durán, respecto de los grandes tributos y riquezas que se encontraban en Tenochtitlan: *La historia mexicana hace en este lugar una digresión y particular memoria de los grandes tributos y riquezas que entraban en la ciudad de México y con que servían a los que con su trabajo y sudor iban a las guerras y derramaban su sangre por el aumento de sus personas y por honra de su rey y defensa de su patria. Y hace particular memoria de los que, como principales causas del engrandecimiento de su república y de haber sujetado tantas ciudades y provincias y tantos géneros de gentes y naciones, como valerosos y valientes capitanes, eran (de) estos tributos reales participantes. Y nómbrales por sus nombres, por la grandeza de sus hechos, como en Francia a los Doce Pares, o como en España El Cid, Bernardo del Carpio, el conde Fernán González, Diego García de Paredes u otros valientes y valerosos varones, de cuya destreza y valentía están las escrituras llenas.*

A la misma manera, la historia cuenta y dice los valerosos varones que por grandeza y valentía y por los grandes y excesivos trabajos que padecieron y sufrieron no ganar y sujetar a Azcapotzalco, a Coyoacan, la provincia de Xochimilco, a Cuitlahuac, a Colhuacán, a Chalco, y a la provincia de Tezcucó, y a Tepeaca y a Ahuilizapan, y a Cuextlan con toda su provincia, a Coaixtlahuacan y toda la provincia mixteca, la provincia de Poctla, Oaxaca, Tehuantepec, Xoconochco y Xolotla, Amaxtlay, Xochtla, Izhuatlan, Cuextlan, Tziuhcoac, Tozapan, Tochpan, Matlazinco, Toluca, Mazahuacan, Xocotitlan y Chiapan, Xiquipilco, Cuahuacan Y Cillan.

¹ Carrasco Irrarte, Hugo. *Derecho Fiscal Constitucional*. ED. Oxford, 4ª. ed. México 2000, p.152.

Todos estos pueblos y provincias y ciudades populosas vencieron y desbarataron los valerosos varones que aquí nombraré, que son el gran Tlacaelel, Cuatlehuatl, Tlacahuepan, Tlatolzacá, Epcoahuatl, Tzompantli, Huehue Motecuhzoma, Huehue Zaca, Citlalcoatl, Aztacoatl, Axicyo, Cuauhtzitzimilt, Xiconoc, por cuya causa fue México engrandecido y temido y reverenciado y el nombre mexicano servido y acatado.

Y estos empezaron y dieron principio a las guerras para ser subidos, como lo fueron, y a quien daban grandes riquezas y tributos. Conviene a saber: gran cantidad de oro, así en polvo como en joyas; gran cantidad de piedras verdes de hijada y de piedras de cristal y comerinas y de sangre, piedras de ámbar y de mil géneros de piedras: que aquesta gente es aficionada en gran manera, y así su principal idolatría siempre se fundó en adorar estas piedras, juntamente con las plumas, a las cuales llamaban sombra de los dioses.

Y de estas plumas tributaban gran cantidad de todo género de plumas, de todos colores: verdes, azules, coloradas, amarillas, moradas, blancas y entreveradas. Cacao sin número; algodón, grandísima cantidad de fardos, así de lo blanco, como de lo amarillo.

Mantas, que era cosa de espanto. De ellas, de a 20 brazas; de ellas de a 10, de ellas de a cinco y a cuatro y a dos brazos, conforme a cada provincia podía. Mantas de señores, riquísimas, de diferentes labores y hechuras, tan ricas y tan vistosas, que unas tenían grandes azanefas, labradas de colores y plumería; otras, grandes escudos; otras tenían cabezas de sierpes, otras de leones, otras, de figuras de sol. Otras tenían pintadas calaveras, cerbatanas, ídolos: Todos labrados de hilo de diversos colores y matizados de plumas de patos y ansarones de la pluma menudita y muelle, muy vistosas y curiosas.

Porque, aunque en esta tierra no tenían seda, en la ropa de algodón labrada y pintada hubo gran curiosidad y lindeza, pulidaza y galanía. Juntamente las

mantas de enequén que los chichimecas tributaban, delicadísimamente labradas y pintadas de colores, en ellas escudos con águilas doradas y con otras mil armas y divisas en ellas, y de éstas, muchas y gran cantidad.

Pájaros vivos tributaban estas naciones a los mexicanos, de los mas preciados y de ricas plumas; unos, verdes; otros colorados; otros, azules; papagayos, grandes y chicos, y de todo género de aves galanas y pintadas, águilas, buharros, gavilanes, cernícalos, cuervos, garzas, ánsares, ansarones grandes. Animales campesinos de todo género: de ellos, les tributaban leones, tigres vivos, y a gatos monteses; de todo género de animales bravos; los traían en jaulas. Pues, culebras, grandes y chicas; ponzoñosas y no ponzoñosas, bravas y mensas..... ¡Era cosa de ver los géneros de culebras y sabandijas que tributaban en ellas. ¡Hasta cientopiés, alacranes, arañas, les hacían tributar, haciéndose señores de todo criado y que todo era suyo y les pertenecía!

Pues ¿los de la costa? Ninguna cosa de concha cría la mar que no la traigan en tributo: veneras, caracolas, grandes y chicos; huesos curiosos de pescados, conchas de galápagos, tortugas, chicas y grandes; piedras del mar, perlas y ámbar y berruecos; colores de almagra, de amarillo, de verde, de azul, morado y presado; de todo género de colores, grana, alumbre, nacazcolotl, zacatlaxcalli, que son unas hierbas de que hace color, aceche, brasil.

Tributaban de otras provincias jícaras hondas, grandes y chicas, unas llanas, otras labradas, otras doradas y pintadas de ricas y curiosas pinturas, que hasta el día hoy duran, y las hay muy curiosamente labradas. Tributaban otras jícaras grandes y llanas, que las tenían como acá tenemos las fuentes de plata, o platos grandes para sacar la comida a la mesa y para dar aguamanos. Daban también unas jícaras con sus asas, muy curiosas, como calderetas. En fin, tributaban de todo género de estas jícaras, grandes y medianas, y chicas y mas chicas, de diferentes hechuras y maneras y modos y colores.

Otros tributaban ropas de mujeres, de camisas y naguas, tan curiosas y galanas como a su modo podían hacer, llenas de anchas azanefas, muy curiosamente labradas de diversos colores y pinturas y plumerías en los pechos, anchas armas pintadas, con hilo de colores y, a las espaldas, en otras, ponían rosas labradas; en otras, águilas imperiales; otras cuajadas de flores labradas, tan matizadas de plumería, que era contento verlas. Naguas riquísimas de precio y valor, tejidas curiosamente y con excelentes artificios. La cual ropa se gastaba en las señoras y mujeres de los señores y grandes.

Había otra diferencia de ropa mujeril, que también tributaban, y era toda blanca, la cual servía para las mujeres, mozas y viejas, que servían en los templos. Otra diferencia de ropa mujeril había, que era de enequén, con que servían las serviciales de casa y a éstas se repartía.

De otras provincias traían de tributo esteras de diferentes maneras y pinturas; de palmas, unas; otras, de juncos marinos; otras, de unas pajas anchas y muy relumbrantes; otras esteras, de cañas; otras, de juncos de la laguna. Juntamente tributaban asentaderos de la misma materia que las esferas, y espaldares, muy pintados y muy galanamente obrados.

De otras provincias tributaban maíz y frijoles, Chía, huahuatli, chile, de diferentes especies y manera que hay de ello y se cría en esta Tierra, que a ellos les sirve para diferentes modos y maneras de guisados que guisan, con lo cual los diferencian y nombran. Tributaban cantidad de pepitas de calabaza.

De otras partes, tributaban leña, cortezas de árboles, que es leña de señores, por la hermosa brasa que hace, y también tributaban gran cantidad de carbón, y esto tributaban todos los pueblos que tenían montes.

Otros pueblos tributaban piedra, cal, madera, y tablas y vigas para edificar su casas y templos. De otros lugares y provincias traían venados y conejos, codornices. De ellos, frescos; de ellos, en barbacoa. Tributaban topos, comadrejas, ratones grandes, que nosotros llamamos ratos, que se crían en los montes. Tributaban langostas tostadas y hormigas, de éstas grandes que crían alas, y cigarras grandes, chicharras, y de todas las sabandijas que cría la tierra. También los que tenían lagunas tributaban de todo cuanto cría la laguna, hasta lama y moscas que andan por encima de ella, hasta aradores de agua y gusanillos.

Pues en los pueblos que había frutas, como era en la Tierra Caliente, tributaban de todo cuantos géneros de fruta hay en aquellas provincias: piñas, plátanos, anonas, mameyes, de otros mil géneros de zapotes, y golosinas que en aquellas provincias se crían de guayabas, peruétanos, zapotes amarillos y negros y blancos, aguacates, batatas de dos y de tres géneros.

Tributaban de estas provincias, todos los días de esta vida, grandes cargas de rosas, hechas y aderezadas de mil diferencias de rosas, porque las hay en esta Tierra Caliente muchas y muy olorosas, unas mejores que otras, de delicado olor. Juntamente traían de los árboles de estas rosas con sus raíces para plantar en las casas de los señores, y esto todo era tributo no más de para mostrar la grandeza y autoridad mexicana y para llamarse y ser tenidos por señores de todo lo criado, así en el agua como en la tierra.

Esto es cuando a lo que tocaba y a lo que pertenecía al vestido y comida, pero había provincias que tributaban armas de algodón, muy bien estofadas y colchadas, tan tupidas que una flecha ni una vara arrojadiza no las pasaba; rodela de varas tostadas, tan recias y tan tupidas, que una espada no les hacía ninguna mella. Estas rodela, por la haz, eran muy galanas de plumería de todos colores, en ellas pintadas de la misma pluma y de chapas de oro bruñido. Muy galanas armas y reseñas

de hechos antiguos y de ídolos y de sus señores antiguos, que aún hoy día las usan y las guardan para memoria de sus antiguallas y hechos pasados y señores.

Tributaban arcos grandes y gruesos; flechas de diversos géneros y maneras. Tributaban piedras redondas, muy bien labradas para las hondas, y hondas de enequén sin número; navajas blancas y negras para espadas; pedernales para puntas de flechas y dardos.

En fin, imagínese todo lo que se puede imaginar que en esta tierra podrá haber que tanto se tributaba a México. Hasta panales de miel y las mismas abejas en sus colmenas; grandes cántaros de miel blanca y de esotra prieta; resina de los árboles, tea para alumbrar; tizne para tiznarse y embijarse. Y las provincias que carecían de bastimentos, ropa y de todo lo dicho tributaban mozas, muchachas y muchachos, los cuales repartían entre sí los señores, y aquellos llamaban esclavas y, así, casi todas las tomaban por mancebas y éstas parían y son los hijos de esclavos que algunos dicen. En sus pleitos pretensiones, cuando mas no pueden, salen y acotan con decir: "Era hijo de esclava." Y son los que parían estas mancebas que tributaban algunos pueblos antiguamente.

Todos estos tributos que aquí he contado y muchas cosas mas que la historia pone así en confuso, debajo de una generalidad que incluye y cifra todas las cosas criadas, tributaban las provincias, ciudades, villas y pueblos de la tierra al rey de México.

Y la causa que pone para que hubiese obligación de tributar, dice de esta manera: tributaban las provincias todas de la tierra, pueblos, villas, y lugares, después de ser vencido y sujetados por la guerra y compelidos por ella por causa de que los valerosos mexicanos tuviesen por bien de bajar las espadas y rodelas, y cesasen de los matar, a ellos y a los viejos y viejas y niños, por redimir sus vidas y por evitar la destrucción de sus pueblos y menoscabos de sus haciendas.

A esta causa se daban por siervos y vasallos de los mexicanos, y les tributaban de todas las cosas criadas debajo del cielo: de oro, plata, joyas, piedras, plumas, armas, mantas, cacao, algodón, maíz, frijoles, huauhtli, pepitas, chile de todo género, harina de todas semillas, petates, asentaderos, leña, carbón, loza de todo género, cotaras, piedras, madera, cal, caza de todo género de animales, bravos y domésticos; cueros de animales, curados y ricos; culebras grandes y chicas, bravas y mansas; pescados frescos y en barbacoa.

De toda tanta cantidad que no faltaba día de esta vida que no entrara en la ciudad de México gente forastera, con gran cantidad de todas estas cosas, así de provisión, como de riqueza, para el rey y para los grandes señores, lo cual ganaron con su sudor y trabajo y con la fuerza de su pecho y de su cabeza y brazo, sujetando todas las naciones y trayéndolas en perpetua esclavona y servidumbre. El cual ejercicio y oficio les dejó el dios Huitzilopochtli, prometiéndoles su favor y ayuda.

División de tributos

Los tributos que existían entre los aztecas pueden dividirse en dos grandes grupos:

- a).- Los impuestos que se cargaban a los pueblos sometidos por los aztecas.
- b).- Los tributos interiores que debían pagar los propios mexicanos.

Aquellos pueblos que estaban sometidos a los aztecas tenían que pagar los tributos siguientes: en especie o mercancía y tributos en servicios especiales.

Alonso de Zurita expresa que al efectuarse la conquista de una provincia, los mexicanos señalaban algunas tierras en las cuales todo el común labraba y hacía sementeras conforme a lo que se daba en cada parte, y que aquello debía darse como tributo. Sin embargo, parece que ésta no es la opinión de la mayoría de los historiadores, como Orozco y Berra, Chavero y el padre Clavijero, pues por lo menos coexistían las dos formas:

Lo que parece más probable es que independientemente de las tierras a los principales caudillos vencedores, los cuales tenían derecho al servicio personal de los vencidos; y esto parece confirmarse cuando Clavijero, al hablar de la guerra entre los tepanecas y los mexicanos, expresa que el rey Itzcóatl dio a Moctezuma Ilhuicamina y a los otros que se habían señalado en la guerra una parte de las tierras conquistadas y otras a los sacerdotes para su subsistencia.

Las épocas señaladas para el pago de los tributos variaban según la naturaleza de éstos. Generalmente se pagaban cada ochenta días, o sea cuatro meses mexicanos, o ya sólo dos veces al año o tres o cuatro veces, dividiéndose en ese último caso los 18 meses del año azteca en la siguiente forma: 5-4-4-5.

Los servicios personales consistían tanto en la obligación de labrar las tierras que señalaban los vencedores, como en llevar cargas, bastimentos y armas a cuestras y aun prestar hogar a los guerreros del pueblo al cual tributaban y contingentes para la guerra.

Tributos que debían pagar los propios mexicanos

Los mexicanos pagaban a sus señores naturales el tributo religioso y el tributo en tiempo de guerra.

Como entre los aztecas se hallaba muy arraigado el culto religioso a sus diferentes dioses, era natural que existieran también muchos ministros. Según cálculos de los historiadores Orozco y Berra, Clavijero y Torquemada, en la República existían 40,000 *teocallis* con un millón de ministros; para éste cálculo se basaron en que solamente en el templo mayor había 5,000 ministros.

Para el sostenimiento y gastos de reparación de los templos se tenían dedicadas grandes extensiones de tierras, denominadas *teotoalpan* o tierras de los dioses, y tres clases de tributos: el de las primicias de los frutos del campo, el del

mantenimiento, bebidas, carbón, leña, copal y vestidos, y tributo de servicios, labrando los terrenos dedicados a los templos.

Tributos en tiempo de guerra. Los pueblos sometidos a los mexicanos tenían la obligación de seguirlos en la guerra, a cuyo efecto se les señalaba la gente con quien deberían contribuir.

En los *calpulli* de México, cerca de ellos y con obligación de labrarlas de parte de los vecinos, había tierras destinadas al cultivo, cuyos productos estaban dedicados exclusivamente al mantenimiento del ejército en tiempo de guerra.

El servicio de guerra consistía también en llevar las armas y equipaje a los guerreros. A algunos pueblos se les imponía, además del tributo respectivo, la obligación de cultivar unos campos determinados para suministrar víveres al ejército real.

Sanciones. A nadie le valía razón ni excusa para exceptuarse del pago del tributo; si era pobre, debía trabajar; si estaba enfermo, se esperaba a que sanase. Los exactores perseguían a todos con la mayor crueldad y tenían facultad para vender como esclavos a los incumplidos.

EPOCA COLONIAL

Es conveniente señalar brevemente, como lo puntualiza Guillermo Floris Margadant S., que en realidad la Nueva España no era una típica "colonia" sino un reino, que tuvo un rey, coincidente con el de Castilla. Aquí era representado por un Virrey, asistido por órganos locales con cierto grado de autonomía vigilada y vivía entre súbditos de la Corona, quienes, aunque a menudo de origen peninsular, habían desarrollado un auténtico amor a su patria ultramarina; además, generalmente no estuvieron animados por el deseo "colonizador" de enriquecerse aquí para regresar luego a la madre patria (desde luego, hubo excepciones al respecto). También la preocupación de la Corona por los intereses espirituales y materiales de los indios se

destaca favorablemente del espíritu "colonial" observado en otras empresas colonizadoras, efectuadas por países occidentales en aquellos siglos.

En cuanto a la primera exacción tributaria, José Miranda indica: *La versión de esta primera exacción tributaria de Bernal Díaz, aunque no difiere esencialmente de la de Cortés, la aclara y rectifica en algunos extremos. Escribe el autor de la Historia verdadera: "Pues como el capitán Diego de Ordaz y los demás soldados por mí ya nombrados vinieron con muestras de oro y relación que toda la tierra era rica, Cortés, con consejo del Ordaz y de otros capitanes y soldados, acordó de decir y demandar al Moctezuma que todos los caciques y pueblos de la tierra tributasen a su Majestad y aquel mesmo, como gran señor, también diese de sus tesoros. Y respondió que el enviaría por todos los pueblos a demandar oro, más que muchos de ellos no lo alcanzaban; sino joya de poca valía que había habido de sus antepasados. Y de presto despachó principales a las partes donde había minas y les mandó que diese cada pueblo tantos tejuelos de oro fino, del tamaño y gordor de otros que lo solían tributar, y llevaban para muestras dos tejuelos, y de otras partes no le traían sino joyezuelas de poca valía".*

Huelga decir que esta primera exacción es una contribución extraordinaria; pero no huelga en cambio llamar la atención sobre lo que ella significa: reconocimiento del deber tributario por parte del vasallo a requerimiento del superior. Aunque extraordinaria, hay que considerar forzosamente esta exacción como momento inicial o punto de arranque del tributo indígena. Declarada y reconocida la obligación de contribuir al superior político, queda el tributo establecido en la Nueva España. No hay todavía mandato ni precepto del monarca español. Todo se ha hecho en aplicación de un principio político casi tan antiguo como la Humanidad: el de que los vasallos o los súbditos tienen que pagar tributo al soberano o señor supremo. Cortés no ha hecho otra cosa que recoger este principio, ya declarado, como vimos, en el periodo insular, y ponerlo en ejecución antes de recibir instrucciones o normas de su rey.

Por lo que se refiere al destino del tributo, el conquistador de México no procede con lógica en el que dio al primeramente impuesto. Si era tributo de vasallos, debió corresponder al rey de España. Sin embargo, Cortés lo distribuyó como si fuera botín, conforme a las disposiciones dadas para el reparto de éste. Al obrar así, mostraba ya Don Hernando sus designios, que aparecerán con mas claridad en el futuro inmediato: sus miras se dirigían a canalizar los tributos hacia los conquistadores; a conseguir para éstos una recompensa que los indemnizara de los gastos sacrificios de la Conquista y los sujetara a la tierra, cuya dominación sólo ellos podían asegurar.

Sabía muy bien Cortés que sus designios chocarían con los del soberano español, opuesto a los repartimientos. Pero asimismo sabía bien que la necesidad de recompensar a milites y de mantenerlos como guardianes de la tierra forzaría a dicho soberano a transigir o ceder en parte. Vio venir el obligado forcejeo y, conocedor de sus buenas cartas, se apresuró a ponerlas en juego, teniendo además a su favor la ventaja de poder iniciar la lid creando intereses o dando lugar a situaciones que serían presentadas después ante el soberano como "hechos consumados" fundados en la conveniencia o en la necesidad.

Al tiempo que Cortés realizaba la conquista de la ciudad de México, impuso ya a los indios de algunos pueblos próximos a la capital azteca tributo ordinarios, de género de los que después gravarían a todos los indígenas. Chalco fue uno de los pueblos en que eso ocurrió, si damos crédito a una información hecha por Fray Domingo de la Anunciación, según la cual los indios de dicha comarca recibieron de paz a los españoles, y Cortés los trató muy bien y averiguó lo que solían dar a Moctezuma, y luego "les mandó que les diesen y tributasen cuatrocientas cargas de maíz y que les ayudasen a la conquista".

Pero la imposición de la tributación ordinaria a todos los pueblos de la Nueva España ya sometidos no la hizo Cortés hasta que sojuzgó a los mexicanos.

Según refieren Motolinía y Olarte, "el marqués mandó que se juntasen en Coyoacan todos los principales de la comarca de México y todos los demás que buenamente pudiesen". Y así juntos les dijo: "Sabe que ya no habéis de tributar a Moctezuma ni a los otros señores universales, ni habéis de labrarles las tierras como solíades, sino sólo habéis de servir al emperador y en su nombre a estos españoles y cada pueblos de los que son algo principales ha de ser por sí. Y así lo aceptaron los que allí se hallaron y se repartió la tierra en los españoles y cada uno se concertaba con el cacique, señor y principales del pueblo que le encomendaban qué tanto le habían de dar cada 80 días."

Por tanto, antes de recibir instrucciones u órdenes del emperador, Cortés repartió los indios entre los conquistadores y les concedió los tributos que en principio debían pagar aquellos al soberano español, si bien reservó a éste ciertos pueblos que dependerían directamente de él y le acudirían con prestaciones y servicios. Realizó así dos actos en sustancia ilegales: uno, el repartimiento, por arrogarse, al hacerlo, una facultad de que carecía; otro, la concesión de tributos, por salirse abiertamente de la ley, pues hasta entonces la encomienda sólo daba derecho a exigir servicio personal y los reyes habían mantenido el principio de que el tributo de los nuevos vasallos les pertenecía..... Supervivencia de tributo prehispánico.

Hasta mediados del siglo XVI, el tributo prehispánico permanece, en gran parte, vivo. Los españoles lo utilizaron en un principio tal como lo hallaron y fueron acomodándolo luego a las normas europeas y al régimen económico-social que se iba formando en la Nueva España.

El sistema tributario indígena tuvo la flexibilidad necesaria para soportar los ajustes que impondría la superposición de las dos sociedades, la española y la autóctona. Dentro de él hubo los obligados traspasos: unos señores reemplazaron a otros (el rey y los encomenderos a los señores universales), la iglesia cristiana sustituyó a la pagana..... y hubo también ciertos cambios en las prestaciones para satisfacer

necesidades europeas: cultivo de trigo, cría de seda, cuidado de ganados..... E integróse en él una nueva aplicación del objeto tributario: su inversión en empresas capitalistas, en las granjerías de los españoles.

Pero la estructura del sistema hasta que fue reemplazado por otro (por el que cabría llamar sistema colonial del tributo indígena) continuaría siendo la misma:

1.- El tributo seguiría consistiendo en prestaciones materiales (especies) y personales (servicios). Las especies no cambiarían gran cosa: productos del campo y la naturaleza, principalmente para la alimentación y la construcción de casas; objetos industriales para diversas necesidades (prendas de vestir, calzado, loza, etc.). Mucho se transformarían, en cambio, los servicios, por ser añadidos a los de antaño los requeridos por las empresas ganaderas y mineras de los encomenderos.

2.- Seguiría siendo dado por los macehuales y terrazgueros.

3.- Seguirían existiendo los plazos indígenas, de 80 días, medio año, etc.

4.- Seguiría vigente el señalamiento colectivo particular (por grupo) y el repartimiento igual dentro del grupo.

5.- Seguiría en pie el sistema de repartimiento y recaudación por caciques y calpixques.

6.- Seguiría registrándose en pinturas el tributo señalado y repartido.

7.- Seguiría siendo la sementera hecha en comunidad la forma principal de "dar" los más importantes productos del campo (maíz, trigo, etc.), y la elaboración colectiva, la de dar algunos objetos industriales (la ropa, por ejemplo); y la tanda o rueda, el modo de repartir toda clase de servicios.

8.- Seguirían sirviendo para la medida del objeto tributario muchas de las unidades indígenas: el zontle, el xiquipil.....; y algunos de sus recipientes: el chiquihuite, el caxitl (cajete), el tenalt (tenate).....

9.- Seguiría recogándose el tributo en casas especiales, etcétera....

Las contribuciones durante la dominación española quedan comprendidas en la forma siguiente:

1.- Impuesto sobre el Comercio Exterior: en esta categoría estarían incluidos los denominados almojarifazgo, graña, añil y vainilla, impuestos de caldos (en lo que se refiere a los aguardientes y vinos llevados de España), anclaje, armada, avería y otros derechos de mar, y estanco de lastre.

2.- Impuestos y gravámenes en el Comercio Interior: alcabala, pulperías, derechos del quinto de oro y plata, derechos de vajilla, de amonedación y de ensaye; minería, señoreaje de la minería; impuestos a pulques; ramo de muralla; peaje y barcas; real desague de Huehuetoca; estancos; azogues, cobre, estaño, plomo, alumbre y cordobanes; gallos, naipes, nieve, pólvora, salinas, tabaco, así como impuestos de caldos (respecto al aguardiente fabricado en Parras y en algunas otras regiones del país).

3.- Impuestos sobre la agricultura y ganadería: diezmos y licencias. Impuestos sobre sueldos y utilidades: media anata secular, y mesadas y medias anatas eclesiásticas.

4.- Impuestos sobre actos, documentos y contratos: papel sellado.

5.- Impuestos sobre juegos, diversiones y espectáculos públicos: lotería.

6.- Impuesto de capacitación: tributos, medio real de fábrica, medio real de hospital y medio real de ministros.

7.- Alejandro de Humboldt, en su Ensayo político sobre el reino de la Nueva España, destacó que sería fácil probar que si el reino de México tuviese un gobierno sabio, si abriese sus puertas a todas las naciones amigas, si recibiese colonos chinos y malayos para poblar sus costas occidentales desde Acapulco hasta Colima, si aumentase los plantíos de algodón, café y caña de azúcar, y si estableciese un justo equilibrio entre los trabajos de la agricultura, el beneficio de las minas y su industria manufacturera, podría por sí solo y en pocos años dar al gobierno español una utilidad líquida doble de la que le da hoy día toda la América española.

La tesorería de Madrid recibía del virreinato de la Nueva España de cinco a seis millones de pesos al año, del virreinato de Perú cuando más un millón, del virreinato de Buenos Aires de 600,000 a 700,000 pesos y del virreinato de la Nueva Granada de 400,000 a 500,000 pesos.

MEXICO INDEPENDIENTE

En los primeros años de la vida independiente de México, el país se encontró en gran desorientación desde todos puntos de vista y, como consecuencia y con mayor razón, en materia de finanzas.

Un factor que se debe tomar en cuenta para juzgar la situación financiera que prevaleció en la Nación es la guerra de Independencia, con sus 11 años de duración y su prolongación mediante las luchas internas y las invasiones, estado de inquietud e incertidumbre que terminó en el tercer cuarto del siglo XIX. Durante todos esos años, el caos trajo como consecuencia la disminución de las fuentes de riqueza, con el subsecuente empobrecimiento del erario, el aumento de sus gastos y de las cuotas impositivas para cubrir su déficit. El resultado natural fue el contrabando y la venalidad de los agentes fiscales, quienes no se sentían vigilados y carecían de freno en su afán de riqueza, ya que tenían conciencia de la falta de comunicaciones que impedían una rápida acción para que les exigieran responsabilidades. A ello se agregaba la inseguridad derivada de los cambios frecuentes de gobernantes, cada uno de los cuales desconocía la maquinaria de la administración.

Respecto a la situación del erario en ese año económico y al sistema hacendario que regía entonces, nos informa el autor del texto denominado Derecho Fiscal Constitucional, Hugo Carrasco Iriarte; que Luis de la Rosa decía en su memoria del 08 de Julio de 1845, pp. 2-4: *No sé si se pueda decir con propiedad que haya un sistema de hacienda en México, e ignoro si se pueden fijar con seguridad las bases sobre que tal sistema se halle establecido. Al ver que casi todo lo que es o puede ser una riqueza se halla gravado con impuestos y que, no obstante las contribuciones, no*

rinden sino un producto muy pequeño comparado con el valor de la riqueza pública, se creería que el sistema de hacienda adoptado en nuestro país consistía únicamente en aumentar los ingresos del erario, mas bien multiplicando las contribuciones que haciendo rendir a cada una de ellas todo el producto quedaría bajo una administración bien sistemada. Sin duda que ha habido en nuestro país hombres dotados de todos los talentos e instrucción necesarios para sistemar la hacienda; pero dos grandes obstáculos se han opuesto a los esfuerzos con que esos hombres han procurado dirigir y regularizar la hacienda pública; la anarquía que tan frecuentemente ha destrozado a nuestro país y la confusión de ideas en materia de economía política, que ha dividido también a los hombres en sectas y partidos, han desorganizado constantemente las rentas públicas y han hecho de la hacienda un caos, en cuya confusión ya no se puede seguir más que este principio: conservar y no destruir ya lo que ahora existe; conservar y mejorar hasta donde sea posible las rentas actualmente establecidas; conservar esos elementos, hacerlos cada día mas productivos y esperar que en circunstancias mas favorables y propicias el talento recoja esos mismos elementos, ahora dispersos, para coordinarlos y formar de ellos el sistema de hacienda mas adecuado a las necesidades del país y a su civilización, el mas benéfico a todas las clases del Estado. Tales son los principios que yo me propuse seguir al tomar a mi cargo el ministerio. No tendré la gloria de haber realizado bellas teorías, pero tampoco sufriré la pena y el remordimiento de haber destruido, por un espíritu indiscreto de innovación y de reforma, los escasos recursos del erario.

No creo que pueda establecerse jamás un sistema de hacienda, ni que sea posible nivelar los ingresos y egresos del erario, en un país en que cada jefe de partido, al proclamar una nueva revolución, puede apoderarse del tesoro público como de una presa y distribuirlo entre sus partidarios como si fuese su herencia o patrimonio. Al llegar a su desenlace cada guerra civil, la Nación ha pagado los caudales que prodigaron los sublevados para atacar al gobierno y los que prodigó el gobierno para sostener su poder; la misma guerra de independencia, tan justa y tan gloriosa como fue, dejó a la Nación el gravamen de pagar las deudas que contrajo el gobierno colonial

para sostener su dominación, y las que contrajeron los jefes del pueblo para conquistar la Independencia. Cada guerra civil ha dejado también al país un nuevo gravamen de empleos, de premios y recompensas, que han aumentado excesivamente los gastos del erario. En cada guerra civil, los jefes de ella han impuesto nuevas contribuciones o han abolido las que se habían establecido, han variado los métodos de administración, han dispensado el pago de algunos impuestos, o han extorsionado a los ciudadanos con embargos y expropiaciones de todo género que los han empobrecido. En cada guerra civil, un cierto número de empleados que tenían a su cargo las rentas públicas han tomado parte en la revoluciones o las han promovido, o las han costado tal vez con los mismos caudales de la Nación, únicamente por dilapidar los fondos del erario, o por cubrir las dilapidaciones de que se habían hecho responsables. Muchas veces los poderosos contrabandistas han suscitado una revolución, han devastado y ensangrentado al país con una nueva guerra civil, únicamente por ganar un tanto por ciento más en sus mercancías. Durante las discusiones apasionadas que preceden siempre en nuestro país una guerra civil, la imprenta ha combatido como ruinosas todas las contribuciones establecidas, para desacreditarlas y privar así de recursos al gobierno que sin ellas no puede sostenerse. Así es como se ha perdido en nuestra Hacienda, por resultado de la guerra civil, todo sistema, toda regularidad administrativa, así es como se ha hecho olvidar a los ciudadanos el deber de contribuir para los gastos públicos, y se han infundido a las clases más numerosas de la sociedad ideas tan erróneas como la de creer que se puede vivir en sociedad y disfrutar de todos los beneficios de la civilización sin contribuir para los gastos que todo gobierno, que toda administración hace necesarios.

ANTECEDENTES CONCRETOS RESPECTO AL ARTICULO 31 FRACCION IV DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En cuanto a tales antecedentes, señala Hugo Carrasco Iriarte ², lo siguiente:

² *Derecho Fiscal Constitucional*, ED. Oxford. 4ª. ed. México 2000, p.166.

EPOCA PRECORTESIANA

Al respecto se debe recordar lo que expresa Gonzalo Armienta Calderón: *La recia organización fiscal de los aztecas, sus severas sanciones en el caso de evasión fiscal, resistencia al pago del gravamen tributario y la distribución de la carga fiscal, según cánones preestablecidos, que atendían, en cuanto a los señoríos conquistados, a la actitud que asumían cuando se pretendía imponerles el vasallaje, y en cuanto a sus nacionales, la clase social a que pertenecían, a cierto espíritu proteccionista o las circunstancias de particular capacidad tributaria, eran destacadas manifestaciones de la singular fisonomía del pueblo tenochca, esencialmente en lo que atañe a sus principios éticos y sí elevado índice cultural.*

En lo relativo a los habitantes de Tenochtitlan, Tacaba y Texcoco, el tributo gravitaba, según reglas del derecho consuetudinario, sólo sobre una parte de la población pues había ciertos grupos sociales y categorías de personas exentos de su pago. Tales eran los nobles, sacerdotes, guerreros, valientes, ancianos, viudos, huérfanos, menores, inválidos, mayeques (siervos tributarios de los nobles propietarios o usufructuarios de tierras), escritores, músicos y pobres mendigantes.

Al referirse a Alonso de Zurita, Gonzalo Armienta Calderón indica que éste destaca: *En tiempo de pestilencia o de esterilidad, acudían estos inferiores a los mayordomos, al señor Supremo y Universal a darle relación de ello, y siendo así, que siempre lo era porque no gozaban de otra manera tratar de ello, mandaba que no se cobrase el tributo aquel año de los pueblos donde esto sucedía; y si era necesario, por ser grande la falta de esterilidad, les mandaba dar ayuda para sustentarse, y simiente para sembrar a otro año, porque su intento era revelar y conservar sus vasallos en cuanto era posible.*

Tal sistema tributario privaba antes de la llegada de los españoles durante el imperio de la confederación nahuatlaca, que tenía dos aspectos: uno hacia el

exterior en lo referente a los pueblos vencidos en guerra o que se habían dejado someter sin pelear, e incluso se dice que respecto a los pueblos rebeldes “la falta de pago del tributo o el retardo en el mismo ocasionaba fuertes represalias por parte de los aztecas, las que llegaban hasta la destrucción de las poblaciones. El otro aspecto era en cuanto a la tributación de los mismos pueblos que formaban la triple alianza; no obstante, para ello había disposiciones de carácter social, como la exención del pago de impuesto a ancianos, huérfanos, mayeques, pobres y mendigantes. Asimismo, había la condonación de impuestos a los pueblos que sufrían problemas de pestilencia y esterilidad de sus tierras; sin embargo, no se puede sostener que en ese régimen tributario sea el antecedente inmediato del Artículo 31, Fracc. IV de la Constitución.

LAS LEYES DE INDIAS

Ramón Reyes Vera estudia la Ley XXI del título V, Libro VI, en la parte que declara lo siguiente:.....*porque no recibían agravio los Indios de hacerles pagar más tributos de los que buenamente pueden y gocen de toda conveniencia. Después de bien informados de lo que justa y cómodamente podrán tributar por razón de nuestro señorío, aquellos declaren, tasen y moderen, según Dios y sus conciencias, teniendo respeto a que no reciban agravio, y los tributos sean moderados y a que les quede siempre con qué poder acudir a las necesidades referidas y a otras semejantes, de forma que descansados y relevados y antes enriquezcan..... Como lo piensa el referido autor, si bien en un sentido literal, no se puede estimar que la ley en la parte transcrita deba ser el antecedente del Artículo 31, Fracción IV de la Constitución Federal Mexicana...., podemos asegurar que para su época fue un mínimo de justicia tributaria.*

Es importante destacar que entre el 5 de Febrero de 1857 y la misma fecha de 1917, el estatuto provisional del Imperio Mexicano, expedido en el Palacio de Chapultepec el 10 de Abril 1865, contenía tres preceptos relativos a la obligación tributaria:

Artículo 59.- Todos los habitantes del Imperio disfrutaban de los derechos y garantías, y están sujetos a las obligaciones, pago de impuestos y demás deberes fijados por las leyes vigentes o que en lo sucesivo se expidieren.

Artículo 72.- Todos los impuestos para la Hacienda del Imperio serán generales y se decretarán anualmente.

Artículo 73.- Ningún impuesto puede cobrarse sino en virtud de una ley.

En segundo lugar, debemos señalar que el Artículo 31 de la Constitución de 1857 fue adicionado el 10 de Julio de 1898 con la Fracción II, que es antecedente de la Fracción III del texto vigente, por lo que la Fracción II original pasó a ser la Fracción III sin cambios en su texto.

La Fracción II adicionada establecía que era obligación de todo mexicano prestar su servicio en el ejército o guardia nacional, conforme a las leyes orgánicas respectivas.

A pesar de lo dicho por Morelos, y de lo hermoso y claro de ese pensamiento, con el cual se pretendía que la cargas impositivas fueran moderadas (esto es, ligeras) y que se quitaran los tributos más agobiantes en aquel tiempo, no se puede considerar que en México se encuentre como precedente inmediato de la garantía de proporcionalidad y equidad de las contribuciones. Esto se localiza en la Carta Magna de 1857, en la cual se incluyeron por primera vez, en un texto constitucional, los conceptos de proporcionalidad y equidad y que en la Constitución de 1917 se plasman en la Fracción IV de su Artículo 31. Exactamente ese precepto enuncia:

Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Salvo cuando se utiliza la palabra impuesto, la cual no es adecuada porque la Constitución se refiere al concepto contribución, que es más amplio, como lo pronuncia Ernesto Flores Zavala, el contenido de este Artículo se puede desglosar de la forma siguiente:

a).- Establece la obligación, para todo mexicano, de contribuir a los gastos públicos.

b).- Reconoce que las entidades que tienen derecho a percibir impuestos son: la Federación, el Estado y el Municipio.

c).- Que el Estado y el Municipio que pueden gravar son los de la residencia de la persona.

d).- Que los impuestos se deben establecer por medio de leyes.

e).- Que se deben establecer para cubrir los gastos públicos.

f).- Que deben ser equitativos y proporcionales.

ANTECEDENTES DE LOS IMPUESTOS SEGÚN COMENTARIOS DE IGNACIO BURGOA

En lo que atañe a México, desde la época prehispánica existió un sistema fiscal acorde con el régimen cultural de las diversas comunidades que habitaron su territorio. Tratándose de los pueblos de Anáhuac, que en cierta manera y con modalidades vernáculas estaban unidos en una especie de confederación o alianza en la que la hegemonía la ejercían los aztecas o mexicas, dicho sistema, fundado en la costumbre social y jurídica, se tradujo en la obligación colectiva o individual de tributar para los gastos comunes bajo distintos medios. Estos gastos debían erogarse para

sostener el ejército, el sacerdocio y las casas reales, según afirmación de Don Lucio Mendieta y Núñez.¹

En la Nueva España el régimen fiscal no era unitario y se fue integrando paulatinamente a través de diferentes ordenanzas reales creativas de distintos tributos expedidas en diversas épocas. Durante los primeros años de la Colonia el principal Impuesto fue el llamado "quinto real", o sea, la quinta parte de los metales preciosos que adquiriesen los conquistadores y posteriormente los encomenderos. Se gravaron después la plata y el azogue, metal éste último que fue materia de uno de los primeros estancos o monopolios de Estado. En relación con la plata se establecieron dos impuestos, el de amonedación y el que se llamó "derecho de vajilla" durante la segunda mitad del siglo XVII. Para cumplir la obligación de pago de este último impuesto, los particulares, antes de labrar la plata para fabricar vajilla debían llevar ese metal ante los oficiales reales para que fuera "quintado", es decir, para que se separara de él el "quinto real". La inobservancia de esta obligación se sancionaba con la pérdida del metal en beneficio de la Real Hacienda.

Para no ser demasiado prolijos en la referencia a los diversos impuestos que había en la Nueva España, recordemos los principales que existían, distintos de los ya mencionados, tales como el de "las lanzas", que debía pagar el que obtenía un título de nobleza; el de "media anata", establecido por Felipe IV en 1625, cuyo monto ascendía a media anualidad de los sueldos que se percibían por cargos públicos sin exceptuar el del virrey, oidor y gobernador; el de alcabala que gravaba las operaciones de venta y permuta y se causaba en el momento de celebrarse el contrato respectivo; el de almojarifazgo que cubrían las mercancías al salir o entrar de o a los puntos del reino; el llamado "derecho de caldos", que se causaba por la fabricación de vinos y licores; el de pesca o buceo de perlas cuya implicación era obvia; y el de papel sellado que se creó en 1638.²

¹ Burgoa Onhuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. ED. Porrúa. 12ª. ed. Mexico 1999. p.128

² Ob. Cit. p.130.

La situación abigarrada que en materia tributaria existía en la Nueva España se pretendió sustituir por una formación más o menos sistematizada que en materia de contribuciones públicas estableció la Constitución gaditana de Marzo de 1812, ordenamiento que teóricamente estuvo en vigor en dos ocasiones durante la última década de la Colonia. La base de dicha formación era nada menos que el principio de proporcionalidad de los impuestos al declarar el artículo 8 de la citada Constitución que todo español, sin distinción alguna, estaba obligado "a contribuir en proporción a sus haberes para los gastos del Estado".

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, comúnmente conocido como Constitución de Apatzingán de 22 de Octubre de 1814, también contenía importantes prescripciones en materia tributaria. Al efecto, consideraba que "Las contribuciones públicas no son extorsiones de la sociedad, sino donaciones de los ciudadanos para seguridad y defensa" (art.36) y disponía que una de las obligaciones de éstos consistía en "contribuir a los gastos públicos" (art.41). Además, los impuestos debían crearse por ley, teniendo la atribución respectiva el Supremo Congreso (art.113).

El principio de la legalidad tributaria se reitera por el Acta Constitución de la Federación Mexicana del 31 de Enero de 1824 y la Constitución Federal de 4 de Octubre de ese año, incumbiendo al "Poder Legislativo" o Congreso general el establecimiento de las contribuciones necesarias para cubrir los gastos generales de la República.

El Artículo 36 del proyecto Constitucional elaborado por la Comisión designada por el Congreso Constituyente de 1856-57 encabezada por Don Ponciano Arriaga, estableció como obligación del mexicano "Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes". Este texto fue aprobado unánimemente por los diputados que concurrieron a la sesión en que se dio lectura (26

de Agosto de 1856) y se convirtió en la fracción III del Artículo 31 de la Constitución de 1857. El proyecto de reformas a esta Carta fundamental que presentó Don Venustiano Carranza al Congreso de Querétaro el 1º de Diciembre de 1916, reprodujo la mencionada fórmula, misma que, previa su aprobación por este Congreso en sesión de 19 de Enero de 1917, se insertó definitivamente en la fracción IV del Artículo 31 de la Constitución Mexicana vigente.

BREVES ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS SISTEMAS REGISTRALES

La Biblia.- El Autor del Libro titulado "Derecho Registral", Bernardo Pérez Fernández del Castillo, nos comenta que estudiosos del derecho hipotecario pretenden encontrar en pasajes bíblicos los orígenes mas remotos de la publicidad inmobiliaria o manifestaciones rudimentarias de la transmisión de dominio. En el Génesis hay ejemplos de esas manifestaciones que se refieren mas bien a modos o formas sacramentales de la transmisión de la propiedad.¹

Egipto.- Don Jerónimo González Martínez, respecto a la organización del Registro de la Propiedad en esa región expresa: *Dos clases de oficinas parece que existían: la bibliozeke democión logon (Archivos de negocios), en donde se conservaban las declaraciones hechas cada catorce años, que servían de base a la percepción del impuesto, y la enkteseon bibliozeke (Archivo de adquisiciones), regida por Funcionarios análogos a nuestros Registradores (bibliofilakes) que intervenían en la contratación inmobiliaria y en la transmisión de derechos de igual carácter.² Caso de enajenación o gravamen de fincas, se solicitaba autorización del bibliofilakes para realizar el acto, por medio de una instancia (prosangelia), en la que se hacía constar la inscripción a nombre del disponente y las circunstancias del contrato proyectado, terminado con la petición de que se ordenara al fedatario la autenticación del mismo.*

¹ Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. ED. Porrúa. 6ª. ed. México 1997. p.3

² Ob. Cit. pp. 3 y 4.

"Los asientos se verificaban regularmente en virtud de declaraciones (apógrafo) presentadas por los interesados en las compras, herencias, adquisiciones y cancelaciones, habiéndose encontrado papiros que demuestran la existencia de anotaciones preventivas (parazesis) de tipo variado. "Se llevaba el archivo, probablemente, por los nombres de los propietarios y orden alfabético, y existían una especie de índices (diastromata), que a la vez eran extractos de la documentación archivada, formados por el sistema del folio personal, es decir, agrupando, bajo el nombre del propietario, las fincas, cargas y derechos".

Roma.- En el Derecho Romano la transmisión de la propiedad se otorgaba por actos exteriores que daban una publicidad limitada; no había un registro que protegiera a los terceros adquirentes.

Se distinguen dos períodos principales: Clásico y Justiniano, aunque también existe un período posterior al Justiniano, al cual denominaré Derecho Romano Moderno, consistente en las prácticas jurídicas y estudios de los posglosadores hasta 1804, año en el que se promulgó el Código de Napoleón.³

a).- Derecho Clásico.- En este período había tres formas de transmitir la propiedad: la mancipatio, la in jure-cessio y la traditio.

En Roma, las gentes se obligaban por los nudos pactos o contratos atípicos y por los contratos típicos, tales como la compraventa, permuta, donación, los cuales no transmitían la propiedad, sólo creaban obligaciones. Para su transmisión era necesario llevar a cabo actos extracontractuales.

La mancipatio consistía en un procedimiento comercial efectuado sólo por ciudadanos romanos. Tenía por objeto la transmisión de la res mancipi: fondos itálicos, esclavos y animales de tiro o carga. Se realizaba en presencia de cinco testigos

³ Ob. Cit. p.5

y se utilizaba un portabalanza, una balanza y un trozo de bronce (*randusculum*).

El adquirente, como símbolo del precio (*mancipio accipiens*) golpeaba uno de los platos de la balanza con el trozo de bronce y al mismo tiempo pronunciaba una fórmula solemne afirmando que hacía suya la cosa. Si era mueble, éste debía estar presente; si se trataba de un inmueble había que simbolizarlo por ejemplo, con una teja, un terrón.

La *injure cessio* tuvo origen procesal. Se trataba de un juicio "ficticio"; el enajenante y el adquirente, comparecían en Roma, ante el pretor del Tribunal, y en las provincias ante el Presidente. El adquirente asentaba su mano sobre la cosa y afirmaba ser el propietario; si no había oposición, el magistrado así lo declaraba.

La *traditio*. Consistía en la entrega física de la posesión de la cosa enajenada, con la intención de las partes de transmitir la propiedad y de adquirirla. En esta figura se daban tres elementos: la intención del enajenante de transmitir su propiedad y el adquirente de adueñársela; la existencia de una causa justa o eficiente de la transmisión, que normalmente era un contrato; y la entrega física de la cosa.

b).- Derecho Justiniano.- En este período, siguiendo las características del derecho clásico, se conserva la *traditio* como modo de adquirir la propiedad.

c).- Derecho Romano Moderno.- En el último período de la evolución del Derecho Romano, la *constituto posesorio* se conoció como una nueva forma de la transmisión de la propiedad. Consistía en una cláusula por medio de la cual el adquirente recibía la posesión jurídica (no física) y el enajenante manifestaba conservar la posesión por cuenta del adquirente.

Australia.- Pasando a otro siglo y a otro continente, "Acta Torrens" se denominó al sistema inglés vigente en Australia en 1858. Este sistema también se conoció como sustantivo, pues la inscripción o inmatriculación de un bien inmueble en

el Registro Público de la Propiedad era elemento esencial o de existencia para la adquisición de la propiedad, a diferencia del declarativo en el que no era necesaria la inscripción para la transmisión del dominio. El que se le conozca como "Acta Torrens", se debe a Sir Robert Richard Torrens, irlandés nacido en Cork en 1814, quien se trasladó al sur de Australia en 1840, donde fue Director de Aduanas, integrante del primer consejo legislativo y más tarde, en 1852, tesorero y registrador general.

Alemania.- El antiguo derecho germano, seguidor del derecho romano, no era común a todos los reinos que formaban parte de lo que en la actualidad es la República Federal Alemana. Tal y como sucedió en Roma, la transmisión de inmuebles se realizaba en dos etapas: por un lado el negocio jurídico, y por otro el acto traslativo de dominio.

La Gewere y el Auflassung, eran las formas de transmitir la propiedad. La Gewere se integraba por dos aspectos: la entrega al adquirente, y la desposesión o abandono del enajenante. El Auflassung, podía ser judicial o extrajudicial. El primero, al igual que la injure cessio, era un juicio simulado; el adquirente demandaba al enajenante la entrega de la cosa, éste se allanaba a la demanda y el juez resolvía a favor del actor entregándole judicialmente la posesión. En el extrajudicial el contrato se perfeccionaba con la inscripción de la transmisión de la propiedad en el libro territorial. A este sistema se le conoce como registro constitutivo.

España.- En virtud de que las leyes españolas son los antecedentes de nuestra legislación y estuvieron vigentes durante la Colonia y al inicio de México Independiente, les daré mayor importancia. De las noticias más remotas que se tienen sobre la necesidad de dar publicidad a los censos que gravitaban sobre una finca, se encuentra la solicitud que en 1528 hicieron Don Carlos y Doña Juana, las Cortes celebradas en Madrid: *Suplican a V.M. mande que todos los censos y tributos que se hicieren que los que así los vendieren, o los escribanos ante quien pasaren sean obligados después de hechos los contratos de llevarlos ante el escribano de consejo del*

lugar a donde pasare dentro de treinta días: porque de allí se sepa lo que se ecensua e atributa: porque será esto causa que ninguno venda mas de una vez lo que quisiere: porque mucha veces acaece lo contrario.

Por su parte, los reyes que se encontraban en Toledo contestaron: *A esto vos respondemos que mandamos que las personas que de aquí en adelante pusieren censos y tributos sobre sus casas y heredades y posesiones que tengan atributadas o encensuadas primero a otro, sean obligados de manifestar y declarar los censos y tributos que hasta entonces tuvieren cargados sobre las dichas sus casas y heredades y posesiones, so pena que si así no lo hicieren, paguen con el dos tanto la cuantía que recibieren por el censo que así vendieren y cargaren de nuevo a la persona a quien vendieron el dicho censo.*

Como se desprende de la lectura de éste párrafo, esta disposición se limitó única y exclusivamente a dar publicidad sobre los censos y tributos constituidos sobre bienes inmuebles como garantía de una obligación.

BREVES ANTECEDENTES HISTORICOS DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD EN MEXICO

El Registro Público de la Propiedad en México es muy importante dentro del campo jurídico, especialmente por la seguridad que otorga a las transacciones, mismas que representan un volumen considerable de inversión. No es un institución reciente, se instituyó a fines del siglo antepasado, transformándose con el tiempo y de acuerdo con las necesidades que se han ido presentando, hasta adquirir la organización y funcionamiento que tiene en la actualidad¹:

¹ Colín Sánchez, Guillermo. *Procedimiento Registral de la Propiedad*. ED. Porrúa. 4ª. ed. México 1999. p.10

Los antecedentes del Registro Público en México, datan del viejo Derecho Español (Siete Partidas, Novísima Recopilación) (Ley 6, título 16, libro 10), Cédula de 10 de Marzo de 1868, Cédula de 9 de Mayo de 1778, Pragmática de 16 de Abril de 1783, e instrucción de la Real Audiencia de México de 23 de Mayo de 1786, Cédula de 25 de Enero de 1789, Circular de 22 de Enero de 1816 y Decreto de las Cortes de 20 de Mayo de 1821.

En esos cuerpos de disposiciones, la hipoteca era considerada como un "vicio", desmerecimiento o ficción de la cosa, cuyo ocultamiento (gravamen) era fuente inagotable de fraudes, razón por la cual, la Corona Española instituyó los oficios de hipotecas.

En Toledo, en el año de 1539, don Carlos y doña Juana; y don Felipe en Valladolid en 1557, ordenaron que en cada pueblo, cabeza de jurisdicción, hubiera una persona encargada de un libro, en el que se inscribieran los censos e hipotecas de los bienes que se adquiriesen, con el fin de que los gravámenes no permanecieran ocultos.

Los oficios de escribanos y anotadores de hipotecas, en todas las ciudades y villas de la Nueva España, fueran o no cabezas de jurisdicción, serían en calidad de vendibles y renunciables.

En las ciudades de Veracruz, Oaxaca, Tehuacan de las Granadas, Puebla, México, Toluca, Querétaro, Celaya, Guanajuato, Valladolid, y Villas de Cuernavaca, Orizaba y Córdoba, la función de los escribanos de los ayuntamientos sería distinta de la de los anotadores de hipotecas.

En los demás pueblos, cabezas de jurisdicción, los oficios de anotadores estarían unidos a las escribanías públicas.

Los oficios serían vendibles y renunciables, por lo tanto, serían pregonados y el importe de la venta remitido a la Superintendencia General de la Real Hacienda.

Esto sin duda, fue un cómodo expediente para paliar la crónica penuria de la Corona.

Para facilitar la consulta de los libros, sería obligado que existiera un libro índice o "repertorio general" por orden alfabético, y además, a continuación constaría el folio del registro referente a la hipoteca, persona, parroquia o territorio de que se tratara; por ende, por esos medios podría encontrarse la noticia de la hipoteca que se buscara.

En México, Nueva Veracruz y Guanajuato se pagaría al escribano anotador, por el registro de escrituras de hipotecas \$1.00, igual cantidad se cubriría por la cancelación y nota marginal. Si no se aportaban los datos (antecedentes) para efectuar el acto, el importe del servicio sería de \$2.00. Por certificaciones de gravámenes, \$1.00 por cada una de las partidas de las que constaran en los libros, y si no había ninguna, el pago sería de 20 reales.

En todos los partidos foráneos se pagarán 5 reales por el registro de cada escritura, por cancelaciones 5 reales, siempre y cuando se señalara la parte del año; por los testimonios 5 reales por cada partida y si no existía ninguna 2.5 reales; por el registro de los títulos 2 granos por foja.

Con el objeto de facilitar la información sobre los gravámenes o liberación de los mismos, el escribano anotador llevaría un libro-índice o repertorio general, por las letras del abecedario, para asentar los nombres de los acreedores hipotecarios y, a continuación, el folio del registro en donde estuviese inscrita la hipoteca, persona, parroquia o territorio de que se tratara, a manera tal de que, por medios distintos, se pudiera encontrar la noticia sobre la hipoteca que se deseara.

El 30 de Junio de 1789 se mandó publicar, por bando, en la ciudad de México y en los demás lugares de la Nueva España, la aprobación sobre las providencias que debían adoptarse para la creación de oficios de anotadores de hipotecas, para que los intendentes y justicias, la Real Audiencia, la Real Sala del Crimen, los Fiscales de lo Civil, el Asesor General, los Señores Obispos, Tribunales Seculares y Eclesiásticos y Direcciones Generales y Juzgados de la Capital, quedaran entendidos de esa determinación.

Durante el gobierno del Presidente Juárez, el 28 de Febrero de 1871, se expidió el *Reglamento del título XXIII del Código Civil, del Distrito y de la Baja California*. Este Reglamento ordenó se instalara la oficina denominada "Registro Público de la Propiedad", en la capital, Tlalpan y la capital del Territorio de Baja California.

Para la capital se autorizó un director, oficiales encargados de las cuatro secciones y escribientes.

En Tlalpan habían un director y un oficial encargados de las cuatro secciones y, la misma distribución se ordenó para la Baja California. Los Oficios de Hipoteca se consideraron como sección segunda. El registro dependía del Ministerio de Justicia.

En el *Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1884*, el título vigésimo tercero intitulado: "Del Registro Público" comprendió cuatro capítulos: Disposiciones generales, de los títulos sujetos a registro, del modo de hacer el registro y de la extinción de las inscripciones.² En el capítulo primero se ordenaba el establecimiento del Registro Público en toda población en donde hubiera Tribunal de Primera Instancia.

² Ob. Cit. p.19

El oficio denominado Registro Público estaba integrado por cuatro secciones:

I.- Registro de Títulos traslativos de dominio de los inmuebles o de los derechos reales, diversos de la hipoteca, impuestos sobre aquéllos.

II.- Registro de Hipotecas.

III.- Registro de Arrendamientos.

IV.- Registro de Sentencias.

Era obligatorio formular un índice, con uno de los originales de los instrumentos en donde se consignaría la compraventa para formar un archivo especial.

Era competente para realizar el registro, el titular de la oficina registral del lugar en donde estaba ubicado el bien de que se tratara, pero si los bienes estaban situados en distintas demarcaciones, el registro debía hacerse en todas ellas.

Unicamente eran objeto de registro los títulos que constaban en Escritura Pública, así como las Sentencias y Providencias Judiciales certificadas legalmente.

Durante el gobierno del presidente Venustiano Carranza, la hipoteca fue objeto de modificación, estableciéndose que sólo producía efectos contra terceros, a partir del momento de su inscripción en el Registro Público, de tal manera que, por sí misma se constituía válidamente, independientemente de su registro.

Los códigos mencionados consagraron el llamado principio de publicidad atribuido al registro de la propiedad, como puede desprenderse del contenido de diversos artículos y por otra parte, sentaron las bases para el resurgimiento u operancia de la institución registral, de acuerdo con las necesidades prevalentes en esa época.

PRINCIPIOS TEORICOS DE LOS IMPUESTOS DE ADAM SMITH

PRINCIPIO DE JUSTICIA.- Según éste principio, los habitantes de una nación deben contribuir al sostenimiento del gobierno en una proporción lo mas cercana posible a sus capacidades económicas. De la observancia o inobservancia de esta máxima consiste lo que se llama igualdad o desigualdad de la imposición. Completando este principio, la doctrina considera que un impuesto es justo o equitativo cuando es general y uniforme.

Bielsa sostiene que nadie debe estar exento de tributar, sea cual fuere su ingreso, porque con ello se viola el principio de generalidad; además de que no nos es posible determinar, con mayor o menor precisión, la cantidad mínima requerida para vivir.

En contra de estas ideas, Einaudi sostiene que los mínimos de subsistencia deben estar exentos, pues exigir el pago de impuestos a quienes no perciben siquiera lo mínimo para vivir, es empobrecerlos más, obligándolos a solicitar ayuda del gobierno, que puede significar una erogación superior a aquella suma cubierta por el menesteroso, como tributo.

PRINCIPIO DE CERTIDUMBRE.- Este principio nos señala que todo impuesto debe poseer fijeza en sus principales elementos o características, para evitar actos arbitrarios por parte de la Administración Pública.

Para cumplir con este principio, el legislador debe precisar con claridad quien es el sujeto del impuesto, su objeto, la base, tasa, cuota o tarifa, momento en que se causa, fecha de pago, obligaciones a satisfacer y sanciones aplicables, con el objeto de que el Poder Reglamentario no altere dichos elementos en perjuicio del contribuyente, e introduzcan la incertidumbre.

PRINCIPIO DE COMODIDAD.- Si el pago de un impuesto significa para el particular un sacrificio, el legislador debe hacer cómodo su entero. Por lo tanto, para cumplir con este principio, deben escogerse aquellas fechas o períodos que en atención a la naturaleza del gravamen sean mas propicias y ventajosas para que el contribuyente realice su pago.

PRINCIPIO DE ECONOMIA.- Para que un impuesto con finalidades eminentemente económicas justifique su existencia, además de económico debe ser productivo, de gran rendimiento; tendrá que ser económico para la administración, en su control y recaudación, para cumplir lo anterior, la diferencia entre la suma que se recaude y la que realmente entre en las arcas de la nación, tiene que ser la menor posible.¹

ANALISIS DE LA FRACCION IV DEL ARTICULO 31 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Fracción IV del Artículo 31 de nuestra Carta Magna establece: "Son Obligaciones de los mexicanos..... IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes". Esta Fracción IV dispone que los impuestos serán equitativos y proporcionales. Este concepto ha sido objeto de grandes polémicas, en especial en épocas recientes en que la filosofía de la progresividad de los impuestos se ha establecido como uno de los principios fundamentales de la tributación contemporánea. La adopción de la progresividad en la tributación ha sustituido al principio del beneficio que implica que los impuestos se establecen tomando en cuenta el beneficio, utilidad o provecho que el sujeto pasivo obtiene del Estado como contraprestación. Pues bien, en lugar del citado concepto del beneficio se ha adoptado el de la capacidad de pago, que implica el establecimiento de contribuciones según la posibilidad económica de cada individuo, determinándose esta última principalmente con base en el ingreso personal.

1 Margáin Manautou, Emilio. *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*. ED. Porrúa. 13ª. ed. México 1997. p.27