

## CAPÍTULO XIII

### LAS PROHIBICIONES CONSTITUCIONALES

NO ES DE hoy que se discute y analiza la cuestión de las prohibiciones constitucionales, ya que Ruy Barbosa las estudiaba en sus *Comentarios a la Constitución Federal Brasileña*, aduciendo que las mismas “derivan de la esencia del régimen federal”.

Es cierto que la Ley Fundamental en la cual se inspiró la Carta Brasileña de 1891, no examinó expresamente las referidas prohibiciones constitucionales, aun cuando se admitiesen en la práctica; pero en Brasil no ocurrió lo mismo, ya que el legislador constituyente que expidió la primera Ley Fundamental de carácter republicano, destacó la regulación de la materia, debido a la necesidad de establecer un campo cerrado a las excursiones e invasiones recíprocas entre los poderes de la Unión y los de los Estados miembros, determinando competencias y prohibiciones defensivas del régimen.

La citada Constitución de 1891 consignó la materia en varias de sus disposiciones, especialmente en los artículos 8º, 10, 11 y 66, en tanto que la Carta de 1934 reguló esta propia materia de manera más minuciosa, introduciendo algunas innovaciones, particularmente en los artículos 17 y 19.

La Ley Suprema de 1937 siguió las huellas de la anterior, agrupando en tres artículos y un solo capítulo la solución del problema, o sean los artículos 32-35, aun cuando con pequeñas alteraciones; mientras que la Constitución de 1946 aprovechó la experiencia de las anteriores para señalar con rigor el campo de las prohibiciones constitucionales, en tres artículos, 31, 32 y 33.

La vigente Carta Federal de 1967, también regula la materia en varios preceptos, debiendo señalarse los siguientes:

El artículo 9º de esta Ley Suprema de 1967, reformada en 1969, dispone: “Está prohibido a la Unión, al Distrito Federal y a los Municipios: I. Establecer distinciones entre brasileños o preferencia en favor de alguna persona de derecho público interno en contra de otra; II. Establecer cultos religiosos o iglesias, subvencionarlos, impedirles su ejercicio o mantener con ellos o sus representantes relaciones de dependencia o alianza, exceptuando la colaboración de interés público, en la forma y en los límites de la ley federal, especialmente en el sector educativo, asistencial u hospitalario, y III. Negar fe a los documentos públicos.”

El artículo 19 de la misma Carta Fundamental (que corresponde al 20

del texto primitivo), preceptúa: "Está prohibido a la Unión, a los Estados, al Distrito Federal y a los Municipios: I. Instituir o aumentar impuestos sin que la ley lo establezca, salvo los casos previstos en esta Constitución; II. Establecer limitaciones al tránsito de personas o de mercancías, por medio de impuestos interestaduais o intermunicipales, y III. Instituir impuestos sobre: a) el patrimonio, la renta o los servicios de otras entidades; b) los templos de cualquier culto; c) el patrimonio, la renta o los servicios de los partidos políticos y de las instituciones de educación o de asistencia social, observando los requisitos legales; d) libros, diarios, periódicos, así como el papel destinado a su impresión. Parágrafo 1º. Lo dispuesto en el inciso a) de la fracción III se extiende a los organismos descentralizados, en lo que se refiere a su patrimonio, la renta y los servicios vinculados con sus finalidades esenciales o que de ellas se deriven; pero no se extiende a los servicios públicos concedidos ni exonera al promitente comprador de la obligación de pagar el impuesto que recaiga sobre inmueble objeto de promesa de compra venta; Parágrafo 2º. La Unión, mediante ley reglamentaria y atendiendo al relevante interés social o económico nacionales, podrá conceder exenciones de impuestos estaduais y municipales."

Por otra parte, la fracción IV del artículo 42 constitucional actualmente en vigor prohíbe a los Estados, al Distrito Federal y a los Municipios, contraer empréstitos, operaciones o acuerdos externos, de cualquier naturaleza, sin autorización expresa del Senado Federal, después de haberse oído al Ejecutivo de la Unión.

De hecho se justifican con sobradas razones los motivos del texto constitucional, ya que por una parte impide que se establezcan distinciones entre los brasileños o preferencias en favor de unos Estados o Municipios contra otros, con lo que se salvaguarda la unidad nacional, impidiendo odios y resentimientos.

Por otro lado, establece el Estado laico, evitando que éste se ligue o se transforme en dependiente de una Iglesia o de una secta religiosa. A este respecto escribía Mirabeau: "Religión dominante, pero el pensamiento religioso es exclusivamente mío, y el Estado no puede dominar en mi conciencia. Dominante sólo puede ser el Derecho."

Sobre el sistema estadounidense ha escrito Cooley: "No pueden ser otorgadas subvenciones a escuelas o sectas religiosas, aun cuando se pretenda auxiliarlas en la instrucción puramente secular."<sup>60</sup> Frente a esta última interpretación, la disposición constitucional brasileña respectiva es más flexible, ya que no prohíbe la ayuda para la instrucción impartida por escuelas religiosas.

En la Unión Soviética se autoriza la propaganda antirreligiosa, ya que de acuerdo con el pensamiento de Lenin la religión es el opio del pueblo, una

<sup>60</sup> *Constitutional limitations.*

especie de aguardiente espiritual que impide su emancipación intelectual de las iglesias conservadoras que se encuentra al lado del antipueblo.<sup>61</sup>

Otra prohibición constitucional es la negativa de otorgar fe a los documentos públicos, ya que de lo contrario sería imposible el mismo funcionamiento de la vida normal de la federación, y también debe considerarse importante la prohibición de establecer impuestos sobre bienes, servicios y rentas recíprocas de la Unión, Entidades federativas, Distrito Federal y Municipios, sin perjuicio de la tributación de los servicios públicos concedidos, a fin de evitar la guerra fiscal en el régimen federativo.

Además, la prohibición de establecer determinados impuestos, de acuerdo con la fracción III, incisos *a)*, *b)*, *c)* y *d)*, del transcrito artículo 19 constitucional, favorece a los partidos políticos, a la Iglesia, a los establecimientos de enseñanza, a las instituciones de asistencia, a los diarios, a los libros y a las editoriales, lo que impulsa la emancipación ideológica y el desenvolvimiento del país.

La prohibición de establecer diferencias tributarias entre bienes de cualquier naturaleza en razón de su procedencia, por parte de los Estados, Distrito Federal y Municipios, también es útil, para evitar la desigualdad de la tributación.

Finalmente, también se prohíbe a los Estados miembros, el Distrito Federal y los Municipios contratar empréstitos exteriores sin previa autorización del Senado Federal.

A este respecto era omisa la Constitución de 1891, del mismo modo que la de los Estados Unidos, pero Tucker<sup>62</sup> y Story<sup>63</sup> destacan que los Estados pueden contratar empréstitos y emitir títulos de vida, pero en el Brasil los sucesivos empréstitos obtenidos por las Entidades federativas durante la primera República fueron desastrosos, ya que en septiembre de 1926, dichos Estados adeudaban 50 776 975 libras esterlinas sin control alguno de la Unión, por lo que la Constitución actual, siguiendo el ejemplo de la de 1934, ha protegido la unidad nacional, prohibiendo a los Estados que obtengan empréstitos externos sin la necesaria autorización de la Unión, a través del Senado Federal.

<sup>61</sup> *Socialismo e Religião*.

<sup>62</sup> *Constitution*, 1889, pp. 514 y 824.

<sup>63</sup> *Comentarios*, 1891, tomo II, p. 233.