

SÉPTIMA ÉPOCA
(ENERO 1969-)

PRIMERA PARTE

PLENO

SEGUROS, AGENTES POLICITADORES DE, LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN PUEDEN ESTABLECER IMPUESTOS SOBRE LAS PERCEPCIONES QUE DICHS AGENTES OBTIENEN POR LAS COMISIONES DERIVADAS DE SU ACTIVIDAD (LEY DEL IMPUESTO SOBRE INGRESOS MERCANTILES PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS). El artículo 73, fracción XXIX, inciso 3o. de la Constitución Federal, otorga facultades exclusivas al Congreso de la Unión para establecer contribuciones sobre sociedades de seguros. Consecuentemente, los Estados de la Federación están impedidos constitucionalmente para imponer tributos que recaigan sobre tales sociedades, que ya cubre los gravámenes federales sobre su capital y primas, pero nada justifica el que la prohibición dirigida a los Estados comprenda también las atribuciones de las entidades federativas para establecer impuestos sobre las percepciones personales obtenidas por los agentes policitadores de seguros en virtud de las comisiones derivadas de su actividad. La prohibición contenida en el artículo 134 de la Ley General de Instituciones de Seguros, sólo tiene por objeto evitar que los Estados, bajo el pretexto de imponer contribuciones a los agentes o a las personas que con ellos contraten, graven en realidad las primas de seguros o el capital de las sociedades aseguradoras, pero si el impuesto local no lesiona estas materias reservadas exclusivamente a la Federación, no es inconstitucional la ley que lo establece.

Vol. 1, primera parte, p. 29, Amparo en revisión 6136/54, Juan González Noriega y coagraviados, 14 de enero de 1969, unanimidad de 18 votos.

SEGUROS, FACULTAD EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN PARA LEGISLAR EN MATERIA DE INSTITUCIONES DE. LEY DEL IMPUESTO SOBRE INGRESOS MERCANTILES PARA EL EDO. DE TAMAULIPAS. Si se atiende sólo a la interpretación literal del artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal, este precepto concede facultades exclusivas al Congreso Federal para legislar ilimitadamente sobre toda la materia de comercio (incluyendo obviamente el aspecto tributario), pero tal conclusión apresurada es inexacta, pues en la raíz histórica inmediata de este precepto no se encuentran indicios

quiera de que se pretendiera otorgar facultades exclusivas al Congreso Federal para imponer tributos sobre comercio en toda la República; los antecedentes parecen indicar que la Constitución de mil ochocientos cincuenta y siete sólo concedía atribuciones al Congreso de la Unión para dar las bases generales del comercio exterior y, posteriormente, por la reforma de mil ochocientos ochenta y tres, para expedir el Código de Comercio únicamente; y el estudio de la diversa fracción IX del actual artículo 73 constitucional, confirma que efectivamente el constituyente no concedió ni ha concedido a la Federación la facultad exclusiva de imponer tributos en materia de comercio interior, pues en dicha fracción se establece que el Congreso de la Unión tiene facultad para "... impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones". Por lo que, lo hasta aquí considerado, permite entender que, históricamente, la fracción X del artículo 73 constitucional no concede atribuciones ilimitadas e irrestrictas al Congreso General para legislar en materia de comercio con exclusión de los Estados, y que específicamente en materia tributaria sobre comercio en general, las atribuciones de los Estados no se hallan impedidas por tal fracción X; sólo se encuentran limitadas pero por la fracción IX del mismo precepto constitucional, y el análisis relacionado y comparativo de la fracción X multicitada, con otros preceptos constitucionales, confirma estas conclusiones, ya que no se explicaría la necesidad de conservar la fracción IX del mismo artículo, puesto que de aceptarse el que la facultad de legislar en tal materia es ilimitada e irrestricta, ningún sentido tendría la subsistencia de una facultad limitada solamente a impedir las restricciones comerciales entre los Estados. Tampoco se explicaría la existencia en la fracción XXIX del artículo 73 constitucional, de los incisos 1o. y 3o., que otorgan facultades exclusivas al Congreso Federal para establecer contribuciones sobre el comercio exterior y sobre las instituciones de crédito y sociedades de seguros. Carecería también de explicación el que subsistieran las fracciones IV, V, VI y VII del artículo 117 constitucional, que expresamente prohíben a los Estados imponer en sus respectivas entidades, gravámenes sobre algunos aspectos mercantiles únicamente o gravarlos en ciertas formas; en fin, en la propia fracción X tantas veces mencionada, del artículo 73 constitucional, se otorgan facultades legislativas al Congreso de la Unión sobre hidrocarburos, minería, instituciones de crédito, etc., que también se consideran materias mercantiles, y cuya existencia sería inexplicable por superflua si la facultad concedida al Congreso Federal para legislar en materia de comercio fuera ilimitada e irrestricta. Por tanto, debe concluirse que la facultad exclusiva del

Congreso Federal para legislar tributariamente en materia de instituciones de seguros, no deriva de la fracción X del artículo 73 constitucional, a través de la atribución genérica de expedir leyes sobre la materia de comercio; tal facultad exclusiva encuentra su fundamento en la fracción XXIX, inciso 3o., del referido precepto constitucional, en relación con la Ley General de Instituciones de Seguros.

Vol. 1, primera parte, p. 54, Amparo en revisión 6136/54, Juan González Noriega y coagraviados, 14 de enero de 1969, unanimidad de 18 votos.

AGRARIO. CONFLICTOS DE LÍMITES. RESOLUCIONES PRESIDENCIALES. LA PROPOSICIÓN DEL EJECUTIVO FEDERAL EN ELLAS CONTENIDA OBEDECE A LO MANDADO EN LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL. La fracción VII del artículo 27 constitucional impone al C. Presidente de la República la obligación de avocarse el conocimiento de las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. Dicha autoridad actúa dentro de la órbita descrita por el citado precepto constitucional al proponer, dentro del ámbito de sus facultades, la resolución definitiva del conflicto por límites existentes, de acuerdo con la fórmula establecida para resolver las controversias de esta naturaleza.

Vol. 3, primera parte, p. 27, Juicio de Inconformidad 8/48, Poblado de Santa María Zaachila, Oax., 18 de marzo de 1969, unanimidad de 18 votos.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, COMPETENCIA DE LOS CONGRESOS LOCALES PARA LEGISLAR EN MATERIA DE. (LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN). De acuerdo con el sistema en materia de distribución de poderes entre las autoridades de la Federación y las de los Estados, rige la regla general de que aquellos poderes que no están reservados expresamente a las primeras, se entiende que corresponden a las segundas. Esta regla está contenida en el artículo 124 constitucional, y según el artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión tiene, entre otras facultades, la de "expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución". Como se ve, la facultad concedida al Congreso Federal en este precepto, se halla íntimamente relacionada con las bases consa-

gradadas en el artículo 123 constitucional; sólo acudiendo a tales bases, se puede encontrar el justo alcance de la citada atribución concedida por la fracción X. Ahora bien, el artículo 123 constitucional contiene dos grandes apartados: en el apartado A, establece que el Congreso de la Unión debe expedir leyes sobre el trabajo que regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general, en todo contrato de trabajo, conforme a las bases que enumera en las diversas fracciones de dicho apartado; y en el apartado B, establece que el Congreso Federal debe expedir leyes sobre el trabajo que regirán entre los Poderes de la Unión, Gobierno del Distrito Federal y Territorios, con sus trabajadores, respetando las bases que en este aspecto impone. Este precepto, pues, distingue perfectamente dos tipos o clases de relaciones: en primer lugar, la relación laboral existente entre los obreros en general con sus patronos, por virtud del contrato de trabajo; para legislar sobre este punto, el Congreso Federal no ve restringida su facultad a ninguna entidad federativa en particular, por lo que sus respectivos ordenamientos tendrán vigencia ordinariamente en toda la República; en segundo lugar, la relación de servicio público existente entre el Estado y sus empleados públicos; para legislar sobre esta clase de relaciones, el Congreso de la Unión sí tiene una importante restricción, ya que sólo tiene facultades exclusivas para expedir ordenamientos reglamentarios de las relaciones entre la Federación, Distrito y Territorios Federales por una parte, y sus empleados públicos por la otra, pero queda fuera de sus atribuciones legislar sobre vínculos de servicio público existentes entre los Estados de la Federación y sus respectivos empleados. O sea, que para el artículo 123 constitucional, no debe identificarse la relación laboral existente entre un obrero y su patrono, y la existente entre un empleado público y el Estado al que sirve. La distinción entre ambas es punto de coincidencia de la doctrina, la legislación y en igual sentido se ha orientado la jurisprudencia de esta Suprema Corte. Por ello resulta inaceptable que cuando en el apartado A del artículo 123 constitucional, se otorgan facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de contratos de trabajo, se entienda incluida también la facultad de legislar sobre las relaciones entre Estado y empleados públicos; en este aspecto, se repite, el Congreso Federal sólo tiene facultades exclusivas para expedir leyes reglamentarias de los vínculos existentes entre el Gobierno Federal y sus empleados, mas no para legislar sobre las relaciones entre los Estados de la Federación y sus respectivos servidores públicos, de manera que al carecer de facultades en este último punto, debe entenderse que conforme al

artículo 124 constitucional ya mencionado, tales atribuciones corresponden a los Congresos locales dentro de sus respectivos límites territoriales.

Vol. 3, primera parte, p. 61, Amparo en revisión 258/67, Sindicato de Trabajadores del Hospital Infantil de Monterrey, 4 de marzo de 1969, unanimidad de 16 votos.

LEYES EN SENTIDO FORMAL, INCOMPETENCIA DEL PLENO PARA CONOCER DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS. LEY NÚMERO 66 DEL ESTADO DE SONORA. De acuerdo con la Constitución Federal, los actos del Congreso en que se contienen disposiciones generales tienen el carácter de leyes en sentido formal y material; los reglamentos que expida el Ejecutivo, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89 fracción I de la Carta Fundamental, son leyes en sentido material; y las disposiciones de ambos poderes relativas a los casos particulares reciben el nombre de decretos. Con estos elementos puede formarse la estructura jerárquica y escalonada del orden jurídico positivo, atendiendo al procedimiento de creación de las normas, que se basa en la validez de las más altas, las cuales sirven de fundamento formal a las inmediatamente inferiores, y éstas a las más bajas, etc. Así se estructura la pirámide jurídica, cuya cúspide corresponde a la Constitución General de la República; el plano inmediato inferior se integra con la legislación ordinaria federal; luego siguen los reglamentos administrativos expedidos por el Ejecutivo de la Unión; el siguiente plano está formado por normas individualizadas, entre las que se encuentran los decretos administrativos emitidos por el Presidente de la República y en algunos casos por el Poder Legislativo, las sentencias de los Tribunales y las normas contractuales derivadas de los negocios jurídicos de los particulares. Por lo que se ve a la Constitución del Estado de Sonora, su artículo 52 hace claramente la distinción entre ley, decreto y acuerdo. Desde ese punto de vista, el ordenamiento reclamado, que se designa con el nombre de Ley No. 66 del Congreso del Estado de Sonora a virtud del cual se trata de ampliar el fundo legal de Puerto Peñasco, Sonora, y se faculta al Ayuntamiento de dicho Puerto para que adquiera legalmente esa superficie respetando los derechos de sus propietarios, no es una disposición general que cree situaciones jurídicas de orden general, sino una norma individual relativa a una situación particular y específica. En consecuencia, la llamada ley 66 no es más que un Decreto legislativo, es decir, una suma de disposiciones individuales relativas a un

caso concreto expedidas por la Legislatura del Estado de Sonora; y, por consiguiente, no es competente el Pleno de este Alto Tribunal para conocer de la revisión relativa, por no tratarse de una disposición legislativa general y abstracta, como lo requieren los artículos 11 fracción IV bis, inciso a), de la Ley Orgánica de Poder Judicial de la Federación y 84 fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo. Esta tesis está implícita en la jurisprudencia 21 de la compilación de 1965, primera parte, sección primera, Pág. 65. Esta jurisprudencia se sustenta en el argumento de que el Pleno sólo es competente para conocer en revisión de los amparos promovidos contra leyes entendidas en su doble aspecto formal y material; y de la misma manera que no lo es para conocer de amparos contra los reglamentos expedidos por el Ejecutivo, porque sólo son leyes en sentido material, tampoco puede conocer de los decretos legislativos, de carácter particular, porque sólo son leyes en sentido formal.

Vol. 4, primera parte, p. 58, Amparo en revisión 7875/66, Cia. Impulsora Deportiva de la Cholla, S. A., 15 de abril de 1969, unanimidad de 20 votos.

Véase sección "d", ejecutoria 7.1.

REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS. EL CONOCIMIENTO DEL RECURSO DE REVISIÓN RELATIVO NO CORRESPONDE AL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, SINO A LA SALA RESPECTIVA DE LA PROPIA CORTE. De lo expuesto en la Exposición de Motivos del Decreto publicado el 31 de diciembre de 1957, que reformó los preceptos 90, 91, 92 y 93 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, así como el texto de la fracción XII, del artículo 11 reformado de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se desprende claramente que la competencia del Pleno se limita a los recursos de revisión interpuestos contra las sentencias dictadas por los jueces de Distrito en los juicios de amparo en los cuales se controvierte la constitucionalidad de una ley, tomando este término en su doble aspecto, material y formal, es decir, como ordenamiento de carácter general y abstracto, y como precedente del Organismo Legislativo, y esta delimitación tiene su fundamento en la acepción que otorga a la palabra "ley" la Constitución en relación con el amparo contra Leyes. En efecto, el artículo 103 de la Constitución habla de la procedencia del juicio contra leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, vulnere o restrinjan la soberanía de los Estados o por actos o leyes

de las autoridades de éstos, que invadan las esferas de la autoridad federal. El acierto del constituyente de 1856, el autor de este artículo, que reiteró en términos exactos el Constituyente de 1916 consistió, en este punto, a través de una aparente reiteración o énfasis, en abrigar bajo la fórmula de Otero, no sólo los actos de autoridad distintos a las leyes, sino que incluyó las leyes, emanación de la representación popular, bajo el control del amparo. Estos principios, que pertenecen a la Ley Fundamental del País, son los mismos que acoge la reforma que entró en vigor el primero de enero de mil novecientos cincuenta y ocho, a las Leyes de Amparo y Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por consecuencia cuando en el juicio de amparo en el cual se interpone el recurso de revisión relativo, se controvierte la constitucionalidad de un reglamento expedido por el Presidente de la República, aun cuando en su elemento material dicho ordenamiento tiene características de ley, sin embargo no lo es por carecer del elemento formal que concurre en toda ley, consistente en haber sido expedida por un órgano; y por tanto, la ausencia de ese requisito formal priva al reglamento de la calidad de la ley, en sentido estricto, por lo que si las reformas mencionadas otorgan competencia al Pleno de la Suprema Corte para conocer únicamente de los casos de inconstitucionalidad de leyes, debe concluirse que cuando se plantea la inconstitucionalidad de un reglamento, dicho negocio no es de la competencia del Pleno de la Suprema Corte, sino de la Sala de la materia respectiva.

Vol. 4, primera parte, p. 109, Amparo en revisión 7875/66, Cía. Impulsora Deportiva de la Cholla, S. A., 15 de abril de 1969, unanimidad de 20 votos.

TRÁNSITO, LEY DEL SERVICIO DE, DEL ESTADO DE JALISCO, DECRETO 5949, QUE REFORMA SUS ARTÍCULOS 53 Y 54. CONSTITUCIONALIDAD. Es inexacto que por virtud de este decreto se quebrante el principio de igualdad consagrado por el Art. 1o. Constitucional, ya que el mandato abstracto, general e impersonal que contienen los artículos 53, que se reforma, y 78 bis del Decreto de que se trata, obliga en la misma forma a todos y cada uno de los permisionarios de ruta y de sitio del Estado de Jalisco, que al momento de entrar en vigor aquel ordenamiento no hubiesen enajenado sus respectivos permisos o no hubiesen solicitado la autorización del Ejecutivo Estatal, para ese efecto. Así pues, el decreto reclamado no establece distinción alguna entre aquellos que se encuentran en las mismas circunstancias, pues no faculta a determinados per-

misionarios para que lleven a cabo la enajenación ni prohíbe hacerlo a otros; por lo que, si están sujetos a idéntico régimen, no puede conceptuarse violada la citada garantía de igualdad. Por otra parte, el mismo decreto no coarta la libertad de trabajo que consagra el artículo 4o. de la Ley Fundamental, puesto que el particular puede en cualquier momento desempeñar cualquier labor, bien sea conexas o ajenas a la explotación del servicio público de transporte de pasajeros. Tratándose de un servicio público como lo es el de transporte de pasajeros, corresponde al Estado primordialmente la atribución de dar satisfacción a esa que es una necesidad social, pudiendo otorgar a determinados particulares la concesión para que, colaborando con él, lleven a cabo el servicio de que se trata. Tales concesiones no pueden ser parte integrante del patrimonio exclusivo de una persona, en forma tal que jamás puedan ser afectadas por el poder público, puesto que es potestad soberana del Estado el permitir a los particulares la explotación del referido servicio y, evidentemente, de condicionarlo al cumplimiento de todos aquellos requisitos y condiciones que demande el interés general. En ese orden de ideas, ni por virtud del decreto reclamado se le está obligando a que ineludiblemente realice la actividad comercial que ha venido desarrollando al amparo de su permiso de sitio, pues puede en cualquier momento renunciar a él, ni tampoco el Legislador está obstaculizando su libertad para dedicarse a la industria o trabajo que mejor acomode a sus intereses. La prohibición de enajenar el multicitado permiso no implica más que un requisito o una condición que en concepto del poder público es necesario para la mejor satisfacción de la necesidad social consistente en el transporte de pasajeros. Además, cabe decir que el decreto impugnado no adolece del vicio de retroactividad, porque siendo un ordenamiento cuya naturaleza intrínseca es la creación o la modificación de situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales, rige para el futuro, pues en el momento en que a un particular le fue otorgado el permiso de sitio para explotar el servicio público de transporte de pasajeros, no adquirió más derecho que a realizar dicha explotación con todos los beneficios económicos que de allí se derivan; pero la facultad de enajenar establecida por los artículos 54 y 55 de la Ley anterior, lisa y llanamente puede conceptuarse como una expectativa de derecho que jamás ingresó a su dominio ni formó parte de su patrimonio, y por lo tanto puede ser afectada por un ordenamiento posterior. Finalmente, cabe decir que en el multicitado decreto no se establece una concentración del servicio de transporte de pasajeros en pocas personas, pues todos aquellos particulares que pretendan concurrir a realizar dicha actividad,

están en posibilidad de solicitar sus respectivos permisos siempre y cuando satisfagan los requisitos que la propia ley señala. Además, el decreto no modificó la situación existente con anterioridad, en cuanto al número de permisionarios encargados de explotar el servicio de autotransportes de pasajeros; en términos de la propia ley, previo el estudio de las necesidades sociales, podrá ser aumentado el número de vehículos que presten tal servicio y, por lo que se refiere a todos aquellos permisos que quedarán vacantes por las causas que la propia ley prevé, podrán ser otorgados a quienes de acuerdo con la misma lo soliciten, una vez que se satisfagan los mencionados requisitos.

Vol. 4, primera parte, p. 123, Amparo en revisión 4672/54, Rosario De Anda Medina, 11 de abril de 1969, unanimidad de 21 votos.

PROFESIONES. EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NO OTORGA COMPETENCIA EXCLUSIVA A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA LEGISLAR EN MATERIA IMPOSITIVA. El Congreso de la Unión sí tiene facultades para establecer impuestos relacionados con actividades profesionales, de acuerdo con lo previsto por los artículos 65, fracción II, y 73, fracción VII, de la Constitución General de la República, sin que pueda admitirse que carece de ellas porque ese renglón impositivo no esté mencionado en el artículo 73, fracción XXIX, de la Constitución, ya que esta disposición únicamente precisa fuentes tributarias de la competencia de la Federación con exclusión de la de los Estados, pero sin limitar a solo ellas las facultades de establecer contribuciones que confieren los artículos 65, fracción II, y 73, fracción VII. Realizando una interpretación sistemática de la Constitución en los preceptos que se refieren a materia impositiva, se encuentra que no existe una delimitación radical entre la competencia federal y la estatal, sino que es un sistema complejo, y las reglas principales las siguientes: a). Concurrencia contributiva de la federación y los estados en la mayoría de las fuentes de ingresos (artículo 73, fracción VII, y 124); b). Limitación a la facultad impositiva de los estados mediante la reserva expresa y concreta de determinada materia a la federación (artículo 73, fracción XXIX) y, c). Restricciones expresas a la potestad tributaria de los estados (artículos 117, fracciones IV, V, VI y VII y 118). Atento a lo anterior, se llega a la conclusión de que el orden jurídico mexicano señala ciertas actividades respecto de las cuales exclusivamente la Federación puede imponer contribuciones, entre las que se encuentran el co-

mercio exterior, la energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, cerillos y fósforos, de lo que resulta una limitación a los Estados para que no establezcan esas contribuciones. Pero, por otra parte, no se sujeta al Congreso de la Unión a que únicamente imponga contribuciones respecto de las materias que establece el artículo 73, fracción XXIX constitucional, porque como se dijo anteriormente, la enunciación que se hace no es limitativa de facultades, sino de materias reservadas a la Federación y en que se excluye a los Estados. Es inexacto que las entidades federativas, de acuerdo con el artículo 4o. de la Constitución, tienen facultades para establecer, en cualquier aspecto, inclusive el tributario, el estatuto de los profesionistas. Si bien es cierto que el artículo citado previene, en su parte final, que la ley determinará en cada estado las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban satisfacerse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo, esto no autoriza para concluir que exclusivamente las entidades federativas tengan facultad para establecer impuestos en relación con el ejercicio de las profesiones, porque claramente el precepto constitucional está indicando en qué materias de las constitutivas del estatuto de los profesionistas, tienen atribución las entidades federativas. De lo anterior resulta que no se atribuye a los Estados ninguna facultad exclusiva para imponer contribuciones. Por estas razones, no es verdad que se viole el artículo 16 constitucional, al no ser el Congreso de la Unión autoridad competente, porque si lo es, conforme a lo dispuesto por el artículo 73, fracción VII y XXIX, no resultando violado tampoco el artículo 124 constitucional.

Vol. 6, primera parte, p. 72, Amparo en revisión 3368/65, Salvador Dámaso Zamudio Salas, 26 de junio de 1969, unanimidad de 18 votos.

AGUA POTABLE ENVASADA, EL DECRETO NÚMERO 100 DE BAJA CALIFORNIA (REFORMATORIO DE LA LEY DE TRÁNSITO) QUE DECLARA SERVICIO PÚBLICO EL TRANSPORTE DE, ES VIOLATORIO DE LOS ARTÍCULOS 4 Y 28 CONSTITUCIONALES. El Decreto 100 expedido por el Congreso de Baja California el 11 de octubre de 1961, que reforma el artículo 67 de la Ley de Tránsito de esa entidad federativa y que considera servicio público el transporte de agua para usos domésticos o industriales, cuando no sea para el consumo directo y personal del transportador, es inconstitucional, porque mediante una Ley de Tránsito que no satisface las exigencias de un régimen jurídico especial, regulador de un servicio público, se

trata de impedir el ejercicio de una actividad comercial en contravención al artículo 4o. de la Carta Fundamental y se impide la libre concurrencia en la misma actividad, con violación del artículo 28 de la misma Carta. El Estado, para dar satisfacción en forma regular y continua a ciertas categorías de necesidades de interés general, puede determinar qué actividades deben ser consideradas como un servicio público y establecer, desde luego, un régimen jurídico especial que tenga por objeto facilitar el que se satisfagan rápida y cumplidamente las necesidades que determine la declaración de servicio público. El estado puede prestar directamente el servicio de que se trate o bien darlo en concesión que se otorgue a particulares o empresas, pero en ambos casos es indispensable que mediante el Poder Legislativo se haga la declaración respectiva y se reglamente el servicio, esto es, que se den las disposiciones legales necesarias respecto de la forma y modos en que dicho servicio debe prestarse, ya sea directamente por el Estado, o bien por conducto del concesionario. El Decreto 100, aunque expedido por el Poder Legislativo, no constituye la regulación jurídica de que se ha hablado, pues no basta la simple declaración de que el transporte de agua para usos domésticos o industriales es un servicio público, para que se entienda cumplido el régimen a que debe someterse. Es necesario que el legislador dé además, las normas de funcionamiento regular y continuo del servicio que va a prestarse para satisfacer las necesidades generales determinantes de la declaración de servicio público, porque de otro modo no se pueden dar los presupuestos de su existencia. En tales condiciones, una disposición como la que se comenta, aún cuando se encuentra comprendida dentro de las facultades que el Estado tiene para determinar por necesidades de interés general qué actividades son servicios públicos, no reúne los requisitos de una norma que regule la actividad y prestación del mismo servicio y en cambio, mediante ella, se pretende impedir el ejercicio de una actividad distinta en que por su propia naturaleza se requiere del transporte para llevarla a cabo; en tal virtud, el Estado va más allá de sus facultades, no sólo en perjuicio de quien ejerce el comercio ambulante de agua y se sirve de vehículos de su propiedad para transportarla, sino también del consumidor a quien, bajo una pretendida satisfacción de sus necesidades, se le somete a un control de precio o tarifa compensatoria del servicio que se le presta, y ello se justifica tanto por el hecho de la autorización acordada para ejercer funciones que en principio corresponden al Estado, o dependen de una concesión del mismo, cuanto porque importando el privilegio concedido un monopolio real o virtual, la absoluta libertad de contratar o fijar precios sometería al público,

que no puede prescindir de tales servicios, a la opresión económica de los concesionarios. En conclusión, se impide el comercio de los artículos de que se trata, pues si no puede transportarlos el propietario para ponerlos a disposición de los consumidores, sino mediante los vehículos que el estado controla o los controla el concesionario, sin limitación o traba alguna ni para el gobierno ni para los particulares por falta de una regulación legal que es necesaria, se está impidiendo la libertad del comercio y, consecuentemente, la libre concurrencia, con violación de los artículos 4o. y 28 de la Carta Fundamental, en relación con los artículos 14 y 16 también constitucionales.

Vol. 7, primera parte, p. 14, Amparo en revisión 4571/65, Félix Quintero Torres, 31 de julio de 1969, unanimidad de 20 votos.

APARATOS MUSICALES, MECÁNICOS Y ELECTROMECAÑICOS, LEY QUE REGLAMENTA EL FUNCIONAMIENTO DE, EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, GARANTÍA DE AUDIENCIA. La Ley que reglamenta el funcionamiento de aparatos musicales, mecánicos y electromecánicos no transgrede la garantía de audiencia consagrada por el artículo 14 constitucional, pues el Poder Legislativo no tiene la obligación de oír y darle oportunidad de defensa a todas las personas que se encuentren en los supuestos de las normas jurídicas que elabora, porque el objeto de la legislación es la creación de situaciones jurídicas generales, y si se obligara al Poder Legislativo a respetar la garantía de audiencia, se haría imposible e ineficaz la actividad legislativa. Por esta razón, el Constituyente no pretendió que la garantía de audiencia rigiera también el proceso legislativo, conclusión que se deriva del texto del párrafo relativo del artículo 14 constitucional, que dispone: "nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho". Del texto transcrito se deduce que no se refiere al Poder Legislativo, sino a los actos de los otros dos poderes (excepto el de emitir reglamentos para proveer a la exacta observancia de las leyes emanadas del Congreso, por su carácter materialmente legislativo), quienes no pueden ejecutar sus actos sin previa audiencia. Lo anterior sin perjuicio de que los particulares utilicen los procedimientos adecuados para impugnar las disposiciones que consideren violatorias de sus derechos como gobernados.

Vol. 7, primera parte, p. 16, Amparo en revisión 9054/66, Gustavo Gallardo Frías, 8 de julio de 1969, unanimidad de 19 votos.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO ES PRIVATIVA. No es aceptable el razonamiento en cuanto a que en el artículo 97 del Código laboral se crea un fuero especial, con violación del artículo 13 de la Constitución, pues el conocimiento de los conflictos laborales, encomendando a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, por la fracción XX del artículo 123 constitucional, no significa sino la creación de una jurisdicción, para juzgar sobre una materia de controversias. La Ley Federal del Trabajo, no es una ley privativa, porque está formulada de un modo abstracto y general, para ser aplicada a un número indefinido de personas y a una serie indeterminada de casos y las Juntas de Conciliación y Arbitraje no son tribunales especiales, porque aplican dicha ley con igualdad, sin limitación de personas, en todos los asuntos que se encuentran comprendidos dentro de sus disposiciones.

Vol. 7, primera parte, p. 35, Amparo en revisión 7091/57, "Eje de Ingenieros FNI", S. A., 1º de julio de 1969, unanimidad de 15 votos.

TRABAJADORES, CRÉDITOS A FAVOR DE LOS. NO PROCEDE SU ACUMULACIÓN EN CASO DE QUIEBRA. LEY FEDERAL DEL TRABAJO. SU ARTÍCULO 97 NO ES ANTICONSTITUCIONAL. El artículo 97 de la Ley Federal del Trabajo, reglamentario de la fracción XXIII del artículo 123 de la Constitución Federal, al establecer: "Los trabajadores no necesitan entrar a concurso, quiebra o sucesión para que se les paguen los créditos que tengan por salarios o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones. . ." está desarrollando el principio de la fracción que reglamenta y consagra la preferencia de los créditos de los trabajadores por concepto de sueldos y salarios devengados; y sin disminuir ni contrariar la base constitucional, el Legislador Ordinario substraer al trabajador del concurso o de la quiebra, porque considera que es el único medio de dar vigencia y efectividad a sus derechos, cuya preferencia no puede entenderse como una simple prelación en el orden de los pagos en relación con otros acreedores del concursante o quebrado, sino de no afectación del salario con que subsiste y satisface el trabajador sus necesidades y las de su familia, según se desprende de otras fracciones del artículo 123 constitucional, entre las que pueden citarse la VI y la VIII que

expresamente prohíben el embargo, compensación o descuento del salario, y la X que consigna que el pago debe hacerse en moneda del curso legal y prohíbe cualquier otra forma de hacerlo. Si el trabajador se apersonara en la quiebra, que es un procedimiento judicial mercantil, como cualquier otro acreedor, para hacer efectivos sus salarios, correría la misma suerte que los demás acreedores respecto de los bienes del fallido y consecuentemente se afectarían sus salarios haciendo con ello nugatorio el derecho de preferencia constitucionalmente consagrado a su favor. Por otra parte, la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 123 fracción XX, otorga al trabajador el derecho de que sean las autoridades del trabajo las que resuelvan sus conflictos y no las judiciales civiles, al decir textualmente la fracción en cita: "Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje..." Por todas estas razones y porque el Legislador en su función reglamentaria tiene precisamente la facultad que la misma Carta Magna le confiere de desenvolver en la Ley Ordinaria los principios en los cuales se consagran el mínimo de derechos de los trabajadores, pudo crear la norma que hace posible, como se ha dejado expresado, que los mandatos constitucionales tengan la vigencia y efectividad necesarias. En este punto de vista, el artículo 97 de la Ley Federal de Trabajo no viola la fracción XXIII del artículo 123 de la Constitución Federal de la República; al contrario, cumple debidamente con ella al darle forma y el modo en que la preferencia debe cumplirse para que no se afecte el salario de los trabajadores.

Vol. 7, primera parte, p. 54, Amparo en revisión 7091/57, "Eje de Ingenieros FNI", S. A., 1º de julio de 1969, unanimidad de 15 votos.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO. SU ARTÍCULO 564 ES CONSTITUCIONAL. ARRAIGO EN MATERIA LABORAL. Es verdad que falta una disposición normativa que comprenda, expresamente, dentro de las autoridades a que estará subordinado el ejercicio del derecho consagrado en el artículo 11 constitucional, a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, pero tal situación no se debe a otra cosa que a la circunstancia de que el derecho del trabajo no era concebido como una rama autónoma del Derecho, sino que estaba encuadrado aun dentro del derecho privado. En efecto, la disposición aprobada por el Constituyente de 1916, que no ha sufrido modificaciones, fue tomada, por el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, del Artículo 11 de la Constitución de 1857

y de la reforma que sufrió en el año de 1908; ésta agregó al precepto de 1857, las restricciones a la libertad de tránsito impuestas por necesidades migratorias y de salubridad, en tanto que el artículo 11 del proyecto de Carranza adicionó la disposición relativa a los extranjeros perniciosos. Así pues, el no incluir en el precepto a las Juntas, se debió a que al elaborar el artículo en cita se siguió un procedimiento de tradición legislativa en la que la materia laboral se encuentra regulada en el derecho común, procedimiento que no se relacionaba, lógicamente, con el impulso renovador que introdujeron los derechos obreros que otorga el artículo 123 constitucional, en cuya fracción XX se establecieron las Juntas de Conciliación y Arbitraje, que dio como resultado, la Ley Federal del Trabajo contenida en el Decreto del día 18 de agosto de 1931. De lo expuesto se concluye que el arraigo en materia del trabajo tiene la misma fundamentación constitucional del artículo 11, al disponerse que el ejercicio del derecho que tal precepto consagra estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad civil, siendo equivocados los argumentos que hacen una interpretación literal y errónea del artículo constitucional a que se ha hecho mérito, ya que éste admite una interpretación en relación con la época en que el derecho del trabajo estaba clasificado aún dentro del derecho privado. El precepto en cuestión tampoco infringe el artículo 14 constitucional al privar de derechos sin cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, porque no prohíbe ninguno de los derechos que comprende la libertad de tránsito, consignados en el artículo 11 constitucional, sino que la persona sujeta al arraigo podrá ejercitarlos libremente, sin requisito alguno, siempre que deje apoderado debidamente expensado para responder de las resultas de la controversia. Tampoco viola el artículo 16 constitucional, porque la autoridad que ordene el arraigo no funde ni motive la causa legal del mismo, puesto que el auto que origina la molestia de que habla el artículo 16 constitucional se funda en una ley que lo autoriza, la Ley Federal del Trabajo en su artículo 564, que, como se ha demostrado, no viola los artículos 11 y 14 constitucionales, y por consiguiente tampoco el 16.

Vol. 9, primera parte, p. 27, Amparo en revisión 6348/57, Carlos Sevcovicus, 17 de septiembre de 1969, unanimidad de 17 votos.

OBRAS PÚBLICAS, LEY DE INGRESOS Y PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA PARA EL AÑO DE 1965. GARANTÍA DE

PREVIA AUDIENCIA. Teniendo el carácter de impuesto, por definición de la ley, el gravamen que en materia de obras públicas se cobra a los particulares, no es necesario cumplir con la garantía de previa audiencia establecida en el artículo 14 constitucional; en virtud de que el impuesto es una prestación unilateral y obligatoria, en la que sólo se manifiesta la voluntad del Estado en una ley; ello además, de que la ley combatida, en sus artículos 4o., 5o. y siguientes, establece las cuotas correspondientes, sin que sea necesario atender al valor de las obras y determinar el monto del impuesto.

Vol. 11, primera parte, p. 54, Amparo en revisión 2979/66, Blanca Pérez de Casas y coagraviados, 25 de noviembre de 1969, unanimidad de 17 votos.

CONSTITUCIÓN, REFORMAS A LA. DEBEN APLICARSE NO SÓLO A LOS CASOS FUTUROS, SINO TAMBIÉN A LOS NO RESUELTOS. (ART. 543 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE TABASCO). Aún cuando el artículo 543 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco y el convenio celebrado por ésta entidad con la Federación en el que se autoriza al gobernador para enviar al penal de las Islas Marias a ciertos reos, resultarían inconstitucionales, de acuerdo con el texto del artículo 18 constitucional, anterior a las reformas de 1964, por imperativo constitucional derivado del artículo 133, que establece la supremacía de la Constitución, debe considerarse que el artículo 18 de la Constitución fue reformado por decreto del veintiocho de diciembre de mil novecientos sesenta y cuatro, publicado el veintitrés de febrero de mil novecientos sesenta y cinco y que entró en vigor cinco días después de su publicación, quedando su dispositivo, en la parte conducente, de la siguiente manera: "Los Gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar con la Federación convenios de carácter general, para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal". Este precepto debe aplicarse porque es de observancia obligatoria en los términos de los artículos 133 y 135 de la Constitución Federal y atendiendo al contenido del artículo 18 constitucional en los términos actuales, se legitiman el Código de Procedimientos Penales, en su artículo 543, y el convenio celebrado entre el Gobierno estatal de Tabasco y la Federación, porque un precepto constitucional debe aplicarse a todos los casos que se planteen y que no hayan sido resueltos en forma

definitiva con anterioridad. Es válido lo que establece la Constitución desde que entra en vigor y desde ese momento debe aplicarse, no sólo a los casos en que se realicen en lo futuro, sino a los no resueltos.

Vol. 15, primera parte, p. 27, Amparo en revisión 2274/61, Esteban Isidro Guillermo, 31 de marzo de 1970, unanimidad de 19 votos.

LEY GANADERA DEL ESTADO DE GUANAJUATO, EXPEDIDA POR DECRETO 353, DE 10. DE JUNIO DE 1962. EN SUS ARTÍCULOS 3, INCISO A), 84, 86, 90, 119, 128, 179 Y 40. TRANSITORIO, Y LEY DE INGRESOS DEL MISMO ESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1966 EN SUS ARTÍCULOS 53 FRACCIÓN II, INCISO 1) Y PÁRRAFO ÚLTIMO Y 54. INCONSTITUCIONALIDAD. Con la fijación del impuesto y la forma de su recaudación, se violan las fracciones IV y VI del artículo 117 de la Carta Fundamental. En efecto, la fracción IV de éste precepto establece la libertad absoluta de tránsito en todo el territorio de la República de las mercancías de comercio lícito, y en su fracción VI prohíbe a los Estados en forma terminante gravar la circulación y el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exacción se efectúe por aduanales locales, requiera inspección o registro de bulto o exija documentación que acompañe las mercancías; y en la especie, los derechos a que se contrae el Capítulo XII de la Ley de Ingresos, artículo 53, fracción II, inciso 1), por pago de servicios prestados por la Dirección Agropecuaria, cae precisamente dentro de las prohibiciones que establece el precepto constitucional, en virtud de que la exacción de esos derechos requiere inspección, registro de bultos y se exige documentación que acompañe la mercancía.

Vol. 15, primera parte, p. 31, Amparo en revisión 461/67/1º, Rosalío Gutiérrez Muñoz, 3 de marzo de 1970, unanimidad de 19 votos.

IMPUESTO. NO ES INCONSTITUCIONAL LA LEY QUE FIJA EL DESTINO DEL (LEY SOBRE ESTACIONAMIENTO DE VEHÍCULOS Y CONSTRUCCIONES ESPECIALES DEL DISTRITO FEDERAL DE 30 DE DICIEMBRE DE 1953). La ley sobre Estacionamiento de Vehículos y Construcciones Especiales del Distrito Federal destinados a Centros de Reunión, de 30 de diciembre de 1953, no es inconstitucional por fijar en sus disposiciones el destino que se dará al impuesto. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, 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”. Es evidente que conforme a este precepto los impuestos se destinarán a cubrir los gastos públicos, pero no hay prohibición constitucional para que los mismos, y en la propia ley que los crea, se destinen a cubrir un gasto especial si éste es público y el Estado está obligado a prestar el servicio a la colectividad. La única prohibición que puede derivarse del precepto transcrito es que el impuesto se destine a fines distintos de los de cubrir el gasto público. En el caso de la Ley mencionada, el impuesto se destina por el Legislador, según lo expresa su artículo 1o. a la construcción de locales para estacionamiento de vehículos que es un servicio público; y en consecuencia, no es violatorio de la fracción IV del artículo 31 constitucional.

Vol. 16, primera parte, p. 29, Amparo en revisión 4431/56, Sección de Técnicos y Manuales del Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica de la República Mexicana, 16 de abril de 1970, unanimidad de 17 votos.

LEYES, NO RIGE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA TRATÁNDOSE DE LA EXPEDICIÓN DE. El Poder Legislativo no está obligado a oír y dar oportunidad de defensa a todas las personas que se encuentren en los supuestos de las normas jurídicas que elabore, porque el objeto de la legislación es la creación de situaciones jurídicas generales, y si se obligara al Poder Legislativo a respetar la garantía de audiencia, se haría imposible o ineficaz la actividad legislativa. Por esta razón, el constituyente no pretendió que la garantía de audiencia rigiera también el proceso legislativo. Del texto del artículo 14 constitucional se deduce que el mismo no se refiere al Poder Legislativo, sino a los actos de los otros dos poderes (excepto el de emitir reglamentos para proveer a la exacta observancia de las leyes emanadas del Congreso, por su carácter materialmente legislativo), quienes no pueden ejecutar sus actos sin previa audiencia. Lo anterior, sin perjuicio de que los particulares utilicen los procedimientos adecuados para impugnar las disposiciones que consideren violatorias de sus derechos como gobernados.

Vol. 18, primera parte, p. 74, Amparo en revisión 3803/67, Vicente Palafox y coagraviados, 16 de junio de 1970, unanimidad de 17 votos.

TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS. COMPETENCIA PARA PRIVAR DE PROPIEDADES Y POSESIONES A LOS PARTICULARES. APARATOS MUSICALES. No es exacto que sólo las autoridades judiciales son constitucionalmente competentes para privar de sus propiedades y derechos a los particulares, en los casos en que la ley aplicable así lo prevenga. Si bien, el segundo párrafo del artículo 14 constitucional exige para ello "juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos", es tradicional la interpretación relativa a que los tribunales previamente establecidos, no son exclusivamente los judiciales, sino también las autoridades administrativas, a quienes la ley ordinaria confiere competencia para ello, pero eso sí, respetando la previa audiencia, la irretroactividad de la ley, las formalidades esenciales del procedimiento y la aplicación exacta de la ley. Esta interpretación tradicional se debe a que por la complejidad de la vida moderna sería imposible que el Estado cumpliera sus funciones públicas con acierto, prontitud y eficacia, si tuviera siempre que acudir a los tribunales judiciales para hacer efectivas sanciones establecidas en las leyes. Por estas razones es constitucional la Ley que reglamenta el funcionamiento de aparatos musicales, mecánicos y electromecánicos, expedida por el Congreso de Baja California, que autoriza a un órgano del Poder Ejecutivo a privar de los derechos para explotar sinfonolas.

Vol. 18, primera parte, p. 85, Amparo en revisión 3803/67, Vicente Palafox y coagraviados, 16 de junio de 1970, unanimidad de 17 votos.

IMPUESTOS. SU DESTINO A UN GASTO PÚBLICO ESPECIAL NO ES VIOLATORIO DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 31 CONSTITUCIONAL. El Artículo 31 de la Constitución Federal establece, en su fracción IV, una obligación a cargo de los particulares mediante el pago de impuestos que deben satisfacer dos requisitos: los de proporcionalidad y equidad determinados en ley expresa. Esa obligación tiene como objeto el de la satisfacción de los gastos públicos que el Estado debe cubrir en beneficio de la colectividad. La interpretación del citado precepto constitucional debe superarse porque el señalamiento de que con los impuestos deban cubrirse los gastos públicos no constituye una prohibición para que los tributos se destinen desde su origen por disposición de las legislaturas, a cubrir un gasto en especial —cualquiera que sea la forma en que el mismo se fije o distribuya por el legislador o por la autoridad administrativa que formule el presupuesto de egresos—, siempre que éste sea en beneficio de la colectividad.

1610 LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SCJN

Si alguna prohibición contiene el precepto, no es otra que la de que los impuestos se destinen a fines diferentes a los del gasto público.

Vol. 19, primera parte, p. 67, Amparo en revisión 3482/69, Unión de Crédito Agrícola de Hermosillo, S. A. de C. V., 21 de julio de 1970, unanimidad de 17 votos.

PLANIFICACIÓN Y EDIFICACIÓN, LEY DE, DEL ESTADO DE SONORA, ASÍ COMO SU REFORMA DEL 10 DE ABRIL DE 1957, EN CUANTO CONTIENE EL ARTÍCULO 33, Y LA LEY QUE APROBÓ EL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HERMOSILLO, SONORA, ARTÍCULOS 17, FRACCIÓN V, Y 40, Y SU APLICACIÓN A CARGO DEL AYUNTAMIENTO, TESORERO MUNICIPAL Y JUNTA CALIFICADORA DE HERMOSILLO, SONORA. ES INCONSTITUCIONAL. Tratándose de una obligación que genera un impuesto y de una Ley impositiva que lo crea, corresponde a la propia norma determinar las condiciones para establecer la obligación de construir determinada superficie y precisar la carga o tributo que por incumplimiento de esa obligación debe cubrir el particular, para el efecto de que se cumplan los presupuestos de la proporcionalidad y la equidad que consagra la fracción IV del Artículo 31 de la Constitución Federal y del requisito que los fundamenta mediante la fijación expresa de la ley. Las leyes impositivas por ser creadoras del impuesto no deben contener bases generales, pues aun cuando muchas veces se deja a la Ley de Ingresos la fijación de las tarifas, tal procedimiento no varía la exigencia constitucional de que el impuesto se precise en la Ley. En el caso concreto, se advierte que el Artículo 33 de la Ley de Planificación no precisa el impuesto o las bases conforme a las cuales debe cobrarse, y en cambio si deja que sean los Ayuntamientos los que en sus leyes de ingresos determinen el impuesto que se debe cubrir por los predios sin construir; y consecuencia de esto, y por la forma en que se faculta a los Ayuntamientos, es el Presupuesto de Ingresos para el Municipio de Hermosillo en el ejercicio fiscal de 1964 en su Artículo 17, el que fija la tarifa sin estar justificado el impuesto.

Vol. 20, primera parte, p. 41, Amparo en revisión 235/66, Rosaura M. de Maldonado y otro, 25 de agosto de 1970, mayoría de 16 votos.

Véase sección "d" ejecutoria 7.2 (estudio formulado por el Mto. Manuel Yáñez Ruiz).

AUDIENCIA, GARANTÍA DE, EN MATERIA LEGISLATIVA. La garantía de audiencia debe constituir un derecho para los particulares, no sólo frente a las autoridades administrativas y judiciales, sino frente a la autoridad legislativa, que queda obligada a consignar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé oportunidad de defensa, en aquellos casos en que resulten afectados sus derechos. Tal obligación constitucional se circunscribe a señalar el procedimiento aludido; pero no debe ampliarse el criterio hasta el extremo de que los órganos legislativos estén obligados a oír a los posibles afectados por una ley antes de que ésta se expida, ya que resulta imposible saber de antemano cuáles son todas aquellas personas que en concreto serán afectadas por la ley, y, por otra parte, el proceso de formación de las leyes corresponde a órganos públicos.

Vol. 21, primera parte, p. 31, Amparo en revisión 4820/69, Octavio Medina Rojas, 7 de septiembre de 1970, unanimidad de 20 votos.

PROPIEDAD RAÍZ, IMPUESTO A LA. EL ARTÍCULO 3o. DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN EN 1960, CON DOS CUOTAS DIFERENTES, ESTABLECE UN TRIBUTO EQUITATIVO Y PROPORCIONAL. POR LO QUE NO VIOLA EL ARTÍCULO 31 CONSTITUCIONAL. El impuesto es proporcional, porque de acuerdo con el concepto de proporcionalidad de los tributos, se encuentran obligados al mismo quienes se coloquen en iguales situaciones jurídicas. Así se encuentran sujetos a pagarlos todos aquellos que se coloquen en igual situación jurídica de tener su propiedad revaluada, con un 15 al millar anual; y porque, por otra parte, a él se encuentran obligados quienes estén colocados en igual situación jurídica de no tener revaluadas sus propiedades o en las que el revalúo tenga cinco años o más, con un 25 al millar anual. También es equitativo el tributo referido, porque cumple con el requisito de equidad de los tributos, que puede enunciarse en el sentido de que no se hallan en la misma obligación quienes se encuentran en situaciones jurídicas diferentes, ya que su impacto es el mismo para todos los comprendidos en la misma situación de tener sus fincas revaluadas en un 15 al millar anual, y para todos los comprendidos en la distinta situación de no tener revalúo de sus propiedades o que el revalúo tenga cinco años o más, el impacto es de un 25 al millar anual.

Vol. 21, primera parte, p. 43, Amparo en revisión 4109/60,

Eugenio Arriaga Vélez, 22 de septiembre de 1970, unanimidad de 20 votos.

PLANIFICACIÓN Y ZONIFICACIÓN, LEY DE, PUBLICADA EL 31 DE AGOSTO DE 1936, EXPEDIDA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN USO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS. CONSTITUCIONALIDAD. Como consecuencia de la concesión de facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República por el Congreso de la Unión, en el Decreto de 30 de diciembre de 1935, a virtud de las cuales se creó la Ley de Planificación y Zonificación y sus reglamentos y el Impuesto de Plusvalía, que la misma Ley señala, no se contravienen los artículos 14, 16 y 49 de la Constitución Federal, porque el Congreso de la Unión haya concedido al Ejecutivo facultades para legislar, pues con tal delegación no se reunieron en una sola persona o corporación dos o más poderes, ni se depositó el legislativo en un solo individuo, sino que se originó una situación en que el Ejecutivo gozó de facultades legislativas por delegación del Congreso de la Unión, mas no que este poder desapareciera y todas sus atribuciones pasaran al Ejecutivo, caso prohibido por el artículo 49 de la Constitución Federal. Si no se vulnera este precepto, porque no es admisible el argumento de que se reunieron en una persona, dos o más poderes, tampoco se vulneran los artículos 14 y 16. Este razonamiento se funda en el artículo 49 de la Constitución Federal, antes de las reformas de mil novecientos treinta y ocho y mil novecientos cincuenta, época de la expedición de la ley impugnada. En relación con el precepto citado, esta Suprema Corte de Justicia había interpretado tal estatuto constitucional en el sentido de que la delegación de facultades, por el Congreso de la Unión, al Ejecutivo Federal, no era violatoria de garantías individuales habiéndose integrado las tesis jurisprudenciales números 477 y 478 de la Compilación de Jurisprudencia 1917 a 1954. Interpretando estas tesis se concluye que lo prohibido por la Constitución Federal es la reunión de dos o más poderes en uno solo, que supone su fusión en uno de ellos, lo cual no puede entenderse sin la destrucción del otro, y en el presente caso el Poder Legislativo siguió poseyendo las facultades propias de su función y sólo autorizó al Poder Ejecutivo para que expidiera determinadas leyes entre las que se encontraban las reclamadas. La transmisión de la función legislativa fue parcial y no total, y esta última es la que se encuentra prohibida por el artículo 49 de la Constitución Federal.

Vol. 23, primera parte, p. 41, Amparo en revisión 2026, 51,

Natalio Bustamante, 19 de noviembre de 1970, mayoría de 15 votos.

UNIVERSIDAD DE CHIHUAHUA, EL IMPUESTO DE 4% ADICIONAL SOBRE TODOS LOS IMPUESTOS ORDINARIOS, DERECHOS Y PRODUCTOS, ESTABLECIDO EN EL DECRETO 293 EXPEDIDO POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA EL SOSTENIMIENTO DE LA, NO VIOLA EL ARTÍCULO 3o. CONSTITUCIONAL. No es verdad que el impuesto del 4% destinado al sostenimiento de la Universidad de Chihuahua contravenga el artículo 3o. constitucional. En efecto, la fracción VII del artículo 3o. constitucional se refiere a que la instrucción que imparta el Estado debe ser gratuita para los educandos. La garantía que otorga el artículo en cuestión no puede referirse sino a que la instrucción que se imparta sea gratuita para las personas que concurren a recibirla, pero a fin de prestar estos servicios se requiere efectuar erogaciones que, en el caso del Estado, tienen que provenir de los impuestos que pagan los individuos integrantes de la colectividad de que se trate. Ahora bien, resulta evidente que para hacer frente a los gastos señalados, el Estado tiene completas facultades para fijar impuestos con la proporción exigida en la Constitución, por lo que resulta improcedente tratar de negarle esa facultad.

Vol. 25, primera parte, p. 46, Amparo en revisión 7284/67, Antonio Leo G. y coagraviados, 12 de enero de 1971, unanimidad de 18 votos.

CONGRESO DE LA UNIÓN, FACULTADES CONSTITUCIONALES DEL, PARA CUBRIR EL GASTO PÚBLICO. Es inexacto que la fracción XXIX del artículo 73 constitucional limite a la VII del mismo precepto que faculta al Congreso a imponer las contribuciones que sean necesarias para cubrir el presupuesto; y si esta fracción ha de relacionarse con otra, no es precisamente con la XXIX del artículo 73, sino con la II del artículo 65 de la propia Constitución, que faculta al mismo Congreso para examinar, discutir y aprobar el Presupuesto del año fiscal siguiente y decretar los impuestos que sean necesarios para cubrirlo. No puede considerarse la facultad exclusiva para legislar en determinadas materias, como lo es la enunciada en la referida fracción XXIX del artículo 73, como una limitación al Congreso de la Unión para establecer los impuestos aún federales que sean indispensables para cubrir el gasto público; se trata de una facultad en el ámbito federal en materia de impuestos especiales que por su competencia requiere una le-

gislación federal uniforme en toda la República, que limita las facultades impositivas de los Estados, pero no las del Congreso de la Unión.

Vol. 26, primera parte, p. 35, Amparo en revisión 8420/63, Planta Almacenadora de Gas y Hogar Sonora, S. A., 2 de febrero de 1971, unanimidad de 16 votos.

CONGRESO DE LA UNIÓN. NO TIENE PERSONALIDAD JURÍDICA DISTINTA CUANDO LEGISLA PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES. El artículo 73, fracción VI, de la Constitución Federal de la República, establece en favor del Congreso de la Unión la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito y Territorios Federales, de acuerdo con las bases que se precisan en el mismo precepto y sin otras limitaciones que las señaladas en la parte final del primer párrafo del artículo 131, también constitucional. Pero el hecho de que el Congreso de la Unión, tenga esta facultad, no quiere decir que a su vez tenga una distinta personalidad, pues sería incorrecto suponer que al estar sesionando el Congreso de la Unión y pasar a un asunto del Distrito Federal, suspendiera su sesión de Congreso para anunciar que pasa a sesionar como legislatura local. En consecuencia, es inexacto que el Congreso de la Unión al legislar para el Distrito y Territorios Federales lo haga con personalidad distinta y consecuentemente es inexacto también que las Leyes de Hacienda del Distrito Federal, en vigor desde el 1o. de enero de 1942, en su artículo 535 y la de Ingresos del propio Departamento para el ejercicio fiscal de 1954, las haya expedido como Congreso Local.

Vol. 26, primera parte, p. 36, Amparo en revisión 4/55, Wyeth Vales, S. A., 16 de febrero de 1971, unanimidad de 18 votos.

POZOS ARTESIANOS. EL AGUA DEL SUBSUELO NO ES RECURSO NATURAL DE LOS SEÑALADOS EN EL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL. ARTÍCULO 535 DE LA LEY DE HACIENDA DEL DISTRITO FEDERAL. El párrafo cuarto del artículo 27 de la Constitución Federal de la República, establece para la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales que en el mismo se mencionan y dice: "Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócales submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyen depósito cuya

naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesita trabajos subterráneos; los yacimientos minerales y orgánicos de materias susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólido, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional". En este precepto se va determinando en cada materia lo que se entiende por recursos naturales y no incluye el agua del subsuelo ni tampoco su inclusión puede derivarse del contenido de dicho precepto; lo cual induce a la afirmación de que el agua del subsuelo no es recurso natural. El Quinto párrafo del referido precepto constitucional establece la propiedad de la Nación sobre las aguas de los mares territoriales, las de las aguas marinas interiores, las de las lagunas y esteros que se comuniquen con el mar, la de los lagos interiores, etc., y precisa que: "Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas al igual que para las demás aguas de la propiedad nacional". Señalado el contenido de los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 Constitucional y determinado que las aguas del subsuelo, entendiendo por ellas las que se alumbran en los predios de propiedad particular, no figuran entre los recursos naturales específicamente mencionados en el párrafo cuarto de dicho precepto constitucional, es evidente que las cuotas fijadas en el artículo 535 de la Ley de Hacienda del Distrito Federal, no correspondan a la categoría de contribuciones a que se refiere la fracción XXIX, párrafo 2o. del artículo 73 de la Constitución Federal de la República, y consecuentemente el impuesto contenido en aquel precepto no contra- viene a la citada disposición Constitucional ni tampoco invade la esfera del Poder Federal.

Vol. 26, primera parte, p. 88, Amparo en revisión 4/55, Wyeth Vales, S. A., 16 de febrero de 1971, unanimidad de 18 votos.

POZOS ARTESIANOS, LA EXTRACCIÓN DE AGUA DEL SUBSUELO QUE SE HACE POR MEDIO DE LOS, ES CAUSA PRINCIPAL DEL HUNDIMIENTO DE

LA CIUDAD DE MÉXICO. CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 535 DE LA LEY DE HACIENDA DEL DISTRITO FEDERAL. El Congreso de la Unión, conforme a las facultades que le confiere la fracción VI del artículo 73 de la Constitución Federal de la República, puede y debe legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y señalar las tarifas e impuestos que se causan por el aprovechamiento de las aguas del subsuelo y por medio de pozos artesianos, como medida urgente para proteger el interés público que el párrafo 5° del artículo 27 Constitucional señala como limitación al alumbramiento de las aguas del subsuelo. En el Distrito Federal se comprueba técnicamente que la extracción de agua del subsuelo, que se hace por medio de pozos artesianos, constituye la causa principal del hundimiento de la ciudad, y en consecuencia se satisface el presupuesto constitucional que se ha dejado mencionado en líneas arriba para que se reglamente la extracción de dichas aguas mediante leyes adecuadas que pueden inclusive comprender el establecimiento de gravámenes adecuados, entre los cuales pueden contarse las tarifas que señala el artículo 535 de la Ley de Hacienda del Distrito Federal y la Ley de Ingresos para dicho Departamento, para el ejercicio fiscal de 1954, expedidas por el Congreso de la Unión, éste último en uso de la facultad que le confiere la fracción VII del artículo 73 Constitucional para establecer las contribuciones necesarias para los gastos públicos, contribución que como se ha visto no corresponde a la Federación.

Vol. 26, primera parte, p. 90, Amparo en revisión 4/55, Wyeth Vales, S. A., 16 de febrero de 1971, unanimidad de 18 votos.

POZOS ARTESIANOS, LA EXTRACCIÓN DE AGUA DEL SUBSUELO QUE SE HACE POR MEDIO DE LOS, ES CAUSA PRINCIPAL DEL HUNDIMIENTO DE LA CIUDAD DE MÉXICO. CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 535 DE LA LEY DE HACIENDA DEL DISTRITO FEDERAL. No es cierto que el Congreso de la Unión obra fuera de las facultades que le confiere la Constitución al imponer contribuciones sobre la extracción de agua de pozos artesianos, puesto que las únicas que le otorga la Constitución en la materia de imposición al uso de aguas son las que señala el artículo 27 en sus fracciones IV y V. El artículo 27 Constitucional en su párrafo V señala que la apropiación de las aguas puede reglamentarse cuando lo exija el interés público, y aun establecerse zonas vedadas, y en el caso queda demostrado que el interés público exige que se reglamente dicha extracción en virtud de que con los estudios y certificaciones que aparecen en

autos se demuestra que el hundimiento de la ciudad de México se debe a dicha extracción. Consecuentemente, el artículo 535 de la Ley de Hacienda del Distrito Federal, es constitucional. La reglamentación para el aprovechamiento de las aguas de los pozos artesianos y la imposición fiscal están acordes con la Constitución Federal, dado que si bien es cierto que ella otorga a los propietarios de los predios el derecho de alumbrar y aprovechar las aguas del subsuelo, que no estén comprendidos dentro de aquéllos que corresponden en propiedad a la Nación, también es cierto que ese derecho se limita cuando se afecta el interés público, pues en este caso, la extracción de las aguas puede reglamentarse e incluso vedarse. Está probado que el hundimiento de la ciudad de México es debido a la extracción de agua del subsuelo, por lo que es indiscutible que se afecta el interés público con dicha extracción y por ello la reglamentación que se hace en el citado artículo 535 de la Ley de Hacienda del Distrito Federal no contraría la disposición constitucional contenida en el artículo 27, que no señala la forma ni limitaciones para la reglamentación, por lo cual no viola garantía alguna.

Vol. 26, primera parte, p. 91, Amparo en revisión 2961/55, Gustavo Baz, 16 de febrero de 1971, unanimidad de 18 votos.

POZOS ARTESIANOS. REGLAMENTACIÓN PARA EL APROVECHAMIENTO DE SUS AGUAS. No existe prohibición alguna en la Constitución para reglamentar el uso de aguas de los pozos artesianos y el Congreso de la Unión al hacerlo no viola garantía alguna. En cuanto a la fijación de impuestos, las facultades del Congreso para establecer contribuciones no quedan limitadas a las que expresamente señala la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución, sino que la enumeración de dicha fracción es sólo para señalar las facultades privativas y exclusivas de la Federación en cuanto a la recaudación por los conceptos en ella señalados. Para hacer frente a los gastos públicos el Congreso de la Unión, legislando tanto en materia federal como para el Distrito y Territorios Federales, con fundamento en las fracciones VI y VII del propio artículo 73, está facultado para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto, por lo que no puede decirse que dicho Congreso haya obrado sin facultades al expedir el artículo 535 de la Ley de Hacienda del Distrito Federal. En otras palabras, el Congreso de la Unión puede decretar cualquiera contribución para hacer frente a los gastos públicos y no sólo las que menciona la fracción XXIX del artículo 73, que son privativas

1618 LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SCJN

de la Federación, pero no limitativas en cuanto a la facultad del Congreso.

Vol. 26, primera parte, p. 94, Amparo en revisión 2961/55, Gustavo Baz, 16 de febrero de 1971, unanimidad de 18 votos.

PROPIEDAD INDUSTRIAL, CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 208, 232 Y 233 DE LA LEY DE LA, QUE PREVIENEN EL PROCEDIMIENTO PARA DECLARAR NULO O EXTINTO EL REGISTRO DE UNA MARCA. NO VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA. Los artículos mencionados de la Ley de la Propiedad Industrial, no vulneran la garantía contenida en el artículo 14 de la Constitución referida a la previa audiencia que debe respetar todo acto de autoridad. Todo acto de autoridad que implique privación de alguno de los bienes tutelados en el mismo artículo 14 de la Constitución Federal, debe cumplir con los derechos que integran la garantía de audiencia y que son los siguientes: 1. Que la privación se realice mediante juicio, esto es, a través de un procedimiento que se efectúa ante un órgano estatal; tal procedimiento significa una serie de etapas que concluyen en una resolución que dirime una controversia. 2. Que el juicio sea seguido ante los tribunales previamente establecidos; por tribunales no sólo se entiende aquellos órganos que pertenezcan al Poder Judicial y que normalmente desempeñen la actividad judicial, sino a cualquiera que realice una función materialmente jurisdiccional, es decir, que aplique normas jurídicas generales a casos concretos en controversia. 3. En el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, que se manifiestan principalmente en el derecho de defensa y en la facultad de aportar pruebas y, 4. Que la privación se realice conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Los artículos 208, 232 y 233 de la Ley de la Propiedad Industrial respetan al artículo 14 de la Constitución, pues la cancelación de algún título registrado ante la Secretaría de Industria y Comercio se realiza a través de un procedimiento que concluye en la resolución correspondiente. Tal procedimiento se ventila ante la misma Secretaría, es decir, un órgano del estado con facultades jurisdiccionales para resolver sobre el registro cuestionado; se otorga al presunto afectado la oportunidad de hacer valer consideraciones y presentar las pruebas que estime pertinentes, dentro de los plazos que la misma Secretaría fije y, evidentemente, el juicio se sigue de acuerdo con las leyes expedidas con anterioridad del hecho de que se trata.

Vol. 26, primera parte, p. 96, Amparo en revisión 7135/66,

Manufacturera de Ropa Charson, S. A., 16 de febrero de 1971, unanimidad de 18 votos.

CAPITALES, IMPUESTO SOBRE. EL ARTÍCULO 321 DE LA LEY DE HACIENDA DEL DISTRITO FEDERAL VIGENTE EN 1966 QUE ESTABLECE LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE LOS DEUDORES CON EL CAUSANTE, ES CONSTITUCIONAL. El artículo 31 constitucional, fracción IV, establece la obligación genérica de los ciudadanos mexicanos de contribuir a los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Esta obligación no se limita a contribuir con aportaciones en dinero o en especie para los gastos públicos, sino que establece una obligación que comprende también los servicios personales, y aun cuando expresamente no se señale en ese precepto, la interpretación sistemática debe ser en tal sentido, porque no se puede exigir que un precepto de la Constitución detalle las obligaciones hacia los particulares, pues esa tarea corresponde al intérprete, es decir, al órgano estatal competente, ya sea en la creación de normas jurídicas generales o individualizadas. Por estas razones, es fundado el artículo 321 de la Ley de Hacienda del Distrito Federal, vigente en 1966, que establece que los deudores son solidariamente responsables con el causante del Impuesto de Capitales, debiendo retener este impuesto.

Vol. 27, primera parte, p. 21, Amparo en revisión 4967/66, Izela Aznar de Acuña, 30 de marzo de 1971, unanimidad de 19 votos.

COPRA Y COCO EN BOLA, EL DECRETO NÚMERO 131 DEL CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA, PUBLICADO EL PRIMERO DE FEBRERO DE 1964, QUE ESTABLECE UN IMPUESTO ESPECIAL A LA PRODUCCIÓN DE, VIOLA EL ARTÍCULO 31 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que el artículo 26 de la Ley de Hacienda del Estado de Colima autoriza que pueda afectarse un ingreso local a un fin especial en los casos que el propio precepto puntualiza, también lo es que sólo pueden destinarse los ingresos a un fin especial cuando dicho fin sea para un gasto público, entendiéndose por tal no todos los que el Estado pueda realizar, sino únicamente los destinados a satisfacer las funciones y servicios públicos. Ahora bien, no puede interpretarse la fracción IV del artículo 31 constitucional en el sentido de que dentro de gasto público se comprenda un "subsidio especial" "para ser dedicado exclusiva. mente" a actividades mercantiles que se entrega íntegramente a una sociedad que tiene como finalidad la

obtención de utilidades para beneficio exclusivo de sus integrantes, según el artículo 5° del Decreto N° 131, del Estado de Colima, publicado el primero de febrero de 1964, y el hecho de que la fracción V del citado artículo 26 se refiere a que podrá destinarse un ingreso a un fin especial en los demás casos que designen las leyes, es de indicarse que aunque ciertamente el que se estudia es un caso que establece una ley, como el decreto reclamado, la circunstancia de que lo establezca la ley no significa, por sí sola, que el decreto se ajuste a la Constitución; entonces, aun cuando efectivamente, el concepto de generalidad se satisface, en el caso concreto, gravando no a todos los agricultores del Estado de Colima, sean o no productores de coco o copra, sino únicamente a estos últimos, y el concepto de proporcionalidad se satisface desde el momento en que a mayor producción se causa mayor impuesto y viceversa; estas circunstancias no bastan para revocar la concesión del amparo, pues el impuesto de todas formas carece del requisito tantas veces puntualizado relativo a que no se destina a un gasto público.

Vol. 27, primera parte, p. 41, Amparo en revisión 9679/64. María Concepción Sevilla del Río y coagraviados, 16 de marzo de 1971, mayoría de 12 votos.

Véase sección "d", ejecutoria 7.3.

SALUBRIDAD LOCAL, LAS DISPOSICIONES EMITIDAS POR LA LEGISLATURA DE CHIHUAHUA EN MATERIA DE, NO INVADEN LA ESFERA DE LA FEDERACIÓN, EN MATERIA DE SALUBRIDAD GENERAL. CÓDIGO DE DEFENSA SOCIAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA. De acuerdo con el artículo 124 constitucional, permanecen en el acervo constitucional de los Estados las facultades que no les han sido sustraídas para ser otorgadas expresamente a la Federación; y conforme a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XVI, de la misma Ley Fundamental del País, sólo se han concedido facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de salubridad general. En esas condiciones, la facultad de legislar en materia de salubridad general, permanece en el acervo constitucional de los Estados, entre todas las facultades no sustraídas a los mismos; y si se ha demostrado que la Federación legisló sobre materias y presupuestos diferentes a los que se refiere el artículo 185, fracción III, del Código de Defensa Social del Estado de Chihuahua, por el cual las autoridades locales combaten el uso indebido de los medicamentos hipnóticos, excitantes, estimulantes o tranquilizadores que crean hábito y degeneran

la raza humana, no puede afirmarse que la Legislatura Local de Chihuahua haya invadido la facultad de la Federación, tanto porque no es exclusiva de ésta, sino concurrente y complementaria de la Federación y de los Estados, como porque aquélla no ha legislado sobre la materia de que se ocupó el ordenamiento legal impugnado.

Vol. 27, primera parte, p. 89, Amparo en revisión 1/70, Roberto Ruiz Castro, 16 de marzo de 1971, unanimidad de 18 votos.

TRABAJO, INDUSTRIA Y COMERCIO. GARANTÍA DE LIBERTAD. LAS LEGISLATURAS LOCALES PUEDEN REGLAMENTARLA. Los Estados, a través de las legislaturas respectivas, pueden reglamentar la libertad de industria, comercio y trabajo, en virtud de que el artículo 73 constitucional no establece que el Congreso de la Unión deba hacerlo privativamente; en la inteligencia de que en materia de trabajo, las legislaturas locales no deben ni pueden invadir la órbita federal en lo que concierne a la regularización de las bases contenidas en el artículo 123 constitucional.

Vol. 27, primera parte, p. 91, Amparo en revisión 3571/69, Cooperativa de Consumo "Miguel Méndez", S. C. L., 23 de marzo de 1971, unanimidad de 18 votos.

APELACIÓN DECLARADA DESIERTA, CUANDO TRANSCURRE EL TÉRMINO SEÑALADO PARA EXPRESAR AGRAVIOS, SIN QUE SE HAGAN VALER. CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 507 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE ZACATECAS, POR NO VIOLAR EL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. No existe transgresión al artículo 20 de la Constitución Federal con la expedición y aplicación del artículo 507 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Zacatecas, pues un análisis de las garantías en favor del acusado, contenidas en el artículo 20 constitucional, indica que no se viola ninguna de ellas. Así, la contenida en la fracción I se refiere a la libertad caucional que evidentemente no se infringe en este caso. La fracción II se refiere a que nadie puede ser compelido a declarar en su contra, la cual tampoco se vulnera con el contenido del artículo 507 impugnado. La III estatuye que al acusado se le hará saber en audiencia pública y dentro de las 48 horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y los delitos que se le imputan, garantía que no es posible sea violada con el precepto impugnado. La IV

se refiere a los careos constitucionales y esta garantía no se puede vincular en ningún aspecto con el artículo referido. La V se contrae a que se recibirán testigos y demás pruebas que ofrezcan. El que se declare desierto el recurso con el transcurso de los seis días a que se refiere el artículo 507 impugnado, no tiene relación con los medios probatorios. La VI alude a que el acusado será juzgado en audiencia pública y señala qué delitos serán juzgados por un jurado popular. Evidentemente que esta garantía en nada se relaciona con que se declare desierto un recurso. La VII se refiere a que se le facilitarán todos los datos necesarios que solicite para su defensa. El hecho de que se revise o no una sentencia tampoco tiene alguna vinculación con la garantía anterior. La VIII, se contrae al término para que el acusado sea juzgado: cuatro meses o antes de un año. Tampoco se relaciona esta garantía con el precepto combatido. La IX dice que se le oirá en defensa por sí o por persona de su confianza o ambos según su voluntad; alude también a que tiene derecho de nombrar defensor y que éste será designado desde el momento en que se le aprehenda. Tampoco existe posibilidad de enlace entre esta garantía y la circunstancia de que se revise la sentencia una vez interpuesto el recurso de apelación. La X dice que en ningún caso podrá prolongarse la prisión por falta de pago de honorarios. Esta garantía tampoco se refiere al tema controvertido.

Vol. 29, primera parte, p. 14, Amparo en revisión 1640/68, José Antonio Rodríguez Medina, 4 de mayo de 1971, unanimidad de 16 votos.

EXPROPIACIÓN, LA GARANTÍA DE AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE. (LEY DE EXPROPIACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE 15 DE MARZO DE 1964). En materia de expropiación, no rige la garantía de previa audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal, porque ese requisito no está comprendido entre los que señala el artículo 27 de la propia Carta Magna y no puede admitirse que exista contradicción entre las disposiciones contenidas en ambos preceptos, por ser evidente que el primero de ellos establece una regla general para derechos subjetivos, mientras que el segundo ampara garantías sociales, que por su propia naturaleza, están por encima de los derechos individuales a los que restringe en su alcance liberal, en términos del artículo 1o. de la propia Ley Fundamental.

Vol. 30, primera parte, p. 19, Amparo en revisión 5498/69,

Vicente Celis Jiménez, 29 de junio de 1971, unanimidad de 18 votos.

POZOS ARTESIANOS. CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE HACIENDA DEL DISTRITO FEDERAL. SU ARTÍCULO 535 ES PROPORCIONAL Y EQUITATIVO. La proporcionalidad y equidad a que se refiere el artículo 31 constitucional en su fracción IV, es aquella en que se debe dar igual trato a todos los que se encuentran en la misma situación contributiva. Como es sabido, la doctrina considera que un impuesto puede tener un fin esencialmente fiscal, cuando persigue obtener los fondos necesarios para que el Estado cubra los gastos generales. También puede tener un fin de carácter fiscal aunque la ley que establezca el impuesto señale el gasto público específico al que se destinará, como es el caso del impuesto designado para la construcción de caminos, y por último, puede perseguir un fin extra fiscal, como ocurre en la especie, en que el interés público consistente en evitar el hundimiento de la ciudad de México, lleva a fijar tasas altas para el uso de agua de pozos artesianos dentro del Valle de México, pues en esa forma el usuario preferiría utilizar el agua entubada en las redes de servicio de agua potable. Esta última consideración demuestra que el impuesto contenido en la tarifa del artículo 535 es equitativo, pues ante el interés de la colectividad, debe posponerse el interés individual, en la inteligencia de que el producto del impuesto se destinará, como todos los que comprende la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, al sostenimiento de los gastos públicos, entre los cuales se encuentra indudablemente el de las medidas necesarias para combatir el hundimiento de la Ciudad de México.

Vol. 30, primera parte, p. 43, Amparo en revisión 5868/54, Lilia Suárez de Gorriti, 22 de junio de 1971, unanimidad de 21 votos.

PROPIEDAD, IMPUESTO SOBRE AUMENTO DE VALOR Y MEJORÍA ESPECÍFICA DE LA. DECRETO NÚMERO 80 DE 28 DE MAYO DE 1963, DEL CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. CONSTITUCIONALIDAD. El principio de generalidad de las leyes que resguarda el artículo 13 constitucional, no desaparece por el hecho de que la materia regulada por dichos ordenamientos se limite a una cierta región geográfica o a un cierto sector de contribuyentes u obligados. La generalidad se ve lesionada cuando los supuestos de la pretendida ley están concebidos en tal forma que sólo pueden ser aplicados

a un caso aislado, después de lo cual ya no es posible su aplicación. Así lo ha asentado este Pleno en la Jurisprudencia número 17, de la primera parte, de la compilación de mil novecientos sesenta y cinco. En consecuencia, como el Decreto impugnado permite ser aplicado a un número indeterminado de casos, y el impuesto que previene puede ser aplicado no sólo a la quejosa, sino a todos los propietarios o poseedores de predios que se hallen dentro del área de afectación, no cabe aceptar que dicho Decreto lesione el principio de generalidad de las leyes. Además, el Decreto combatido no es violatorio de los principios de proporcionalidad y equidad consagrados en la fracción IV del artículo 31 constitucional, porque precisa qué predios resultan afectados con la expropiación y con el impuesto por la construcción del colector, se establecen las bases conforme a las cuales ha de efectuarse la derrama a que asciende el costo total de la obra, cantidad que, por otra parte, se fijó consultando a los causantes; y se cumplieron los requisitos previstos por la ley de Planificación, vigente en la época del Decreto reformado, tal como se desprende del acta número 290, punto III, levantada el dieciséis de abril de mil novecientos sesenta y tres, por medio de la cual la Comisión de Planificación aprobó el anteproyecto elaborado por un Comité Ejecutivo encargado de estudiar la construcción del colector sanitario Sur, acta publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de primero de junio de mil novecientos sesenta y tres, mismo en que se publicó también el decreto número 80 de la Legislatura local que, a su vez, aprobó el citado proyecto.

Vol. 30, primera parte, p. 47, Amparo en revisión 6902/67, María Guzmán de Treviño, 22 de junio de 1971, unanimidad de 21 votos.

IMPUESTO SOBRE REMUNERACIÓN DEL TRABAJO PERSONAL. CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL Y LAS LEYES DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TIJUANA CORRESPONDIENTES A LOS EJERCICIOS FISCALES DE 1960, 1961, 1962, 1963, 1964, 1965 Y 1966. Los artículos 73, fracción X, y 123 constitucionales, reservan a la Federación el poder de legislar sobre las relaciones obrero-patronales, y sobre las existentes entre el Estado y sus empleados, pormenorizando y desarrollando las bases rectoras establecidas en el último precepto citado, pero no le reservan poder tributario sobre las percepciones de los trabajadores y empleados, que es materia impositiva concurrente: de la Federación, por efecto de los artículos 65, fracción II, 73, fracción VII, y

31, fracción IV, constitucionales, y de los Estados, por disposición de este último artículo y del 124, también constitucional; en consecuencia, al establecer la Legislatura de Tijuana, Baja California, el gravamen referido, no invadió la esfera de poder reservada a la Federación. La Ley analizada, por otra parte, al establecer el sistema de recaudación del tributo por medio de retención de las cuotas al través de los pagadores de los sueldos o salarios, no es violatoria del tercer párrafo del artículo 4o. constitucional, ya que la garantía de que nadie puede ser privado del producto de su trabajo sino por resolución judicial, no alcanza a la facultad económico-coactiva del Estado, pues si éste se hallara obligado en cada caso a obtener resolución judicial para hacer efectivo el impuesto, se vería en peligro su propia estructura y funcionamiento.

Vol. 31, primera parte, p. 21, Amparo en revisión 7325/66, Fernando Octavio Pulido L., 20 de julio de 1971, unanimidad de 15 votos.

PROFESIONES. LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE DURANGO, PUBLICADA EL 21 DE MAYO DE 1953. CONSTITUCIONALIDAD. En el artículo 4o. constitucional no se consagra la libertad de trabajo como un derecho irrestricto, sino sujeto a las limitaciones que el propio precepto señala. Por cuanto concierne al ejercicio de las profesiones, facultada especialmente a las legislaturas de los Estados para determinar cuáles son las que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo; en dicha facultad va implícita la de establecer las prohibiciones correlativas y la de sancionar su violación. La conformidad de la Ley de profesiones que se impugna, con el artículo 4o. de la Constitución, implica lógicamente su constitucionalidad en relación con los artículos, esto es, con el 5o., 14 y 16 de la Constitución, puesto que cualquier oposición entre el contenido del artículo 4o. y el de estos preceptos entrañaría el establecimiento de una excepción constitucionalmente válida.

Vol. 31, primera parte, p. 37, Amparo en revisión 3594/53, Sixto Zavala y otros, 27 de julio de 1971, unanimidad de 16 votos.

EXPROPIACIÓN. NO ESTÁ SUJETA A PROCEDIMIENTO JUDICIAL. LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE DURANGO. El segundo párrafo de la frac-

ción VI del artículo 27 constitucional señala que: "Las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario, o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas". Como se desprende de la transcripción anterior, dicho artículo no sujeta la expropiación a procedimiento judicial, sino que por el contrario, señala que las leyes de la Federación y de los Estados determinarán los casos en que sea necesaria la expropiación y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. Lo único que el artículo 27 deja para ser definido por resolución judicial, es el exceso de valor o demérito que haya tenido la propiedad particular y claramente lo estatuye al decir, el multitudinado artículo, que esto será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial.

Vol. 32, primera parte, p. 52, Amparo en revisión 7359/40, Elvira Arocena y Arocena de Belausteguigoitia, 17 de agosto de 1971, unanimidad de 16 votos.

COMERCIO, LIBERTAD DE. LA CONSTITUCIÓN AUTORIZA SU RESTRICCIÓN EN BENEFICIO DE LA COLECTIVIDAD. La libertad de comercio contenida en el artículo 4o. de la Constitución de monopolios, relacionada con esta, comprendida en el artículo 28, tienen por objeto regular el comercio en función de la sociedad en que se practica, para beneficio de toda la colectividad, y no únicamente de los comerciantes en perjuicio de aquélla. De esta manera, nuestra máxima Ley, entiende la libertad de comercio en función de la sociedad pues autoriza que se limite en beneficio de la colectividad, y así, cuando ésta se pueda perjudicar con su uso indebido, la misma debe restringirse hasta que cese el perjuicio, y la restricción puede realizarse no únicamente prohibiendo monopolios, sino de cualquier forma.

Vol. 34, primera parte, p. 34, Amparo en revisión 2990/56, Manuel Presa, 13 de octubre de 1971, unanimidad de 17 votos.

REVISIÓN IMPROCEDENTE CONTRA LAS EJECUTORIAS QUE DICTAN LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Teniendo en cuenta los principios que fundan la estructura del juicio de amparo consignados en el artículo 107 constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación desarrolla su función al través del Pleno y de las salas que la integran; en los términos de la fracción VIII del propio precepto, sólo admiten el recurso de revisión las sentencias de los Tribunales de Circuito, mas no las pronunciadas por las Salas de la Suprema Corte. La Ley de Amparo, sujetándose a las normas del aludido artículo 107, limita la procedencia del recurso de revisión, en los términos del artículo 83, a resoluciones pronunciadas por Jueces de Distrito o por Tribunales Colegiados de Circuito. Las sentencias que pronuncian las repetidas Salas no son, por tanto, recurribles y por ello tienen el carácter de definitivas y poseen autoridad de cosa juzgada. A su vez, el artículo 11, fracciones IV bis y V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, congruente con los preceptos de la Constitución y de la Ley de Amparo, al delimitar la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien reconoce su jurisdicción para conocer en casos excepcionales, de recursos de revisión contra sentencias de Jueces de Distrito o de los Tribunales Colegiados de Circuito, no le confiere el poder de revisar las sentencias pronunciadas por las Salas de la propia Corte.

Vol. 35, primera parte, p. 69, Juicio ordinario federal 1/71, Agustín Morales Garduño, 30 de noviembre de 1971, unanimidad de 15 votos.

EJÉRCITO Y ARMADA NACIONALES, EL ARTÍCULO 98 DE LA LEY ORGÁNICA DEL, QUE PREVIENE LA BAJA DE SUS MIEMBROS, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA. El artículo 98 de la Ley Orgánica del Ejército y Armada Nacionales no viola a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, ya que en su inciso d) expresamente concede la garantía de audiencia, misma que se otorga en forma diversa a la concedida en los procedimientos judiciales, porque en el caso la autoridad que debe concederla es una autoridad administrativa, dependiente del Poder Ejecutivo Federal en los términos de los artículos 1o. y 6o. de la Ley de Secretarías y

Departamento de Estado. Ahora bien, los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, imponen a todas las autoridades del país la obligación de otorgar la garantía de audiencia y de fundar y motivar sus actos, rigiendo estas garantías para todos los gobernados; sin embargo, deberá analizarse la naturaleza de la autoridad y de los actos que ésta ejecuta para ver la forma en que deberá otorgarse dicha garantía, ya que no es igual para las autoridades legislativas, administrativas y judiciales, puesto que, tratándose de autoridades administrativas, como en el caso es la Secretaría de la Defensa Nacional, no tiene por qué sujetarse a un procedimiento judicial cuando con sus actos afecte a terceros, toda vez que se cumple el mandato constitucional consignado en el artículo 14 al conceder expresamente el artículo 98 impugnado la garantía de audiencia antes de ser dados de baja los elementos de tropa.

Vol. 37, primera parte, p. 23, Amparo en revisión 5797/69, Jaime Gamboa Gamboa, 11 de enero de 1972, unanimidad de 17 votos.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. Aun cuando es cierto que la exigencia de fundamentación y motivación de los actos de autoridad en que consiste la garantía de legalidad establecida por el artículo 16 Constitucional, ha de entenderse que abarca a todo acto de autoridad, sea ésta legislativa, ejecutiva o judicial, en la medida en que todas ellas deben actuar, por igual, dentro de un marco jurídico de "legalidad", debe sin embargo aclararse que, tratándose de actos de autoridades legislativas (leyes), dichos requisitos de "fundamentación y motivación" se satisfacen siempre que ellas actúen dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente les confiera (fundamentación) y que las leyes respectivas que emitan se refieran a relaciones sociales que reclamen ser jurídicamente reguladas (motivación), sin que ello implique, en modo alguno, que todas y cada una de las disposiciones que den cuerpo a esas leyes deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

Vol. 38, primera parte, p. 27, Amparo en revisión 1406/48, Carlos y Juan Béistegui, 8 de febrero de 1972, mayoría de 11 votos.

CONSTITUCIÓN FEDERAL, SUS ESTATUTOS NO PUEDEN SER CONTRADICTORIOS ENTRE SÍ. Las reformas a los artículos 49 y 131 de la Constitución, efectuadas por el Congreso de la Unión, no adolecen de inconstitucionalidad, ya que jurídicamente la Carta Magna no tiene ni puede tener contradicciones, de tal manera que, siendo todos sus preceptos de igual jerarquía, ninguno de ellos prevalece sobre los demás; por lo que no se puede decir que algunos de sus estatutos no deban observarse por ser contrarios a lo dispuesto por otros. La Constitución es la norma fundamental que unifica y da validez a todas las demás normas que constituyen un orden jurídico determinado y conforme a su artículo 133, la Constitución no puede ser inconstitucional; es un postulado sin el cual no se podría hablar de orden jurídico positivo, porque es precisamente la Carta Fundamental la que unifica la pluralidad de normas que componen el derecho positivo de un Estado. Además, siendo "la Ley Suprema de toda la Unión", únicamente puede ser modificada o adicionada de acuerdo con las disposiciones de la misma que en el derecho mexicano se contienen en el artículo 135 constitucional, y únicamente por conducto de un órgano especialmente calificado pueden realizarse las modificaciones o adiciones, y por exclusión, ningún otro medio de defensa legal como el juicio de amparo es apto para modificarla.

Vol. 39, primera parte, p. 22, Amparo en revisión 8165/62, Salvador Piña Mendoza, 22 de marzo de 1972, unanimidad de 16 votos.

MINERÍA. LA LEY DE LA MATERIA NO CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL. El artículo 27 de la Constitución General de la República establece en el párrafo cuarto el dominio directo de la Nación sobre las substancias minerales, y en su párrafo sexto manda que para la explotación de las mismas se requiere de concesión otorgada por el Ejecutivo Federal conforme a las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Por su parte, la Ley Minera reglamentaria de dichos párrafos, en su artículo 1o., precisa que se regirán por sus disposiciones la explotación y el beneficio de las substancias minerales y naturales, con excepción del petróleo y otras que en seis fracciones enumera y que seguirán rigiéndose por sus leyes especiales o por el derecho común. Esta exclusión de materias del régimen de la Ley Minera, no contraviene al precepto constitucional, porque si bien esas substancias se sustraen a sus disposiciones, pueden estar sujetas a lo dispuesto por otras leyes que sean también reglamentarias de los párrafos cuarto y sexto del artículo 27 constitucional; y el hecho de que

unas substancias se rijan por una u otra ley, no significa que fuera del dominio de la Nación, de conformidad con lo dispuesto por el citado párrafo cuarto, y la Ley Minera en ninguno de sus preceptos, y concretamente en el artículo 1o. indica que determinadas materias minerales que excluye de su propio régimen, dejen por ello de pertenecer en dominio a la Nación. Lo que se hace en ese precepto es una división, que desde luego estaba ya prevista en el artículo 27, al hablar en su párrafo sexto de que las concesiones se otorgarán conforme a lo que dispongan las leyes, y no puede por lo tanto estimarse que cuando una substancia no está comprendida dentro de la Ley Minera, es porque dicha substancia no pertenece al dominio directo de la Nación.

Vol. 39, primera parte, p. 35, Amparo en revisión 2170/54, Wenceslao López y Antonio Antúnez, 14 de marzo de 1972, unanimidad de 15 votos.

PROFESIONES. COBRO DE HONORARIOS SIN EL TÍTULO CORRESPONDIENTE. LEY REGLAMENTARIA PARA EL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES DEL ESTADO DE SONORA. Que la ley prohíba cobrar honorarios a las personas que se dediquen al ejercicio de alguna profesión sin tener el título correspondiente, no vulnera el artículo 5o. de la Constitución Federal. En efecto, el artículo 5o. debe interpretarse en relación con el artículo 4o. del mismo ordenamiento legal. De acuerdo con este último precepto, se permite el libre ejercicio profesional siempre y cuando sea lícito. En tanto que existe una prohibición por la ley de que las personas que carezcan de título no puedan ejercer una profesión porque si lo hace deviene como consecuencia una sanción, se deduce que el libre ejercicio profesional sin el correspondiente título es una actividad ilícita y, en tal virtud, las personas que se encuentran en esa situación no tienen derecho a cobrar honorarios por dedicarse a un trabajo ilícito, razón por la que la Ley Reglamentaria para el Ejercicio de las Profesiones del Estado de Sonora que contiene la prohibición a que se ha hecho referencia, no es contraria a la Constitución.

Vol. 39, primera parte, p. 37, Amparo en revisión 1181/53, Francisco C. Duarte, 7 de marzo de 1972, unanimidad de 19 votos.

PROFESIONES, LEY REGLAMENTARIA PARA EL EJERCICIO DE LAS, EN EL ESTADO DE SONORA. NO VIOLA EL ARTÍCULO 4o. CONSTITUCIONAL. No es exacto que la garantía de la libertad de trabajo, industria o comercio que consagra el artículo 4o. constitucional, por el

mero hecho de ser una garantía individual, sea una garantía irrestricta, al grado de que no pueda ser reglamentada por las legislaturas locales. Esta reglamentación pueden hacerla las legislaturas locales, como sucede con la Ley reglamentaria para el ejercicio de las profesiones en el Estado de Sonora, puesto que el texto mismo del artículo 4o. constitucional las autoriza para ello, en su segundo párrafo, que a la letra dice: "La ley determinará en cada Estado cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo". Esta facultad concedida por el Constituyente a las legislaturas de las entidades federativas no hace nugatoria la garantía de que se trata y encuentra su justificación en la protección del interés general. En efecto, importa al interés general que sean personas versadas en la ciencia de derecho las que intervengan en la defensa, asesoramiento o procuración de los intereses de cada persona que tenga necesidad de tales servicios. En otras palabras, aquel interés subsiste siempre que se presente la necesidad de los servicios de un profesionalista, ya sea en materia civil, penal, laboral o administrativa.

Vol. 40, primera parte, p. 40, Amparo en revisión 2313/53, Isidro Montañó Ocejó, 25 de abril de 1972, unanimidad de 16 votos.

SOBERANÍA DE LOS ESTADOS, ALCANCE DE LA. EN RELACIÓN CON LA CONSTITUCIÓN. Si bien es cierto que de acuerdo con el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, también lo es que dicha libertad y soberanía se refiere tan sólo a asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el pacto federal. De acuerdo con el mismo artículo 40, los Estados deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley fundamental, es decir, de la propia Constitución. Ahora bien, el artículo 133 de la Constitución General de la República establece textualmente que: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes o tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados". Es decir, que aún cuando los Estados que integran la Federación sean libres y soberanos

en su interior, deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna. De tal manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben de predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de las leyes ordinarias impugnadas, aun cuando procedan de acuerdo con la constitución local y de autoridad competente, de acuerdo con la misma constitución local.

Vol. 40, primera parte, p. 45, Amparo en revisión 2670/69, Eduardo Anaya Gómez y Julio Gómez Manrique, 25 de abril de 1972, mayoría de 16 votos.

AGRARIO. FACULTAD LEGISLATIVA PRIVATIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN LA MATERIA, INCLUSIVE EN EL ASPECTO FISCAL. El análisis de las diversas fracciones del artículo 27 constitucional, sobre todo de la fracción XI, lleva a la conclusión de que es facultad privativa del Congreso de la Unión legislar exclusivamente en lo concerniente a la materia agraria y esta facultad de que goza el Congreso de la Unión en materia agraria encuentra su complemento en la fracción XXX del artículo 73 de nuestra Carta Magna, que atribuye al Poder Legislativo la posibilidad de expedir todas las leyes necesarias con objeto de hacer efectivas las facultades que la Constitución concede a los Poderes de la Unión. Dentro de este orden de ideas, debe convenirse que la facultad de legislar en materia agraria forzosamente trae aparejada la facultad implícita de poder determinar el régimen fiscal a que estarán sujetos los núcleos de población ejidal o comunal; y ello es así porque la resolución del problema agrario está sujeta a múltiples aspectos; no solamente el de que cuenten los campesinos con las tierras, bosques y aguas necesarios para satisfacer sus problemas de subsistencia, sino también el de que el producto que obtengan de las tierras no se vea mermado por medio de impuestos estatales o municipales establecidos sin límite. Por este motivo, aunque no existe precepto constitucional expreso que determine que sólo el Congreso de la Unión puede legislar sobre el régimen fiscal a que puedan estar sujetos los núcleos de población ejidal o comunal, la facultad explícita para legislar en la materia agraria, lleva acompañada implícitamente la potestad de determinar cuáles son los tributos federales o locales, que se les pueden imponer. En estas condiciones, si el Código Agrario (y ahora la Ley Federal de Reforma Agraria) establece que los

municipios, los Estados y la misma Federación no podrán imponer sobre la propiedad ejidal más que un impuesto predial, y en el Decreto 150 que creó un impuesto adicional para la red de caminos vecinales de León, Gto., se establece un gravamen que no es predial, sino "adicional" para la construcción de caminos vecinales, señalando como sujetos pasivos a los núcleos ejidales, luego entonces dicho Decreto 150 resulta violatorio de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Vol. 43, primera parte, p. 82, Amparo en revisión 8956/65, J. de Jesús Bermúdez Tavares, 25 de julio de 1972, unanimidad de 20 votos.

AUTOMÓVILES, IMPUESTO SOBRE LA TENENCIA O USO DE. FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA DECRETARLO. El Congreso de la Unión sí tiene facultades para expedir leyes que establezcan impuestos sobre tenencia o uso de automóviles, por lo que la ley relativa no adolece de vicios de inconstitucionalidad. En efecto, dentro del sistema constitucional que nos rige, no se opta por una delimitación de la competencia federal y la estatal para establecer impuestos, sino que se sigue un sistema complejo cuyas premisas fundamentales son las siguientes: a). Concurrencia contributiva de la Federación y los Estados en la mayoría de las fuentes de ingresos (artículos 73, fracción VII, y 124); b). Limitación a la facultad impositiva de los Estados, mediante la reserva expresa y concreta de determinadas materias a la Federación (artículo 73, fracciones X y XXIX); y c) Restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados (artículo 117, fracciones IV, V, VI y VII, y 118). (Compilación de Jurisprudencia de 1954, tesis jurisprudencial número 557). Por otra parte, los artículos 65, fracción II y 73 fracción VII, de la Constitución General de la República, establecen la facultad general, por parte del Congreso de la Unión, de decretar las contribuciones para el año fiscal siguiente, también el artículo 31, fracción IV, de la misma Constitución impone la obligación a los particulares de contribuir a los gastos públicos de la Federación, de los Estados y de los Municipios, de donde se deriva la obligación para las autoridades federales, en este caso, de hacer frente a los gastos públicos, y una manera de cumplir con ella, es a través de la facultad impositiva en general. Por otra parte, la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución Federal previene la materia respecto de la cual la Federación tiene competencia exclusiva o privativa para establecer contribuciones, pero ésta no significa que se limite la actividad legislativa

impositiva de la Federación a los renglones señalados en la fracción citada, puesto que la fracción VII del artículo 73 de la Constitución Política de México, dota al Congreso de la Unión de la facultad general de imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto. La interpretación correcta de la fracción XXIX antes aludida se realiza al afirmar que la Constitución ha previsto ciertas materias en relación con las cuales ha establecido obligaciones a las entidades federativas para que no impongan contribuciones, materias referidas al comercio exterior, a instituciones de crédito y sociedades de seguros, energía eléctrica, gasolina, cerillos y fósforos, etcétera. Concluido que el Congreso de la Unión sí tiene facultad para establecer impuestos sobre tenencia o uso de automóviles, de acuerdo con el artículo 73, fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tener competencia para ello, no es posible admitir que exista ni inconstitucionalidad, ni invasión en las esferas de las entidades federativas por parte de dicha autoridad, cuando legisla en el renglón impositivo, sobre tenencia o uso de automóviles.

Vol. 44, primera parte, p. 14, Amparo en revisión 7056/63, Trinidad Díaz González, 1º de agosto de 1972, unanimidad de 16 votos.

EXPROPIACIÓN DE FUENTES DE TRABAJO EN BENEFICIO DE LA COLECTIVIDAD. NO ES UN ACTO DE COMERCIO SINO DE IMPERIO DEL ESTADO. (LEY DE EXPROPIACIÓN DEL ESTADO DE DURANGO, DE 28 DE MAYO DE 1941). La Ley de expropiación del Estado de Durango, de 28 de mayo de 1941, cuando señala, como causa de utilidad pública, la conservación de fuentes de trabajo y de producción y la creación, fomento y conservación de una empresa, tiene como finalidad el beneficio de la colectividad y no el mercantil. Por lo que aun cuando la quejosa sea una sociedad mercantil que realiza actos de comercio y, en este aspecto, esté regida por leyes federales expedidas por el Congreso de la Unión, no significa que la ley de expropiación, al prever como causa de utilidad pública la conservación de fuentes de trabajo y de producción y la creación, fomento y conservación de una empresa en beneficio de la colectividad, esté legislando sobre comercio, ya que el acto expropiatorio y las causas de utilidad pública previstas en la ley son, respectivamente, un acto de imperio de la Federación o de los estados desprovistos de contenido mercantil o de otra índole, que tiene por objeto el bienestar general y que estima que éste se logra en aquellos supuestos que previene como de utilidad públi-

ca, sin que sea correcto tomar aisladamente uno de éstos, para decir que constituye un acto de comercio reservado a la Federación, pues la expropiación no tiene como fin el comercio sino el interés colectivo, y si este se logra conservando una fuente de trabajo en beneficio de la colectividad, no puede decirse que se esté realizando un acto de comercio; además, al referirse el artículo 75 del Código de Comercio a los actos de esta naturaleza, lo que ha querido decir es que no son actos de comercio las empresas propiamente dichas, sino que lo son los actos jurídicos cuya finalidad es la producción para el mercado, mediante la organización de los factores de la producción, y la expropiación prevista por la ley no puede constituir un acto de esta naturaleza, que por ese motivo escape a las facultades legislativas de los Estados.

Vol. 44, primera parte, p. 26, Amparo en revisión 1711/69, Gía. Maderera de Durango, S. de R. L., 24 de agosto de 1972, unanimidad de 15 votos.

GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA, EXCEPCIONES A LA, EN MATERIA FISCAL. No puede exigirse el establecimiento de una audiencia previa en beneficio de los afectados y en relación con la fijación de un impuesto, toda vez que esa fijación, para cumplir con los fines de la tributación, debe ser establecida unilateralmente por el Estado, e inmediatamente ejecutiva, ya que sería sumamente grave que fuese necesario llamar a los particulares afectados, para que objetaran previamente la determinación de un impuesto, lo que paralizaría los servicios correspondientes, y, por el contrario, cuando se trata de contribuciones, la audiencia que se puede otorgar a los causantes es siempre posterior a la fijación del impuesto, que es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen ante las propias autoridades el monto y el cobro correspondiente, y basta que la ley otorgue a los causantes el derecho de combatir la fijación del impuesto, una vez que ha sido determinado por las autoridades fiscales, para que en materia hacendaria se cumpla con el derecho fundamental de audiencia consagrado por el artículo 14 constitucional, precepto que no requiere necesariamente, y en todo caso, la audiencia previa, sino que de acuerdo con su espíritu, es bastante que los afectados sean oídos en defensa antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos.

Si bien es verdad que el Poder Legislativo está obligado, según el artículo 14 constitucional, a establecer en las leyes el procedi-

miento adecuado para oír a los interesados y darles oportunidad de defenderse, también es cierto que la propia Corte ha establecido excepciones a ese criterio, entre las que se encuentran las leyes fiscales federales, respecto de las cuales debe observarse el régimen establecido por el Código Fiscal de la Federación. En efecto, como el Fisco se encarga de cobrar los impuestos determinados por las leyes, para el sostenimiento de las instituciones y de los servicios públicos, es evidente que dicho cobro tiene que hacerse mediante actos ejecutivos y unilaterales, que si bien pueden ser sometidos a una revisión posterior a solicitud de los afectados, no pueden quedar paralizados por el requisito de audiencia previa porque de esa manera podría llegar el momento en que las instituciones y el orden constitucional desaparecieran por falta de los elementos económicos necesarios para su subsistencia. Por tanto, en materia tributaria no rige la garantía de audiencia previa, al grado de que el legislador tenga que establecerla en las leyes impositivas.

Vol. 44, primera parte, p. 29, Amparo en revisión 7056/63, Trinidad Díaz González, 1º de agosto de 1972, unanimidad de 16 votos.

FUERO DE LOS FUNCIONARIOS. NATURALEZA DEL. El artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos distingue tres diversas categorías de funcionarios que gozan de fuero, cada una de las cuales recibe un tratamiento distinto. En primer término están los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República, quienes son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo. La segunda categoría de funcionarios está compuesta por los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales, mismos que son responsables por violaciones a la Constitución Federal y leyes federales. Finalmente, la tercera categoría comprende al Presidente de la República, quien, durante el tiempo de su encargo, sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común. Respecto de la primera categoría de funcionarios arriba precisada, ningún delito cometido durante el tiempo de su encargo queda excluido del fuero, aunque es posible perseguirlos por cualquier delito conforme al procedimiento previsto en la Constitución Federal para cada uno de

ellos. Con relación al Presidente de la República, tiene una singular posición Constitucional en cuanto a responsabilidad, pues mientras ésta es absoluta para otros funcionarios, ya que responden de toda clase de delitos una vez desaforados, para el Jefe del Ejecutivo queda limitada a los delitos de traición a la Patria y los graves del orden común. Finalmente, en cuanto a la segunda categoría de funcionarios, compuesta por los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales, debe señalarse que en el artículo 103 de la Constitución de 1857 sólo se incluía a los gobernadores de los Estados como responsables por infracción a la Constitución y leyes federales, pero la Constitución de 1917 extendió la prerrogativa de fuero constitucional por infracciones delictuosas a la Carta Magna y leyes federales, a los diputados locales. Son las únicas autoridades locales que gozan de fuero federal y ello por disponerlo el único cuerpo legal que podía hacerlo: la Constitución General. Ahora bien, la interpretación sistemática de los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113 y 114 de la Constitución Federal lleva a la conclusión que únicamente las tres categorías de funcionarios previstas en la ley fundamental gozan de fuero por violaciones a la Constitución y Leyes Federales, lo cual se traduce en que no pueden ser perseguidos por las autoridades federales si previamente no son desaforados en los términos de los artículos 109, 110, 111 y 112. Por su parte la Constitución de cada Estado puede consagrar el fuero de los funcionarios locales frente a los delitos tipificados en sus propios ordenamientos, pero de ninguna manera por delitos a la Constitución Federal y leyes federales. Aceptar lo contrario llevaría a concluir que la inclusión de los gobernadores y diputados locales en el artículo 108 Constitucional era superflua y que cada constitución local puede consignar fuero en el ámbito federal. Cuando la Constitución de un Estado tiene a bien conceder inmunidad a ciertos funcionarios del propio Estado, no puede hacerlo sino en relación con los actos que considera punibles la legislación del mismo Estado, nunca respecto a los delitos de orden federal, en relación con los cuales corresponde a la Constitución Federal señalar a los funcionarios que disfruten de inmunidad. Siguiese de aquí que el fuero federal de los gobernadores y diputados locales vale en todo el país, frente a todas las autoridades federales, por delitos federales, puesto que la Constitución Federal que así lo dispone, tiene aplicación en todo el país; mientras que el fuero local de los mismos u otros funcionarios, vale por delitos comunes y tan sólo dentro del Estado donde rige la Constitución que lo otorga, de suerte que no servirá a ningún funcionario local frente a autoridades locales de otro Estado, por deli-

tos comunes, ni frente a autoridades federales por delitos federales cuando en este último caso no se tratara del gobernador o de diputados locales.

Vol. 45, primera parte, p. 45, Amparo en revisión 6438/60, Fidencio Silva Galicia, 5 de septiembre de 1972, unanimidad de 19 votos.

GASTO PÚBLICO ESPECIAL, DESTINO DE IMPUESTOS A. NO ES VIOLATORIO DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 31 CONSTITUCIONAL. (LEY NÚMERO 42 DE 15 DE DICIEMBRE DE 1967 QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CAJEME, SONORA). El artículo 31 de la Constitución Federal establece, en su fracción IV, una obligación a cargo de los particulares mediante el pago de impuestos que deben satisfacer dos requisitos, los de proporcionalidad y equidad, determinados en la Ley Expresa. Esa obligación tiene como objeto el de la satisfacción de los gastos públicos que el Estado debe cubrir en beneficio de la colectividad. La interpretación del citado precepto constitucional debe superarse, porque el señalamiento de que con los impuestos deban cubrirse los gastos públicos, no constituye una prohibición para que los tributos se destinen desde su origen, por disposición de las legislaturas, a cubrir un gasto en especial, cualquiera que sea la forma en que el mismo se fije o distribuya por el legislador o por la autoridad administrativa que formule el presupuesto de egresos, siempre que éste sea en beneficio de la colectividad. Si alguna prohibición contiene el precepto, no es otra que la de que los impuestos se destinen a fines diferentes a los del gasto público.

Vol. 45, primera parte, p. 49, Amparo en revisión 875/69, Luis Manuel Rojas, 5 de septiembre de 1972, unanimidad de 19 votos.

ASOCIACIONES, OBLIGACIONES DE LAS. La libertad de asociación no libera a los particulares de la obligación de satisfacer las exigencias que la ley señala para la constitución de instituciones de carácter público, con personalidad jurídica, situación distinta de las asociaciones privadas, quienes no pueden quedar sujetas a reglamentaciones.

Vol. 46, primera parte, p. 13, Amparo en revisión 978/72, Unión de Propietarios de Fincas Urbanas y Suburbanas de Culiacán, A. C., 10 de octubre de 1972, unanimidad de 18 votos.