

PRIMERA PARTE

PLENO

REFRENDO. FACULTAD PARA HACERLO. NO CORRESPONDE AL JEFE DEL PODER EJECUTIVO. La acción de autorización o legalización, asentada en una ley por un Secretario de Gobierno, constituye lo que en el Derecho Constitucional se conoce como la facultad de refrendo, acto que lógicamente no puede ser realizado por el propio titular del Ejecutivo, si se atiende a la naturaleza de su función, que puede ser, según el sistema de Gobierno, la de autenticar la firma del Ejecutivo; la de limitar la actuación del propio Ejecutivo, mediante la intervención obligada de un secretario o ministro; o bien la de trasladar la responsabilidad del Ejecutivo al que refrenda la Ley.

Vol. 49, primera parte, p. 63, Amparo en revisión 3942/63. Teodoro Castro Engre, 16 de enero de 1973, unanimidad de 18 votos.

AUDIENCIA, GARANTÍA DE. PROTEGE CONTRA ACTOS DE CUALQUIER AUTORIDAD Y NO SÓLO DE LAS JUDICIALES. No es verdad que el artículo 14 Constitucional establezca la garantía de audiencia sólo para los juicios seguidos ante los Tribunales, pues la establece contra cualquier acto de autoridad que pueda ser privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones y derechos, derive o no de juicio seguido ante tribunales o procedimientos ante cualquier autoridad, como se desprende, entre otras, de la segunda parte de la Tesis Jurisprudencial número 116, Tercera Parte, del último apéndice al Semanario Judicial de la Federación.

Vol. 50, primera parte, p. 15, Amparo en revisión 2732/52. Guillermina Vergara de Elizondo, 27 de febrero de 1973, unanimidad de 20 votos.

ENSEÑANZA MEDIA, SUPERIOR, TÉCNICA Y UNIVERSITARIA, IMPUESTO DEL 1% QUE SE DEDICA A LA. CREADO POR EL DECRETO DE 2 DE ENERO DE 1963. ES CONSTITUCIONAL. La manera de interpretar la constitución en materia impositiva, en el sentido de que para que un impuesto sea proporcional y equitativo debe tomarse en cuenta la capacidad contributiva y que, además, de acuerdo con los principios de igualdad y generalidad, dos capacidades contributivas iguales deben gravarse con la misma tasa, en la misma forma, es erróneo y por lo mismo, carece de razón en la interpretación de la Constitución General de la República, ya que dicha interpretación no puede hacerse con el sólo análisis literal de un artículo, sino en relación con todos los preceptos que tienen rela-

ción con ese precepto, y el contenido de los fines que consagra, tomando en cuenta sus antecedentes. El artículo 31 constitucional fracción IV está relacionado directamente con los artículos 65, fracción II, que establece la facultad del Congreso de la Unión para decretar las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto de Egresos, con el artículo 73, fracción VII, que lo corrobora; con la fracción XXV del mismo precepto que establece para el Congreso la facultad y la obligación de legislar para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos, etc., dictando las leyes encaminadas a distribuir entre las entidades y municipios esa función y las aportaciones económicas. También está en íntima relación con el artículo 31 antes señalado, la fracción XXIX del artículo 73 Constitucional que al establecer la facultad del Congreso, privativa en determinadas contribuciones especiales, que así las cataloga y, en relación con los preceptos ya señalados y con los artículos 115 fracción II y 117 que conforman el sistema impositivo, no a base del establecimiento armónico de contribuciones mediante el cual se consiga: el que todos los causantes cooperen con los gastos públicos, según las fuentes de riqueza que existan, según las actividades y los medios económicos que posean, teniendo en cuenta las disposiciones del artículo 126 Constitucional que establece la facultad del Congreso para decretar las contribuciones necesarias para cubrir, no sólo los gastos precisados en el presupuesto anual de egresos, sino también aquellos, que por cualquier motivo (creación de nuevas partidas de egresos, ampliarlas; déficits en el rendimiento de los ingresos aprobados, etc.) sean necesarias para cubrirlos y que estén determinadas por la ley posterior. Por otro lado, la fracción IV del artículo 31 Constitucional tiene como antecedente inmediato la fracción II del artículo 32 de la Constitución de 1857 (que reproduce literalmente), sin que en la exposición de motivos de la Constitución de 1917 y, en las discusiones a que dio origen ésta, se observe alguna intención de modificarlo, y de la lectura de ambos se advierte que tampoco es la intención de la Constitución el establecimiento de un solo impuesto general de la República. Pues la Constitución precisa que los impuestos sean proporcionales y equitativos, concepción distinta a la de "capacidad contributiva". Un principio justo, mal aplicado, conduce a conclusiones erróneas. No basta examinar un impuesto justo, sino las reglas de su aplicación en relación con sus fines. Como conclusión podemos establecer: que el sistema fiscal

mexicano se compone de una serie de impuestos, sobre la producción, sobre el consumo, sobre los productos del trabajo, etc., que no se reflejan de una manera fiel en los distintos causantes del Impuesto Sobre la Renta para que pudiéramos decir que todo impuesto nuevo que se estableciera debiera gravar a todas las cédulas del Impuesto Sobre la Renta para que fuera proporcional y equitativo. El que a dos personas o causantes diversos se les grave en las distintas cédulas del Impuesto Sobre la Renta, no quiere decir que tengan igual capacidad contributiva, ni las tarifas de las distintas cédulas son iguales ni que no repercutan en el Impuesto. El artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de la República establece que son obligaciones de los mexicanos: fracción IV contribuir para los gastos públicos así de la Federación como del Estado y los Municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. En este precepto se consigna en primer término la universalidad del impuesto para asegurar la igualdad obligando a todos los habitantes de la República a contribuir para los gastos públicos que el Estado requiera para sus funciones. Sin embargo, esta universalidad del impuesto que es la universalidad de la obligación constitucional, no significa que todas las personas físicas o morales deban de pagar todos los impuestos que el Estado se vea obligado a crear para cubrir sus necesidades presupuestales, y por esta razón el propio Constituyente señala inmediatamente después de la obligación, que la contribución sea proporcional y equitativa en los términos que fijen las leyes, dejando así al legislador ordinario la facultad de imponer las contribuciones que estime necesarias para cubrir el presupuesto según lo autoriza la fracción en cuestión y la número VII del artículo 73. En consecuencia, serán las leyes ordinarias con los atributos de generalidad y abstracción que deben contener, las que determinen el tributo que a cada particular corresponda cubrir según su actividad, su capacidad contributiva y de la clasificación que de sus ingresos se haga; y no por la circunstancia de que unos tributen en un impuesto y dejen de hacerlo en otro, se falta a los principios que rigen en materia de impuestos, tanto en la disposición constitucional de que se viene hablando o sea la fracción IV del artículo 31, como en la técnica tributaria. El precepto constitucional establece, como venimos indicando, la obligación de las personas físicas o morales de contribuir con el Estado para los gastos públicos; y faculta al legislador ordinario para que establezca los impuestos en las leyes generales y abstractas. En consecuencia, corresponde al legislador determinar los impuestos y las bases de su imposición de acuerdo con sus facultades constitucionales y las necesidades del presupuesto al que debe contribuir a

cubrirlo el habitante de la República, siempre que dentro de esa generalidad del tributo se establezca proporcionalidad y equidad, de acuerdo con las limitaciones expuestas. Ahora bien, todo impuesto grava una materia imponible en la persona de un contribuyente y en ocasión de un hecho generador del mismo impuesto. Estos elementos son los que caracterizan la naturaleza del impuesto y determinan su campo de aplicación. Este hecho generador es ordinariamente un hecho material o conjunto de hechos, a veces es un acto jurídico, etc., pero como el impuesto es simultáneamente un fenómeno económico y un fenómeno jurídico, el hecho o la situación en todo caso deben estar jurídicamente cualificados. Los hechos generadores pueden ser variados y lo son en la realidad impositiva como determinantes en la materia imponible y de la persona que es calificada como contribuyente, ya que esta persona se define particularmente para cada impuesto en el derecho positivo. Así, cada persona o categoría de personas, serán causantes en las materias determinadas por el legislador, cuando en la materia del impuesto se produzcan tanto el hecho generador como su condición de contribuyente en esta materia. De acuerdo con estos principios podemos ya afirmar que el impuesto del 1% que es materia de la controversia constitucional queda encuadrado dentro de estos principios. Por lo que la conclusión de que sería absurdo el pretender que un impuesto sólo es general cuando se paga por todos los mexicanos, cualquiera que sea su situación, es correcta. El principio de igualdad establecido en la Constitución no se propone sancionar en materia de impuestos un sistema determinado ni una regla férrea por la cual todos los habitantes o propietarios deban contribuir con una cuota igual al sostenimiento del Gobierno, sino que tiende a que en condiciones análogas se impongan gravámenes idénticos a los contribuyentes. Ese principio no priva al legislador de la facultad de crear categorías de contribuyentes afectados con impuestos distintos, siempre que ellas no sean arbitrarias o formadas para hostilizar a determinadas personas o clases, es decir, siempre que las distinciones, categorías o clasificaciones se apoyen en una base razonable y respondan a una finalidad económica o social. Si bien a todo impuesto tiene que corresponder una capacidad contributiva, la determinación de las diversas categorías de contribuyentes puede hacerse por motivos distintos de la sola medida económica de esa capacidad. El valor económico de los bienes que constituye el objeto material del impuesto no determina por sí solo y a veces no determina de ningún modo, las distintas categorías de contribuciones ni las que el régimen impositivo hace de los bienes gravados y de la situación de los contribuyentes a este respecto. En estas determinaciones

pueden intervenir factores que no son económicos o que lo son solo indirectamente. Tanto el Tesoro Público como el régimen impositivo con que se le constituye, son instrumentos de gobierno y para la obtención del bien común que es la finalidad de todo sistema tributario ha de considerarse, no exclusivamente en la mayor o menor cantidad contributiva de cada uno sino también en un mayor o menor deber de contribuir que tiene razón de ser distinta de sólo la capacidad económica de quien contribuye. En la vida social, la función de los bienes o riquezas, tenida en cuenta por el legislador al imponer contribuciones, no es exclusivamente económica; como se dijo, es desde el punto de vista de lo que requiere el bien de la comunidad, fundamento y requisito de todo bien particular de quienes la constituyen que ha de ser apreciado a la condición de cada uno de los contribuyentes y determinada la función de los distintos bienes o especies de riqueza cuando se trata de igualar la obligación de los primeros y posibilidad de los segundos respecto a los fines del Estado, en vista de los cuales se establecen los sistemas impositivo y para cuyo servicio se forma el erario público; y desde este punto de vista, pueden ser desiguales los valores económicos, equivalentes, o lo contrario, pues la igualdad jurídica con que se constituye el orden de la sociedad es una igualdad proporcional. La garantía de la igualdad en realidad establece: que las leyes deben tratar igualmente a los iguales, en iguales circunstancias. Como esta igualdad debe tomar en consideración tanto las diferencias que caractericen a cada una de las personas, en la materia regulada por el régimen legal de que se trate, para determinar quienes son iguales cuando la relación en que la particular obligación impuesta por la ley esté con las necesidades o conveniencias generales en el lugar, tiempo y modo de su aplicación para determinar si son o no iguales las circunstancias las leyes pueden y aun deben, establecer categorías diversas a condición de que la decisión sea razonable, es decir, tenga razón de ser en la naturaleza de las cosas de que se trate. En ambas determinaciones se trata de trascender las apariencias de la igualdad aritmética para discernir desigualdades esenciales y hallar el modo de compensarlas mediante obligaciones o exenciones legales que igualen ante la ley a todos los comprendidos en su regla. El quejoso no demuestra que exista igualdad de situaciones sociales, económicas, jurídicas, que pudieran obligar al legislador a establecer el mismo impuesto para todos los causantes del Impuesto sobre la Renta. El sistema fiscal se apega estrictamente a los fines de cada impuesto o sea gravar la renta del ciudadano en los distintos aspectos en que obtiene, en unos aspectos será el comercio y la industria, en otros aspectos

será la propiedad rústica o la propiedad urbana, en otros aspectos será la elaboración de bebidas alcohólicas, en otros aspectos será el ejercicio de profesiones, en otros aspectos será el consumo de bebidas y objetos nocivos a la salud, pero no quiere decir que todos los impuestos deban tener la característica de que la paguen todos los mexicanos; lo que la ley exige es que una fuente de tributación cuando sea gravada, lo sea en forma proporcional y equitativa para o respecto de los causantes de dicho impuesto. De lo expuesto se deduce que el concepto de capacidad contributiva, no está sancionado por la Constitución de la República, no es exacto y correcto, ni aceptado, generalmente, por la doctrina económica y social; y por lo tanto no puede servir de base única para el establecimiento del impuesto y para establecer la igualdad en el pago del mismo. En otro aspecto, derivado del análisis del impuesto establecido, no se encuentra que él, falte a la igualdad establecida como garantía constitucional: ni a la generalidad. Tampoco puede considerarse a la ley recurrida como teniendo un carácter privativo. No se ha demostrado que el impuesto sea exorbitante o ruinoso. Tampoco se ha demostrado que sea desproporcionado en relación con los recursos del causante final del impuesto. No se ha demostrado que falta a la equidad, el impuesto establecido, ni en sí mismo, ni en relación con el sistema fiscal, ni siquiera en el concepto de equidad, considerada, como la manifestación del sentido de lo justo innato, en el hombre y en la colectividad o resultado de su evolución que tienda a realizarse en el derecho positivo, en cuanto éste no siempre toma en cuenta las circunstancias de hecho, en cuyo caso, la equidad tiende a templar el rigor del derecho, por medio de una benigna interpretación, que permite tener en cuenta las diferencias individuales y llega a significar el ideal que el derecho positivo debe proponerse realizar. En el derecho fiscal: gravando a los individuos según la actividad que desarrollen, la fuente y cuantía de sus ingresos, el de sus necesidades, el interés de la colectividad en la actividad desarrollada y su cooperación al bienestar general.

Vol. 50, primera parte, p. 35, Amparo en revisión 3608/63, Cartuchos Deportivos de México, S. A., 27 de febrero de 1973, unanimidad de 20 votos.

MONOPOLIO. EXENCIONES EN LAS LEYES FISCALES. Por monopolio se entiende el aprovechamiento exclusivo de alguna industria o comercio, bien provenga de algún privilegio, bien de otra causa

cualquiera; y el artículo 28 Constitucional equipara el monopolio con todo acto que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción industrial o comercial y, en general, todo lo que constituye una ventaja exclusiva e indebida en favor de una o varias personas, con perjuicio del pueblo en general o de una clase social. Como se ve, el amparo contra una ley con base en que ésta concede exenciones de impuestos, sólo es procedente en aquellos casos en que por efecto de ellas, el quejoso se halla en situación de desigualdad respecto de la persona o personas determinadas que gozan del beneficio, afectándose con ello la libre concurrencia que resguarda el artículo 28 de la Constitución Federal, pero no cuando los quejosos no resienten ningún perjuicio personal o patrimonial con el mantenimiento de las exenciones a las categorías de personas establecidas por la ley combatida, ni reciben ningún beneficio por el hecho de que tales exenciones desaparezcan, pues en cualquiera de ambos casos su situación de causantes no se ve afectada y, en ambos casos, también habrán de pagar el impuesto establecido.

Vol. 50, primera parte, p. 65, Amparo en revisión 1606/70, "Asociación Veracruzana de Fabricantes y Distribuidores de Bebidas Alcohólicas", A. C. y coagraviados, 6 de febrero de 1973, unanimidad de 16 votos.

DIVISIÓN DE PODERES. LA FUNCIÓN JUDICIAL ATRIBUIDA A AUTORIDADES EJECUTIVAS NO VIOLA EL ARTÍCULO 49 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (ARTÍCULO 48 DE LA LEY DE APARCERÍA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN). No se transgrede el artículo 49 de la Constitución Federal con la expedición y aplicación del artículo 48 de la Ley de Aparcería del Estado de Nuevo León, en tanto previene competencia para resolver las controversias suscitadas con motivo de la aplicación de la misma ley a la autoridad municipal que tenga jurisdicción sobre el predio objeto del contrato y que la autoriza para que se allegue elementos de prueba para normar su criterio y dictar resolución, y que también previene un recurso ante el Gobernador del Estado en caso de inconformidad. En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no estatuye un sistema rígido de división de poderes, de tal manera que el judicial sólo pudiese realizar actos materialmente jurisdiccionales, el ejecutivo sólo actos administrativos y el legislativo exclusivamente actos de creación de normas jurídicas generales. En la misma Constitución Federal se advierte que cada uno de los poderes está facultado para desarrollar funciones

distintas a las que les corresponderían en un sistema rígido de división de poderes; así, el legislativo desempeña funciones administrativas, como por ejemplo conceder licencia al Presidente de la República (artículo 73, fracción XXVI, 85 y 88) y funciones jurisdiccionales, cuando se erige en gran jurado para conocer de delitos oficiales cometidos por funcionarios de la Federación (artículo 111 de la Constitución Federal). El Poder Judicial está facultado para realizar actos materialmente legislativos, como por ejemplo, cuando se le otorga a la Suprema Corte de Justicia, en Pleno, la facultad de expedir los reglamentos interiores de la misma Corte, de los Tribunales Colegiados de Circuito y de los Juzgados de Distrito; también le corresponden atribuciones materialmente administrativas, como nombrar Magistrados y Jueces de Distrito. Los órganos del Poder Ejecutivo tienen atribuciones legislativas, como la de expedir reglamentos (artículo 89, fracción I constitucional). Prohíbe, pues, la Constitución, la unificación de dos o más poderes en uno, mas no que un poder, por ejemplo, el legislativo, desempeñe alguna función ejecutiva o jurisdiccional. La idea básica en el artículo 49 constitucional, es evitar la posibilidad de una dictadura constitucional que se daría en aquel caso en que en un poder se reuniera dos o más, pero no cuando la misma constitución previene una flexibilidad en la división de poderes y relaciones entre los mismos, lo que se traduce en la autorización de que un poder realice funciones que en una estricta división de poderes y funciones, no podría desempeñar.

Vol. 51, primera parte, p. 18, Amparo en revisión 1541/67, Teodoro Ibarra Hernández y coagraviados, 6 de marzo de 1973, unanimidad de 17 votos.

AGRARIO. PERMUTA DE BIENES EJIDALES. CONSTITUCIONALIDAD DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO AGRARIO QUE LA REGLAMENTAN. La facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia agraria se funda en las diversas fracciones de los artículos 27 y 73, fracción XXX, ambos de la Constitución Federal. Del primer precepto son relevantes, para sostener la facultad del Congreso de la Unión de dictar normas generales en materia agraria, las fracciones VII a la XVI, en cuanto establecen un conjunto de reglas respecto a la organización ejidal. Si el Congreso de la Unión tiene facultad general en materia agraria, también tiene las facultades implícitas para dictar las medidas necesarias a fin de cumplir con las facultades expresas, de donde resulta la facul-

tad implícita de crear disposiciones de carácter general sobre permuta de bienes ejidales. No es necesario que algún precepto constitucional conceda al Poder Legislativo Federal en forma expresa facultades para legislar sobre permuta de tierras ejidales, pues el artículo 27 constitucional autoriza a la Nación, representada en el caso por el Poder Legislativo Federal, para legislar en materia agraria y en uso de tales facultades el Poder Legislativo estableció en los artículos 138, 139 y 140 del Código Agrario que tales tierras son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles, pero en el artículo 141 fijó las excepciones de la regla general, entre las que se encuentra la permuta de los bienes ejidales por otras tierras, pues no existe ningún principio o disposición constitucional que establezca o de la que pudiera deducirse la prohibición de tal permuta. En consecuencia, no son inconstitucionales los artículos 146 y del 278 al 281 del Código Agrario que regulan las permutas de tierras ejidales.

Vol. 52, primera parte, p. 13, Amparo en revisión 8192/62, Isabel Vázquez Vda. de Jiménez y coagraviados, 3 de abril de 1973, unanimidad de 17 votos.

EXPROPIACIÓN. GARANTÍA DE AUDIENCIA. NO RIGE EN LA MATERIA. (LEY DE EXPROPIACIÓN DE 23 DE NOVIEMBRE DE 1936). El artículo 27 de la Constitución Federal no sujeta la expropiación al requisito de previa audiencia, sin que sea valedero el argumento en el sentido de que el artículo no contiene la excepción de dicha garantía, ni tampoco puede decirse que porque esté consagrada en el artículo 14 no era necesario que el constituyente la repitiera en el 27, pero que debe respetarse para no violarla. Existen leyes de orden público, como es el caso de la propia Ley de Expropiación y en las que se fijan impuestos, que no consignan la garantía de previa audiencia y ello es debido a que por la materia que tratan, que es de orden público, y por la importancia de que dichas leyes puedan aplicarse de inmediato sin trabas de ninguna clase, se ha considerado que no pueden contener dicha garantía de previa audiencia y así lo consideró el constituyente, ya que ni al establecer los requisitos ni el procedimiento para la expropiación la señaló. Por ello, el Congreso de la Unión, al expedir la Ley de Expropiación de 1936, tampoco estableció que sea necesaria la previa audiencia para los casos de expropiación. Por los motivos anteriores, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que en materia de expropiación no debe concederse la suspensión al promoverse el juicio de amparo, como

puede verse en la Tesis que aparece publicada en la página 124 del volumen de Jurisprudencia correspondiente a la Segunda Sala, del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación de 1965.

Vol. 52, primera parte, p. 41, Amparo en revisión 2600/71, J. Enrique del Toro Sosa y coagraviados (acumulados), 10 de abril de 1973, unanimidad de 18 votos.

EXTRANJEROS, FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA LEGISLAR SOBRE LA CONDICIÓN JURÍDICA DE LOS. Los artículos 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 50 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, no limitan la facultad legislativa del Congreso de la Unión a los derechos públicos de los extranjeros, sino que también comprenden los derechos privados; puesto que ambos preceptos legales reservan en exclusiva al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia de condición jurídica de los extranjeros y el de modificar o restringir los derechos civiles de que gozan éstos.

Vol. 52, primera parte, p. 42, Amparo en revisión 6044/71, Amory Frank Tanos, 10 de abril de 1973, unanimidad de 18 votos.

IMPUESTO PREDIAL. EL ARTÍCULO 4o. DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE MORELOS, NO VIOLA EL ARTÍCULO 4o. CONSTITUCIONAL. De la lectura del artículo 4o. de la Ley de Ingresos del Estado de Morelos para 1963, se aprecia que esta disposición lo único que hace es establecer un impuesto predial de 6% anual, pero no es una disposición que prohíba dedicarse a una actividad o profesión, ni reglamenta a éstas, por lo tanto no puede considerarse en modo alguno que esta disposición legal viole la libertad de trabajo a que se refiere el artículo 4o. de la Constitución General, pues es facultad del legislador dictar ese tipo de disposiciones impositivas, ya que la garantía a que se refiere el mencionado artículo 4o. sólo se violaría si la ley secundaria contuviera una disposición que prohibiera o limitara injustificadamente el dedicarse a una actividad o profesión lícitas, pero no puede decirse que porque una actividad no sea lo suficientemente productiva a juicio del quejoso se viole con ello la libertad de trabajo consagrada en el artículo 4o. constitucional.

Vol. 52, primera parte, p. 43, Amparo en revisión 4020/65, Mario Estrada, 24 de abril de 1973, unanimidad de 19 votos.

PESCA, DECOMISO DE PRODUCTOS DE, OBTENIDOS SIN LA AUTORIZACIÓN CORRESPONDIENTE. LOS ARTÍCULOS 58, FRACCIÓN III, Y 61 DE LA LEY DE PESCA, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Haciendo una comparación entre el contenido de los artículos 58, fracción III, y 61 de la Ley de Pesca y lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución Federal, el cual prohíbe entre otras penas, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales, se advierte que no existe violación al precepto constitucional por la expedición de los artículos primeramente citados. Es un error identificar el decomiso previsto en la Ley de Pesca, con la confiscación de bienes prohibida por el artículo 22 de la Constitución Federal. El decomiso autorizado en la Ley de Pesca no es una confiscación prohibida por el artículo 22 constitucional, pues el primero no es una pena sino una sanción administrativa. En efecto, el precepto constitucional, al estatuir la prohibición de la confiscación, lo hace en términos generales, o sea que ninguna autoridad puede imponer esta sanción, y declara que no se considerará confiscación de bienes la aplicación de todo o parte del patrimonio hecha por autoridad judicial para el pago de la responsabilidad civil que resulte de la comisión de un delito o para el pago de impuestos o multas. Si el decomiso y la confiscación de bienes fueran lo mismo, ni siquiera la autoridad judicial en materia penal podría imponer como sanción el decomiso, porque sería realmente una confiscación prohibida por el artículo 22 de la Constitución Federal. La confiscación de bienes prohibida por el texto constitucional es totalmente distinta al decomiso previsto en el artículo 61 de la ley impugnada, en cuanto dispone que el decomiso de los productos capturados tiene lugar cuando se realizan actos de pesca sin la autorización correspondiente. El precepto contiene la sanción administrativa para aquellos sujetos, que hubieren capturado productos de pesca sin autorización considerando que los bienes realmente no pertenecen al infractor. La Constitución Federal, en el artículo 22, no se refiere a que la confiscación comprenda aquellos casos en que la autoridad administrativa priva de los bienes que no corresponden a los particulares, en virtud de la comisión de un ilícito administrativo. El artículo 61 de la Ley de Pesca especifica cuál es la causa del decomiso en la que se advierte la razón considerada por el legislador para autorizar la privación de los bienes de los particulares. La causa consiste en la realización de actos de pesca sin la autorización corres-

pondiente; por ello, si se ha pescado sin el permiso de los órganos competentes, los productos capturados no corresponden a los sujetos que los obtuvieron, porque su actividad es ilícita. El artículo 22 de la Constitución Federal prohíbe la confiscación de bienes como pena trascendental, cuando se extiende a todos o parte de los bienes propiedad del infractor, que no tienen relación alguna con el delito, mas no prohíbe la privación de los bienes que han acrecentado el patrimonio de un sujeto como resultado de una actividad ilícita. Las legislaciones penales estatuyen generalmente como sanción la pérdida de los instrumentos del delito, lo que no se traduce en una pena inusitada o trascendental, pues su aplicación está autorizada legalmente y no trasciende a personas distintas del delincuente, lo que sí sucede en la confiscación, que es una pena inusitada, por no encontrarse autorizada legalmente y trascendental porque perjudica a personas distintas al infractor, como son principalmente los miembros de la familia, pena que está prohibida por el artículo 22 constitucional. En el presente caso, las disposiciones impugnadas que previenen el decomiso, sólo afectan los bienes objeto de la comisión del ilícito y por esta razón no pueden estimarse confiscatorias.

Vol. 52, primera parte, p. 53, Amparo en revisión 2209/70, Rafael González Murillo, 24 de abril de 1973, mayoría de 17 votos.

PESCA, DECOMISO DE PRODUCTOS DE, OBTENIDOS SIN LA AUTORIZACIÓN CORRESPONDIENTE. LOS ARTÍCULOS 58, FRACCIÓN III, Y 61 DE LA LEY DE PESCA, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 21 DE LA COSTITUCIÓN FEDERAL. Confrontando el contenido de los artículos 58, fracción III, y 61 de la Ley de Pesca y lo dispuesto en el artículo 21 constitucional, el cual determina, en la primera parte, que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial y que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel y, en la segunda parte, que compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, con las sanciones de multa o arresto hasta por treinta y seis horas y para el caso de que el infractor no pague la multa con arresto que no exceda de quince días, se concluye que los preceptos primeramente citados no violan el precepto constitucional citado. En efecto, el decomiso que instituye la ley de pesca no es una pena propia-mente dicha, considerando que no se autoriza un castigo por la comisión de un delito, sino una sanción administrativa por in-

fracción a una ley de esa naturaleza, pues por pena debe entenderse la sanción impuesta a quien comete un acto delictuoso, o sea un acto u omisión que se encuentra tipificado como delito. Aun cuando es cierto que el artículo 21 de la Constitución Federal dispone también que corresponde a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, castigo que sólo puede consistir en multas o arresto, la disposición debe interpretarse en el sentido de que delimita en términos generales la esfera de acción de las autoridades judiciales y administrativas, disponiendo que la autoridad judicial es el órgano estatal con atribución privativa para aplicar penas por hechos delictuosos y que la autoridad administrativa no puede imponer castigos por delitos, sino sólo por faltas administrativas. La disposición no debe interpretarse literalmente, para concluir que el precepto prohíbe a la autoridad administrativa imponer otro tipo de sanciones por violación a leyes administrativas, en efecto, no es posible jurídicamente decir que sólo las sanciones administrativas contempladas en el artículo 21 mencionado, multa o arresto, sean las únicas que pueden ser aplicadas por autoridades administrativas, ya que el campo de acción de éstas es muy amplio y no se limita a esos dos casos, pues el orden jurídico mexicano también puede imponer sanciones por violación a leyes administrativas, como en el presente caso, en que la Ley de Pesca estatuye como sanción administrativa el decomiso de los productos capturados cuando existe razón para privar de los bienes que poseen a los particulares. El decomiso estatuido en la Ley de Pesca no es una pena, porque la infracción no es un ilícito tipificado en leyes penales, sino que el legislador contempla como falta administrativa la obtención de productos de pesca sin el permiso para desarrollar la actividad correspondiente. Por otra parte, el decomiso no es necesariamente una pena, puesto que no hay ningún precepto de la Constitución que así lo considere, y partiendo de las definiciones formales del delito y de infracción administrativa como acto u omisión que sancionan las leyes administrativas, debe concluirse que el decomiso puede ser sanción penal o sanción administrativa.

Vol. 52, primera parte, p. 55, Amparo en revisión 2209/70, Rafael González Murillo, 24 de abril de 1973, mayoría de 17 votos.

TRABAJO PERSONAL, IMPUESTO SOBRE LA REMUNERACIÓN DEL. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). Tanto la Federación como

los estados pueden gravar las remuneraciones del trabajo personal, ya que el artículo 73 de la Constitución Federal no reserva esa materia para el Congreso de la Unión, por lo que se trata de una materia impositiva concurrente de los estados y de la Federación. Tampoco puede considerarse que sea inconstitucional este impuesto porque existen otros gravámenes sobre remuneración al trabajo personal (federal, estatal o municipal), ya que conforme al artículo 31, fracción IV, constitucional, los mexicanos están obligados a contribuir para los gastos de la Federación, de los estados y de los municipios en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes; es decir, un impuesto no es inconstitucional porque se perciba por tres entidades, federación, estado y municipio, tratándose de una materia impositiva concurrente, como sucede en la especie, pues los vicios de desproporcionalidad y de inequidad derivan, en todo caso, del sistema que señalen las leyes correspondientes para fijar el monto del tributo.

Vol. 53, primera parte, p. 45, Amparo en revisión 3831/62, J. Trinidad Verdín Aguila y coagraviados, 8 de mayo de 1973, unanimidad de 15 votos.

MONOPOLIOS. CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY ORGÁNICA DEL ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL. La Ley Orgánica del artículo 28 constitucional no establece nuevos elementos a los que la Carta Magna prevé como constitutivos de monopolios prohibidos. Entre otras situaciones, el artículo 28 constitucional, párrafo segundo, considera como monopolio que debe perseguirse "...todo lo que constituya una ventaja exclusiva e indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de una clase social". Si el artículo 5o., fracciones IV y V, de la Ley Orgánica del artículo 28 Constitucional, exige que los sistemas comerciales de venta por medio de sorteos, y las bonificaciones al consumidor consistentes en la entrega de vales, cupones, contraseñas y objetos similares que den derecho a una cantidad de dinero o efectos, se sujeten a la aprobación del Ejecutivo y a las disposiciones de los reglamentos respectivos, ello obedece a la intención del Estado de evitar una ventaja exclusiva o indebida a favor de las empresas que propagan estos sistemas de ventas, mediante el recurso de proponer ese tipo de prestaciones adicionales (bonificaciones, vales, regalos, etc.) al consumidor, con el afán de aumentar la preferencia de la compra de su producto, pero sin llegar a cumplir en definitiva las prestaciones extras ofrecidas defraudando así al público en general. Por eso

se exige que quienes quieran realizar ese sistema de ventas se ajusten a las disposiciones reglamentarias, pero tal exigencia no encierra una prohibición para dedicarse a determinada actividad comercial, pues la reglamentación de la forma en que ha de llevarse a cabo la venta está prevista en el interés del público en general. Tampoco puede sostenerse que al reglamentar, como lo hace la ley combatida, la forma en que deben llevarse a cabo los sistemas de venta de sorteos y bonificaciones, se está propiciando la formación de monopolio alguno y se estén dictando medidas en favor de una o varias personas, ya que son disposiciones generales a observarse por todos aquellos gobernados que deben colocarse en los supuestos de la ley, sin limitación a persona alguna y sin estar dirigidas a personas determinadas.

Vol. 55, primera parte, p. 37, Amparo en revisión 1941/72, Embotelladora Pitic, S. A. de C. V., 10 de julio de 1973, unanimidad de 17 votos.

PLANIFICACIÓN, IMPUESTO PARA OBRAS DE. NO ES INEQUITATIVO EL ESTABLECIDO EN LA LEY DE HACIENDA DEL DISTRITO FEDERAL. NO es exacto que la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, al reglamentar el Impuesto para Obras de Planificación, vulnere la garantía consagrada en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el impuesto que en la misma se establece sea inequitativo en virtud de que la carga fiscal la soportan directamente los afectados por las obras y no todos los habitantes de la Ciudad de México que también resultan beneficiados con su construcción. En efecto, si bien es cierto que las obras de planificación benefician indirectamente a todos los habitantes de la ciudad, también es verdad que su realización acrecienta directamente el valor de los predios situados dentro del área beneficiada por las obras, que constituye al mismo tiempo el área de imposición, por lo que no puede aceptarse la argumentación de que el impuesto para tales obras es inequitativo y, por tanto, contrario a los principios establecidos por el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna, ya que el propio impuesto no se establece por virtud del beneficio general de las obras, sino sobre la mejoría específica de la propiedad, como lo decía expresamente la Ley del anterior impuesto de plusvalía, que es el antecedente del que aquí se trata, que constituye un gravamen especial sobre el mejoramiento que reciben los referidos predios y destinados a contribuir y sufragar los gastos de obras determinadas, y por esto, las disposiciones del

actual artículo 375 y del 376. Además, los artículos 380 y siguientes establecen las bases para la derrama del tributo tomando en consideración la situación de los predios en el área de la mejora, y de acuerdo con fórmulas matemáticas se determina en forma proporcional y equitativa el monto del gravamen de acuerdo con el beneficio específico de cada predio; y en tales condiciones, resulta evidente que al afectarse los predios en relación con la mejora específica que reciben por la ejecución de las obras, la reglamentación establecida por el Título IX de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal sobre el Impuesto para Obras de Planificación, de que se ha venido hablando, satisface los requisitos consagrados por el invocado artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Vol. 55, primera parte, p. 42, Amparo en revisión 250/58, Guadalupe de Landa Escandón y coagraviados, 3 de julio de 1973, unanimidad de 15 votos.

AUTOMÓVILES, IMPUESTOS SOBRE LA TENENCIA O USO DE. CONCURRENCIA CONTRIBUTIVA ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS. (CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA). En el caso de los artículos 149 y 165 del Código Fiscal del Estado de Chihuahua, que crean un impuesto sobre tenencia o uso de vehículos y por lo que hace a que la competencia en este renglón se ha establecido en favor de las autoridades federales, por los artículos 3o., segundo párrafo, y 32 de la Ley del Registro Federal de Automóviles, este Tribunal Pleno ha sostenido, en tratándose entre otras de la Ley Federal acabada de citar, que: "El Congreso de la Unión sí tiene facultades para expedir leyes que establezcan impuesto sobre tenencia o uso de automóviles, por lo que la ley que se combate 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 (artículo 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 (artículos 117, fracciones IV, V, VI y VII, y 118). (Compilación de Jurisprudencia de 1954, tesis jurisprudencial No. 557). Por otra parte, los artículos 65, fracción II, y 73, fracción VII, de la Constitu-

ción General de la República, establecen la facultad general, 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 esto 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, etc. 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". En consecuencia, en el caso del Código Fiscal del Estado de Chihuahua, no es inconstitucional, aunque exista otra ley que grave la misma fuente, en virtud de la concurrencia contributiva.

Vol. 56, primera parte, p. 14, Amparo en revisión 3812/72, Roberto Vaquera Chávez y coagraviados, 9 de agosto de 1973, unanimidad de 17 votos.

IMPORTANCIA TRASCENDENTE PARA EL INTERÉS NACIONAL. CASO EN QUE SE PLANTEA UNA CUESTIÓN RELACIONADA AL DOMINIO DE LA FEDERACIÓN SOBRE TIERRAS. Cuando se ponen a discusión derechos que corresponden en forma exclusiva a la Federación, como son

los derivados del artículo 27 de la Constitución Federal, que le otorgan a la Nación la propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional y el de transmitir el dominio de dichas tierras y aguas a los particulares para constituir la propiedad privada, como en el caso en que se demanda a la Federación, la reivindicación de un predio que se encuentra ubicado en la zona conocida con el nombre de "El Chamizal", se considera que el asunto es de importancia trascendente para los intereses de la Nación. En efecto, es una facultad soberana directamente derivada de la Constitución, exclusiva de la Nación, ser propietario de tierras y aguas, y constituir la propiedad privada, de manera que si un particular pretende reivindicar un inmueble del Estado, o sea discutir que el bien poseído por la Federación no le corresponde a esa entidad política, se discute en realidad la atribución de la Federación para disponer de esas tierras, según su facultad constitucional y, en consecuencia, el conflicto en que se pretende afectar facultades derivadas del artículo 27 constitucional, es de importancia trascendente para los intereses de la Nación, puesto que se está en presencia de intereses superiores de la misma.

Vol. 56, primera parte, p. 28, Juicio ordinario civil federal 1/70, Ignacio Castillo Samaniego contra la Federación, 7 de agosto de 1973, unanimidad de 18 votos.

TRÁNSITO. EL ARTÍCULO 162 DEL CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, NO VIOLA EL ARTÍCULO 11 CONSTITUCIONAL. Del texto del artículo 162 del Código Fiscal del Estado de Chihuahua, se ve que no existe transgresión al artículo 11 de la Constitución Federal en virtud de que éste último establece específicamente el que "todo hombre", o sea el que toda persona en cuanto a ente individual, entre, salga, viaje y mude de residencia en la República, sin que para ello requiera de documentación alguna que lo autorice a ello, pero siempre refiriéndose al desplazamiento o movilización del individuo, sin que se refiera en lo absoluto al medio de transporte, protegiendo la garantía de libre tránsito al individuo únicamente, no a los objetos o bienes en general del mismo, que puedan estar sujetos a la reglamentación de las leyes tanto federales, como estatales. El artículo 162 citado no impide a los quejosos que transiten libremente por el territorio del Estado, sino lo que rige es la circulación de vehículos en cuanto no se autorice el alta ni cambio de placas, si previamente no se han pagado los impuestos estatales.

Vol. 56, primera parte, p. 64, Amparo en revisión 3812/72, Roberto Vaquera Chávez y coagraviados, 9 de agosto de 1973, unanimidad de 17 votos.

POBLACIÓN, LEY GENERAL DE. SU ARTÍCULO 63 ES CONSTITUCIONAL. Conforme al artículo 73 constitucional, fracción XVI, el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Población, cuyo artículo 28, fracción IV, establece que compete a la Secretaría de Gobernación la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones que dicte, respecto de la permanencia en el país y actividades de los inmigrantes y no inmigrantes. El artículo 63 de la Ley General de Población prohíbe dar ocupación a extranjeros a no ser que demuestren previamente: a). Su legal estancia en el país, y b). Que estén autorizados para trabajar por la Secretaría de Gobernación. Este dispositivo legal no es violatorio del artículo 4o. constitucional, pues la prohibición de que se trata ha sido impuesta en beneficio de la sociedad nacional porque con la misma se pretende impedir posibles violaciones a las disposiciones legales expedidas por el Congreso de la Unión en uso de la facultad que le concede el artículo de la Carta Magna citado, como sucedería en el caso de extranjeros ilegalmente introducidos en el país que podrían trabajar dentro del territorio del mismo, desatendiendo las medidas tomadas por la Secretaría de Gobernación para controlar a los extranjeros que se encuentran en nuestro país. Además, la libertad de trabajo que consagra el artículo 4o. constitucional, puede vedarse "por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad". Este texto constitucional permite al Congreso de la Unión dictar leyes reglamentando la libertad de trabajo de que gozan los extranjeros "cuando se ofendan los derechos de la sociedad". Y es claro que se hieran y agravian los derechos de la sociedad, cuando un extranjero que se ha introducido ilegalmente al país, se emplea en ocupaciones remuneradas, o cuando, burlando el permiso que se le concede para entrar a la República, bajo la condición de no dedicarse a desempeñar trabajos retribuidos, emprende esta clase de ocupaciones, desplazando con ello al mexicano, que de por sí padece de insuficiencia de empleos, problema que como es notorio, día a día se agrava angustiosamente. Igualmente, se pretende evitar la competencia de los propios extranjeros en perjuicio de los ciudadanos mexicanos quienes deben ser preferidos o ocupar los diversos trabajos que surjan en el país, para impedir se acentúe el problema ocupacional, como se acaba de expresar.

1658 LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SCJN

Vol. 58, primera parte, p. 44, Amparo en revisión 6086/55, Alfonso Fernández del Campo, 23 de octubre de 1973, unanimidad de 18 votos.

SECUESTRO O EMBARGO, OBSERVANCIA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO PARA EL CASO DE. Del texto del segundo párrafo del artículo 14 constitucional, que consagra la garantía de audiencia, se desprende que para que proceda la privación de alguno de los bienes tutelados por este precepto (propiedades, posesiones o derechos) es necesario que medie un juicio en el que el afectado, después de ser oído y admitidas sus pruebas, resulte vencido, caso en el cual ya no puede considerarse conculcada la garantía de audiencia. En esas condiciones, si dentro de un procedimiento o previo a él, una autoridad competente priva a un particular de una propiedad, posesión o derecho, no puede considerarse que dicha privación sea definitiva y que con ello se viole la garantía de audiencia, pues precisamente el acto de secuestro tiene lugar dentro o previo al procedimiento en el que se cita al afectado para que haga valer sus defensas, estando siempre sujeto el acto de privación a las resultas del procedimiento, para que en caso de que el afectado resulte vencido se lleve a cabo la privación definitiva.

Vol. 58, primera parte, p. 47, Amparo en revisión 3387/71, Jorge López Avila, 2 de octubre de 1973, unanimidad de 16 votos.

AGUA, DERECHOS POR SERVICIOS DE. LA LEY DE HACIENDA DEL DISTRITO FEDERAL QUE LOS FIJA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA. No puede estimarse que la Ley de Hacienda del Distrito Federal viole el artículo 14 constitucional, en atención a que la garantía de audiencia que consagra esa disposición fundamental, no siempre debe entenderse en el sentido amplio con que se observa en la materia jurisdiccional, sino restringido, como cuando se trata de ciertos créditos fiscales, en que su fijación es unilateral e inmediatamente ejecutiva, como sucede tratándose de los derechos por servicio de agua, porque en estos casos ha de estimarse satisfecha esa garantía con el sistema de audiencia a posteriori, por ser perjudicial para la colectividad que fuera necesario oír a los usuarios inconformes con el empadronamiento, con la determinación de la cuenta particular para el pago del servicio de aguas y con la fijación del volumen de agua consumida, puesto que se predetermina claramente, en el ordenamiento respectivo, los sujetos

de esos derechos; la forma en que deben instalarse las redes interiores de distribución de agua, en los casos de construcción de edificios sujetos al régimen de propiedad en condominio; aunque exista un solo aparato medidor en esos edificios; la tarifa conforme a la cual los deben cubrir; y el sistema de pago de los mismos, según se desprende de sus artículos 483, fracción I, 525, 526 y 527.

Vol. 59, primera parte, p. 13, Amparo en revisión 5764/70, Concepción Freyre de Andrade y otros, 13 de noviembre de 1973, unanimidad de 15 votos.

DERECHOS, LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 31 CONSTITUCIONAL, TAMBIÉN COMPRENDE LA PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS. Aunque existen algunos derechos que se generan en forma protestativa por los causantes, como cuando se trata de la educación superior o la que no imparte el Estado en forma gratuita, y hay otros cuyo hecho generador no queda al arbitrio de los particulares, como cuando estos se ven obligados a utilizar un servicio público como el que se presta con el de garantizar la seguridad pública, la certeza de los derechos, la urbanización de la localidad, la higiene del trabajo, la salubridad pública, etc., en todos estos casos los derechos quedan comprendidos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal, aunque la proporcionalidad y equidad de los derechos no tengan una connotación igual que la proporcionalidad y equidad de los impuestos.

Vol. 59, primera parte, p. 41, Amparo en revisión 5764/70, Concepción Freyre de Andrade y otros, 13 de noviembre de 1973, unanimidad de 15 votos.

TRABAJO, INDUSTRIA Y COMERCIO, GARANTÍA DE LIBERTAD DE. LAS LEGISLATURAS LOCALES PUEDEN REGLAMENTARLA, PERO NO LAS RELACIONES LABORALES. El artículo 4o. constitucional establece la garantía individual de libertad de trabajo, industria y comercio y esta garantía individual puede ser reglamentada en los términos del mismo estatuto constitucional, por las legislaturas locales. Situación distinta es la prevista por el artículo 123 de la Constitución Federal, pues en los términos del artículo 73, fracción XXX, de la misma Carta Magna, incumbe al Congreso de la Unión expedir todas las leyes que sean necesarias con objeto de hacer efectivas las facultades a que se refieren las anteriores fracciones y todas las otras concedidas por la misma Constitución a

los poderes de la Unión. El artículo 123 faculta expresamente al Congreso de la Unión para expedir leyes para regir: a). Las relaciones laborales entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo, y b). Las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales y sus trabajadores, conforme a las bases que se contienen en las distintas fracciones de sus apartados "A" y "B". En consecuencia, en los términos del artículo 4o. constitucional, las legislaturas locales tienen facultades para reglamentar la garantía de libre trabajo; y carecen de tales facultades para reglamentar las relaciones de trabajo entre particulares, previstas en el Apartado A del artículo 123 constitucional, y las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión y los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales con sus servidores. (Apartado B del mismo Estatuto).

Vol. 59, primera parte, p. 63, Amparo en revisión 4895/71, Francisco Aguirre Pinedo, 27 de noviembre de 1973, unanimidad de 15 votos.

LEYES, AMPARO CONTRA. QUIÉN PUEDE INTERPONERLO. NO HAY ACCIÓN POPULAR. No es cierto que en amparo contra leyes existe acción popular para su impugnación, pues conforme al artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal, se establece en materia de amparo el principio de instancia de parte agraviada; o sea, que sólo puede interponer la acción constitucional en contra de una ley la persona afectada en sus intereses jurídicos.

Vol. 60, primera parte, p. 17, Amparo en revisión 4118/72, Clodomiro Gaona y otros, 4 de diciembre de 1973, unanimidad de 16 votos.

DOBLE TRIBUTACIÓN, CONSTITUCIONALIDAD DE LA. IMPUESTO DE 1% SOBRE DIVERSAS PERCEPCIONES QUE SE DEDICAN A LA ENSEÑANZA MEDIA Y SUPERIOR, TÉCNICA Y UNIVERSITARIA. Es tendencia de la política fiscal de la mayoría de los países, entre ellos el nuestro, evitar la doble tributación precisamente para realizar la justicia fiscal; para lograrlo, infinidad de países han celebrado convenciones, convenios y *modus vivendi*, y existen normas de derecho tendientes a evitar la doble tributación. Sin embargo, en ocasiones, la doble tributación es conscientemente buscada por el legislador para lograr diversos fines, como lo son: graduar la imposición o para hacerla más fuerte a través de dos gravámenes que

se complementen en lugar de aumentar las cuotas del primeramente establecido; buscar un fin social extra-fiscal; lograr una mayor equidad en la imposición tomando en cuenta la distinta capacidad contributiva de los sujetos pasivos; y aun tratar de captar un aumento en el ingreso con mayor comodidad para la administración pública. En nuestra propia legislación positiva existen normas que tratan de evitar la doble tributación y otras que claramente dan lugar a ella. Sin embargo, no puede decirse que por el solo hecho de que un determinado impuesto dé lugar a una doble tributación por ello sea inconstitucional. Podrá contravenir una sana política tributaria o principios de buena administración fiscal, pero no existe disposición constitucional que la prohíba. Lo que la norma constitucional prohíbe, en su artículo 31, fracción IV, es: que los tributos sean exorbitantes o ruinosos; que no estén establecidos por ley, o que no se destinen para los gastos públicos, pero no que haya doble tributación. En resumen, una misma fuente de ingresos puede estar gravada por uno o más tributos, sin contradecir por ello la Constitución; lo que podría violar la Carta Magna es que con diversos tributos se rompa la proporcionalidad y equidad que deben satisfacer, extremo que no se da en el caso del impuesto del uno por ciento, sobre diversas percepciones que se dedican a la Enseñanza Media y Superior, Técnica y Universitaria.

Vol. 62, primera parte, p. 23, Amparo en revisión 6168/63, Alfonso Córdoba y coagraviados (acumulados), 12 de febrero de 1974, mayoría de 18 votos.

EXPROPIACIÓN, INDEMNIZACIÓN POR CAUSA DE. LEY DE EXPROPIACIÓN DE 23 DE NOVIEMBRE DE 1936. (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL). El artículo 27 de la Ley Fundamental del País dispone que las expropiaciones por causas de utilidad pública se realicen mediante indemnización, pero esto no quiere decir que esa indemnización deba cubrirse precisamente con antelación al acto de toma de posesión del bien expropiado, ya que la palabra "mediante" sólo puede significar que se condiciona la expropiación al pago del bien expropiado, o sea, que se hace a cambio de cierta cantidad que se cubra por esos bienes. Por tanto, ese pago no ha de entenderse indiscutiblemente como pago previo al acto posesorio, pues bien puede ser simultáneo o posterior a él; y aunque es verdad que la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia sostuvo en ciertas ocasiones el criterio de que la ley que fijara un término o plazo para cubrir esa indemnización debía ser conside-

1662 LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SCJN

rada violatoria de garantías, ello se debió a que el ordenamiento objeto de su examen prevenía que la indemnización por expropiación debía hacerse en un período no menor de veinte años, situación que difiere por completo de la que contempla la ley de 23 de noviembre de 1936, por lo cual no es de seguirse aplicando tal criterio, debido a que éste ordenamiento, en el artículo 20, no fija un plazo para cubrir la indemnización correspondiente a la expropiación, sino que sólo establece un límite del que no debe pasarse sin hacer el aludido pago, lo cual antes que perjudicar al afectado con la expropiación, más bien lo beneficia, y aunque deja a la autoridad expropiante la facultad de fijar la forma de hacer ese pago, tal circunstancia no obliga a este Tribunal Pleno a seguir insistiendo aquel criterio.

Vol. 62, primera parte, p. 25, Amparo en revisión 573/55, María Galván Vda. de Alcántara y coagraviados, 6 de febrero de 1974, unanimidad de 15 votos.

EXPROPIACIÓN, LA GARANTÍA DE AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE. (LEY DE EXPROPIACIÓN, DE OCUPACIÓN TEMPORAL Y DE LIMITACIÓN DE DOMINIO DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS). 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. Por esta razón, los Decretos 65 y 527 del Congreso del Estado de Tamaulipas, que respectivamente contienen la Ley de Expropiación, de Ocupación Temporal y de Limitación y Dominio y sus reformas, no son violatorias de la Constitución.

Vol. 62, primera parte, p. 26, Amparo en revisión 1671/73, Fondo Unido de Reynosa, A. C., 19 de febrero de 1974, unanimidad de 18 votos.

EXPROPIACIÓN, LEY DE, DE 23 DE NOVIEMBRE DE 1936. LA FALTA DE REFRENDO POR EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, NO LA VICIA DE INCONSTITUCIONALIDAD. De conformidad con lo

dispuesto por el artículo 92 de la Constitución Federal, es de admitir que para que los reglamentos, decretos y órdenes presidenciales sean obedecidos, sólo se requiere, como requisito indispensable, que lleven la firma del Secretario del Despacho encargado del Ramo a que el asunto corresponda, ya que tal exigencia no la establece ese precepto constitucional a cargo del Jefe del Departamento respectivo, aunque tales mandamientos se relacionen con el Gobierno del Distrito Federal, puesto que sólo determina su envío al Jefe del citado Departamento, para que sean obedecidos. Ciertamente es que el artículo 92 de la Ley Fundamental del País menciona a los Departamentos Administrativos, al lado de los Secretarios de Estado; pero no por ello han de considerarse, aquéllos, asociados como éstos al ejercicio de las funciones del Poder Ejecutivo, pues el artículo 92 constitucional indica, con toda claridad, que cuando se trata de una Secretaría, la resolución del Presidente no se perfecciona mientras no la firme el Secretario y que tratándose de los Departamentos Administrativos, las resoluciones presidenciales no requieren ningún otro requisito que su comunicación directa a los mismos para que se les dé cumplimiento. Es verdad que del artículo 25 de la Ley de Secretarías de Estado, vigente en 1955, se desprende que el refrendo también puede ser otorgado por los Jefes de Departamentos Administrativos, pero tal disposición sólo viene a inducir a confusión y, en último término, a contradecir los principios de la Constitución Federal, ya que si en la Ley Fundamental del País se alude a los Departamentos Administrativos, su creación y atribuciones han quedado sujetas a una ley secundaria que en modo alguno puede contradecir aquellos principios, sin conculcar el angular de nuestro sistema de gobierno referido a la supremacía Constitucional. Luego entonces, cabe concluir que la Ley de Expropiación promulgada por Decreto presidencial de 23 de noviembre de 1936, mediante firma del Secretario de Gobernación, no adolece del vicio de inconstitucionalidad que se le atribuye, por faltarle la firma del Jefe del Departamento del Distrito Federal, ya que se ha demostrado que ésta no la requiere el precepto constitucional relativo.

Vol. 62, primera parte, p. 27, Amparo en revisión 573/55, María Galván Vda. de Alcántara y coagraviados, 6 de febrero de 1974, unanimidad de 15 votos.

IMPUESTOS, VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE LOS. IMPUESTO DEL 1% SOBRE DIVERSAS PERCEPCIONES QUE SE DEDICAN A LA ENSEÑANZA MEDIA, SUPERIOR, TÉCNICA Y UNIVERSITARIA. De acuerdo con el

artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna, para la validez constitucional de un impuesto se requiere la satisfacción de tres requisitos fundamentales: primero, que sea establecido por ley; segundo, que sea proporcional y equitativo, y tercero, que se destine al pago de los gastos públicos. Si falta alguno de estos tres requisitos, necesariamente el impuesto será contrario a lo estatuido por la Constitución General. Ahora bien, aún cuando respecto de los requisitos de proporcionalidad y equidad, este Tribunal Pleno ha precisado una fórmula general para determinar cuándo un impuesto cumple dichos requisitos, que traducidos de manera breve quieren decir de justicia tributaria, en cambio, de algunas de las tesis que ha sustentado pueden desprenderse ciertos criterios. Así se ha sostenido que si bien el artículo 31 de la Constitución, que establece los requisitos de proporcionalidad y equidad como derecho de todo contribuyente, no está en el capítulo relativo a las garantías individuales, la lesión de este derecho sí es una violación de garantías cuando los tributos que decreta el Poder Legislativo son notoriamente exorbitantes y ruinosos. También este Tribunal Pleno ha considerado que la equidad exige que se respete el principio de igualdad, determinando que es norma de equidad la de que se encuentren obligados a determinada situación los que se hallen dentro de lo establecido por la ley y que no se encuentren en esa misma obligación los que están en situación jurídica diferente; o sea, tratar a los iguales de manera igual. Es decir, este Tribunal Pleno ha estimado que se vulnera el derecho del contribuyente a que los tributos sean proporcionales y equitativos, cuando el gravamen es exorbitante y ruinoso y que la equidad exige que se respete el principio de igualdad. Dado lo anterior, y aún conviniendo que el impuesto del 1% sobre diversas percepciones que se dedican a la Enseñanza Media y Superior, Técnica y Universitaria, (Publicado en el Diario Oficial del 1° de febrero de 1963), constituye una doble tributación, no por ello puede concluirse que dicho impuesto contravenga lo establecido en el Artículo 31, fracción IV, de la Constitución, en relación con la proporcionalidad y equidad.

Vol. 62, primera parte, p. 31, Amparo en revisión 6168/63, Alfonso Córdoba y coagraviados (acumulados), 12 de febrero de 1974, mayoría de 18 votos.

GAS DE IMPORTACIÓN. FACULTADES EXCLUSIVAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA LEGISLAR EN ESTA MATERIA. LEY DEL IMPUESTO SOBRE CONSUMO DE GASOLINA Y LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE SINA-

LOA. De la lectura del artículo 73, fracción XXIX apartado 5º, inciso c), de la Constitución Federal, se aprecia que dicho apartado claramente señala como facultad exclusiva del Congreso de la Unión la de establecer contribuciones especiales sobre gasolina y otros productos derivados del petróleo, sin hacer distinción si la gasolina o si los derivados del petróleo son de procedencia nacional o extranjera, por lo que debe considerarse que el Congreso de la Unión sí tiene facultades exclusivas para establecer contribuciones especiales por el "gas" de importación; estas facultades a que se refiere el precepto constitucional debe entenderse que son exclusivas del Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 124 de la propia Constitución Federal, el cual previene que se encuentran reservadas a los estados las facultades no concedidas expresamente por la Constitución a los Funcionarios Federales. Por lo tanto, si la facultad de que se viene hablando, es la de establecer contribuciones sobre productos derivados del petróleo y está expresamente conferida al Congreso de la Unión, es evidente que no ha sido reservada tal facultad a los Estados, por lo que carecen de atribuciones para establecer impuestos en esta materia. No es obstáculo para lo anterior el que en el párrafo final del apartado 5º del artículo 73 Constitucional se prevenga que las entidades federativas participarán en el rendimiento de las contribuciones especiales establecidas por los mencionados derivados del petróleo, en la proporción que la ley federal secundaria determine, porque ese derecho a participar en el rendimiento del gravámen no significa de manera alguna derecho a participar en la facultad de establecerlo, que como se ha dicho, es propia y exclusiva del Congreso de la Unión. Ahora bien, el que la ley secundaria, como lo es la Ley del Impuesto sobre Consumo de Gasolina, en su artículo 21, haya dado facultad a los Estados para gravar hasta con el dos por ciento las ventas de los derivados del petróleo, no convierte en constitucionales a las leyes impugnadas ya que, como se ha venido repitiendo, por facultad expresa de la Constitución sólo el Congreso de la Unión puede gravar los mencionados derivados, sin que la ley secundaria pueda otorgar facultades a los Estados para gravarlos sin contrariar al texto expreso de la Constitución, caso éste en el que se comprende la Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa, contenida en el Decreto 200 del Congreso local.

Vol. 64, primera parte, p. 45, Amparo en revisión 1025/68, Gas del Pacífico, S. A. y coagraviados, 2 de abril de 1974, mayoría de 12 votos.

PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS IMPUESTOS. El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos "de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes" y está además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal por diversos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causarán y recaudarán durante el periodo que la misma abarca. Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de su explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una Ley, no significa tan sólo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquél Poder que conforme a la Constitución del Estado está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinan las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente, que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, están consignados de manera expresa en la Ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y de los Municipios y a la autoridad no quede otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad, al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos o autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, debe considerarse absolutamente prescrito en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretende justificarse.

Vol. 64, primera parte, p. 90, Amparo en revisión 6141/59, "Tipográfica Comercial", S. A. y coagraviados, 25 de abril de 1974, unanimidad de 17 votos.

COMERCIO, IMPUESTOS AL. LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE SONORA QUE GRAVA LAS ENAJENACIONES AUN CUANDO EL VENDEDOR NO ESTÉ DOMICILIADO EN DICHA ENTIDAD Y LA OPERACIÓN SE REALICE A TRAVÉS DE COMISIONISTAS. NO SON IMPUESTOS ALCABALATORIOS. Los preceptos de la Ley número 81 de Hacienda del Estado de Sonora, que crean un impuesto por enajenación de bienes y previenen la obligación de pagarlo aun cuando el causante no esté domiciliado en el Estado de Sonora por haberse realizado la operación por medio de comisionistas, no violan el artículo 117, fracción V, de la Constitución Federal, que prohíbe a los Estados de la Federación gravar directa o indirectamente la entrada a su territorio o la salida de él de las mercancías nacionales o extranjeras. En efecto, la disposición constitucional prohíbe gravar la entrada o salida de mercancía a los territorios estatales, mas las disposiciones combatidas no gravan ese hecho, sino los ingresos provenientes de operaciones mercantiles celebradas por sucursales, agencias o dependencias establecidas en el Estado de Sonora, por enajenación de bienes. Se advierte que el impuesto por enajenación de bienes no es alcabalatorio, pues no se grava la simple entrada de las mercancías nacionales al territorio sonorense, lo cual está prohibido por la Constitución, sino el hecho generador del crédito fiscal, que lo constituye la obtención de ingresos por enajenación de bienes. Es verdad que el artículo 117, fracción V, de la Constitución Federal, tiene como objeto impedir que en el comercio de Estado a Estado existan trabas o interferencias y prohíbe el establecimiento de impuestos por la entrada de mercancías provenientes de otras entidades federativas, pero como en el caso planteado las disposiciones impugnadas no gravan la entrada de las mercancías, resulta que respecto de aquéllas que se encuentran físicamente en el Estado de Sonora y no se enajenan, el impuesto no se produce, lo que en forma evidente demuestra que el hecho impositivo es la enajenación de los bienes y no la entrada de la mercancía. El legislador constitucional, al crear el artículo 117, fracción V, pretendió impedir, en materia de comercio, que los impuestos se causen antes de que el producto proveniente de otro Estado entre al comercio local, pero el producto sí puede ser gravado cuando ya esté compitiendo con la mercancía elaborada en el Estado al que entra, pues el citado mandamiento constitucional no previene exención de impuestos para las mercancías que proceden de otros estados, las que sí pueden estar compitiendo con las locales, aun cuando no se encuentren físicamente en el territorio local; sucediendo lo anterior precisamente cuando dichas mercancías se venden a través de comisionistas, agencias, sucursales o dependencias en general de la empresa productora.

Vol. 66, primera parte, p. 31, Amparo en revisión 383/59, Compañía Exportadora del Sur, S. A., 4 de junio de 1974, unanimidad de 17 votos.

TRABAJADORES, PRESTACIONES A LOS. ILIMITACIÓN. De acuerdo con una interpretación sistemática de la legislación laboral y atendiendo al fin que ésta persigue de ser protectora de la clase trabajadora, debe entenderse que las prestaciones a los trabajadores, que tiendan a mejorar su situación económicamente desventajosa, siempre son ilimitadas y que cualquier convenio o disposición legal que tienda a ampliarlas es correctamente válido; y ello es así porque las disposiciones de la Carta Magna no imponen ninguna prohibición al legislador ordinario para otorgar otros beneficios a los trabajadores, pues los principios del artículo 123 constitucional son únicamente el mínimo de beneficios que el Estado ha considerado indispensable otorgar a los trabajadores. Así, la fracción XXVII del mismo artículo 123 llega a considerar nulas las estipulaciones que contravengan las bases establecidas por la Constitución en materia de trabajo y aun los que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio de los trabajadores. También la Ley Federal del Trabajo de 18 de agosto de 1931, en su artículo XIII transitorio, dispone: "Los Reglamentos, contratos de trabajo colectivos, así como cualesquiera otros convenios que establezcan derechos, beneficios o prerrogativas en favor de los trabajadores, inferiores a los que concede esta ley, no producirán en lo sucesivo efecto legal, entendiéndose sustituidos por los que establece esta misma ley". La vigente Ley Federal del Trabajo expedida el 1° de abril de 1970 también sigue el mismo criterio proteccionista del obrero, garantizando los derechos mínimos que se le reconocen en dicha ley. El artículo 3° transitorio contiene una disposición semejante a la del artículo 13 transitorio de la Ley Federal del Trabajo de 1931 ya transcrito.

Vol. 66, primera parte, p. 65, Amparo en revisión 5419/60, Laminadora Barniedo, S. A., 11 de junio de 1974, unanimidad de 16 votos.

TRABAJO, FACULTAD EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN PARA LEGISLAR EN TODO LO RELATIVO A. (ARTÍCULO 276 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE VERACRUZ). La reforma publicada en el Diario Oficial de 6 de septiembre de 1929 que se hizo en el preámbulo del artículo 123 constitucional, tuvo como objeto sustraer las facultades de las

legislaturas de los Estados que en materia laboral les concedió el texto original del citado artículo 123, a fin de unificar la política nacional en materia laboral, que comprende todas las relaciones derivadas de un contrato de trabajo, buscando el equilibrio entre los factores de la producción, capital y trabajo, procurando evitar todo lo que constituía una explotación desmedida entre la clase patronal y la clase trabajadora, sin la participación efectiva de esta última en las ganancias de la empresa. Conforme a tales facultades, se han dictado las normas que se han estimado necesarias a regular el salario mínimo, la jornada máxima, el reparto de utilidades, etc., siempre referidas, dichas normas, a todas aquellas materias que garanticen el equilibrio económico de las clases patronal y trabajadora. Por eso se ha tomado en cuenta en la legislación laboral, la conducta de la clase patronal, cuando aprovechándose de su condición económica superior a la del obrero, actúa dolosamente en contra de este último y le causa daños intencionalmente en su patrimonio. Legislar sobre este aspecto de la conducta patronal no queda fuera del ámbito de la materia laboral. Se deduce la competencia de la Federación para dictar disposiciones de carácter penal derivadas de las relaciones obrero patronales, por que siendo la Ley Federal del Trabajo ordenamiento producto del Congreso Federal, éste puede otorgar competencia para legislar en materia penal laboral, pero desde luego se estima que es la Ley constitucional la que a través de los artículos 73, fracciones X y XXI, y 123, la que otorga competencia a la Federación para reglamentar los actos relativos a las relaciones obrero patronales y que según el espíritu del legislador es para buscar el justo equilibrio económico entre los factores de la producción capital y trabajo, en ocasión de que medie un contrato laboral. Consecuentemente y en concordancia con el artículo 124 constitucional, si la Constitución otorga expresamente facultades a la Federación para legislar en materia laboral, aún para sancionar conductas derivadas de una relación laboral, dicho campo no queda reservado a los Estados de la Federación. Así, si el artículo 276 del Código Penal del Estado de Veracruz, señala determinadas sanciones para algunas conductas que considera dañosas socialmente sin tomar en cuenta que éstas se derivan de una relación laboral, invade las facultades que ahora tiene la Federación en materia laboral para expedir todas aquellas disposiciones pertinentes para lograr el justo equilibrio entre los factores concurrentes a la producción: capital y trabajo.

1670 LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SCJN

Vol. 67, primera parte, p. 79, Amparo en revisión 1435/67, Alfonso García Núñez, 16 de julio de 1974, mayoría de 13 votos.

Véase sección "D", ejecutoria 7.4.

COMERCIO, LA FACULTAD TRIBUTARIA GENÉRICA SOBRE TAL MATERIA NO ES PRIVATIVA DE LA FEDERACIÓN, SINO QUE TAMBIÉN CORRESPONDE A LOS ESTADOS (LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL A LAS INDUSTRIAS CONGELADORAS DE MARISCOS, DEL CONGRESO DE SINALOA, DE 30 DE SEPTIEMBRE DE 1967, PUBLICADA EL 12 DE OCTUBRE DEL MISMO AÑO). La atribución concedida al Congreso de la Unión por el artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal, para legislar en toda la República sobre comercio, no significa que esta materia genérica constituya una fuente de imposición reservada exclusivamente a la Federación, toda vez que la interpretación sistemática de tal precepto, en relación con lo establecido por los artículos 73, fracciones IX y XXIX y 117, fracciones IV, V, VI y VII de la Constitución General de la República, así como su interpretación histórica (artículo 72, fracción X de la Constitución de 1857 y su reforma de 14 de diciembre de 1883), conducen a concluir que la facultad de imponer tributos sobre la materia de comercio en general, también corresponde a los Estados. En cuya razón, la Ley del Impuesto Especial a las Industrias Congeladoras de Mariscos, contenida en el Decreto 171 del Congreso de Sinaloa, no viola los preceptos citados.

Vol. 68, primera parte, p. 19, Amparo en revisión 9774/68, Mariscos Tropicales, S. A., Congeladora Unión, S. A. y coagraviados, 27 de agosto de 1974, unanimidad de 17 votos.

EXPROPIACIÓN, FACULTADES PARA LEGISLAR EN MATERIA DE. LA CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA CONSIGNADA EN EL ARTÍCULO 1º FRACCIÓN XI DE LA LEY DE EXPROPIACIÓN DE 23 DE NOVIEMBRE DE 1936, NO ES CONTRARIA A LOS ARTÍCULOS 16, 27 Y 133 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. No es dable confundir las facultades que, para legislar en materia de expropiación, confiere el artículo 27, fracción VI, párrafo segundo, de la Ley Fundamental, al Congreso de la Unión y a las Legislaturas locales, con las causas de utilidad pública que, en cada caso y en sus respectivas jurisdicciones, deberán determinar las leyes de la Federación y de los Estados. El hecho de que la Ley de Expropiación de 23 de noviembre de 1936 consigne en su artículo 1o., fracción XI, como

causa de utilidad pública "la creación y mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida", no puede servir de base para tildarla de inconstitucional, pues es indudable que el constituyente, al facultar al Poder Legislativo (federal o local) para determinar los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, no excluyó de ella la hipótesis que contempla el precepto y fracción impugnados; y el hecho de que en materia agraria establezca las bases generales para la dotación y restitución de tierras y aguas y para la creación de nuevos centros de población agrícola, sólo revela la preocupación que el Legislador Primario tuvo en cuenta para resolver uno de los problemas fundamentales que, de siempre, ha padecido la vida institucional de nuestro País, elevando al rango constitucional aquellos derechos de indiscutible carácter social; pero de tal evidencia no se puede seguir que en materia de expropiación y tratándose de la creación de nuevos centros de población, sólo los relacionados con el agro están permitidos por la Constitución Federal y que, cuando una ley como la de Expropiación considerada se desentiende de ello señalando como causa de utilidad pública la creación de uno de esos centros dentro de los límites de la ciudad, se atenta contra los mandatos expresos de los artículos 16, 27 y 133 del Estatuto Fundamental, pues tan torcida interpretación llevaría al extremo de impedir que la administración pública pueda hacer frente a las tareas que tiene encomendadas, dentro de las que, sin duda, destaca la urbanización y saneamiento de las llamadas "ciudades perdidas". Por consiguiente, aún siendo cierto que nuestro régimen Constitucional es de facultades expresas y que el artículo 133 establece la supremacía del Pacto Federal, tales principios, lejos de ser quebrantados por la impugnada Ley de Expropiación, permanecen incólumbes, pues el Congreso de la Unión que la expidió lo hizo en uso de las facultades antes apuntadas, siendo inexacto que haya legislado en materia de creación de nuevos centros urbanos.

Vol. 68, primera parte, p. 30, Amparo en revisión 4707/72, Benjamín González Rosales y coagraviados, 20 de agosto de 1974, unanimidad de 15 votos.

VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN, LEY DE CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 1º, FRACCIÓN VI INCISOS A), B) Y C). FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA DETERMINAR CUALES CAMINOS SON VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN. El artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Federal, faculta al Congreso de la Unión para

expedir leyes sobre vías generales de comunicación, que constituye una materia federal, porque así lo establece un precepto constitucional al otorgar a un órgano federal esa atribución. El legislador ordinario federal, por imperativo constitucional, debe determinar cuáles son las vías generales de comunicación y esa determinación la hizo en el artículo 1o. de la ley respectiva. En este caso la Constitución no señala en forma expresa y detallada la materia que corresponde a la competencia de los órganos de la Federación, sino en forma amplia y genérica otorga al Congreso de la Unión la facultad de legislar sobre "vías generales de comunicación", y por ello tiene la obligación fundamental de indicar cuáles son las vías generales de comunicación y posteriormente dictar las reglas correspondientes a esa materia. La Constitución estatuye la existencia de vías generales de comunicación que son las vías que se consideran con una importancia directa para la Federación como orden jurídico total del Estado Mexicano. Por otra parte, de acuerdo con el artículo 124 de la misma Constitución, se concluye que los Estados Federales tienen facultad de establecer la reglamentación de las vías locales de comunicación, y que la Federación la posee en lo relativo a vías generales de comunicación, por así disponerlo el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Federal.

Vol. 69, primera parte, p. 43, Amparo en revisión 2345/62, Turismos Internacionales del Pacífico, S. A. de C. V. (acumulados), 3 de septiembre de 1974, unanimidad de 19 votos.

VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN, LEY DE. CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 1o., FRACCIÓN VI, INCISOS A), B) Y C). NO VIOLA LOS ARTÍCULOS 40, 41 Y 124 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El artículo 1o., fracción VI, de la Ley de Vías Generales de Comunicación, en tanto estatuye que son Vías Generales de Comunicación los caminos: a). Cuando entronquen con algunas vías de país extranjero; b). Cuando comuniquen a dos o más entidades federativas entre sí; c). Cuando en su totalidad o en su mayor parte sean construidos por la Federación, no vulnera la forma democrática, representativa y federal. El Congreso de la Unión tiene facultad de determinar cuáles son caminos generales de comunicación, de acuerdo con el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Federal. Por otra parte, conforme al artículo 124 de la misma Constitución, los Estados federales tienen facultad de reglamentar las vías locales de comunicación. El artículo 40 de la Constitución establece la forma de gobierno del Estado Mexi-

cano, al indicar que la República Mexicana se compone de Estados libres y soberanos en lo que concierne a su régimen interior y que dichos Estados estarán unidos en una federación de acuerdo con los principios de la misma ley fundamental; también previene que los Estados son libres en su régimen interno, y que están unidos en una federación de acuerdo con los lineamientos de la misma Constitución. Por otra parte, el artículo 41 de la ley fundamental estatuye que la soberanía se ejerce a través de los Poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que corresponde a sus regímenes internos. Se establece, pues, la competencia de los Poderes Federales en la misma Constitución y así indica, en forma expresa, las atribuciones de Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial y por exclusión determina los asuntos de la competencia de los Estados federales, de acuerdo con su artículo 124. La Constitución establece como forma de gobierno de la República Mexicana la Federación, lo que de acuerdo con los lineamientos de la misma se traduce en la separación de facultades de la federación como orden jurídico total del Estado Mexicano y las distintas entidades federativas como órdenes jurídicos parciales que dictan disposiciones en lo que corresponde exclusivamente a sus regímenes internos. El legislador federal, al determinar en el artículo 1o., fracción VI, incisos a), b) y c); de la Ley de Vías Generales de Comunicación, cuáles caminos tienen carácter de vías generales de comunicación, se fundó en la Constitución Federal y tal decisión no afecta la soberanía de las entidades federativas, porque las razones para considerarlos así son evidentes, pues si un camino nacional entronca con uno extranjero, los posibles conflictos o relaciones entre ellos se relacionarían a un problema en que deberían intervenir un Estado con otro en el plano internacional, y el único autorizado es la Federación Mexicana que es la entidad del orden jurídico internacional; si un camino atraviesa dos o más entidades, federativas, existe la idea de que ninguna de ellas querría hacerse cargo de la vía general, y si la Federación construyó el camino, tal circunstancia le dará carácter federal por vía de pertenencia. No existe ataque a la esfera de las entidades federativas con el establecimiento de las vías generales de comunicación, pues en los tres incisos indicados hay razones para estimar esos caminos como generales y no como locales.

Vol. 69, primera parte, p. 44, Amparo en revisión 2345/62, Turismos Internacionales del Pacífico, S. A. de C. V. (acumulados), 3 de septiembre de 1974, unanimidad de 19 votos.

1674 LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SCJN

DERECHOS POLÍTICOS, AMPARO IMPROCEDENTE POR VIOLACIÓN A. Conforme a la fracción I del artículo 103 constitucional, los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; de donde se desprende que el juicio de amparo es improcedente cuando no se trata de aquellas garantías, como sucede si se endereza contra la orden para suspender al quejoso como miembro de un ayuntamiento, ya que aquél resulta afectado en el derecho de desempeñar un cargo público, que es de naturaleza esencialmente política.

Vol. 71, primera parte, p. 21, Amparo en revisión 5588/73, Wilbert Chi Góngora y otros, 19 de noviembre de 1974, unanimidad de 16 votos.

DERECHOS POLÍTICOS, AMPARO IMPROCEDENTE POR VIOLACIÓN A. De conformidad con el artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, el juicio de amparo sólo procede por violación de garantías individuales, debiendo entenderse por tales, aquellas que conciernen al hombre y no las que se refieren al ciudadano; por lo que cualquiera infracción de un derecho político no puede remediarse por medio del juicio constitucional; supuesto que no constituye violación de una garantía individual.

Vol. 71, primera parte, p. 21, Amparo en revisión 5588/73, Wilbert Chi Góngora y otros, 19 de noviembre de 1974, unanimidad de 16 votos.

DERECHOS POLÍTICOS. AMPARO IMPROCEDENTE POR VIOLACIÓN A. Es improcedente el amparo que se enderece por los miembros de un ayuntamiento, contra la deposición de sus cargos, porque el derecho a desempeñar un empleo público como son los cargos concejiles y los de elección popular, constituye un derecho político, en cuanto que es una función inherente a la ciudadanía, atento lo dispuesto en los artículos 35, fracción II, y 36, fracción V, de la Constitución, supuesto que dichos preceptos claramente establecen que el desempeño de los cargos de elección popular y concejiles, es una prerrogativa y una obligación del ciudadano. No debe tomarse en consideración la circunstancia de que, además de los derechos políticos que reclamen, se señale también como infringido el derecho de percibir los sueldos correspondientes, estimándose éstos como incluidos en el patrimonio de los quejosos, toda vez que dichos sueldos, emolumentos u honorarios, no

son sino una consecuencia de la investidura política, y por ende, accesorios de ésta.

Vol. 71, primera parte, p. 22, Amparo en revisión 5588/73, Wilbert Chi Góngora y otros, 19 de noviembre de 1974, unanimidad de 16 votos.

DERECHOS POLÍTICOS, AMPARO I/PROCEDENTE POR VIOLACIÓN A. La afectación de estos derechos no puede ser reclamada en el juicio constitucional, que está instituido exclusivamente para garantizar la efectividad de las garantías individuales, consignadas en los veintinueve primeros artículos de la Constitución Federal, y no para proteger los derechos políticos otorgados únicamente a los mexicanos, que tienen la calidad de ciudadanos.

Vol. 71, primera parte, p. 23, Amparo en revisión 5588/73, Wilbert Chi Góngora y otros, 19 de noviembre de 1974, unanimidad de 16 votos.

VOTO PÚBLICO. CARECEN DE LEGITIMACIÓN LOS PARTICULARES PARA PROVOCAR QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EFECTÚE INVESTIGACIONES PREVISTAS POR EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El artículo 97, párrafo tercero, de la Constitución, otorga facultad a esta Suprema Corte de Justicia para ordenar la averiguación de hechos que pueden constituir violación del voto público, pero es muy importante señalar que la naturaleza de la función en que opera tal participación es de índole política electoral. La importancia que tiene la observación de que es de naturaleza política esta función en que la Suprema Corte de Justicia está facultada para concurrir, radica en que la interpretación del precepto que concede esa atribución debe hacerse de manera estricta, en virtud de que este Alto Tribunal ha mantenido persistentemente el propósito de conservarse apartado de la política electoral en bien de la función jurisdiccional que le está encomendada, no sólo porque con tal actitud sigue los dictados de una fructífera experiencia institucional, sino también en acatamiento a la voluntad del Constituyente de 1916-1917, que al debatir el artículo 76, fracción VI, de la Constitución, aprobó la moción que proponía el resguardo de la función jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia, mediante su relevo de toda decisión de índole política; apreciación que se corrobora con el contenido de la exposición de motivos del proyecto de Constitución, del que se advierte la intención de circunscribir la

participación de la Suprema Corte de Justicia en las materias políticas de referencia, únicamente a fases o aspectos de mera investigación, sin otorgarle responsabilidades de decisión, lo cual confirma que la citada disposición constitucional, en lo que constituye materia de examen, debe interpretarse en sentido estricto, lo que permite efectuar las siguientes consideraciones: 1. El ejercicio de la atribución otorgada a la Suprema Corte de Justicia para investigar violaciones del voto público, únicamente se puede originar en dos supuestos: a) cuando lo pida el Presidente de la República, alguna de las Cámaras del Congreso Federal o el Gobernador de algún Estado; y b) cuando este Alto Tribunal lo juzgue conveniente. La consecuencia inmediata de esta distinción, estriba en que cuando se suerte la primera hipótesis, la actuación es obligatoria, mientras que en el segundo supuesto, la actuación constituye una facultad discrecional de esta Suprema Corte de Justicia. 2. Se infiere también de lo anterior, que ningún particular está legitimado para provocar, de modo imperativo, el ejercicio de esta labor investigadora de la Suprema Corte de Justicia; y para que ésta, en vista de hechos que se alleguen a su conocimiento, decida hacer uso de la facultad discrecional referida, debe atender no sólo a la importancia intrínseca de las violaciones por investigar, sino también a razones de oportunidad y conveniencia nacional; características que implican fundamentalmente la previsión de la eficacia que pueda tener la investigación, así como las consecuencias que pueda producir en el país por las condiciones generales que en él prevalezcan. 3. En todo caso, la labor investigadora de la violación del voto público que puede ordenar esta Suprema Corte de Justicia, ha de circunscribirse a los estrictos términos establecidos por la disposición examinada, o sea, limitarse únicamente a esclarecer los hechos, absteniéndose de toda calificación de los mismos, así como de emitir decisiones al respecto, porque ello implicaría substituirse a los órganos encargados de calificar y resolver, de manera definitiva e inatacable, las elecciones: órganos señalados expresamente por los artículos 60 y 74, fracción I, de la Carta Magna, en materia federal, y por las respectivas constituciones de los Estados, tratándose de elecciones locales. Las consideraciones anteriores encuentran apoyo y fundamento, además, en el criterio jurisprudencial que puede verse en el Apéndice al Seminario Judicial de la Federación, publicado en 1965, Primera Parte, Pág. 73. El criterio determinado a través de las razones anteriormente expuestas, permite estimar que un particular carece de legitimación para provocar, imperativamente, que la Suprema Corte de Justicia ejerza la facultad que le otorga el artículo 97, párrafo tercero, de la

Constitución, consistente en ordenar la práctica de una averiguación acerca de las violaciones al voto público que, según expresión de ese particular, hayan tenido lugar en una elecciones.

Vol. 72, primera parte, p. 31, varios 32/75, Alejandro Cañedo Benítez, 28 de enero de 1975, unanimidad de 20 votos en cuanto al punto resolutivo y mayoría de 18 votos respecto a la parte considerativa.

AGUA POTABLE ENVASADA, EL DECRETO No. 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 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 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 determinen 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 modo 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 pres-

tarse, 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, aun 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 requiera 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 por que 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 presión 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 les controla el concesionario, sin limitación o traba alguna ni para el gobierno ni para los particulares, por la 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.

Septima Época, Primera Parte:

Vol. 7, Pág. 14.—A. R. 4571/65.—Félix Quintero Torres.—Unanimidad de 20 votos.

Vol. 10, Pág. 14.—A. R. 6775/64.—Roberto Ysais Palacios y Coags.—Mayoría de 15 votos.

Vol. 10, Pág. 14.—A. R. 7881/64.—José Rubio y otra.—Mayoría de 16 votos.

Vol. 11, Pág. 13.—A. R. 5375/62.—José María Félix L. y Coags.—Mayoría de 15 votos.

Vol. 11, Pág. 13.—A. R. 2551/62.—Othón Antonio Ben-
són Sotomayor.—Mayoría de 15 votos.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975,
primera parte, pleno, tesis 6, p. 18.

AMPARO EN LOS CASOS DE LAS FRACCIONES II Y III DEL ARTÍCULO 103 CONSTITUCIONAL COMPETENCIA. Es competente el Pleno de la Suprema Corte de Justicia para conocer del amparo contra leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o del que se interponga contra leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

Sexta Época, Primera Parte:

Vol. XCIII, Pág. 59.—A. R. 7440/57.—Panificadora Me-
lias, S. de R. L.—Unanimidad de 15 votos.

Vol. XCIII, Pág. 59.—A. R. 6526/58.—Transportes Poto-
sinos del Norte, S. C. L. (acumulados).—Mayoría de 16
votos

Vol. XCIII, Pág. 59.—A. R. 4710/59.—Tizoc Ortiz San-
doval.—Mayoría de 14 votos.

Vol. XCIII, Pág. 59.—A. R. 3926/58.—Cia. Manufac-
turera de Covadonga, S. A.—Unanimidad de 17 votos .

Vol. XCIII, Pág. 59.—A. R. 4939/62.—“Cia. Eléctrica
Mexicana del Centro”, S. A.—Unanimidad de 15 votos.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975,
primera parte, pleno, tesis 10, p. 32.

**AMPARO POR INVASIÓN DE LA FEDERACIÓN EN LOS ESTADOS Y VICE-
VERSA.** El juicio de amparo fue establecido por el artículo 103 constitucional, no para resguardar todo el cuerpo de la propia Constitución, sino para proteger las garantías individuales, y las fracciones II y III del precepto mencionado, deben entenderse en el sentido de que sólo puede reclamarse en el juicio de garantías una ley federal, cuando invada o restrinja la soberanía de los Estados, o de éstos, si invade la esfera de la autoridad federal, cuando existe un particular quejoso, que reclame violación de garantías individuales, en un caso concreto de ejecución o con motivo de tales invasiones o restricciones de soberanía. Si el legislador constituyente hubiese querido conceder la facultad de pedir

amparo para proteger cualquiera violación a la Constitución, aunque no se tradujese en una lesión al interés particular, lo hubiese establecido de una manera clara, pero no fue así, pues al través de las constituciones de 1857 y 1917, y de los proyectos constitucionales y actas de reforma que las precedieron, se advierte que los legisladores, conociendo ya los diversos sistemas de control que pueden ponerse en juego para remediar las violaciones a la Constitución, no quisieron dotar al Poder Judicial Federal de facultades omnimodas, para oponerse a todas las providencias inconstitucionales, por medio del juicio de amparo, sino que quisieron establecer éste, tan sólo para la protección y goce de las garantías individuales.

Quinta Época:

Tomo LXVI, Pág. 218.—Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Tomo LXVI, Pág. 2547.—Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Tomo LXVI, Pág. 2620.—Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Tomo LXVI, Pág. 2620.—Departamento de Impuestos del Timbre y sobre Capitales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Tomo LXVI, Pág. 2620.—Departamento de Impuestos Especiales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, primera parte, pleno, tesis 11, p. 32.

ARRENDAMIENTO DE INMUEBLES PARA FINES ESPECÍFICOS. EL ARTÍCULO 125, FRACCIÓN XII, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, REFORMADO POR DECRETO DE 30 DE DICIEMBRE DE 1955, NO INFRINGE EL ARTÍCULO 4o. CONSTITUCIONAL. No es verdad que el pago de un impuesto restrinja la libertad de contratación o limite las finalidades a que pueda destinarse un inmueble dado en arrendamiento. Aunque en orden secundario los impuestos pueden tener fines extrafiscales, en el caso no existe ningún elemento de convicción que permita afirmar que el propósito del impuesto de que se trata, ni principal ni secundariamente, sea limitar o reducir los arrendamientos para fines específicos, puesto que en ninguna forma se limita y ni siquiera se regula la libertad de su convención. Puede advertirse que tan sólo se grava una fuente

de incremento patrimonial, como es la percepción de las rentas o ganancias producidas por la inversión de capitales en inmuebles destinados a los fines previstos en el citado artículo 125 fracción XII. Tampoco se infringe dicho precepto constitucional porque la facultad de decretar los impuestos no esté sujeta a previa resolución judicial. En efecto, la obligación a cargo de todos, de contribuir a los gastos públicos en los términos que dispongan las leyes, establecida por el artículo 31, fracción IV, constitucional, deriva directamente de la prerrogativa de soberanía, que es calidad inseparable de la esencia y naturaleza de la Nación organizada en Estado; por lo cual se trata de potestad que ejerce unilateralmente, según lo preconiza el artículo 2º del Código Fiscal, y por ello sería absurdo pretender que esa obligación estuviera sujeta a resolución judicial respecto de alguno de los causantes, puesto que éstos, dentro de nuestro sistema democrático, y a través de la representación popular, ya tuvieron oportunidad de discutir las cargas fiscales, además de que tienen la de discutir su constitucionalidad y la de impugnar los vicios de aplicación; a través del juicio de amparo. Por todo ello carece de apoyo legal o jurídico la pretensión de que las cargas fiscales sólo se hagan efectivas a través de resolución judicial, pues se trata de observancia de leyes, cuya ejecución directa se encomienda al Ejecutivo de la Unión por el artículo 89, fracción I, constitucional. Por estas mismas razones, tampoco puede admitirse que el gravamen sea inconstitucional por tener efectos confiscatorios, ya que, hasta en el evento de que se produjeran, lo libera de tal calificativo el segundo párrafo del artículo 22 constitucional, que expresamente dispone que tampoco constituye confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los pertenecientes a una persona, hecha por la autoridad administrativa para el pago de impuestos y multas.

Sexta Epoca, Primera Parte:

Vol. XCII, Pág. 17.—A. R. 5384/56.—Inmobiliaria "Geme", S. A. y Coagraviados. (Acumulados).—Unanimidad de 19 votos.

Vol. CVI, Pág. 58.—A. R. 1431/59.—José Lamas García. Unanimidad de 19 votos.

Vol. CVIII, Pág. 13.—A. R. 6114/61.—Isaac Bessudo Pérez.—Unanimidad de 15 votos.

Vol. CVIII, Pág. 13.—A. R. 6774/60.—Ma. Luisa García y Coagraviados.—Unanimidad de 18 votos.

Vol. CIX, Pág. 11.—A. R. 6434/60.—Victoria Garcerán de Portilla.—Unanimidad de 18 votos.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, primera parte, pleno, tesis 16, p. 49.

AUDIENCIA, GARANTÍA DE. ES MATERIA IMPOSITIVA NO ES NECESARIO QUE SEA PREVIA. Teniendo un gravamen el carácter de impuesto, por definición de la Ley, no es necesario cumplir con la garantía de previa audiencia establecida en el artículo 14 constitucional, ya que el impuesto es una prestación unilateral y obligatoria y la audiencia que se puede otorgar a los causantes es siempre posterior a la aplicación del impuesto, que es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen, ante las propias autoridades, el monto y cobro correspondiente, y basta que la ley otorgue a los causantes el derecho a combatir la fijación del gravamen, una vez que ha sido determinado, 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.

Séptima Epoca, Primera parte:

Vol. 53, Pág. 37.—A. R. 5032/69.—Fábrica de Aceite "La Rosa", S. A.—Unanimidad de 17 votos.

Vol. 55, Pág. 39.—A. R. 250/58.—Guadalupe Landa Escandón y Coagraviados.—Unanimidad de 15 votos.

Vol. 55, Pág. 39.—A. R. 6714/57.—Ma. Teresa Chávez Campomanes y Coagraviados.—Unanimidad de 18 votos.

Vol. 58, Pág. 37.—A. R. 6194/57.—Ana Shapiro de Zundelewich.—Unanimidad de 17 votos.

Vol. 66, Pág. 49.—A. R. 1229/59.—José Martínez Moure. Unanimidad de 15 votos.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, primera parte, pleno, tesis 20, p. 62.

AUTOMÓVILES, LEY DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA Y USO DE. FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA DECRETARLA. 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 (artículos 117, fracciones IV, V, VI y VII, y 118). (Compilación de Jurisprudencia de 1954, tesis jurisprudencial No. 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 ésto 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, etc. 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.

Séptima Época, Primera Parte:

Vol. 11, Pág. 24.—A. R. 4081/63.—Industria Embotelladora de Campeche, S. A.—Unanimidad de 15 votos.

Vol. 12, Pág. 23.—A. R. 4371/64.—Compañía Mexicana de Aviación, S. A.—Unanimidad de 20 votos.

Vol. 44, Pág. 14.—A. R. 7056/63.—Trinidad Díaz González.—Unanimidad de 16 votos.

Vol. 44, Pág. 14.—A. R. 3498/63.—Rodolfo Cruz Miramontes y Coagraviados. (Acumulados).—Unanimidad de 16 votos.

Vol. 56, Pág. 14.—A. R. 3812/72.—Roberto Vaquera Chávez y Coagraviados.—Unanimidad de 17 votos.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, primera parte, pleno, tesis 21, p. 65.

BEBIDAS EMBRIAGANTES, EXPENDIOS DE. PROHIBICIÓN TEMPORAL PARA ESTABLECER NUEVOS. EL ARTÍCULO 250 DEL CÓDIGO SANITARIO QUE LA ESTATUYE NO ES ANTICONSTITUCIONAL. Al establecer que: "A partir de la vigencia de esta ley y por el término de 5 años, las autoridades sanitarias federales y locales, negarán permisos de apertura a expendios de bebidas embriagantes y clausurarán los que con infracción de esta disposición se establezcan", el mencionado precepto legal no viola las garantías consagradas en los artículos 4º y 28 de la Constitución General de la República, porque: A.—La restricción o veda temporal en los términos del precepto legal transcrito es de las comprendidas de modo expreso en el artículo 4º del propio Pacto Federal, el cual estatuye que la libertad de comercio en la República Mexicana podrá vedarse "...por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad". La prohibición de referencia no está contenida en una simple determinación administrativa y ni siquiera en un reglamento gubernativo, sino que se trata de una ley expedida por el Congreso de la Unión derivada directamente del Constituyente de 1917, que al aprobar el mencionado artículo 4º constitucional, previó en forma expresa: que si bien es de gran necesidad combatir en México el alcoholismo ello no debe hacerse "sino por medio de una ley perfectamente estudiada en donde puedan haber muchas expresiones y particularidades"; por otra parte, con las mismas finalidades y el mismo espíritu, en enero de 1934 se introdujo en el artículo 73 del Pacto Federal su fracción XVI, estableciendo que las medidas dictadas en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo degenerando la raza, serían

obligatorias en todo el país, y, en octubre de 1942, se adicionó la fracción IX del artículo 117 de la misma Carta Magna ordenando en forma categórica que "El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo"; asimismo, al prorrogar en 1960 la restricción impugnada, se expone con claridad que aquella es de notorio interés público y que el artículo 250 del Código Sanitario tiene su origen y propósito en dicha campaña "teniendo en cuenta los más altos intereses de la colectividad". B.—El precepto legal impugnado tampoco tiende al acaparamiento de artículos de consumo necesario, ni a obtener el alza de los precios, ni a impedir la libre concurrencia para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, ni a constituir una ventaja indebida en favor de varias personas con perjuicio del público en general; pues a lo que el citado artículo 250 del Código Sanitario tiende es a combatir el alcoholismo, y a restringir la multiplicación de expendios de bebidas embriagantes, multiplicación que redundaría en perjuicio del interés público cuyos motivos, finalidades y espíritu, son única y claramente los de proteger a la sociedad; en consecuencia, el precepto legal mencionado, no es violatorio del Artículo 28 de la Carta Magna del País.

Sexta Epoca, Primera Parte:

Vol. CXIV, Pág. 16.—A. R. 237/59.—José Guadalupe Martínez.—Unanimidad de 17 votos.

Vol. CXIV, Pág. 16.—A. R. 4554/60.—Federico Mayer Vélez.—Unanimidad de 17 votos.

Vol. CXIV, Pág. 16.—A. R. 6950/59.—J. Trinidad Carpio Munguía y Coagraviados.—Unanimidad de 17 votos.

Séptima Epoca, Primera Parte:

Vol. 12, Pág. 15.—A. R. 3795/61.—Antonio Sánchez Bonilla.—Unanimidad de 19 votos.

Vol. 19, Pág. 29.—A. R. 8051/59.—Octaviano Cruz Gómez y Coagraviados.—Unanimidad de 17 votos.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, primera parte, pleno, tesis 24, p. 70.

COOPERACIÓN E IMPUESTO PREDIAL. NO HAY DUPLICIDAD IMPOSITIVA.
Es inaceptable el argumento en el sentido de que una Ley de

Hacienda, al establecer los derechos de cooperación, viole los principios de proporcionalidad y equidad establecidos por el artículo 31, fracción IV; de la Ley Suprema, porque establezca una doble tributación, con relación al impuesto predial, sobre la misma fuente gravable; y es inaceptable este razonamiento, porque en tanto que el predial constituye un verdadero impuesto, o sea una prestación que el Estado fija unilateralmente y con carácter obligatorio con el fin de contribuir a los gastos públicos, la cooperación es un derecho; o sea, de acuerdo con la disposición del artículo 3° del Código Fiscal de la Federación, una contraprestación requerida por el poder público en pago de servicios de carácter administrativo prestados por él; lo que significa que se trata de dos prestaciones fiscales de carácter distinto y, por tanto, no puede hablarse de una duplicidad impositiva sobre la misma fuente, sino de dos tributos diversos que obedecen a causas también diversas.

Sexta Época, Primera Parte:

Vol. L. Pág. 89.—A. R. 4183/59.—María Teresa Chávez Campomanes y Coags.—Unanimidad de 17 votos.

Vol. CXX, Pág. 11.—A. R. 4864/61.—Arturo Viniegas y Coags.—Unanimidad de 19 votos.

Vol. CXX, Pág. 11.—A. R. 6566/62.—Jeannette Buere Buere.—Mayoría de 18 votos.

Séptima Época, Primera Parte:

Vol. 39, Pág. 23.—A. R. 1917/71.—Antonia Rodríguez de Murgiondo.—Unanimidad de 19 votos.

Vol. 62, Pág. 19.—A. R. 6198/63.—Agustín Alarcón S.—Unanimidad de 15 votos.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, primera parte, pleno, tesis 31, p. 89.

COOPERACIÓN, NATURALEZA DE LA. No puede aceptarse el razonamiento en el sentido de que la cooperación es un impuesto que carece de los atributos de proporcionalidad y equidad requeridos por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, en virtud de que no se trata de un impuesto, es decir, una prestación en dinero o en especie que el Estado fije unilateralmente y con carácter obligatorio a todos aquellos individuos cuya situa-

ción coincide con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal (artículo 2° del Código Fiscal de la Federación), sino un derecho, o sea una contraprestación requerida por el poder público, en pago de los servicios prestados por él (artículo 3° del propio Código tributario), por lo que la proporcionalidad y equidad del referido precepto fundamental, están en relación con la contraprestación que debe efectuar el propio Estado y no con la contribución general de los gastos públicos a que están obligados los residentes de la República, relativos a la Federación, estados y municipios.

La cooperación no constituye, fiscalmente hablando, un impuesto o contribución, sino un derecho o compensación que se obtiene por el mejoramiento que reciben los particulares con la ejecución de determinadas obras, pues los impuestos o contribuciones se destinan al sostenimiento de los servicios públicos que el Estado proporciona a la sociedad, constantemente y por tiempo indefinido, en tanto que cuando se trata de derechos de cooperación, el costo de la obra, que en último análisis mejora a los afectados, se derrama entre los que obtienen el beneficio. En consecuencia, y como los derechos de referencia se derraman, de acuerdo con los preceptos relativos, entre todos los propietarios o poseedores beneficiados con las obras de urbanización correspondientes, en forma proporcional y equitativa, de acuerdo con las tarifas y costos unitarios correspondientes, es evidente que su reglamentación no adolece de inconstitucionalidad, sino que por el contrario, cumple con los lineamientos establecidos por la Ley fundamental.

Sexta Época, Primera Parte:

Vol. XXXVI, Pág. 417.—A. R. 2566/52.—María Rufina Parra Vda. de Aceves.—Unanimidad de 17 votos.

Vol. CXX, Pág. 23.—A. R. 4864/61.—Arturo Viniegra y Coag.—Unanimidad de 19 votos.

Vol. CXXI, Pág. 29.—A. R. 5318/64.—Catalina Eusástegui Vda. de De la O.—Unanimidad de 15 votos.

Vol. CXXXI, Pág. 27.—A. R. 5889/63.—Eulogio Gómez García. (Consultar Dr. Saberanes).—Unanimidad de 20 votos.

Vol. CXXXII, Pág. 27.—A. R. 5889/63.—Eulogio Gómez Eusástegui Vda. de De la O.—Unanimidad de 18 votos.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, primera parte, pleno, tesis 33, p. 92.

DISTANCIA, REQUISITO DE. LAS LEYES QUE LO FIJAN SON VIOLATORIAS DE LOS ARTÍCULOS 4° Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. (REGLAMENTO DE EXPENDIOS DE LECHE EN EL MUNICIPIO DE TORREÓN, COAHUILA). Son anticonstitucionales los reglamentos y leyes que fijan el requisito de distancia para establecer comercios o negocios de la misma clase, porque según el artículo 4° Constitucional el ejercicio de esa libertad sólo puede vedarse por determinación judicial cuando ataca los derechos de terceros, o por resolución gubernativa cuando se ofenden los derechos de la sociedad, dictados en los términos que marquen la ley; esto es, que las propias leyes sólo pueden limitar esa libertad cuando su ejercicio acarrea perjuicio a la sociedad, como sucede, entre otros casos, cuando se instalan expendios de bebidas alcohólicas o centros de vicio en general cerca de las escuelas o de los centros de trabajo. Pero el establecimiento, en una misma calle o lugar, próximos unos a otros, de comercios o locales de prestación de servicio de la misma especie, de ninguna manera lesiona los derechos de la sociedad, antes bien se ejercita la libertad de comercio establecida por el artículo 4° de la Constitución Federal, y se obtiene el evidente beneficio social de la libre concurrencia garantizada por el artículo 28 Constitucional. En tal virtud, los artículos 4° y 8° del Reglamento a que deben sujetarse los expendios de leche pasteurizada y sus derivados, en el municipio de Torreón, Coahuila, son inconstitucionales.

Sexta Época, Primera Parte:

Vol. CXXXV, Pág. 27.—A. R. 4080/63.—Raymundo Márquez y Coags.—Unanimidad de 17 votos.

Séptima Época, Primera Parte:

Vol. 18, Pág. 19.—A. R. 4023/61.—Nadina R. de Gutiérrez.—Unanimidad de 17 votos.

Vol. 32, Pág. 49.—A. R. 3800/62.—Alfonso Esparza Ramírez.—Unanimidad de 17 votos.

Vol. 37, Pág. 21.—A. R. 5428/61.—Elia Chávez Franco.—Unanimidad de 19 votos.

Vol. 39, Pág. 27.—A. R. 2312/62.—Josefina Lara Serrano.—Unanimidad de 15 votos.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, primera parte, pleno, tesis 36, p. 98.