

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES SEIS DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS.

ASISTENCIA:

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO
JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN.**

**SEÑORES MINISTROS
SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO
MARIANO AZUELA GÜITRÓN
JUVENTINO CASTRO Y CASTRO
JUAN DÍAZ ROMERO
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA
HUMBERTO ROMÁN PALACIOS
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO
JUAN N. SILVA MEZA**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:20 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública. Señor secretario, sírvase dar lecturas al acta de la sesión anterior.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Presidente, con mucho gusto. Sesión pública número 35, ordinaria, jueves dos de mayo de mil novecientos noventa y seis.

(EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS, DIO LECTURA AL ACTAS DE LA SESIÓN DE FECHA JUEVES DOS DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si los señores Ministros no encuentran que hacer al proyecto de acta, se consulta en votación económica si lo aprueban.

APROBADO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 644/95, PROMOVIDO POR BANCO INTERNACIONAL, S. A., CONTRA ACTOS DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO E MÉXICO Y DE OTRA AUTORIDAD, CONSISTENTES EN LA SENTENCIA DICTADA EL 2 DE DICIEMBRE DE 1994, EN EL TOCA NÚMERO 634/94.

La ponencia es del señor Ministro Azuela Güitrón y en ella se propone: En la materia de la revisión confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo a la quejosa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El proyecto se somete a la consideración de los señores Ministros. Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Quería yo en primer lugar, señalar que al examinar el proyecto presentado por el señor Ministro Díaz Romero en el segundo lugar de esta lista, se hace cargo que en el considerando quinto —si mal no recuerdo—, un problema que se advierte con claridad de los términos en que está formulado el escrito de agravios si se observa en mi ponencia, en realidad hay identidad en esos aspectos con el asunto que someto a la consideración de este H. Cuerpo Colegiado, por lo que me parece que por elemental coherencia debiera adicionarse en mi proyecto con el considerando del proyecto del señor Ministro Díaz Romero, que culmina con la imposición de una multa a quien hace valer ese recurso por expresar —como se dice— en la página ciento cinco, expresiones que no expresan, dice: “...en el ejercicio de esta atribución corresponde que en la especie se imponga medida

disciplinaria al promovente del recurso de revisión Estela Caballero Álvarez, porque en diversas partes del escrito de agravios, se condujo sin el debido respeto y comedimiento, al referirse a los señores Ministros de esta Suprema Corte de Justicia, tanto los de su anterior integración como los de la actual que se han pronunciado en el mismo sentido, cuestionando no sólo la exactitud de su criterio jurídico lo que resultas propio de su derecho de defensa, sino su actuación como funcionario según se advierte de los párrafos destacados a fojas cuarenta y nueve, cincuenta y uno, cincuenta y dos, setenta y setenta y uno de esta ejecutoria, razón por la cual se estima procedente imponerle una multa en los términos previstos por el artículo 11, fracción XVII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se transcribe y finalmente se propone una multa por la cantidad de un mil seiscientos cuarenta y siete pesos, cero centavos (1,647.00 M. N. 00/100), equivalente a noventa días del salario mínimo. Yo adicionaría a mi ponencia con ese considerando y con el punto resolutivo correspondiente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Como todos ustedes saben, el señor Ministro Góngora Pimentel elaboró un importante documento que a todos nos ha hecho reflexionar en torno a este problema, por otro lado, en ocasión anterior que también se había hecho al menos un cuestionamiento en torno a la parte del proyecto en que se establece que se respete el principio de legalidad tributaria, cuando se determina que todos los pagos efectuados ya sea en efectivo a un espacio quedan comprendidos dentro del objeto del impuesto y que por ello me he permitido hacer unas notas a las que voy a dar lectura, de por qué a pesar de que he reflexionado en estos temas me reafirmo en la postura que inicialmente he sustentado; en primer lugar,

por lo que toca a los planteamientos del señor Ministro Góngora, debo decir que en un porcentaje muy elevado coincido plenamente con su documento, porque en él hace un importante estudio sobre si estamos en presencia de una facultad exclusiva de la Federación, en este aspecto, mi proyecto no profundiza al grado como lo hace su documento en el tema, pero porque se estima que no es punto a debate; se reconoce que la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución en su punto tercero establece una facultad exclusiva de la Federación y, como esto no está a debate no me refiero al mismo; en segundo lugar, debo señalar que yo no considero que el problema radique en determinar si la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución señala en su punto tercero que el Congreso tiene facultad para establecer contribuciones “sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros”, para ello basta leerlo para corroborarlo y lógicamente en la posición que ha asumido la Suprema Corte y que reitera el proyecto que se presenta bajo mi responsabilidad, se reconoce abiertamente esa evidencia; el problema radica desde esta perspectiva en determinar si dentro de un sistema federal que consagra el texto constitucional, en el que la regla general es que si una facultad no está expresamente comprendida, no está expresamente conferida a la Federación como exclusiva, debe entenderse reservada a los Estados, debe interpretarse que esas expresiones tuvieran como propósito el impedir que los Estados gravaran de cualquier manera a las instituciones de crédito y sociedades de seguros; no obstante, que en los otros cuatro incisos del precepto, el sistema se refiere expresamente a actividades y no a sujetos del tributo, desde luego, reconozco que puede establecerse la interpretación de que si así se dijo, ello revela que fue la intención del Constituyente establecerlo de esa manera, pero pienso que para llegar a esa conclusión la misma debiera sustentarse en dos hechos: Primero, que el texto íntegro de la Constitución es una

expresión de purismo gramatical; segundo, que lo expresado en relación con esa fracción por quienes la aprobaron, confirmaron lo que se deriva de la letra de la disposición.

Ninguno de estos hechos se presenta, el contenido de la Constitución exige permanentemente desentrañar el sentido de sus disposiciones y abundantes criterios y jurisprudencias aisladas de este Alto Tribunal lo corroboran.

Me permito dar algunos ejemplos: El artículo 31, fracción IV, se encuentra en el capítulo segundo del Título Primero, titulado “De los Mexicanos”, expresamente dice: “Son obligaciones de los mexicanos...” y a continuación vienen las cuatro fracciones. Respecto de la fracción IV, se ha sostenido por la Suprema Corte que establece garantías individuales de carácter tributario, no obstante que no está en el Capítulo Primero que es el reservado a ellas, en cuanto a que se trata de obligaciones de los mexicanos, se ha considerado —en cuanto a la fracción IV—, que también se refiere a los extranjeros y a las personas morales, nunca he visto una tesis que rige que es absurdo que los extranjeros tengan que pagar impuestos, porque el referido artículo 31 dice: “Obligaciones de los mexicanos” y en los términos del artículo 30, los extranjeros no son mexicanos.

En el artículo 4, párrafo tercero, se dice: “Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada, sobre el número y el espaciamiento de sus hijos”, en general, la aceptación doctrinal es en el sentido de que, no obstante que el precepto se refiere a toda persona, debe interpretarse que se trata de toda pareja y de un hombre y una mujer, pues biológicamente lo relacionado con la procreación, tiene que ver con ellos simultáneamente, hasta ahora no se sabe de una persona sola que llegue a concebir, a una pareja de hombres o

una de mujeres que lo consiga, y no obstante que el precepto dice que esto es prerrogativa de una persona, se entiende que es en realidad una prerrogativa de una pareja de hombre y mujer.

El artículo 28 dispone que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidas las exenciones de impuestos, y la Suprema Corte no sólo ha aceptado que existan, sino tiene abundantes tesis sobre el tema.

El artículo 7, en el segundo párrafo, dice: “Las Leyes Orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias” y hasta ahora no he visto que alguien pretenda que es erróneo interpretar que no son las Leyes Orgánicas las que dictarán las disposiciones sino los Congresos respectivos.

El artículo 9, dice en su parte final: “que ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar”, y nadie ha pretendido que ello se ajuste al texto literal y signifique que cuando las personas reunidas estén armadas, no puedan deliberar, sino que se interpreta que para poder deliberar las personas que asistan a una reunión, no deben ir armadas.

La última parte del artículo 14, dice literalmente: “En los juicios del orden civil...”, y la Suprema Corte ha interpretado las reglas respectivas como aplicables a todos los juicios que no sean del orden criminal.

El artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución, muy reiterado, últimamente, señala que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún juez de distrito o magistrado de circuito o designar uno o varios comisionados especiales cuando así lo juzgue

conveniente o lo requiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. Este Cuerpo Colegiado, por unanimidad de once votos consideró que no era posible que esta facultad diera como resultado que se archivara el expediente y estimó adecuado, no solamente que se hiciera la averiguación, que en su momento se dictara una resolución en la que se establecía cuáles eran las violaciones graves de garantías individuales y quiénes eran responsables de las mismas y por mayoría de nueve votos consideró además que este documento debía turnarse a las autoridades que pudieran resultar competentes para actuar, derivadas de esta violación grave de garantías y por lo mismo, violación grave de la Constitución.

Podrían continuarse los ejemplos, estimo que esto revela que el Constituyente originario y el Constituyente Permanente o Poder Reformador de la Constitución, no han sido precisamente expresión de purismo gramatical que llevara a la conclusión de que necesariamente debe estar uno a la letra de los dispositivos.

Por otra parte, en cuanto al segundo hecho, quiero destacar lo siguiente: sostiene el Ministro Góngora Pimentel, que las reflexiones que ha realizado sobre el tema, lo llevan a concluir que tanto los sujetos, instituciones de crédito y sociedades de seguro, como la materia y actividades propias de los mismos, están reservadas constitucionalmente a la Federación; y, por ende, que esos sujetos no pueden ser gravados con impuestos locales, entre ellos, el de nóminas. Esa conclusión la sostiene básicamente en dos argumentaciones: Una derivada —según expresa— de la interpretación gramatical y sistemática de las fracciones X y XXIX, inciso 3) de la Constitución, consistente en

que la primera alude al quejoso, es decir, a las actividades bancarias; y, la segunda, al sujeto —instituciones de crédito para interpretarlas de manera distinta, equivaldría sostener que el legislador utilizó palabras inútiles y redundantes o referirse en ambas fracciones a la actividad financiera, lo que es contrario a los principios de hermenéutica jurídica.

Otra, consistente en que las instituciones bancarias sólo pueden realizar operaciones bancarias, las que tienen un costo en salario, mismo que cubren con sus ingresos y utilidades y, por tanto, al gravarse los salarios se gravan estos ingresos y utilidades derivados de la actividad bancaria.

Al respecto, debe señalarse que no sólo la interpretación gramatical y sistemática de las fracciones X y XXIX, inciso 3), constitucional, sino también la interpretación histórica y jurídica, llevan —desde mi punto de vista profundamente respetuoso a lo expresado por el Ministro Góngora— a una conclusión contraria. A saber, que es la materia y el objeto propio de las instituciones de crédito, las actividades que específicamente desarrollan para cumplir con ese objeto y que las diferencian del resto del universo de contribuyentes, lo que la Carta Magna reserva a la Federación. Efectivamente, si se examina el contenido de la fracción X, constitucional, tal y como fue aprobada por el Constituyente de 1916, así como las diferentes reformas que esta fracción ha sufrido, se aprecia que en ella se ha reservado al Congreso de la Unión la facultad de legislar en determinadas materias en las que, por su importancia para el desarrollo nacional se ha buscado siempre el tener una unificación de criterios y políticas, evitándose a través de la reserva a la Federación la aplicación de diversos criterios derivados de las legislaturas locales que impidieran un desarrollo equilibrado y congruente con la meta a obtener en esas materias estratégicas.

En las diferentes redacciones que ha tenido la fracción X en comento, desde mil novecientos diecisiete a la fecha, la reserva para legislar a favor del Congreso de la Unión se ha referido siempre a materias determinadas, minería, comercio, instituciones de crédito, Banco Único de Emisión, texto vigente hasta mil novecientos veintinueve, las mismas materias y además las relativas al trabajo desde mil novecientos veintinueve, a energía eléctrica desde mil novecientos treinta y cuatro, industria cinematográfica desde mil novecientos treinta y cinco, hidrocarburos desde mil novecientos cuarentas y dos, juegos con apuestas y sorteos desde mil novecientos cuarenta y siete, energía eléctrica y nuclear desde mil novecientos setenta y cinco, servicios de banca y crédito desde mil novecientos ochenta y dos, sustituyéndolos por la locución Instituciones de Crédito, Intermediación y Servicios Financieros desde mil novecientos noventa y tres, en sustitución de Servicios de Banca y Crédito, por tanto, el Constituyente al utilizar la locución Instituciones de Crédito, se ha referido siempre a la materia de Instituciones de Crédito, es decir, al objeto y actividades propias de estas instituciones que las caracterizan y diferencian del resto de los gobernados y no al sujeto Instituciones de Crédito, pues no es lógico concluir que en una fracción constitucional que se refería exclusivamente a materias que por su importancia se reservan al Congreso de la Unión, se incluyan determinados sujetos y no la materia y el objeto propio y específico que realizan y que interesa reservar a la Federación. En el Diario Oficial de la Federación de veinticuatro de octubre de mil novecientos cuarenta y dos, se publicó la adición de la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución que tuvo su origen en una propuesta del Ejecutivo para adicionarse la fracción X a fin de reservar al Congreso de la Unión la facultad de legislar y establecer contribuciones sobre producción y venta de tabaco;

la Comisión Dictaminadora consideró conveniente adicionar la primera fracción citada para en ella consagrar la potestad tributaria reservada al Congreso de la Unión; es cierto que en el dictamen se alude indistintamente a las instituciones de crédito como a sus actividades, pero debe entenderse que cuando se alude a las primeras, en realidad se refiere a la materia de instituciones de crédito, el objeto y actividades propias de éstas y no a las instituciones como sujeto, porque lógicamente la intención del Constituyente al adicionar la fracción XXIX no fue sólo la de lograr uniformidad en el régimen tributario del país y establecer un catálogo de fuentes de riqueza reservadas a la Federación y de las que se otorgará participación a los Estados y municipios, sino reservar al Congreso de la Unión la facultad de imponer contribuciones sobre recursos, áreas y actividades estratégicas sin importancia para el desarrollo nacional, en un apartado especial de la Constitución referido exclusivamente a la potestad tributaria aparte de otros apartados que de manera general le otorguen las facultades para legislar sobre tales recursos, áreas y actividades, la intención del Constituyente no es sólo la de allegarle recursos y riquezas a la Federación, sino al evitar que a través de las contribuciones que puedan decretar los Estados se incluyan los propósitos y políticas adoptadas por la Federación en áreas y actividades que, por su importancia, le han sido reservadas y respecto de recursos cuya conservación y racionalización en su explotación son de interés nacional, por ello es patente que cuando el Constituyente utilice el inciso 3) de la fracción XXIX, la locución instituciones de Crédito no se refiere a éstas como sujetos, pues no fue su intención el que quedara reservado a la Federación la facultad de imponer contribuciones a estas instituciones, sino al objeto de actividades propias de las mismas, a su capital ingresos o utilidades a fin de evitar que la política bancaria y financiera pueda ser contrarrestada o influida a través de tributos que puedan imponer las legislaturas locales

el que las instituciones de crédito sean sujetos de contribuciones estatales o municipales que no recaigan en su objeto y actividades propias ni en su capital, ingresos o utilidades no presente en lo estratégico lírica bancarias nacionales y por ello es que el Constituyente no reservó la Federación a los sujetos e instituciones de crédito sino a sus actividades propias, las que las diferencian del universo de gobernados contribuyentes, si se aplica al caso el principio de hermenéutica jurídica, consistente en que el legislador no exprese en sus disposiciones legales palabras inútiles y redundantes al interpretar las fracciones X y XXIX, inciso 3) constitucionales, debe concluirse que al utilizar el Constituyente la locución “instituciones de crédito” en el inciso citado que es exactamente la misma expresión consagrada en la fracción X y que se conservó hasta la reforma a esta fracción en el año de 1982, se refirió a la materia de instituciones de crédito, es decir, a su objeto y actividades propias al hacer la reserva a favor del Congreso de la Unión para imponer contribuciones; si el Constituyente utilizó la misma expresión e las fracciones X y XXIX, la que se conservó durante cuarenta años no fue por inutilidad y redundancia, sino porque en ambas fracciones se refiere a la materia objeto y actividades de las instituciones de crédito, sólo que la primera fracción reserva al Congreso de la Unión la facultad de legislar en aspectos generales sin incluir la cuestión tributaria, mientras que en la segunda fracción se refiere a la reserva específica en esta cuestión, pues sería absurdo pretender que el que constituyó reservó dos veces la misma facultad al Congreso de la Unión, lo anterior se refuerza si se considera que al adicionarse la fracción XXIX al artículo 73 constitucional para determinar la potestad tributaria de la Federación se establecieron diferentes incisos, en los que el Constituyente se refiere a materias y no a sujetos, a saber: Comercio Exterior, Aprovechamiento y Explotación de los Recursos Naturales comprendidos en los párrafos 4 y 5 del

artículo 27 de la Constitución; servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación y contribuciones especiales.

(EN ESTOS MOMENTOS SALIÓ EL SEÑOR MINISTRO JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO)

Por tanto, no hay razón lógica para suponer que en el inciso 3 de la fracción en comento, el Constituyente tuvo la intención de referirse a las instituciones de crédito como sujetos, por el contrario, si en los diferentes incisos, hace alusión a materias específicas, debe concluirse que al utilizar la locución Instituciones de Crédito también se refirió a la materia objeto y actividades propias de estas, la fracción X se reformó en el año de mil novecientos ochenta y dos, para aludir a Servicios de Banca y Crédito, en lugar de Instituciones de Crédito, para ello obedeció a la modificación que sufrió simultáneamente el artículo 28 constitucional con motivo de la nacionalización de la Banca decretada por el Ejecutivo Federal el primero de septiembre del año citado, para establecer como facultad exclusiva del Estado la prestación del Servicio Público de Banca y Crédito, es decir, la reforma a la fracción X sólo tuvo como objeto utilizar una expresión acorde con la adición al artículo 28; de igual forma la sustitución de la locución Servicios de Banca y Crédito por la de Intermediación y Servicios Financieros, en el año de mil novecientos noventa y tres se hizo a la fracción X sólo una expresión gramatical más adecuada o precisa de la misma materia a saber la propia del objeto y actividades de instituciones de crédito, pero no puede entenderse que la sustitución de locuciones utilizadas haya tenido por objeto corregir el uso de palabras inútiles o redundantes durante cuarenta años a fin de dejar a una fracción las actividades de Banca y Crédito y a la otra los sujetos Instituciones de Crédito, la correcta interpretación de las fracciones X y XXIX.

(EN ESTE MOMENTO SE REINCORPORA AL SALÓN DE SESIONES DEL PLENO EL SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO)

Inciso 3) constitucionales, desde mi punto de vista, lleva a la conclusión de que se reserva al Congreso de la Unión las facultades de legislar de manera general respecto del objeto y actividades propias de las instituciones de crédito y de imponer contribuciones que recaigan sobre tales objeto y actividades. La potestad tributaria reservada al Congreso de la Unión impide a los Estados, gravar el objeto y actividades propias de las instituciones de crédito, su patrimonio, ingresos y utilidades, pero no existe impedimento constitucional para que esas instituciones sean sujetos de contribuciones locales o municipales que recaigan en conceptos diversos a los señalados específicamente en una actividad que no sea propia de las instituciones de crédito sino común al universo de contribuyentes, como sucede con el pago de salarios, no debe perderse de vista que, en principio, todos los sujetos que se coloquen en el supuesto normativo, son contribuyentes de un gravamen, la regla general es que todos los que realicen pagos para remunerar el trabajo personal son contribuyentes del impuesto sobre nóminas, la excepción se da, que determinada categoría de contribuyentes por la especial situación en que se encuentren, queden relevados del pago del gravamen. En el caso, no puede sostenerse —pienso— que las instituciones de crédito realizan erogaciones para remunerar el trabajo personal, constituyen una categoría especial de contribuyentes que deba quedar exceptuada del pago de los impuestos sobre nóminas locales, ni las instituciones de crédito como sujetos, ni los pagos que por salarios se efectúa, constituyen aspectos reservados constitucionalmente a la Federación. La intención del Constituyente al reservar al Congreso de la Unión la facultad de

legislar en la materia y actividades propias de las instituciones de crédito y la de imponer contribuciones sobre esas actividades, es la de evitar que a través de la actividad legislativa de los Estados y de las contribuciones que estos puedan decretar, se contrarreste o influya en la política bancaria y financiera nacional; el que las instituciones de crédito sean sujetos obligados al pago de impuestos locales o municipales que no recaigan en el objeto y actividades que las caracterizan y diferencian del universo de contribuyentes o en su patrimonio, ingresos o utilidades, en nada contrarresta o influye la política bancaria nacional.

Por consiguiente, no hay motivo jurídico alguno para considerar a las instituciones de crédito como sujetos exentos del pago del Impuesto Sobre Nóminas locales, porque estos gravan el pago de salarios, es decir, una actividad que no es propia de las instituciones bancarias las que, en consecuencia, no constituyen respecto del tributo de referencia una categoría especial de contribuyentes.

Por otro lado, las conclusiones establecidas no pueden alterarse con el argumento consistente de que el pago de salarios por parte de las instituciones de crédito se efectúan con los ingresos y utilidades que éstas perciben y, por tanto, tal pago se traduce en una actividad bancaria. Es cierto que para realizar las actividades propias de la banca y crédito, las instituciones de crédito tienen que contratar personal y cubrir salarios correspondientes, pero de ello no se sigue que los pagos para remunerar el trabajo personal subordinado, constituyen actividades propias de banca y crédito, por esto sólo pueden entenderse las actividades que realizan en exclusiva las instituciones de crédito y que las distingue del universo de contribuyentes. El pago de salarios es una actividad

común y necesaria a la mayoría de los contribuyentes, a todos los que tengan que contratar personal, ya sea para producir, distribuir o comercializar con productos y prestar servicios, pero ello no convierte el pago de salarios en una actividad propia de la producción, comercialización prestación de cierto servicio, etcétera, como tampoco es propiamente una actividad bancaria, por el contrario, es un acto independiente a las actividades que por virtud del trabajo personal se realiza, es sólo un medio o costo para realizar infinidad de servicios de entre ellas, las bancarias, de igual forma, el que los salarios se cubran con los medios económicos que se posean para ello, al igual que todos los costos necesarios para la realización de una determinada actividad, no es motivo para confundir los costos o medios para realizar la actividad con la actividad misma, la reserva al Congreso de la Unión, para establecer contribuciones recae sólo sobre las actividades exclusivas y propias de las instituciones de crédito, pues, como se ha dicho la intención del Constituyente al hacer esta reserva, fue la de evitar que los Estados y ayuntamientos, puedan intervenir en los propósitos y políticas financieras del país, los que no pueden alterarse, sólo porque las instituciones bancarias, cubran impuestos locales o municipales, que no recaigan en sus actividades propias, en su patrimonio, ingresos o utilidades, como ocurre con el Impuesto Sobre Nóminas, que grava el pago de salarios.

Por último, debe resaltarse el hecho de que el legislador ordinario federal, siempre ha interpretado, que la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar y establecer contribuciones, se refiere a la materia de instituciones de crédito, al objeto y actividades propias de éstas, pues, en los diferentes ordenamientos secundarios de la materia que ha expedido, incluso en la época, en que sólo existía la fracción X, constitucional, y en aquella en que tal vez la fracción como la

XXIX, utilizaba la locución de instituciones de crédito, desarrollaron el texto constitucional, estableciendo con diferentes términos y palabras, que los Estados y municipios, no podía imponer contribuciones sobre las actividades y operaciones de las instituciones de crédito, sobre su capital, ingresos o utilidades, artículo 110 de la Ley General de Instituciones de Crédito de mil novecientos veinticinco; artículo 251 y 292, de la ley de mil novecientos veintiséis; 227 y 230 de la ley de mil novecientos treinta y dos; 154 a 159 de la ley de mil novecientos cuarenta y uno, 98 de la Ley de Instituciones de Crédito de mil novecientos noventa, es decir, el legislador ordinario ha desarrollado el texto constitucional, refiriéndose sólo a las actividades propias de las instituciones de crédito, y no a éstas como sujetos, y además ha precisado —como actualmente lo hace—, el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Créditos, las operaciones de Banca y Crédito, que pueden realizar las Instituciones de Crédito.

En conclusión, el Congreso de la Unión, tiene facultad exclusiva para establecer contribuciones, sobre las operaciones y actividades propias de las instituciones de crédito, sobre su capital, ingreso y utilidades, la reserva constitucional no se refiere a las instituciones de crédito como sujetos, sino a la materia misma, de suerte tal que no basta que alguna autoridad local o municipal exija a dichas instituciones algún tributo local o municipal, con base en una ley de la misma naturaleza, para de ahí concluir que invade la esfera reservada constitucionalmente a la Federación, sino que es necesario que el tributo que exija recaen en los servicios de Banca y Crédito, en las actividades relativas al objeto propio de la materia de Instituciones de Banca y Crédito o bien en los ingresos y utilidades derivados de esas actividades, que es lo que constitucionalmente se reserva a la Federación, el que sean las instituciones de crédito, las personas

morales que realizan las actividades y el objeto propio de la materia de Banca y Crédito, y por ello se encuentran sujetas a un régimen tributario federal en ese aspecto, no basta para concluir que al ocurrir algún delito o fraude o municipal, lógicamente que su capital, aun cuando tal tributo no recaer específicamente en lo que puede considerarse como el objeto, las actividades propias de Banca y Crédito, ingresos, rendimientos o utilidades derivados del ejercicio de dichas actividades, necesariamente se repercute en la materia de Banca y Crédito, por afectarse el capital de las instituciones de crédito que deben cubrirle, en virtud de que la reserva de la materia relativo a las autoridades federales, obedece a la importancia de la misma, y de las actividades propias de esas instituciones, para el desarrollo y la política bancaria del país, así como para la protección del público, lo que no podría haberse afectado por el hecho de cubrirse contribuciones, que no afecten lo que específicamente está reservado a las autoridades federales.

Quisiera añadir, que para poder llegar a la conclusión de que esta facultad exclusiva, se refiere a las Instituciones de Crédito y Sociedades de Seguros, sólo sería válido si nos atuviéramos, al texto literal del precepto, porque si incluso recurrimos a lo que se dijo en el dictamen de la Comisión respectiva que aprobó el texto de esta fracción, se verá como lo destaca el proyecto respectivo, que el diputado Hernández Delgado —si mal no recuerdo— al presentar el dictamen de la Comisión, expresamente, después de las explicaciones que hace en relación con los otros aspectos del tributo, al referirse a esta situación dice a las actividades de las instituciones de crédito y no explica que haya sido propósito del Constituyente establecer una facultad exclusiva de la Federación, respecto de las instituciones, como sujetos del tributo lo que prohibiría a los

Estados establecer cualquier tipo de contribución respecto de ella; por lo que toca al otro problema, del sujeto del tributo que incluye, no solamente los pagos en efectivo sino también los pagos en especie, me permití redactar las siguientes notas, referidas obviamente al asunto del que soy ponente.

La Ley de Hacienda del Estado de México, en sus artículos 1 a 10, establece el Impuesto Sobre Nóminas, que grava todos los pagos en efectivo o en especie para remunerar el trabajo personal subordinado y determinar que la base del Impuesto lo constituye el monto total de los pagos efectuados; por tanto, la ley establece como objeto del Impuesto, todos los pagos en efectivo en especie, que se realicen para remunerar el trabajo personal subordinado, y con base y como base del mismo, el valor total de los pagos efectuados, el objeto y la base del gravamen así determinados cumplen, desde el punto de vista, con el principio de legalidad tributaria, consagrado por la fracción IV del artículo 31 de la Constitución, sin que pueda establecerse lo contrario sólo porque en la ley no se enumeren las contra prestaciones en especie objeto del tributo ni se establezcan los procedimientos técnicos aplicables para obtener el valor de cada una de esas contra prestaciones; efectivamente, la ley es el acto emanado del Poder Legislativo que crea y establece situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales, estas características de la norma legal, son aplicables, desde luego, a las disposiciones que establecen tributos, estos no pueden existir sin ley que los decreta, en virtud del principio de legalidad contenida en el artículo 31, fracción IV, constitucional, que consigna la obligación de los gobernados de contribuir a los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes; para dar cumplimiento al principio de legalidad, no basta con que en el tributo se contemple una ley, es necesario que en ésta se establezcan con precisión todos los

elementos del gravamen y la forma, contenido y alcance de las obligaciones tributarias, a fin de que el sujeto pasivo, pueda conocer la forma cierta de contribuir a los gastos públicos y a la autoridad no queda otra cosa que aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, según lo ha determinado la Suprema Corte, en la jurisprudencia que lleva como rubro: IMPUESTOS. PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA, QUE EN MATERIA B, CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Ahora bien, al establecer la Ley de Hacienda del Estado de México, expedida por la Legislatura de esta entidad el objeto y gravamen del Impuesto Sobre Nóminas lo constituyen la totalidad de los pagos en efectivo en la especie, para remunerar el trabajo personal y el monto valor total de esos pagos, cumple con el principio de legalidad tributaria, porque no queda duda de lo que constituye el objeto y la base del gravamen, estos elementos quedan consignados con precisión en una norma legal, con las características propias de la misma, a saber de manera general, abstracta, e impersonal, de suerte tal que, tanto contribuyentes como autoridades saben perfectamente que todo pago para remunerar el trabajo personal es objeto del gravamen y que el valor total de esos pagos constituye la base sobre la que debe aplicarse la tarifa a fin de obtener el monto del impuesto a cubrir.

No es obstáculo a lo anterior el que la norma legal no contenga una enumeración de las prestaciones en especie ni los procedimientos que deban aplicarse para determinar su valor, pues basta que la prestación se otorgue para remunerar el trabajo personal, para que sea objeto del impuesto y, lógicamente, la prestación en especie tiene un valor que debe acumularse a la base imponible, esté obligado el legislador a enumerar todas las prestaciones en especie que puedan otorgarse para remunerar el trabajo personal, así como los

procedimientos para fijar su valor llevarían a desnaturalizar la función legislativa y las características propias de la norma legal, para exigir una labor imposible y que necesariamente concluiría en su establecimiento de un tributo inconstitucional.

En efecto, el legislador en forma general, abstracta e impersonal determina en la norma que todas las erogaciones sean en dinero o en especie, realizadas para remunerar el trabajo personal, son objeto del gravamen y que su valor total constituye una base sobre la cual aplicar la tarifa, logrando así que todas las situaciones concretas y específicas que surjan en la convivencia social y que se traduzcan en el pago y remuneraciones al trabajo persona, quedan incluidas dentro del sujeto del Impuesto. Por el contrario, pedirle al legislador que se aparte de la hipótesis abstracta, general e impersonal para que determine y plasme la norma legal, todas las situaciones y formas concretas y específicas en que pueda regularse en la especie una relación personal subordinada y además el procedimiento que en cada caso deba aplicarse para fijar el valor de la prestación en especie, incluyendo todas las modalidades que puedan darse en cada prestación, quita a la norma legal sus características propias y obliga al legislador a realizar una labor que corresponde al intérprete de la norma. El legislador podría tratar de enumerar todas las prestaciones en especie que puedan surgir con motivo de una relación laboral y elaborar una lista que incluya cien, quinientas o más prestaciones en especie, y luego, establecer el procedimiento técnico que debe aplicarse en cada una de las prestaciones enumeradas, a fin de determinar su valor, sin embargo, lo más lógico y probable, es que esa lista no contendría todas las erogaciones en especie que en la realidad de la vida social se cubren a los trabajadores y asimismo, el procedimiento establecido para fijar el valor de las prestaciones enumeradas resultaría insuficiente, porque la misma prestación

en especie se otorga con variedades, además las relaciones sociales y laborales no permanecen siempre iguales, esa en constante evolución y cambio, lo que provoca modificaciones en las prestaciones en especie que puedan otorgarse, su eliminación o la aparición de otras, no puede exigirse al legislador se sustraiga de la situación hipotética que debe prever en la norma para tratar de incluir en ésta todas las situaciones concretas y específicas y sus variedades, que pueden llevar en un momento dado a comprenderse en la hipótesis general, abstracta e impersonal de la norma; pretender hacerlo necesariamente concluiría —he dicho— en la inconstitucionalidad del tributo, porque es imposible que la norma legal contenga una enumeración de la totalidad de las prestaciones en especie que en la realidad concreta se otorgan o puedan otorgarse a los trabajadores y, por tanto, habría inequidad, porque la norma no gravaría a todos los que realicen erogaciones para remunerar el trabajo personal en igual forma, no obstante, encontrarse en la misma situación, ya que un patrón tendría que pagar el impuesto por la prestación en especie que otorga y otros patrones no, cuando su prestación en especie no se incluye en enumeración de la norma o no se haya señalado el procedimiento respectivo; de igual forma existiría indeterminación en la base gravable, pues bastaría que una de las prestaciones enumeradas, se otorgara con alguna variante, para que el procedimiento establecido para fijar su valor no fuera aplicable, con lo que propiamente se dejaría en manos de los contribuyentes la inconstitucionalidad del tributo.

Ejemplificando, la norma legal podría incluir como prestación en especie la alimentación otorgada a los trabajadores a través de un servicio de comedor y establecer que el valor de esa prestación se determinara sumando los gastos necesarios para la compra de alimentos, su elaboración, la atención al

proporcionarlos y el mantenimiento del lugar en que se sirven, etcétera, sin embargo, un patrón podría otorgar la prestación de referencia, cobrando a sus trabajadores una cantidad por los alimentos, menor a su costo real y de diferente cuantía, según la antigüedad del trabajador; en este caso, el procedimiento para aplicar el valor de la prestación tendría que ser otro y automáticamente, la norma —aun previendo la hipótesis— se traduciría en inconstitucional.

La norma legal cumple con el requisito de legalidad al plasmar como objeto del gravamen, la totalidad de las erogaciones realizadas para remunerar el trabajo persona, porque no queda duda que todos los pagos relativos se incluyen en la hipótesis normativa, y que su valor es la base sobre la cual aplicar la tarifa para obtener el monto del gravamen, valor que cada patrón conoce o debe conocer; corresponde al intérprete de la norma —contribuyente y autoridades— el desentrañar si una prestación determinada debe o no incluirse dentro del objeto gravado, porque se haya efectuado para remunerar el trabajo personal subordinado y, en su caso, aplicar el procedimiento técnico contable, que permita determinar el valor de esa prestación, aunque puede resultar muy complejo al contribuyente que se considera colocado en el supuesto de la norma, al elaborar su declaración de impuestos correspondiente tendrá que hacer eso a la autoridad, cuando al hacer uso de sus facultades de comprobación del cumplimiento de obligaciones fiscales, revisa esas declaraciones, los datos ahí consignados y los procedimientos aplicados, o bien, al liquidar impuestos por omisión de pago y será entonces, como problema de LEGALIDAD, cuando pueda establecerse si se respetó o no el principio de legalidad tributaria.

Como ustedes habrán advertido, y como ocurría con este tipo de asuntos, cuando ya se habían establecido tesis jurisprudenciales en los proyectos respectivos, simplemente se aplicaban los textos de la jurisprudencia.

Por ello, ahora que se ha re cuestionado el problema o los diferentes problemas que entraña este problema de impuestos sobre nóminas, que en distintas legislaciones locales se han establecido, pues ha considerado pertinente el abundar en estos puntos, no tanto para demostrar que la jurisprudencia o las jurisprudencias son correctas, ni mucho menos para pretender que sea mi interpretación la adecuada, sino sólo, pues para aportarles a todos, algunos elementos que tengan en cuenta en el momento en que definan su posición en torno a los problemas controvertidos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias, señor Presidente. Yo quiero expresar la siguiente moción: El asunto que discutimos tiene el tema central que concierne a la interpretación del artículo 73, fracción XXIX, apartado tercero y que, dependiendo de la decisión del Pleno, en este punto, será la suerte del asunto.

El otro tema al que se acaba de referir el señor Ministro Azuela, es también muy importante, pero indudablemente secundario, porque si este Honorable Pleno decidiera interrumpir el criterio que sustenta el proyecto —tal como nos lo propone el señor Ministro Góngora Pimentel, en su excelente estudio que nos distribuyó anticipadamente—, pues ahí quedaría el sentido de la resolución.

Entonces, una atenta invitación a los señores Ministros, para que centremos nuestra atención en este tema primordial —que por cierto, concierne a todos los asuntos de la lista de este día—. Y esclarecido ese tópico, entremos a los otros, yo traigo algunas inquietudes y desearía también manifestarme sobre eso.

En cuanto al tema central de expresión, interpretación del artículo 73, fracción XXIX, comparto punto a punto la exposición que hizo el señor Ministro mariano Azuela. Es muy importante ver cómo nuestra Constitución Federal, a lo largo de diversos artículos, el empleo de la terminología de la literalidad de la norma, no puede llevarnos a su justa interpretación, y éste es —desde mi punto de vista— el caso que discutimos.

Se enfatiza mucho que la interpretación literal —dice el señor Ministro Góngora Pimentel—, en este caso, es adecuada porque refleja una clara intención del órgano legislativo, y yo siento que, una interpretación literal estricta nos puede llevar exactamente a la misma conclusión que propone el proyecto, en materia fiscal, se dice: “en algunos de los conceptos de violación, la interpretación de las normas debe ser literal y restrictiva”.

En el artículo 73, fracción XXIX, párrafo tercero, de la Constitución, se habla de Instituciones de Banca y Crédito y no de las actividades que realizan estas instituciones, sin embargo, no se puede desligar una cosa de la otra, yo creo que en una interpretación literal y restrictiva, se debe entender una referencia a las Instituciones de Banca y Crédito, en cuanto a tales y en cuanto tales, es decir, en cuanto realizan actividades de banca y crédito, no en otros aspectos, de múltiples aspectos de la vida de estos organismos; la declaración de que: estas instituciones están exentas de toda contribución legal porque

solamente pueden ser gravadas por el Congreso de la Unión, en el ámbito de atribuciones federales, a mí me resulta verdaderamente delicada, no puedo admitir que al comprar un bien inmueble, el banco no debe pagar el impuesto correspondiente a la adquisición de bienes inmuebles —que hay ya muchos impuestos locales en esta materia— y serían muchos los ejemplos de impuestos locales, que en su serie de relaciones de vida cotidiana, los bancos realizan, no como Instituciones de Banca y Crédito, sino dentro de una actividad genérica.

Yo reitero mi punto de vista favorable al proyecto, yo también presento uno en esta lista de hoy, que viene precisamente en el mismo sentido y hasta aquí limito mi intervención, pero tengo mucho interés de manifestarme sobre el otro punto del proyecto, sólo hago la moción —si el señor Presidente tiene la bondad de aceptarla— de que en su momento, en forma económica se tome cuál es el sentido de este Pleno, en cuanto a la decisión que deba darse a esta interpretación del artículo 73, fracción XXIX, párrafo tercero.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias, señor Presidente. Este asunto que estamos viendo, y la mayor parte de los restantes del día de hoy, fueron presentados por primera vez, ya en esta segunda etapa de reflexión, el doce de febrero de mil novecientos noventa y seis.

Digo que es la segunda etapa de reflexión porque, pese a que con anterioridad a mil novecientos noventa y cinco se ha venido discutiendo este problema, hasta el punto de haber llegado a establecer una tesis jurisprudencial, sin embargo, cuando se

presentó nuevamente —en mil novecientos noventa y cinco— el problema ante este Honorable Cuerpo, no se llegó a establecer el número de votos necesarios para que se reiterara la jurisprudencia, pues solamente fueron siete votos al respecto, entre otros, el del señor Ministro Góngora con motivo de que, dos asuntos los que van en primer lugar, se presentaron en una sola, tocando o siguiendo en términos generales, el criterio ya establecido tanto por la anterior integración como por la presente, pidieron el señor Ministro Góngora y el señor Ministro don Sergio Salvador Aguirre Anguiano, la vista de este asunto en el Pleno, porque habían interesado dudas muy importantes al respecto con motivo de esta nueva vista el doce de febrero de este año —repito—, el señor Ministro Góngora nos leyó un documento muy interesante, muy agudo, muy profundo, fue su primera nota; con posterioridad nos repartió otra nota, ya no sosteniendo los mismos criterios exactamente, sino un poco más avanzados, diría yo, un poco más extremos, a ellos me voy a referir más adelante, pero con motivo de esta primera nota — que a mí me pareció muy importante—, solicité atentamente al Pleno que se aplazaran estos asuntos para reflexionar sobre los principales temas tocados por la nota. Creo que al pedir este aplazamiento no me imaginaba yo lo trascendente, lo fecundo que podía haber sido esta nueva reflexión sobre el tema que tratamos, las dos notas de don Genaro y este memorándum, estas notas que nos acaba de leer el señor Ministro Azuela Güitrón vienen a fijar básicamente dos puntos distintos, dos perspectivas diferentes de ver el problema, me alegro por mi parte de que este tiempo que ha transcurrido, nos haya permitido a todos tener un respiro para reflexionar mejor al respecto, yo creo que aquí pues, en realidad y de acuerdo con lo que llevo dicho, ya no estamos contestando estrictamente lo planteado en la demanda y en la revisión, sino que estamos ya tratando aspectos tan importantes que provienen del pensamiento de dos

señores Ministros que van mucho más allá —a mí me parece así—, de lo estrictamente planteado en la demanda y en el recurso, claro, con excepción de la parte que hizo notar el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, acerca del alegato novedoso sobre legalidad, pero trataré de ceñirme, por ahora, siguiendo la indicación del señor Ministro Ortiz Mayagoitia a esa primera parte que —según todos podemos ver— es la más importante, ésta que se refiere al criterio que es necesario fijar por esta Suprema Corte para ver si los impuestos, las leyes impositivas y las aplicaciones de las leyes impositivas de los Estados, pueden gravar este impuesto sobre nóminas o no, lo cual descubre otro problema, hasta dónde llega la interpretación del inciso correspondiente de la fracción XXIX del artículo 73 constitucional que establece una limitación, una exclusividad del derecho a imponer por parte de la Federación; las dos interpretaciones tan claramente expuestas por ambos señores Ministros tienen de un lado la fuerza de la interpretación gramatical, pero no solamente eso, sino la interpretación coordinada con otro precepto del mismo artículo 73 que es la fracción X y, por el otro, estamos en presencia de una interpretación que no se queda en el aspecto gramatical, sino que va más allá, establece una interpretación sistemática de varios preceptos constitucionales, de algunas cuestiones históricas y que tienen que ver con el proceso de creación de las reformas constitucionales al artículo 29 y, en fin, es una interpretación más completa. Yo debo adelantar que coincido plenamente con esta última postura, el intérprete de la ley se encuentra ante varios caminos, hay veces que las diferentes clases de interpretaciones a que se atienen llevan al mismo resultado, la interpretación literal lleva a un punto y los otros tipos de interpretaciones llevan al mismo, la interpretación sistemática, la interpretación jurídica, la interpretación histórica llevan al mismo punto y entonces uno como juzgador puede sentirse bastante seguro de que lo que afirma es correcto, no

sucede así aquí, la interpretación literal vista en la forma en que lo presenta el señor Ministro Góngora, nos lleva a un resultado, el resultado es, las instituciones de crédito solamente pueden ser establecidas, gravadas en impuestos o en tributos por la Federación, en todo caso, tal vez con la excepción, creo que así se hace notar, de lo establecido en el artículo 115 constitucional, pero la otra nos lleva a un resultado distinto, he ahí el problema, adelanto que en la primera nota del señor Ministro Góngora, a mí me pareció muy importante el establecimiento de esa coordinación, de esa armonización que se hace entre la fracción X y la fracción XXIX del artículo 73; se dice en esa nota que la fracción X cuando dice que el Congreso de la Unión tiene facultades para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos como apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros —lo subrayo—, energía eléctrica y nuclear y para expedir leyes de trabajo reglamentarlo del artículo 123, viene a enclavarse perfectamente bien con lo establecido en la fracción XXIX, inciso a) que establece facultades al mismo Congreso de la Unión para establecer contribuciones tercero sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros y, aquí se dice cómo es una fracción que es la X, se establece la facultad para legislar en relación con toda la actividad de intermediación y servicios financieros, mientras que la fracción XXIX, en el inciso 3) que acabo de leer se está refiriendo a la posibilidad, a la facultad que tiene el Congreso de la Unión para imponer contribuciones sobre todas las Instituciones de Crédito y Sociedades de Seguros, esta última se refiere pues al sujeto, mientras que la otra se refiere a la actividad propiamente dicha. De ahí que, cuando en los proyectos que insisten sobre el tema jurisprudencial ya planteado, no puede sostenerse porque la fracción X efectivamente se refiere, se resguarda únicamente a

la actividad, mientras que el artículo 29 establece contribuciones, para sobre el sujeto, sin importar las actividades.

Yo confieso que este argumento, al principio me puso a dudar, le sigue el rastro a la fracción X, expresamente sobre este punto, el que habla de que el Congreso de la Unión tiene resultados para legislar entre otros sobre intermediación y servicios financieros.

Llego a la conclusión, igual a la que llega el señor Ministro Azuela: originalmente la fracción X del artículo 73, incluía legislar para la Federación sobre Instituciones de Crédito, y esto se vino reiterando a lo largo de muchos años, y pese a las múltiples reformas de la fracción X, esto llegó inclusive y lo destacó en mil novecientos cuarenta y dos, en los precedentes e inclusive en los agravios y en los conceptos de violación de los asuntos que vemos se hace referencia muy constante a los trabajos legislativos que precedieron a la reforma constitucional que fueron en mil novecientos cuarenta; esto no fructificó, sino hasta mil novecientos cuarenta y dos en que ya se publicó en el Diario Oficial de la Federación esta fracción XXIX a que nos estamos refiriendo, por primera vez se estableció en la forma que actualmente está, con excepción del último inciso que se refiere a la cerveza, todos los demás puntos ya estaban desde mil novecientos cuarenta y dos por efecto de los trabajos iniciados en mil novecientos cuarenta.

Sucede una cosa muy importante de observar: en mil novecientos cuarenta, la fracción X mantenía el concepto de Instituciones de Crédito y, la fracción XXIX en el inciso tercero, novedoso en ese momento, tenía también Instituciones de Crédito, los dos tenían Instituciones de Crédito, tanto la fracción X, como la fracción XXIX en el inciso tercero. Si el Constituyente

hubiese querido establecer como propias a las contribuciones hechas o formuladas por la Federación, las referidas a las Instituciones de Crédito, ya no hubiera hecho alusión en el inciso 3), porque ya estaban en la fracción X y esta situación duró cuarenta años, hasta mil novecientos ochenta y dos. Con esta observación —que me permito hacer—, las reformas de mil novecientos ochenta y dos dejaron de establecer en la fracción X el concepto de Instituciones de Crédito, y en su lugar pusieron “servicios de banca y crédito”, esto como resultado a consecuencia de las reformas hechas en ese año en mil novecientos ochenta y dos, al artículo 28 constitucional, en donde ya habían desaparecido las instituciones de crédito como las conocemos, como se conocían hasta entonces y como las conocemos ahora, en ese momento ya habían tomado el nombre a través de las leyes correspondientes de sociedades nacionales de crédito, hurgando en la amplísima discusión y los debates que se hicieron al respecto, no encontré absolutamente ningún párrafo que dijera que esta reforma tenía por objeto alguna cuestión de carácter fiscal, no hay, lo mismo que tampoco hay en la otra reforma de mil novecientos noventa y tres, el veinte de agosto de mil novecientos noventa y tres, en donde en lugar de poner “servicios de banca y crédito”, ahora se pone: “intermediación y servicios financieros”. No se está refiriendo, creo, a la distinción de que la fracción XXIX estaba únicamente para “impuestos” y la otra fracción estaba para “cuestiones de fondo” distintas de las dispositivas, lo cierto es que, la fracción X, siempre ha estado en la misma forma, en la misma inteligencia en cuanto a los conceptos que subsisten, esto es, que no se refieren a la cuestión impositiva, la cuestión impositiva está en la fracción XXIX, y es ésta, la fracción XXIX, la que conviene examinar, desde el punto de vista de los trabajos previos a la reforma constitucional, en donde adquiere —a mi modo de ver—, una importancia fundamental, la intervención

que tuvo el diputado Hernández Delgado, Presidente de la Comisión Dictaminadora, en donde se establece, con mucha claridad, que lo que se pretendía era al reformar la Constitución, establecer un estatus, como ya se establecía, como ya existía, en el ámbito legislativo y en el ámbito jurisprudencial, me voy a permitir leer al respecto esta parte, dice el colofón, como conclusión el diputado Hernández Delgado: “III. Proponemos enseguida que las actividades de las Instituciones Bancarias — y subrayo— actividades de las Instituciones Bancarias y de las Empresas de Seguros, queden sometidas exclusivamente al régimen tributario de la Federación”. Observo enseguida, con resaltamiento, esta regla no es nueva, sigue diciendo el diputado: “se contiene ya en la legislación secundaria”. Es más, conviene agregar con la legislación, conviene agregar que hasta la fecha: los Estados se han abstenido de gravar las actividades de las Instituciones de Crédito y de Seguros. Insisto sobre la palabra actividad, no se está refiriendo, ni en ningún momento se llegó a la conclusión, examinando toda la exposición, específicamente estos puntos fundamentales no se está refiriendo a las Instituciones de Crédito como sujetos, como parece derivarse quien ve nada más la pura letra del inciso tercero, no, se está refiriendo a las actividades, ¿por qué? Porque así está en la ley, se quiso poner en la Constitución lo que ya estaba en la ley, y se quiso seguir el mismo criterio jurisprudencial que ya existía al respecto; y curiosamente si uno va a ver la ley como estaba en mil novecientos cuarenta y dos y como está todavía actualmente, en lo esencial, uno descubre que aquellos aspectos en que se establece la intervención de la Federación para formular los tributos relativos, se refieren a las actividades, no se refieren a la Institución por sí misma; si esto hubiera sido, no tuviera que hacerse en las leyes correspondientes esta distinción específica, sino bastaba decir: “Nadie más que la Federación puede imponer tributos a las

Instituciones de Crédito y de Seguros.” Estos podemos verlo en las..., son tantos los papeles que tenemos, pero estoy seguro que sus Señorías ya habrán llegado a determinar que las leyes, las leyes secundarias, que es lo que quiso plantear a nivel Constitucional, lo establecían perfectamente, dice: “Para efecto de lo dispuesto en la presente ley se considera...”; bueno, espero encontrarlo más adelante, pero es exacto lo que estoy diciendo. Y en lo que se refiere a la jurisprudencia, lo mismo sucede, hay una tesis jurisprudencial que aparentemente da la razón al criterio literalista, aquella que se titula: “INSTITUCIONES DE CRÉDITO. SÓLO LA FEDERACIÓN PUEDE GRAVARLAS DE IMPUESTOS.”; y que ha orillado a varios Tribunales Colegiados de Circuito a conceder el amparo aplicando esta tesis; no solamente, yo recuerdo que en la primera ocasión que esta Honorable Suprema Corte se planteó, en los últimos tiempos, un problema similar, se venía concediendo el amparo con base precisamente en esta tesis jurisprudencial. El señor Ministro Azuela, en una intervención muy importante que tuvo, difirió el asunto y cuando se volvió a presentar, se presentó con todos estos estudios que ya no se quedan en el afán gramatical, sino que van más allá. Esta tesis como nos lo hace saber el señor Ministro Ortiz Mayagoitia en su proyecto, está integrada por los siguientes amparos: 1633/28, 1814/27, 5574/33, 17/24 y 5199/41, pero si examinamos las ejecutorias correspondientes que integran esta jurisprudencia, nos damos cuenta que la Suprema Corte de Justicia tomó en consideración, en ese momento le correspondía a la Segunda Sala, que se declaraban inconstitucionales las leyes o los actos, más bien los actos que se presentaban en materia de legalidad, que pretendían imponer sobre las Instituciones de Crédito aspectos que se referían al capital, no por si mismas consideradas como Instituciones, como sujeto.

Dice el proyecto de Don Guillermo, en la hoja sesenta y uno, transcribiendo uno de los precedentes a que me he referido: “Es evidente que el impuesto establecido en estos preceptos, que es el que se trata de cobrar al Banco de México, Sucursal en Nogales, no es modo alguno el predial a cuyo pago sí están obligadas las Instituciones de Crédito, en los términos de la ley relativa, sino un impuesto creado por una ley local de ingresos en favor del erario municipal de Guaymas, por los rematas que se verifiquen en la municipalidad, y cuyo pago por lo mismo no está obligado el aludido Banco de México, sucursal en Nogales por el remate que fincó un su favor y más delante de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 248, 251, 292 de la citada Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios en cuanto tales preceptos que establecen los impuestos a que únicamente están sujetas las Instituciones de Crédito entre los que se encuentra el de que se trata y que la facultad de decretar impuestos que graven el capital, las operaciones o las utilidades de los establecimientos bancarios corresponden exclusivamente a la Federación, esto es, éste es el criterio que tuvo en cuenta la Comisión dictaminadora para reformar la fracción XXIX del artículo 73, no para que fuera por sí sola como sujeto, si eso sucediera, sería la única Institución privada, la única que estuviera exenta de pagar impuestos locales entre todas las que hay en la República Mexicana, no es exacto –repito–, lo que se trató es reservar para sí la Federación las actividades de las Instituciones y así vienen todos los demás ejemplos, uno por uno estableciendo cómo estas ejecutorias integraron una jurisprudencia que desgraciadamente en el momento de redactarla no se aclaró debidamente, pero la Comisión Dictaminadora lo sabía y por eso lo estableció así, en la segunda nota –creo yo– que se va un poco más allá de esta simple interpretación armónica entre la fracción X y la fracción XXIX, porque llega a decir, a lo mejor lo entendí mal, si es así,

suplico que me dispensen, se llega a decir que la fracción X, en realidad está estableciendo todas aquellas materia sobre las cuales solamente la Federación puede establecer tributos, a mí me parece que no, es toda una intención y un criterio sostenido de la Suprema Corte de Justicia en que no es así, lo que no es propio con las interpretaciones adecuadas de que la Federación pueda gravar es solamente la fracción XXIX en el aspecto que estamos viendo, pero la fracción X, no y como ejemplo tenemos que la fracción X, faculta exclusivamente a la Federación para legislar sobre comercio y resulta que la fracción XXIX habla que tiene facultades para establecer contribuciones sobre el comercio exterior, así fuera que la fracción X, estableciera éste punto sobre el aspecto de contribución, ya que no habría necesidad de establecer el primer inciso sobre comercio exterior, ya que al establecer la fracción X, comercio, ya está diciendo todo, comercio interior y exterior y todo el que haya y pueda haber por qué está esta diferenciación, porque la fracción X, se refiere a cuestiones de fondo no contributivas, mientras la fracción XXIX, es para efectos de contribuciones. Es cierto que en la actualidad ya hay muy poca, parece que ya no hay ningún Estado, o habrá muy pocos que establezcan impuestos sobre el comercio, como había antes, pero esto no depende de la fracción X, esto depende de las reglas de coordinación fiscal que adapta o que aplica o que hace suyos en determinados aspectos al artículo 41 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pero no por la fracción X.

En suma, pues yo después de reflexionar en el aspecto principal que estamos examinando, me reitero en mi opinión y votaré en favor del proyecto propuesto por don Mariano Azuela. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias, señor Presidente. Leí con mucho detenimiento y mucho interés las notas explicativas que nos cursó a todos los Ministros, el señor Ministro Góngora y he escuchado con suma atención los pronunciamientos que han hecho los señores Ministros Azuela, Ortiz Mayagoitia y don Juan Díaz Romero y más, me afianzo en mi convicción después de escucharlos.

Para mi fuero interno y para mi propia subjetividad estaba yo pensando, que con estas argumentaciones veo la mira bien clara y que desatina respecto a la posibilidad de que los Estados graven a las Instituciones de Crédito, pero los argumentos me llevan a ver —y lo digo para mi subjetividad interna—, que se mueve la diana para que se acierte el tiro.

Escuché ante todo una reprobación seria a la profesional que interpuso los dos primeros amparos por dispersar un rato reprobable y poco comedido en contra de las personas integrantes del Poder Judicial Federal y que se le iba a multar.

Yo estoy de acuerdo, ningún profesionista tiene derecho a referirse a los funcionarios del Poder Judicial en forma no solamente crítica sino altanera o groseramente incógnita y con ese punto estaré de acuerdo refiriendo que lo entiendo, entiendo que cuando se litiga y se sostienen con vehemencia puntos de vista jurídicos, eventualmente se corre en el derrameo o se cae en el derrameo de referirse a las personas en forma injustificada.

Lo entiendo pero no lo justifico y anuncio que votaré en favor de la imposición del amparo, pero de esto a que la Institución quejosa y las demás quejas no tengan la razón, veo para mí un mar de diferencia. El señor Ministro Mariano Azulea empieza

a reprobar la interpretación literal porque la Constitución no fue hecha por juristas del lenguaje y nos da un repertorio parco, según su apreciación de casos en que la interpretación literal no vale, en que la interpretación literal nos llevaría a absurdos, en que la interpretación literal nos llevaría a equívocos, sí, yo coincido con él, la interpretación literal eventualmente puede llevar a desaguisados, la interpretación literal de la Constitución eventualmente puede llevarnos a errar severamente, pero de eso a que en todo caso deba de ser despreciada la interpretación literal yo encuentro también una distancia enorme para aceptar ese criterio.

La interpretación es válida cuando se utilizan en la concepción de sus frases y sus expresiones, términos fácilmente apreciables y términos que no llevan al equívoco y veo con toda claridad que en este caso la interpretación literal es un método absolutamente apreciable, no resulta en absoluto absurdo, no resulta en absoluto equívoco pensar que el poder revisor quiso referirse a los sujetos, a las personas de las Instituciones de Crédito como aquellas cuya correspondencia para legislar y para crear tributo fuera del resorte federal, pero, me parece que se implica una injusta crítica en contra del contenido de las notas atentas que nos circuló el Ministro Góngora dando inteligencia básicamente a la fracción XXIX, punto tercero de nuestra Constitución, porque aparte de aprecia la interpretación literal y considerarla un buen método para darle inteligencia a la norma en estudio hace a su vez un estudio histórico, un estudio lógico, un estudio sistemático, aparte del gramatical; entonces, tratar de poner en el reducto de una interpretación que hace el señor Ministro Góngora de los temas en cuestión, pues me parece que es distorsionar la verdad, yo tengo en mis manos los textos de las dos notas aclaratorias y veo que, en una hace un esfuerzo serio para hacer una interpretación histórica de la norma en comento.

El señor Ministro Azuela, empezó por reprochar, la rudeza es mía, y no del Ministro Azuela, que lo expuso en términos muy comedidos, la forma de iniciar, de abordar el problema que nos ocupa, en tanto cuanto dice, en otras palabras, se trata de resolver si cuando la Constitución dice sobre Instituciones de Crédito y Sociedades de Seguros, debe decir sobre las actividades propias de las Instituciones de Crédito; entonces se refiere al sujeto o a la actividad peculiar que éste desempeña.

Decía el señor Ministro Azuela, no, ésta no es la incógnita fundamental que hay que elucidar y yo esperaba, honradamente hablar, que hubiera otras incógnitas por elucidar, pero después de lo que escuché, al señor Ministro Azuela argüir, me quedé también con la convicción y otro tanto cuando lo hizo el señor Ministro Díaz Romero, que todo su esfuerzo era por elucidar esta incógnita, si cuando la Constitución decía sobre las actividades propias de las Instituciones de Crédito, se refería sobre las actividades propias de estas y ahí fue todo el esfuerzo del señor Ministro Azuela, él dijo, esta intervención la hago para mayor abundamiento de criterios dados con anterioridad, o sean, un factor de amplificación que escrupuloso sobre el estudio de criterios que ya se había vertido antes, para nuestro conocimiento y para que formáramos comprensión, pues bien, sí efectivamente no escuchamos algo verdaderamente novedoso, ni de su intervención ni de la intervención del señor Ministro Díaz, detalles muy interesantes que nos están apuntando para sostener que sí, la Constitución debe leerse en el sentido de que es materia reservada a la Federación, aquella relativa a las actividades propias de las Instituciones de Crédito y no de las personas, de los que se dedican a esta intermediación, en cambio; pues muy bien, pero volviendo a las notas que nos presentó el Señor Ministro Góngora, yo decía que se hace algún

estudio, en donde se hace una interpretación histórica y me voy a referir a lo dicho por el diputado José Hernández Delgado, que habló para justificar el dictamen de la Comisión de puntos constitucionales, y es lo que registra el diario de debates, y se nos leyó del colofón, y creo que así lo mencionó el señor Ministro Díaz Romero, algo muy destacado que dice: "... proponemos enseguida que las actividades de las Instituciones Bancarias y de las empresas de seguros queden sometidas exclusivamente al régimen tributario de la Federación, y luego esta regla no es nueva, se contiene ya en la legislación secundaria, es más conviene agregar, que hasta la fecha los Estados se han abstenido de gravar las actividades de las Instituciones de Crédito y de Seguros..."; esto último, no nos lo leyó, pero tampoco se dio lectura a ciertos párrafos, en que el señor diputado de referencia, por eso habló de que el señor Ministro Góngora, también nos está haciendo un estudio histórico y sistemático para llegar a la inteligencia de esta norma; en donde el mismo diputado y en la misma intervención y como prolegómenos de su colofón, nos está diciendo: "... por ello en el dictamen de la Comisión se propone que, se adicione el artículo 73 Constitucional, no ya únicamente en el sentido de que lo sugiere el Ejecutivo, si no de declararse que las contribuciones especiales a que antes me contraje, pueden ser decretadas por el Congreso de la Unión, con exclusión de las legislaturas locales..."; tampoco nos leyó, y yo creo que nos conviene recapitularlo en este momento, no obstante, algunas leyes secundarias, como la de petróleo, la de minas, la de vías generales de comunicación, la de Instituciones de Crédito, la de Sociedades de Seguros, preceptúan que los impuestos sobre aprovechamientos y explotación de los recursos naturales, sobre Instituciones de Crédito, Sociedades de Seguros y Servicios Públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, están reservados a ésta y sustraen las anteriores

materias al régimen tributario de las entidades locales, también dice el mismo diputado, luego: "...la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha orientado ciertamente en el sentido de declarar que son exclusivamente federales, –eso da entender el señor diputado–, los impuestos sobre petróleo, minas, sal, gema, aguas, instituciones de crédito, sociedades de seguros y servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación...", sigue diciendo:"... la Comisión dictaminadora considera conveniente, en consecuencia, proponer que la adición al artículo 73, se amplíe en el orden de declarar expresamente federal los impuestos sobre los recursos naturales mencionados por los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 de la Constitución sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros" y sigue diciendo, "... cuando menos como vimos hace tres o cuatro menciones a los sujetos" y en su colofón y en su conclusión, equivocan refiriéndose a las actividades de esto, con lo cual no puedo yo tener tan claro como lo tienen los señores Ministros Azuela y Juan Díaz Romero, la inteligencia de esta fracción Constitucional. Pero no paro ahí, se dice en los proyectos que al gravarse los salarios, las prestaciones a los trabajadores, no se está gravando la intermediación, las actividades propias de las instituciones, sino otras cosas que no se grava su capital, que no se grava en su ingreso su utilidad; bueno, pues esto a mi juicio, lo veo muy claro, perdón que lo diga, no se sostiene, de dónde va a echar mano, recursos esta clase de instituciones para pagar salarios, pues obviamente de su capital, de sus ingresos, de sus utilidades; cómo podría operar una institución para desarrollar sus actividades propias de intermediación, sino es a través de seres humanos que requieren salarios y emolumentos, con simples y puros registros electrónicos que se mandaran a sí mismos y por sí mismos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Es cierto, yo en la primera ocasión que se presentó este problema a la nueva integración de la Corte, yo voté en el sentido de los proyectos que ahora se presentan, pero cambié de opinión, por eso traté de explicar las razones en las dos notas que repartí a los señores Ministros, son muy amplias, sobre todo la última, extrema; no me arrepiento de haberlo hecho, porque nos ha permitido escuchar esto, interesantísimas intervenciones de los señores Ministros.

Respecto de las disposiciones que cita, de que habló don Mariano Azuela en su intervención, es cierto por ejemplo que el artículo 31, fracción IV, dispone, "... que los mexicanos deberán de contribuir para los gastos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes para el gasto público" y no hala de los extranjeros; en algún texto de Derecho Fiscal de un tratadista mexicano que ha escrito mucho, se dice que en este supuesto de este olvido de la Constitución, la Suprema Corte intervino y en jurisprudencia o ejecutorias ha explicado que esto debe de extenderse a los extranjeros la obligación de contribuir; me llamó mucho la atención y me puse a buscar en todo el Semanario Judicial a partir de diecisiete y no encontré esos precedentes, en donde la Corte hubiera explicado que no solamente los mexicanos, sino los extranjeros también, es posible que nunca se haya presentado el problema a la Corte, posteriormente se lo dije al autos y e dijo sí, es u error que cometí al redactar el texto; la jurisprudencia cambió, la jurisprudencia anterior que decía que solamente las instituciones -perdón- que solamente la Federación podía gravar a las instituciones de crédito esta jurisprudencia y este sentido de la Corte el dictar su jurisprudencia no significa que acabe con otros impuestos federales; a mí me llamó la atención este problema tal como fue

planteado porque la interpretación literal es la primera de la que se orienta tanto los gobernados a los que va dirigida la norma como los juzgadores y cuando la interpretación literal parecer ser suficiente y se trata de explicar a través de una jurisprudencia que o es así, que debe de entenderse en contra de lo que disponen o ampliando lo que disponen las normas constitucionales o legales queda siempre en los gobernados a los que va dirigida la disposición; una profunda margura porque, porque así se entiende, de la lectura de la Constitución o de la ley, el artículo 5º, fracción III, inciso b) de la Ley de Amparo, por ejemplo, dispone que es parte en el juicio de amparo el ofendido, esto ya se vio en la Suprema Corte ene l año de 1969 y por mayoría de tres votos contra uno se decidió que no era parte el ofendido en el juicio de amparo, pero desde entonces hemos visto a los tribunales, a los juzgados y a los tribunales de amparo repetidamente combatida esta interpretación de la Corte, es ya casi en los tribunales penales y en los juzgados una disposición que se combate con los argumentos del voto particular, que en aquel entonces formuló el Ministro Ernesto Aguilar Álvarez, y eso pasa cuando se hace un esfuerzo para explicar que lo que dice la disposición no debe entenderse así, sino ampliada en cierta forma, si así es como quiere pensarse pue entonces que se modifique la Constitución y que se explique caramente que es lo que quiso el constituyente, estoy de acuerdo con el Ministro don Sergio Salvador Aguirre Anguiano, en decir que los profesionales que litigan ante los tribunales deben de comportarse como profesionales del derecho, con la altura de miras, con los argumentos adecuados pero no ofender a los juzgadores, por eso al hablar de las multas, a mí me parece que la multa, las multas que se imponen es contestar a la violencia con violencia, y al golpe con otro golpe, a mí me parecería más indicado hacer un severo extrañamiento a la profesional que así lo ha hecho y no imponerle la multa.

Yo he presentado estas notas de que les he hablado, pue no con el ánimo de convencer sino con el ánimo de explicar la razón por la cual cambié el sentido de mi voto, un cambio de sentido es algo que debe ser explicado por el Ministro que lo hace danto todas las razones necesarias para justificar su criterio y esa fue la razón de esas notas, gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias, señor Presidente. Seré muy breve; llama la atención cómo tratándose de una disposición tan breve como es ésta, los puntos de discusión y al parecer las convicciones formadas pueden ser tan radicalmente opuestas, y yo me explico esto porque, las ópticas en el examen de esta cuestión, al parecer —así me lo explico yo— atienden a una distinta teleología del precepto constitucional; si pensáramos que la finalidad del artículo 73, fracción XXIX, párrafo tres, fue la de eximir a los Bancos de toda contribución lógica y convincente, pero al revés, si pensamos que o fue esa la finalidad del precepto, o al menos su finalidad esencial, sino establecer una fuente de gravamen exclusiva para la Federación, esto nos lleva a darle otra dimensión a la literalidad de la norma, porque como fuente exclusiva de la Federación, la Federación no le cobra impuestos a los Bancos por el hecho de ser Bancos, les cobra impuestos por el resultado de las actividades bancarias que realiza, y esto es donde nos dividimos en la interpretación de la norma, porque mientras una interpretación lleva a crear una exención absoluta en el sentido de que los Bancos como instituciones no poder ser tocados por ningún gravamen loca, la otra, donde se puede decir la fuente exclusiva del gravamen Federal, se centra en la actividad bancaria pues ciertamente sí

permite la concurrencia de contribuciones locales a condición de que no incida en aquello que es materia exclusiva de la Federación.

Decía el señor Ministro Góngora, que la interpretación del proyecto que propone don Mariano Azuela, y en otro proyectos más, es extensiva que se amplía el contenido de la norma; y yo digo no, es restrictiva, cuando aquí dice instituciones bancarias, no se refiere a la totalidad de las instituciones bancarias, la potestad exclusiva de la Federación recae únicamente en lo que los Bancos hacen como tales, pero pues todo esto ya lo tenemos bastante presente los señores Ministros, y quise asentar esta conclusión personal mía, que me lleva a consolidarme en la decisión que favorece el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. También para hacer una mención mucho muy breve y hacer un pronunciamiento precisamente en relación con los interesantísimos estudios que hemos escuchado y hemos tenido en las manos del Ministro Góngora, del Ministro Azuela y la intervención del Ministro Díaz Romero, todo esto, a mí también me fortalece la convicción anteriormente expresada. Y ahora, utilizando inclusive la conclusión del interesantísimo, completísimo estudio del Ministro Góngora, yo simplemente haría una variación, y de llegar a otra conclusión, que efectivamente de los antecedentes históricos de la fracción XXIX A, del artículo 73 Constitucional, de los trabajos preparatorios de la reforma que hubiera hecho de dicho precepto, de la jurisprudencia más meditada de este Alto Tribunal como lo señala, de la opinión de la doctrina dominante, del análisis sistemático normativo, de las exigencias del principio de legalidad y sobre todo de la interpretación teleológica se desprende que los Estados no pueden gravar a las instituciones

de crédito, sí, pero en cuanto a las actividades propias de instituciones de esa naturaleza, yo me confirmo en la convicción de estar con el proyecto del señor Ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Una última intervención. Será desde luego muy breve, se ha hecho mucho, se ha recalcado mucho sobre que se graven las actividades de las instituciones de crédito, en una lectura y en una interpretación, el sistema que es un sistema completo, el artículo 75 del Código de Comercio, reputa acto de comercio en la fracción XIV, las operaciones de bancos, -perdón-, en la fracción XXI, las obligaciones entre comerciantes y banqueros y ¿qué debe entenderse por obligaciones de los comerciantes y banqueros? El profesor Fernando Vázquez Lamiño, en su libro de Derecho Mercantil, clasifica los actos de comercio en absolutos, relativos, accesorios o conexos, siendo estos últimos aquellos que de manera accesorio o conexa se ligan a un acto de comercio absoluto o relativo y siguen por ende la naturaleza comercial absoluta o relativa del acto principal, señala que por obligaciones de los comerciantes deben entenderse las obligaciones que los comerciantes quieren como consecuencia directa o indirecta de su comercio, a esto también se refiere el artículo 98, de la Ley de Instituciones de Crédito, que establece: “las operaciones de banca y crédito que realicen las instituciones de crédito y demás integrantes del sistema bancario mexicano, así como los ingresos y utilidades que por los mismos conceptos obtengan, no podrán ser gravados en forma alguna por el Distrito Federal, los Estados los Municipios”.

Esta disposición vendría a quedar también fuera de orden, es así como se interpretó por el legislador, -lo digo con el ánimo nada más de precisar esto-. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Recordarán los señores Ministros que, cuando en junio del año pasado, se fallaron los amparos en revisión, cuatro amparos en revisión, no menciono los números por no hacerlo cansado, yo formé parte de la minoría, es decir, me sumé o me convenció el punto de vista de los señores Ministros que votaron por la concesión del amparo, estos cuatro asuntos se fallaron por mayoría de siete votos que negaron el amparo.

Yo estoy convencido del punto de vista de los señores Ministros Aguirre Anguiano, don Genaro Góngora Pimentel y sostendré yo esa misma posición que adopté en junio del año pasado, solamente quiero agregar, en la exención, no la exención en la exclusividad que el artículo 73, fracción XXIX, inciso 3 otorga a las instituciones bancarias y de seguros, n es absoluta porque ya la Federación está limitada por el artículo 115 Constitucional para no gravar ni limitar en ninguna forma la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos A) y C), de la fracción IV, y esos artículos y esos incisos son contribuciones incluyendo tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles ese es el inciso A), de la fracción IV; y el B), se refiere, el C), se refiere a los diversos derivados de la prestación de servicios públicos a cargo de los municipios y Estados, están enumerados en la fracción III, y son el agua potable y alcantarillado, alumbrado público y de mercados, etc. Entonces, no es una eliminación o una exención absoluta la de instituciones bancarias para que

contribuyan a los gastos de los Estados y municipios está limitado ya por el mismo 115.

Eso es todo lo que yo quiero agregar y votaré en contra del proyecto del señor Ministro Azuela, salvo en la parte en que impone la multa en la que yo estoy de acuerdo que subsista, la imposición de la multa por falta de respeto y consideración a los miembros del Poder Judicial de la Federación. Señor Ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GUITRÓN: Yo quería referirme solamente al último argumento, para ver la consecuencia del criterio que se sustenta. El artículo 115 Constitucional, en el párrafo relativo, no es limitante a lo que establece la Constitución, el artículo dice: "Las leyes federales, no limitarán la facultad de los Estados", se trata de una prohibición que se establece a una legislatura ordinaria, si la posición del Pleno pudiera llegar a ser que las instituciones de crédito y las sociedades de seguros, sólo pueden ser gravadas por la Federación, eso es una prerrogativa Constitucional, porque la limitante es una limitante de carácter ordinario, no es una limitante al orden constitucional, de modo tal que, si el orden Constitucional se interpreta en el sentido de que, las Instituciones de Crédito y las Sociedades de Seguros solamente pueden ser gravadas por la Federación.

Esto implica que no tienen por qué cubrir un solo tributo, en las entidades federativas -bueno-, esa podría ser una interpretación, pero estoy seguro que si ese llegara a ser el resultado pues, inmediatamente se daría la impugnación de cualquier resolución, de cualquier entidad federativa que pretendiera establecer cualquier tipo de tributo en relación a este tipo de instituciones. Por ello, pue también hay que decir la consecuencia de la determinación porque no se establece como limitante a un poder

ordinario, porque habla de leyes federales y no de esta Constitución.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Estando suficientemente discutido, señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Perdón señor Presidente, una moción, falta un tema muy importante de este proyecto que no se ha discutido.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GUITRÓN: Yo lo que propondría, coincidiendo con el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, es que por lo pronto se vote el proyecto en esta parte, es decir, en la parte en la que se hace el análisis del artículo 73, fracción XXIX, inciso 3), se pueda votar en el proyecto en contra, si fuera en contra pues ya no habría que estudiar ningún otro punto, sino que el engrose ya se haría, pues en el sentido de la votación mayoritaria, si se votara con el proyecto, entonces, esto significaría probablemente que sigamos discutiendo posteriormente los otros temas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí señor, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: En contra del proyecto y porque se conceda el amparo.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GUITRÓN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Igual.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En los términos del voto del Ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En los términos del voto del Ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En favor de esta parte del proyecto.

SEÑOR MINISTRO ROMAN PALACIOS: A favor de la parte del proyecto sometido a votación.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En contra, en esta parte del proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: A favor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: En contra del proyecto, en esta parte de la interpretación del artículo 73 Constitucional.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, hay mayoría de seis votos en favor del proyecto, en la parte sujeta a esta votación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El resto, por lo avanzado de la hora, lo suspendemos y mañana continuamos. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:30 HORAS)