



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS: El 2 de julio de 1997, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el oficio V1-270/97-R, mediante el cual la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla remitió el escrito de inconformidad presentado por el señor Margarito Peralta Jiménez por la no aceptación, por parte del Presidente Municipal de Puebla, de la Recomendación 17/97, emitida por ese Organismo Estatal el 13 de mayo de 1997.

El recurrente refirió que le causa agravio la no aceptación de la Recomendación que la Comisión Local dirigió al Presidente Municipal de Puebla, en el sentido de que acatará y respetará plenamente la determinación contenida en el acuerdo 240, del 19 de enero de 1984, a través de el cual el Ejecutivo de esa Entidad Federativa le concedió la exención del pago del impuesto sobre su propiedad raíz, válido hasta el 2 de junio de 2002.

Del análisis de la documentación remitida, así como de la investigación realizada por este Organismo Nacional, se comprobó la existencia de diversas irregularidades, por lo que se concluyó que se acreditaron actos que producen violaciones a los Derechos Humanos del recurrente.

Considerando que la conducta de los servidores públicos es contraria a lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Comisión Nacional emitió una Recomendación al Presidente Municipal de Puebla, para que se sirva enviar sus instrucciones a quien corresponda, con objeto de que se respete el derecho de exención del impuesto al señor Margarito Peralta Jiménez, que ha quedado debidamente precisado y que le fue concedido mediante el decreto del 19 de enero de 1984, con fundamento en el artículo 4 y demás relativos de la Ley del 18 de noviembre de 1960, reformada por decreto del 24 de enero de 1975.

Recomendación 103/1997

México, D.F., 31 de octubre de 1997

Caso del recurso de impugnación del señor Margarito Peralta Jiménez

Señor Gabriel Hinojosa Rivero,

Presidente Municipal de Puebla,

Puebla, Pue.

Muy distinguido Presidente:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1o.; 6o., fracciones IV y V; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 62; 65 y 66 de la Ley

de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/121/97/PUE/I00300, relacionados con el recurso de impugnación interpuesto por el señor Margarito Peralta Jiménez y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 2 de julio de 1997, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el oficio V1-270/97-R, del 27 de junio de 1997, mediante el cual la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla remitió el escrito de inconformidad presentado por el señor Margarito Peralta Jiménez, por la no aceptación de la Recomendación 17/97, emitida por ese Organismo Estatal el 13 de mayo de 1997, así como el expediente de queja 071/97-I.

El recurrente refirió que la Comisión Local recomendó al Presidente Municipal de Puebla que acatara y respetara plenamente la determinación contenida en el acuerdo 240, del 19 de enero de 1984, a través de el cual el Ejecutivo de esa Entidad Federativa le concedió la exención del pago del impuesto sobre la propiedad raíz; sin embargo, la misma no fue aceptada por la autoridad, bajo el argumento de que la exención que se concedió es ilegal.

B. Esta Comisión Nacional radicó el recurso de impugnación con el número CNDH/121/97/PUE/ I00300, y, previa valoración de la documentación enviada y de los requisitos de procedibilidad del mismo, lo admitió en sus términos el 3 de julio de 1997.

C. Para la debida integración del expediente, este Organismo Nacional envió los oficios V2/ 24065, del 29 de julio de 1997, y V2/26349, del 19 de agosto de 1997, mediante los cuales se solicitó al señor Gabriel Hinojosa Rivero, Presidente Municipal de Puebla, un informe fundado y motivado de las causas por las que no aceptó la Recomendación 17/97, emitida por el Organismo Estatal, así como copia de la documentación relacionada con el mismo, recibándose en contestación el diverso 3601/97/L'MLCV, del 21 de agosto de 1997, en el que se ratificaron los argumentos hechos valer en los oficios 2597/97/L'MLCV y 2936/97/L'MLCV, enviados a la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla.

Por lo anterior, el 12 de septiembre de 1997, se dictó un acuerdo en el que se tuvo por agotada la tramitación del recurso de impugnación que se resuelve, turnándose el expediente CNDH/121/ 97/PUE/I00300, para que se emitiera la resolución que procediera conforme a Derecho.

D. Del análisis de la documentación remitida por la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla, se desprende lo siguiente:

i) El 10 de febrero de 1997, el señor Margarito Peralta Jiménez presentó un escrito de queja ante la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla, por presuntas violaciones a sus Derechos Humanos, cometidas por servidores públicos del H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, toda vez que le requieren el pago del impuesto

predial, no obstante que se le concedió la exención de su pago hasta el mes de junio de 2002, con base en el decreto de 1975, que modifica y adiciona los artículos 1, 2, 3, 4 y 5 de la ley que concede la exención de impuestos a los servidores públicos para la adquisición de sus casas.

De su escrito de queja y anexos que acompañó se infiere lo siguiente:

a) Mediante el acuerdo 240, del 19 de enero de 1984, el Gobernador del Estado de Puebla, con fundamento en el artículo 4 y demás relativos de la ley del 18 de noviembre de 1960, reformada por decreto del 24 de enero de 1975, concedió al señor Margarito Peralta Jiménez la exención del pago del impuesto sobre la propiedad raíz, respecto del inmueble ubicado en la avenida Pirineos número 9052, del fraccionamiento Conjunto Habitacional Maravillas, en Puebla, Puebla, por el periodo del 14 de octubre de 1982 al 2 de junio de 2002.

b) Por lo anterior, a través del oficio 18261, del 25 de julio de 1984, el contador público Marco Antonio Millán Cesín, entonces jefe de la Oficina Recaudadora de Puebla, autorizó la liquidación del impuesto predial, retirándose el boletaje respectivo.

c) El 18 de diciembre de 1996, la Tesorería Municipal de Puebla, a través del Departamento de Ejecución, notificó al señor Margarito Peralta Jiménez la resolución 51771, del 6 del mes y año citados, mediante la cual se le requirió el pago de \$262.34 (Doscientos sesenta y dos pesos 34/100 M.N.), por un retraso en el pago del impuesto predial que va del primero al sexto bimestre de 1996.

d) El 6 de enero de 1997, el ahora recurrente dirigió un escrito al contador público Arturo Botello Vargas, tesorero municipal, mediante el cual hizo de su conocimiento la exención de pago de impuestos que le fue concedida, adjuntando los documentos que le sirven de soporte; recibiendo contestación a través del oficio 35/97, del 27 de enero de 1997, en el cual se le informó que esa autoridad fiscal municipal considera que el acuerdo 240, del 19 de enero de 1984, resulta inconstitucional, por lo que no es posible seguir beneficiándolo con tal exención.

ii) El 12 de febrero de 1997, el licenciado José Ignacio Valle Oropeza, Primer Visitador General de la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla, determinó la radicación de la queja del señor Margarito Peralta Jiménez, con el número de expediente 071/97-1.

iii) Mediante el oficio V1-110/97, del 12 de febrero de 1997, la Comisión Estatal solicitó al Presidente Municipal de Puebla un informe con relación a los hechos motivo de la queja.

iv) A través del diverso 2395/97/L'MLCV, del 24 de febrero de 1997, suscrito por el contador público Marcial B.F. Campos y Díez, Síndico Municipal del Ayuntamiento de Puebla, informó al Organismo Estatal que la exención en comento es por adquisición de bienes inmuebles, un impuesto diverso al que se está requiriendo por la Tesorería Municipal, solicitando que el quejoso aclarara su inconformidad y el impuesto al que se refiere.

v) Mediante el oficio V1-1-072/97, del 26 de febrero de 1997, el licenciado José Ignacio Valle Oropeza, Primer Visitador General de la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla, remitió, a la autoridad presuntamente responsable, copia del acuerdo 240, por el cual se concedió la exención del impuesto sobre la propiedad raíz en favor de Margarito Peralta Jiménez, a fin de que estuviera en posibilidad de rendir el informe solicitado.

vi) A través del diverso 2597/97/L'MLCV, del 27 de marzo de 1997, suscrito por el contador público Marcial Campos Díez, Síndico Municipal del Ayuntamiento de Puebla, se hizo del conocimiento del Organismo Local lo siguiente:

[...] la Constitución General de la República constituye la suprema Ley de la Nación, no pudiendo contravenirse por la existencia de alguna Ley Secundaria o Decreto, como en el caso que nos ocupa, ya que se trata de un Decreto expedido por una autoridad estatal como lo es el Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla, lo que implica que esta autoridad no tiene facultades para acatar disposiciones que contravengan lo establecido en dicha Carta Magna, ya que en caso contrario se estarían violando las disposiciones emanadas de la misma, lo que nos llevaría a realizar actos inconstitucionales incurriendo en responsabilidad.

En otro orden de ideas, no omito manifestarle que del análisis al Decreto en comento, que modifica y adiciona los artículos 1o., 2o., 3o., 4o. y 5o. de la ley que concede exención de impuestos a los servidores públicos, para la adquisición de sus casas, se desprende que dicho Decreto faculta al Gobernador del Estado para que realice la exención de impuestos estatales, más no así faculta a la autoridad municipal, para que realice exención de impuestos municipales, con mayor razón si con ello se contravendría lo dispuesto en el artículo 115 de nuestra Carta Magna, en su fracción I, primer párrafo, como ya se dijo, y su fracción IV, incisos a), primer párrafo, y c), primero y segundo párrafos.

El artículo 6o. del Código Fiscal del Municipio de Puebla dispone: "Las normas de derecho tributario que establezcan las cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, serán de aplicación estricta".

Por las manifestaciones expresadas en el cuerpo del presente escrito y toda vez que, a prudente arbitrio se estima que no es posible, dada la normativa que nos rige, obsequiar los deseos del quejoso... (sic).

vii) Una vez integrado el expediente de queja 071/97-1, el Organismo Local emitió la Recomendación número 17/97, el 13 de mayo de 1997, en la que solicitó lo siguiente:

ÚNICA. Acatar y respetar plenamente la determinación contenida en el acuerdo 240, del 19 de enero de 1984, mediante la cual el Ejecutivo del Estado concedió exención del impuesto sobre la propiedad raíz a Margarito Peralta Jiménez, en relación al inmueble amparado con el número de cuenta U-97187, ubicado en la calle Pirineos número 9052, Fraccionamiento Maravillas de esta ciudad, por los motivos expresados en esta resolución (sic).

viii) Mediante el oficio 2936/97/L'MLCV, del 26 de mayo de 1997, suscrito por el contador público Marcial B.F. Campos y Díez, se informó a la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla que no se aceptaba la Recomendación número 17/97, argumentando lo siguiente:

En ningún momento se está infringiendo lo dispuesto por el artículo 14 constitucional, toda vez que de las evidencias se desprende que efectivamente existe el Acuerdo número 240, emitido con fecha 19 de enero de 1984, pero tal y como se observa en el mismo, se trata de un Acuerdo del Gobernador del Estado, comunicado a la Secretaría de Finanzas, que sí es una autoridad dependiente del Ejecutivo del Estado; ahora bien, es necesario destacar, como ya se había manifestado, que el H. Ayuntamiento es una autoridad que tal y como lo dispone el artículo 115 constitucional, en su fracción I: "Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado", como se pretende interpretar la notificación realizada a la Secretaría de Finanzas; asimismo, la fracción IV, inciso c), del invocado artículo, en su segundo párrafo establece que "las Leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, a favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas".

Por otra parte, no se cumplió con lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley de Amparo que dispone: "La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia funcionando en pleno o en salas, es obligatorio para éstas en tratándose de la que decreta en pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales y federales".

Por lo que, con fundamento en lo anteriormente expuesto, es necesario tomar en cuenta la tesis jurisprudencial que a la letra dispone:

"Retroactividad de las leyes fiscales". Si bien las leyes fiscales, por ser de interés público, pueden retrotraerse, y es legítima facultad del Estado cambiar las bases de la tributación, la justicia de tal retroactividad sólo puede entenderse en el sentido de que los contribuyentes no pueden alegar que han adquirido el derecho de pagar siempre el mismo impuesto que afecta su patrimonio, pero nunca en el sentido de que los causantes han de cubrir por el tiempo anterior a la nueva ley, la diferencia que resulte entre el impuesto que han venido pagando y el que deben pagar en lo sucesivo. 5a. época, t. LXXXIV, p. III, Miller, Tomás B. y coag.; t. LXXXIV, p. 3271, Roces Hermanos; t. LXXXIV, p. 3271. Cía. Industrial de Matamoros, S.A. de C.V.; t. LXXXV, p. 498, Hamelius E., Rodolfo y coags.; t. XC, p. 685, Zorrilla, José M.

En otro orden de ideas, cabe destacar que contrario a lo manifestado por esa H. Comisión, que califica de ilegales las consideraciones invocadas por el suscrito, comunico a usted que las mismas no pueden ser ilegales, opuesto que contrario a lo asentado, en el caso que nos ocupa no se está suprimiendo ningún derecho al quejoso, toda vez que, como ya se dijo, la exención se comunicó a la Secretaría de Finanzas, dependiente del Ejecutivo y obligada a acatar las disposiciones emanadas de él, por lo que este Ayuntamiento no está privando de derecho alguno al precitado quejoso, ya que

dicho derecho no se le había reconocido por el Gobierno Municipal, por lo cual, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41 del Código Fiscal del Municipio de Puebla, que a la letra reza: "La facultad de las autoridades para cobrar un crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años", este Ayuntamiento está facultado para efectuar el requerimiento impugnado, por lo que no se está violando lo dispuesto en el artículo 14 constitucional, como se desprende del capítulo Observaciones de la Recomendación en comento.

Asimismo, tampoco se infringe el artículo 16 constitucional, ya que el requerimiento en comento se realizó conforme a Derecho, tal y como se desprende de las constancias que obran en el expediente integrado en esa Comisión... (sic).

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

1. El escrito de inconformidad presentado por el señor Margarito Peralta Jiménez, remitido por la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla, mediante el oficio V1-270/97-R, del 27 de junio de 1997.
2. La documentación que contiene el expediente 071/97-I, formado con motivo del escrito de queja presentado por el ahora recurrente ante la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla, el 10 de febrero de 1997.
3. El oficio 3601/97/L'MLCV, del 21 de agosto de 1997, suscrito por el contador público Marcial B.F. Campos y Díez, Síndico Municipal del H. Ayuntamiento de Puebla, mediante el cual se remitió la información solicitada por este Organismo Nacional.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 10 de febrero de 1997, el señor Margarito Peralta Jiménez presentó una queja ante la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla por presuntas violaciones a sus Derechos Humanos, cometidas por servidores públicos del Ayuntamiento de Puebla, toda vez que le requieren el pago del impuesto predial, no obstante que se le concedió la exención de su pago, dicha queja se radicó con el número de expediente 071/97-I. Una vez integrado, el Organismo Local emitió la Recomendación número 17/97, el 13 de mayo de 1997. Sin embargo, a través del diverso 2936/97/L'MLCV, del 26 de mayo del año en curso, el contador público Marcial B.F. Campos Díez, Síndico Municipal del Ayuntamiento de Puebla, comunicó la no aceptación de dicha Recomendación.

Por lo anterior, el señor Margarito Peralta Jiménez presentó un escrito de inconformidad ante el Organismo Local, mismo que fue remitido a esta Comisión Nacional mediante el oficio V1-270/97-R, del 27 de junio de 1997.

IV. OBSERVACIONES

La Comisión Nacional de Derechos Humanos es competente para conocer del recurso de impugnación interpuesto por el señor Margarito Peralta Jiménez de conformidad con lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, es conveniente hacer algunas precisiones, ya que si bien es cierto que la hipótesis de la no aceptación de una Recomendación por parte de la autoridad destinataria no está incluida expresamente en la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos entre los supuestos para la procedencia del recurso, también lo es que en aras de alcanzar una mayor protección a los Derechos Humanos y dada la importancia de las Recomendaciones, como medios para exhibir la acreditación de violaciones a Derechos Humanos y resarcir o superar tales violaciones, el Consejo de este Organismo Nacional, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 49 del Reglamento Interno, realizó una interpretación que quedó plasmada en el Acuerdo 3/93, estableciéndose lo siguiente:

CONSIDERANDO:

I. Que los recursos de queja e impugnación a través de los cuales la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos regula las inconformidades por las actuaciones u omisiones en los Organismos Locales protectores de los Derechos Humanos o de las autoridades destinatarias de sus Recomendaciones, procura garantizar la eficaz protección de tales derechos cuando son vulnerados por las autoridades locales, y no son protegidos o no han podido serlo integralmente mediante la intervención de las Comisiones Estatales o la del Distrito Federal, en su caso, y a la vez garantiza la unidad de criterio y coherencia del Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos, establecidos mediante el apartado B, del artículo 102 de nuestra Constitución Política.

II. Que si bien el caso de la no aceptación de una Recomendación proveniente de un Organismo Local por parte de la autoridad a la que se haya dirigido la misma, no se encuentra específicamente previsto dentro de los supuestos que establece la procedencia del recurso de impugnación, de los artículos 61; 63; 64; 65, último párrafo, y 66 de la Ley citada, así como 158 del Reglamento Interno, debidamente interpretados, se desprende la competencia de la Comisión Nacional para admitir y sustanciar el recurso, en virtud de que la no aceptación de una Recomendación constituye el caso extremo de insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación formulada por el Organismo Local, supuesto que se encuentra expresamente previsto en los numerales citados.

En consecuencia de lo anterior, el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos acuerda:

ÚNICO: La Comisión Nacional podrá formular la Recomendación que corresponda a la autoridad local que no la haya aceptado inicialmente, la que deberá informarle sobre su aceptación y cumplimiento.

Por supuesto que la interpretación del Acuerdo 3/93 no lleva a que la Recomendación adquiera un carácter imperativo, lo cual iría en contra de uno de los pilares fundamentales del Ombudsman. La intervención de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en los casos en que se tienen los elementos necesarios para cumplir con una Recomendación que no fue aceptada, es con el propósito de persuadir a la autoridad para que realice lo que legalmente le impone la ley y que en el caso concreto no ha cumplido, así como constituirse en un aliado del quejoso que acudió ante la Comisión Local para proteger y salvaguardar sus derechos fundamentales.

Cada recurso se analiza detenidamente para verificar su procedencia, determinar si la actuación de la autoridad fue ajustada a Derecho y resolver si persisten o no las violaciones a Derechos Humanos.

Del estudio de las constancias que integran el expediente CNDH/121/97/PUE/I00300, se desprende que no ha sido subsanada la afectación a los Derechos Humanos del recurrente, por las razones que a continuación se indican:

A) El acuerdo 240, del 19 de enero de 1984, mediante el cual el Gobernador del Estado de Puebla concedió al señor Margarito Peralta Jiménez la exención del pago del impuesto sobre la propiedad raíz, respecto del inmueble ubicado en la avenida Pirineos número 9052, del fraccionamiento Conjunto Habitacional Maravillas, en Puebla, Puebla, por el periodo del 14 de octubre de 1982 al 2 de junio de 2002, fue dictado con fundamento en el artículo 4 y demás relativos de la Ley del 18 de noviembre de 1960, que facultaba al titular del Poder Ejecutivo para condonar los derechos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y los impuestos relativos a la propiedad territorial a favor de los servidores públicos y en relación con sus casas habitación, reformada por decreto del 24 de enero de 1975, sin que ello implicara una contravención al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que en la época en que se concedió la exención correspondía al gobierno estatal el cobro del impuesto predial. Precisamente por ello, las gestiones relacionadas con tal exención se realizaron con la Secretaría de Finanzas de esa Entidad Federativa. Es decir, no puede aducirse que los citados decretos que sirvieron de fundamento para conceder la exención del pago del impuesto al ahora recurrente contravengan una disposición constitucional que no existía en ese entonces. Es pertinente recordar que el municipio anteriormente no contaba con los alcances de libertad política ni de autonomía administrativa y económica que le aseguraron las reformas y adiciones del precepto antes citado, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983. Asimismo, cabe señalar que las reformas realizadas al artículo 103 de la Constitución Política del Estado de Puebla, relativas al municipio, fueron publicadas en el Periódico Oficial de esa Entidad Federativa el 2 de febrero de 1984, y entraron en vigor después de la emisión del acuerdo 240.

Por lo anterior, no puede aceptarse que el citado acuerdo quede sin efectos, privando al ahora recurrente de un derecho adquirido desde 1982, en virtud de que con base en el

principio de irretroactividad, establecido en el artículo 14 constitucional, las disposiciones contenidas en las normas jurídicas no deben ser aplicadas a los hechos que se realizaron antes de la entrada en vigor de dichas normas, ya que este principio tiende a satisfacer uno de los fines primordiales del Derecho, como lo es la seguridad jurídica, resultando antijurídico que los derechos y obligaciones creados bajo el amparo de ciertas normas sean desconocidos por disposiciones posteriores.

Al respecto, resultan importantes las tesis pronunciadas por el máximo órgano jurisdiccional de la nación que a continuación se transcriben:

Retroactividad de la ley.

Es principio universalmente admitido, y sancionado por la Ley Constitucional de la República, que las leyes no deben ser aplicadas sino a casos futuros y que surten sus efectos desde el día siguiente de su promulgación, salvo el caso de que la misma ley señale una fecha posterior para su observancia. El artículo 14 de la Constitución previene terminantemente que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Amparo en revisión. Lancetero Iones, Ricardo. 1 de febrero de 1921. Semanario Judicial de la Federación. 5a. época, t. VIII, p. 260.

Retroactividad de la ley.

El artículo 14 constitucional previene que las leyes no se apliquen retroactivamente; y aun cuando el Poder Constituyente pueda hacer que una ley se aplique de modo retroactivo, si no lo previene expresamente, respecto de un determinado precepto, no puede dársele a éste efectos retroactivos porque la regla general, y no sólo, sino que el carácter de la ley es la no retroactividad.

Amparo en revisión. La Compañía Abastecedora de Aguas de Mazatlán. 26 de abril de 1920. Semanario Judicial de la Federación. 5a. época, t. VI, p. 728.

Por otra parte, es sabido que el artículo 14 constitucional consagra el principio de irretroactividad como una garantía individual, lo que significa contrariu sensu que el citado artículo permite la aplicación retroactiva de la ley únicamente en beneficio de los gobernados y, en el caso concreto, de no respetarse el Acuerdo número 240, referente a la exención del pago del impuesto predial, otorgada antes de que se delimitaran los ingresos propios de los municipios, se violan los Derechos Humanos del recurrente, pues se le afecta al ser suprimidos los derechos que adquirió bajo el imperio de la ley anterior. Por tal motivo, bajo ningún concepto deben suprimirse al amparo de una nueva ley, puesto que, como ya se señaló, se trata de un derecho adquirido legítimamente en vigencia de una ley anterior. No siendo válido el argumento de que tal derecho "no se le había reconocido por el gobierno municipal", porque carece de facultades para ello.

B) Respecto al señalamiento de que el Código Fiscal del Municipio de Puebla dispone que: "Las normas de derecho tributario que establezcan las cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas serán de aplicación estricta", es necesario

considerar que aun cuando por su naturaleza específica debe interpretarse en forma estricta o literal a las normas que señalan el sujeto, el objeto, el momento del nacimiento y del pago del crédito fiscal, las exenciones, las infracciones y las sanciones, debe determinarse si el caso concreto queda o no comprendido dentro del alcance que literalmente tienen las palabras utilizadas por el legislador. Es un error pensar que toda norma jurídica debe interpretarse en sus términos, en forma aislada a las demás disposiciones que constituyen la ley y no en forma armónica; pretender esto es destruir todo el mecanismo que el legislador ha incorporado en el sistema jurídico mexicano.

Al respecto, el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, mediante la resolución del 17 de marzo de 1941, sentó jurisprudencia diciendo: "[...] las normas que la integran deben entenderse en forma armónica, o sea relacionándolas unas con otras, a fin de no dar a un precepto aislado un alcance indebido, por la sola circunstancia de que dicho precepto haya empleado determinada palabra sin hacer distinciones".

Las normas del derecho fiscal deben interpretarse en forma armónica y no aisladamente, con objeto de dar a la ley una unidad conceptual entre su finalidad y su aplicación, respetando, ante todo, las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

C) La autoridad consideró que no se violó el artículo 14 constitucional, ya que existe el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que permite la retroactividad de las leyes fiscales. Señaló la necesidad de aplicar dicha tesis al caso concreto y de no hacerlo, como sucedió en la Recomendación 17/97, emitida por el Organismo Estatal, se violaría la obligatoriedad de la jurisprudencia establecida en el artículo 192 de la Ley de Amparo.

Esta Comisión Nacional considera que tales observaciones no son válidas, en virtud de no ser aplicable dicho criterio jurisprudencial al presente asunto. Dicha tesis establece la legitimidad del Estado para cambiar la base de tributación, señalando que la "justicia de tal retroactividad sólo puede entenderse en el sentido de que los contribuyentes no pueden alegar que han adquirido el derecho de pagar siempre el mismo impuesto que afecta su patrimonio..." (vid. supra p. 356). En el presente asunto el H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla no cambió las bases de tributación como lo señala y permite el criterio citado, sino que sólo ejecutó una obligación tributaria contenida en las leyes.

En cambio, esta Comisión Nacional considera que en el presente caso es aplicable el siguiente criterio judicial:

Retroactividad. Leyes fiscales. Si bien las leyes fiscales pueden en principio cambiar las bases de tributación, cuando se trata de situaciones generales y abstractas, de vigencia indeterminada, sin que ello implique una aplicación retroactiva de los nuevos textos cuando se hace a situaciones creadas a partir de su vigencia, es de verse que cuando las leyes fiscales anteriores establecían exenciones o beneficios determinados o determinables en cuanto a su monto o en cuanto al periodo de su vigencia, el derecho a tales beneficios se convierte en una situación concreta, en un derecho que entró al patrimonio del beneficiario, y que no puede serle desconocido en aplicación de una ley

posterior, porque ello sería una aplicación retroactiva, contraria al artículo 14 constitucional.

Amparo en revisión 2947/91. Manuel Díaz Canales. 30 de abril de 1973. Unanimidad de votos. Ponente Guillermo Guzmán Orozco. 7a. época, instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, fuente: Semanario Judicial de la Federación, t. 52, sexta parte, p. 62.

Tal criterio comparte los argumentos esgrimidos y desarrollados por esta Comisión Nacional, así como por la Estatal, tanto en el cuerpo de este documento como en la Recomendación 17/97. Por ello, formula a usted, señor Presidente Municipal de Puebla, la siguiente:

V. RECOMENDACIÓN

ÚNICA. Se sirva enviar sus instrucciones a quien corresponda para que se respete al señor Margarito Peralta Jiménez el derecho que le fue concedido mediante el decreto del 19 de enero de 1984, con fundamento en el artículo 4 y demás relativos de la Ley del 18 de noviembre de 1960, reformada por decreto del 24 de enero de 1975.

La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

Las Recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar a las instituciones ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser concebidas como un instrumento indispensable en las sociedades democráticas y en los Estados de Derecho para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y servidores públicos ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva cada vez que se logra que aquéllas y éstos sometan su actuación a las normas jurídicas y a los criterios de justicia que conllevan el respeto a los Derechos Humanos.

De conformidad con el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se le dirige se

envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional