

constitucionales la inteligencia ilimitada, la aplicacion sin excepcion que se quiere hacer de los arts. 18 al 23 de la ley de 20 de Enero? ¿No se lastima algun precepto constitucional con embargar las rentas públicas, á fin de que el Erario devuelva una cantidad pequeña ó grande, que quepa ó no en el presupuesto, que prive ó no á la administracion de retribuir ciertos servicios públicos, más ó menos apremiantes? Porque si así fuere, de seguro que no es el embargo, el apremio, el medio en este caso de reponer las cosas al estado que tenian antes de violarse la Constitucion; porque si así fuere, todos aquellos artículos de la ley orgánica deben enmudecer ante el precepto constitucional que es la ley suprema.

Y que esto es así, es decir, que hay un claro conflicto entre varios mandatos de la Constitucion y aquellos artículos de la ley de Enero, entendidos en el sentido de que sean tambien aplicables al Erario para que devuelva lo que anticonstitucionalmente percibió, es muy fácil probarlo. He tenido ya ocasion de citar las prescripciones de la ley fundamental que declaran ser facultad exclusiva del Congreso *aprobar el presupuesto de gastos de la federacion y mandar pagar la deuda nacional*.¹⁰ Luego los tribunales cometerian un doble atentado contra esos preceptos aumentando por una parte el presupuesto de egresos con un gasto que él no comprende, y mandando por otra pagar una parte siquiera mínima de la deuda, porque esto no se puede hacer, segun la Constitucion, sino por el Congreso. Terminante y absoluto como es ese

10 Aunque la fraccion VI, letra A del art. 72 reformado enumera como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la aprobacion del presupuesto de egresos, yo hablo en general del Congreso, porque para mi objeto, basta probar que el poder legislativo y no el judicial es el que únicamente puede alterar ó modificar los presupuestos.

precepto constitucional, nadie, ninguna autoridad puede mandar pagar deudas más que el Congreso. La ley que otra cosa disponga, la ley que faculte á los tribunales para decretar que se devuelvan las cantidades que no haya mandado previamente el Congreso pagar, es una ley que choca con la Constitucion y que no debe ser obedecida.

Pero hay más aún: el art. 119 del Código fundamental previene que "ningun pago podrá hacerse que no esté comprendido en el presupuesto ó determinado por *ley posterior*." Este artículo viene á afirmar aquellos preceptos y á evidenciar que además de la ejecutoria que declare legítima una deuda litigiosa contra el Erario, se necesita no *un mandamiento de apremio*, ni mucho menos el envío de la fuerza pública para que rompa la caja del Tesoro y saque el dinero, sino *una ley* que determine que el pago se haga. Entre la ley de 20 de Enero, que interpretada en el sentido que he estado combatiendo, es decir, que se apele á los soldados para que estos, por la fuerza, se apoderen de las rentas públicas y hagan un pago, y el art. 119 de la Constitucion que quiere que *ningun pago se haga*, que no esté ordenado por la ley, no se puede vacilar.

Es, pues, perfectamente contraria á los textos constitucionales citados, la inteligencia ilimitada que se pretende dar á los artículos de la ley de Enero, para aplicarlos tambien al Erario. Esos textos no permiten á los tribunales en ningun caso disponer que se hagan pagos que una ley no haya autorizado, decretar devoluciones que alteren los presupuestos, y que son, en último análisis, la orden de pago de una parte siquiera mínima de la deuda nacional. Aunque la ley de 17 de Abril de 1850

hubiera quedado modificada en lo relativo á las ejecutorias de amparo, por la de 20 de Enero de 1869, esta no se puede invocar para embargar las rentas públicas porque la Constitucion lo prohíbe; aquella ley que no hizo más que reglamentar estas prohibiciones, debe tambien, en consecuencia, aplicarse á los casos de amparo, á fin de que así quede ileso el principio que la Constitucion sancionó: es facultad exclusiva del Congreso mandar pagar la deuda nacional.

Pero todavía se ha dicho en defensa de la teoría que yo impugno, que lo que en estos casos se hace no es *determinar un pago*, sino *hacer una devolucion*: que esto no puede desnivelar los presupuestos, porque las cantidades de que se trata, son relativamente pequeñas y caben bien en las partidas del de egresos. A estas réplicas satisfacen por completo diversas é incontestables razones. En primer lugar, la Constitucion dice que es facultad exclusiva del Congreso *mandar pagar la deuda nacional*,¹¹ y tan acreedor de la nacion lo es aquel cuyo crédito proviene de servicios personales, como el del que se origina en un préstamo, en un contrato ó en una devolucion: ante el precepto constitucional no cabe esa distincion, entre *ordenar pagos y hacer devoluciones*: ambas cosas están prohibidas á los tribunales. En segundo lugar, en las cuestiones de principios, las cantidades nada significan: si á los tribunales les está vedado mandar que se paguen los millones á que monta toda la deuda nacional, tambien tienen prohibicion de mandar que se paguen cantidades que quepan en el presupuesto: el texto de la Constitucion es general y no da cabida á esta excepcion; excepcion por lo demas incompatible con el

¹¹ Frac. VIII, art. 72 de la Constitucion federal.

buen orden de la administracion, supuesto que si no hubiera fondos ni para el pago de una cantidad relativamente pequeña, y se quisiera establecer una preferencia forzosa para ese pago, habria que desatender servicios públicos que no admiten demora. Por esto la ley de 17 de Abril manda que si la cantidad á que el Erario es condenado á pagar, no cabe en el presupuesto "ó faltaren fondos," se dé cuenta al Congreso para que los proporcione. Y en nada de esto pueden ni deben los tribunales intervenir.

Los casos últimamente ocurridos ponen en relieve estas verdades. En el del Sr. Barroso, que representa á los prestamistas á quienes el general Régules exigió, al terminar la administracion Lerdo, la cantidad de \$20,000 para sus atenciones militares, ¿se podria mandar extraer de la Tesorería por la fuerza esa suma, sobre todo hoy, en medio de las penurias que sufre el Erario? Esto seria, por parte de esta Corte, resolver que el pago de esa deuda contraida por la anterior administracion es preferente no solo á cuantas reporta la actual, sino al pago de la lista civil, de la militar, de los gastos más urgentes de la administracion. . . . ¿Seria racional que esto hiciese el Congreso que tiene facultad para *mandar pagar la deuda*? ¿Y qué se diria si la Corte la ordenase, cuando no tiene atribucion alguna que le permita arreglar lo relativo á crédito público?

Puedo citar otro caso más: pedidos al Congreso los fondos necesarios para devolver al Sr. Goríbar la cantidad que pagó tambien á la administracion Lerdo por la contribucion de uno por ciento, segun una ejecutoria de amparo, fueron negados por el mismo Congreso. Él usaria bien ó mal de una de las facultades que la Cons-

titucion le da: no me toca á mí decirlo; pero supuesta esa decision *constitucional*, ¿podria la Corte, si el interesado lo pidiera, decretar el apremio de la fuerza pública? ¡Esto seria ya la colision de dos poderes supremos de la Federacion; esto seria el caos! ¿Cómo es posible que la ley de 20 de Enero se entienda en el sentido que lleva á todos esos y más absurdos?

Ya se podrá haber notado que en el estudio que he estado haciendo he procurado apoyar las conclusiones que he querido demostrar solo en nuestro derecho constitucional positivo, sin pedir una sola inspiracion á la filosofía del derecho político, por más ventajas que de la apelacion á esa ciencia pudiera yo sacar, exponiendo la razon y motivos de los textos de nuestra Constitucion que he estado citando. ¿Qué seria de la soberanía de un Estado si pudiera ser embargado y en consecuencia concursado? ¿A qué desórden no llegaria la administracion si un *mandamiento de apremio* pudiera alterar la preferencia en los pagos, sin consideracion á la preferencia en los servicios públicos? ¿A qué quedaria reducida la facultad de hacer presupuestos si un tribunal pudiera desnivelarlos? ¿Qué seria del sistema representativo si otra autoridad que no fuera la del Congreso, determinara que se hicieran pagos, cuya carga no pudiera soportar en un tiempo dado el pueblo contribuyente? De estos y otros muchos puntos de que los publicistas se ocupan para demostrar la verdad constitucional de que solo el Congreso puede mandar que el Tesoro de un país satisfaga tales y cuales deudas, yo prescindo de hablar, porque tengo que encerrarme en ciertos límites que no quiero traspasar.

Hasta aquí creo haber probado que el Erario federal,

que el Tesoro de la nacion está por completo exento de los embargos y apremios, ya de los de la naturaleza de los que se despachan contra un particular para que pague lo que debe, ya de los que establece la ley de 20 de Enero para que se cumplan las sentencias de amparo. ¿Pero el Erario de los Estados goza de igual inmunidad? Poco es necesario decir para contestar satisfactoriamente á esta pregunta.

La Constitucion llama *soberanos* á los Estados.¹² ¿Qué especie de soberanos serian esos si su caja pudiera ser forzada por una patrulla de soldados federales, para obligarlos á que abandonaran sus rentas á sus acreedores, aunque se quedaran sin recursos para pagar sus gastos más precisos, aunque se violaran sus presupuestos, aunque se establecieran preferencias indebidas en los pagos? A los Estados están reservadas las facultades que la Constitucion no concede expresamente á los funcionarios federales.¹³ Y ¿en qué parte de la Constitucion se faculta al juez de Distrito, á esta Corte, para embargar y disponer de las rentas de un Estado para pagar á este ó aquel acreedor? Benéfica como es la institucion del amparo, ella no puede servir de egida á abusos, á usurpaciones de poder que imposibilitan toda buena administracion. Justo y necesario es que el efecto de una sentencia de amparo sea el restituir las cosas al estado que tenian antes de violarse la Constitucion; pero esa restitucion debe hacerse por otros medios que no sean los humillantes para un soberano, los destructores del órden constitucional, los que consisten en embargos y apremios contra el Tesoro, criado y destinado por la ley, no

12 Art. 40. Const. fed.

13 Art. 117 idem.

para pagar deudas no comprendidas en el presupuesto, sino para retribuir los servicios públicos.

Mejor que disertar yo sobre esta materia, es citar las opiniones de uno de los más respetables publicistas americanos. Examinando Hamilton la cuestion de si los ciudadanos de un Estado pueden demandar á otro Estado de la Union ante las Cortes federales por el pago de deudas, habla en estos términos: "Es inherente á la naturaleza de la soberanía no ser arrastrado á un juicio por un individuo sin el consentimiento del soberano. Tal es la práctica del género humano, y de este privilegio, como de uno de los atributos de la soberanía, goza cada uno de los Estados de la Union. No hay motivo para pretender que por la adopcion de la Constitucion los Estados se despojaren del privilegio de pagar sus propias deudas en la manera que sus leyes disponen, exentos de todo otro apremio, fuera de aquel que impone la buena fe. Los contratos entre una nacion y los particulares, son solo obligatorios en la conciencia del soberano, y no pueden llevarse á efecto por apremio ¿Cómo se podrian ejecutar las sentencias contra los Estados por la fuerza compulsiva? Es evidente que esto no podria hacerse sin llevar la guerra al Estado deudor."¹⁴ Y esta opinion de Hamilton, por más respetable que ella sea, no está aislada en los Estados-Unidos; ya hemos visto que Story la acepta tambien, así como la sostienen otros publicistas; ella está sancionada en varias ejecutorias y es, en fin, una máxima de la jurisprudencia constitucional americana.

Debo, antes de pasar adelante, decir que, al citar estas autoridades, no pretendo sostener los principios ameri-

¹⁴ The Federalist, num. 81.

canos sobre esta materia. Dando nuestra Constitucion jurisdiccion á esta Suprema Corte para conocer de las controversias que se susciten entre dos ó más Estados, y entre un Estado y uno ó más vecinos de otro,¹⁵ este Tribunal puede sin duda alguna declarar el derecho de las partes, como lo dice la ley de 17 de Abril de 1850, pero no decretar embargos ni secuestrar sus rentas. Me era preciso hacer esta advertencia para que no se me atribuyan opiniones que no profeso.

Las constituciones de los Estados contienen prescripciones semejantes á la de la federal en materia de presupuestos, y es, segun ellas, responsable el gobernador que ordena un pago que su presupuesto no autoriza. Siendo esto así, ¿cómo se puede exigir que un gobernador, incurriendo en esa responsabilidad, ordene á un empleado en rentas que pague lo que, segun las leyes del Estado, no puede, no debe pagar? ¿Cómo se invoca la supremacía de la ley federal sobre la local, cuando aquella pretende invadir el régimen interior del Estado? ¿Cómo se cita el art. 126 de la Constitucion, olvidando el 41 que condena esos conflictos de la soberanía federal y la local, y el 101, en su fraccion segunda, que concede aun el recurso de amparo por leyes ó actos de la autoridad federal que vulneren ó restrinjan la soberanía de los Estados?

Las mismas razones, pues, que proclaman el principio de exencion de embargos y apremios en el Erario federal, aun tratándose de sentencias de amparo, exigen igual inmunidad en las rentas locales. Digo más todavía: si conforme á las leyes antiguas españolas no se debian embargar los propios y arbitrios de los pueblos para evitar, con ese embargo, la ocupacion de las rentas de la

¹⁵ Fracs. IV y V, art. 97, Const. fed.

administracion municipal, y ocupacion que haria imposible la policia, el alumbrado, etc., ¿cómo podria ser racional, y esto prescindiendo de toda clase de consideraciones constitucionales, embargar los caudales de un Estado soberano, los de la Union misma, dejándolos sin los medios de llenar el fin social para el que los gobiernos se establecen y conservan?

Preveo que se me hará una última y poderosísima objecion á las teorías que he estado defendiendo, y no puedo dejar de encargarme de ella: si esas teorías llegan á prevalecer, se dirá, las sentencias de amparo contra exacciones anticonstitucionales serán nugatorias, las declaraciones de la Justicia de la Union estériles, y el recurso de amparo perderá toda su eficacia. La Federacion y los Estados seguirán cobrando los impuestos condenados por la Constitucion, y no se podrán reponer las cosas al estado que tenian al tiempo de violarse las garantías.

Conozco la fuerza de esta argumentacion, y lejos de tratar de disminuirla, confieso que sin la meditacion necesaria, ella sola basta para echar por tierra aquellas mis teorías; pero si bien se observa, esa argumentacion ataca no esas teorías, estrictamente constitucionales en mi concepto, sino que denuncia los huecos, los vacíos, las imperfecciones de la ley orgánica de amparos. Esa ley necesita reformas, y una de ellas ha de ser la de determinar cómo se ejecutan esas sentencias sin atropellar otros preceptos de la Constitucion; sin convertir á la administracion en un verdadero caos; sin mezclar las atribuciones de un poder con las de otro igualmente independientes; sin creer que se amparan las garantías individuales desquiciando el orden administrativo y hacien-

do imposible todo gobierno; sin sostener el absurdo de que el art. 101 de la Constitucion es más respetable que el 119 del mismo Código.

Al defender yo mis opiniones, he estado muy lejos de querer que queden sin remedio los abusos del poder legislativo que décrete contribuciones anticonstitucionales: deseo que esos abusos se hagan imposibles poniendo para ello un correctivo eficaz; pero no puedo creer que el remedio contra el abuso de un poder sea el abuso de otro poder, porque así ambos se desquician, arrastrando en su desquiciamiento á la sociedad: no puedo creer que para que los Estados y la Federacion no cobren impuestos ilegales, los tribunales puedan alterar los presupuestos, mandar pagar una parte siquiera mínima de la deuda nacional, establecer preferencias en los pagos de esta, dándosela siempre á la que reconozca una ejecutoria, etc.; porque si aquel abuso importa en el poder legislativo una infraccion constitucional, este, en el poder judicial, significa la violacion de otros preceptos de la misma Constitucion. Toca al legislador y no á mí, magistrado, establecer los medios, que los hay, y eficaces, para que todos esos abusos no puedan cometerse y sea igualmente inviolable la Constitucion para todos los poderes. Reformar este y otros puntos de la ley de amparo, es una necesidad que la práctica de nuestras instituciones demanda imperiosamente.¹⁶

16 En este punto lo mismo que en otros varios, es urgente reformar la ley de 20 de Enero de 1869.—No es de este lugar indicar siquiera cómo se pudieron llenar los huecos que se advierten en la ley. En la nota de la p. 180, está indicado que, *el depósito á disposicion del juez* de la cantidad que se cobre á título de impuesto anti-constitucional, evitaria los inconvenientes, ó de suspender un acto que es *reparable*, ó de que la sentencia que concede el amparo quede sin efecto, por no poder decretarse el apremio contra el Erario.

Para votar, como lo haré, en el sentido en que he procurado fundar mis opiniones, no me detendrá la consideración, en alguna vez objetada, de que la Corte no tiene jurisdicción, ni puede resolver cosa alguna en la ejecución de las sentencias de amparo, la que se debe hacer exclusivamente por el Juez de Distrito. En un caso muy reciente este Tribunal ha consagrado la teoría, con la que estoy enteramente conforme, de que la fuerza pública no puede estar á disposición de los Juzgados de Distrito, aun para infringir la Constitución, y que este Tribunal no puede permanecer impasible espectador de esas infracciones.¹⁷ No tengo, pues, necesidad de fundar mis opiniones sobre esta materia. Por otra parte, he visto que, aunque en los arts. del 18 al 23 de la ley de 20 de Enero, no se habla de recurso alguno contra las providencias del juez, es lo cierto que en los negocios de ejecución de sentencias contra el Erario, los mismos interesados en ella han promovido ante este Tribunal recursos que yo no quiero calificar, llamándose ya apelación, ya queja, ya simplemente petición, etc. Para sostener que la Corte no puede, no debe devolver solo el expediente relativo al juez para que cuide de la ejecución de la sentencia de amparo, según aquellos artículos de la ley de 20 de Enero, como pide el Sr. Fiscal, además de permitirme advertir que esto es una verdadera resolución que no podría dar nunca un tribunal que no tuviera jurisdicción, invoco todas las razones que he expuesto tratando de demostrar que en negocios de esta clase no es la ley de 20 de Enero de 1869, sino la de 17 de Abril de 1850, ó mejor dicho, los preceptos constitucionales que esta reglamenta, los

¹⁷ Acuerdo de 31 de Enero publicado en las págs. 191 y siguientes de esta colección.

arts. 72 en su fracs. VI reformada, VIII y 119, los que deben observar esta Corte, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito.

La Suprema Corte acordó, en el caso de los Sres. Fontecilla y Comp., lo siguiente :

“México, Abril 9 de 1879.—Tracébase al Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Justicia, el auto del Juez de Distrito del Estado de Veracruz, el recurso á que recayó y los antecedentes relativos, para el objeto que expresa la fracción XIII del art. 85 de la Constitución federal, y comuníquese al Juez este trámite.”

En el caso del C. Francisco Barroso, la Corte aprobó este acuerdo :

“México, Abril 14 de 1879.—Dígase al Juez de Distrito que cumpla con la ley orgánica de 20 de Enero de 1869, y al hacerlo, tenga presente el art. 72 reformado, letra A, fracción 6ª, y el art. 119 de la Constitución federal.—Rúbrica del Ministro menos antiguo.—*Gómez Eguarte*, oficial mayor.”

NOTA.—Los documentos relativos á este negocio están publicados en el *Diario Oficial* correspondiente á los días 18 y 20 de Mayo de 1879.