

res imperfectos del pobre industrial la contribucion que pagan los grandes establecimientos fabriles de los ricos capitalistas, es una iniquidad contra la que se rebela la justicia. El legislador, como pudo decir quinientos para determinar ese *mínimum*, pudo señalar cien, cincuenta, diez, y esto no puede ser ni anticonstitucional ni censurable bajo aspecto alguno. La costumbre de nuestros legisladores de exceptuar del impuesto á los pequeños capitales industriales, no es en México en donde únicamente existe. En los Estados-Unidos es doctrina constitucional reconocida esta: « Como asunto de política interior podria tambien considerarse conveniente hacer excepcion general de un número bastante de instrumentos industriales, herramientas ú otros medios de subsistencia, para permitir que los pobres que aun no llegan á la mendicidad, se liberten de ser una carga pública.»¹

Ya que de satisfacer objeciones trato, no pasaré adelante sin responder á otra que se ha pretendido fundar en el art. 13 de la Constitucion, calificando de *privativa* á la ley de ingresos, en la parte que afecta á las fábricas. Mis anteriores demostraciones sirven ya en mucha parte para acreditar que esa calificacion es inexacta; pero para acabar de afirmarlo, bastará solo considerar que no pueden tenerse como privativas aquellas leyes que se refieren solo á determinada clase de personas, en razon de las circunstancias especiales en que se encuentran, y por esto nadie califica de *privativas* á las leyes sobre los menores, los incapacitados, los comerciantes, los quebrados, los militares, etc., etc. Y todas las razones, que no necesito exponer, que se oponen á que se haga esta

¹ «As matter of State policy it might also be deemed proper to make general exemption of sufficient of the tools of trade, or other means of support, to enable the poor man not yet a pauper, to escape becoming a public burden.» Cooley.—Obr. cit., pág. 641.

calificacion de tales leyes, existen para que tampoco se llame privativo al impuesto sobre los fabricantes, propietarios, agricultores, mineros, exportadores, etc., etc. Tan clara me parece esta verdad, y es tan evidente que en este caso no está violado el art. 13, que perderia un tiempo muy valioso si me detuviera más en este punto.

Creo que lo que hasta aquí he dicho fija la genuina significacion del art. 32 de la Constitucion, y convence de que él no apoya este amparo, y esto, aun sin inquirir si él procede en caso de impuestos desproporcionados, cuestion que reservo para su oportunidad. Este texto efectivamente no puede entenderse en el sentido de que la contribucion, para ser proporcional y equitativa, debe tambien ser universal, porque esto importaria un imposible económico, puesto que solo estando la riqueza repartida universalmente, la contribucion tenia que ser universal para ser equitativa. Este texto no puede condenar los impuestos que solo recaigan sobre giros ó industrias especiales, porque la Constitucion reconoce terminantemente la legitimidad de algunas contribuciones que solo afectan á determinadas personas y capitales, como los derechos de importacion, el papel sellado, etc., y este Código no puede estar en contradiccion consigo mismo. Este texto, lejos de coartar la accion de los Poderes federales, locales ó municipales, en la eleccion de los valores sobre que recaiga la contribucion, les reconoce su libertad para hacerlo, su discrecion para decretarla de la manera que la crean más proporcional y equitativa. Si no fuera esta la inteligencia que debe darse al art. 32, sino la que estoy combatiendo, tendríamos que confesar que el sistema federal era ruinoso para la riqueza pública, á la par que disolvente del órden político. Si la Federacion, el Estado y el Municipio hubieran de vivir de impuestos sobre todos los valores que pueden gra-

vase, el fisco, bajo esa triple y monstruosa forma, devoraria pronto á todos los capitales, y esto, despues de haber ocasionado conflictos de tal gravedad entre los Poderes federales, locales y municipales, que se habria llegado al caos en el régimen político, antes de presenciar el aniquilamiento de la riqueza pública.

Si bien he dejado ya contestado el principal de los argumentos de los peticionarios (no sé si me engaño mucho al creerlo así), no está ni con mucho agotada esta materia, pues insistiendo estos en que la cuota del nuevo impuesto es tan alta que «invade la mayor parte de los frutos del trabajo,» é invocando el art. 4º de la Constitucion, que creen por ese motivo violado, tengo aún que encargarme de las dificilísimas cuestiones á que da origen la teoría constitucional del impuesto, afrontando así la parte más delicada de la tarea que debo llenar. Pero antes de entrar á ese escabroso terreno, me es indispensable hacer una advertencia. En mi calidad de Magistrado yo no tengo más mision que la de resolver si el acto reclamado en el amparo está ó no condenado por algun texto de la ley fundamental: yo no debo discutir teorías económicas, ni averiguar si el impuesto objetado lo pagan los fabricantes de su exclusivo capital, ó si él alcanza al de los consumidores, repartiéndose así entre ambos. Mi deber aquí no es resolver cuestiones económicas, sino solo fallar las constitucionales. Me era preciso hacer esta explícita declaracion, para que no se extrañe que pase en silencio materias que creo que no son de mi competencia.

Comenzaré por precisar la cuestion constitucional que segun mi sentir hay que resolver. Es esta: ¿Pueden los tribunales juzgar de la proporcion del impuesto con relacion al capital? ¿Cuándo, en qué casos les es lícito intervenir en los actos del Poder Legislativo, relativos

á su facultad de decretar las contribuciones necesarias para cubrir los gastos públicos? Anunciar estas cuestiones, es hacer patente la necesidad de penetrar hasta en la parte más difícil de la teoría constitucional del impuesto. Si el deber no me obligara á fundar mis opiniones, seguiria las indicaciones de mi insuficiencia, y no hablaria siquiera de estas materias.

Sin doctrinas, sin precedentes, sin ejecutorias entre nosotros, esas graves cuestiones tienen á la vez una novedad completa y una importancia indisputable. Delicada y difícil como su resolucion es, no he querido fiarme de mis propios razonamientos, sino que he ocurrido á la fuente de nuestro Derecho constitucional, á la jurisprudencia americana, en busca de doctrinas que ilustren mi opinion, en solicitud de fundamentos para el voto que voy á dar. Y debo decirlo de una vez: los he encontrado tan sólidos y robustos, que creo que satisfarán, como me satisfacen á mí, á quienquiera que estas importantes materias estudie y profundice. Hé aquí las teorías americanas expuestas por sus más respetables autoridades:

Explicando Marshall en una de las sentencias más notables de la Suprema Corte de los Estados-Unidos, la naturaleza, extension y límites de la facultad de decretar impuestos, habla en estos términos: «La facultad de imponer contribuciones al pueblo y á sus bienes, es esencial para la existencia misma del gobierno, y puede legítimamente ejercerse en los objetos á que es aplicable, hasta el último extremo á que el gobierno quiera llevarla. La única garantía contra el abuso de esta facultad, se encuentra en la estructura misma del gobierno. Al crearse una contribucion, el Legislativo es quien la impone al pueblo, y esto es, en general, una garantía contra los impuestos injustos y onerosos. . . . *Es incom-*

petente el Poder judicial para averiguar hasta qué grado el impuesto es el uso legal del poder, y en qué grado comienza el abuso de la facultad de imponerlo.»¹ Estas palabras del eminente juriconsulto, resolviendo un caso en el año de 1819, han fijado el principio de que, en general, no toca á los tribunales averiguar qué límite separa el uso del abuso en el poder de decretar impuestos. Ese principio está consagrado en innumerables ejecutorias federales y locales, y está aceptado universalmente por los publicistas.

Pero él tiene excepciones, como las tienen todos los principios jurídicos. Un autor contemporáneo se hace cargo de ellas al examinar la cuestión de si la facultad de decretar contribuciones es de tal modo ilimitada, que no tengan correctivo los abusos que sobre esto puede cometer el Congreso, y habla así: «Hay muchos casos de actos inconstitucionales de los representantes del pueblo, los cuales solo pueden remediarse por la elección popular; y hay otros en que la línea de diferencia entre lo que es permitido y lo que no lo es, es tan imperceptible y oscura, que la decisión del Legislativo debe aceptarse como final, aun cuando la opinión judicial sea diferente. Pero hay todavía otros en que es enteramente posible que el Legislativo traspase de una manera tan palpable los límites de la autoridad debida, que no podemos dudar del derecho que tienen los tribunales para intervenir impidiendo

1 «The power of taxing the people and their property is essential to the very existence of government and may be legitimately exercised in the objects to which it is applicable to the utmost extent to which the government may choose to carry it. The only security against the abuse of this power is found in the structure of the government itself. In imposing a tax, the legislature acts upon its constituents. It is in general a sufficient security against erroneous and oppressive taxation. . . . It is unfit for the judicial department to inquire what degree of taxation is the legitimate use and what degree may amount to the abuse of the power.» *Mac Culloc v. Maryland*. Wheaton, vol. 4, págs. 428 y 430.

lo que solo puede considerarse como una cruel extorsion; pero siempre que la naturaleza del caso sea tal, que la acción judicial pueda ser ejercida.»¹

La fijación de los gastos públicos es una de esas materias que, según estas doctrinas, son de la exclusiva competencia del legislador, sin que los tribunales puedan en caso alguno intervenir en ella. Si el Congreso abusa decretando en el presupuesto más gastos que los que el país permita ó soporte, tal abuso no tiene más remedio que el derecho del pueblo para elegir otros representantes que cuiden más de sus intereses. Y caso en que á los tribunales sea lícito juzgar de los abusos legislativos en esta materia, de acuerdo con las mismas doctrinas, será cuando el Congreso prostituya sus poderes, hasta el extremo de decretar impuestos, no para atender á los gastos públicos, sino para favorecer empresas ó especulaciones privadas; hasta el extremo de arrebatar á un propietario su fortuna; hasta el extremo de hacer de la contribución un verdadero despojo de la propiedad. «No está en las facultades del Legislativo, dice á este propósito un publicista en una monografía reciente sobre la teoría constitucional del impuesto, no está en las facultades del Legislativo ceder á una persona los bienes de otra, á título de contribución, ó hacer recaer todo el peso de un impuesto de algún Estado sobre una sola persona.

1 «There are many cases of unconstitutional action by the representatives of the people which can be reached only through the ballot-box; and there are other cases where the line of distinction between that which is allowable and that which is not, is so faint and shadowy that the decision of the legislature must be accepted as final, even though the judicial opinion might be different. But there are still other cases where it is entirely possible for the legislature so clearly to exceed the bounds of due authority, that we cannot doubt the right of the courts to interfere and check what can only be looked upon as ruthless extortion, provided the nature of the case is such that judicial process can afford relief.» *Cooley*. Obra citada, pág. 608.

Estas facultades absolutas y arbitrarias no tienen lugar en un gobierno arreglado á la ley.»¹

Respecto del reparto del impuesto entre los contribuyentes, de su cuota, de su proporción con el capital, cuestión que de preferencia debemos considerar, porque es de la que en este amparo se trata, puede decirse que la teoría americana está compendiada en la siguiente doctrina de un publicista, doctrina establecida por un gran número de ejecutorias que cita y á las que se refiere, y que han fijado la jurisprudencia constitucional sobre este punto: «Después de lo expuesto, se verá con claridad que no es esencial para la validez de la contribución que ella se imponga con sujeción á las reglas de la justicia abstracta. Lo que únicamente es esencial, es que el Legislativo se mantenga dentro de los límites de su verdadera esfera de acción, y que no imponga, con el nombre de impuestos, exacciones que no lo sean verdaderamente: su decisión en lo que es propio, justo y político, debe ser final y conclusiva. La absoluta igualdad y la estricta justicia no pueden alcanzarse en los procedimientos para crear contribuciones. Debe, pues, dejarse al Legislativo que decida por sí hasta qué punto es posible acercarse á tan apetecible resultado. . . . En estas materias, sin embargo, no cabe cuestión constitucional alguna, y la decisión legislativa es concluyente.»²

1 «It is not the power of the legislature, under the guise of taxation to give the property of A to B, or to impose the whole burden of a tax for the State upon one person. Such absolute arbitrary powers have no place in a government regulated by law.» Burrongs. On law of taxation.—Edición de 1877, pág. 22.

2 «It will be apparent from what has already been said, that it is not essential to the validity of taxation, that it be levied according to rules of abstract justice. It is only essential that the legislature keep within its proper sphere of action and not impose burdens under the name of taxation which are not taxes in fact; and its decision as to what is proper, just, and politic, must then be final and conclusive. Absolute equality and strict justice are

Es, pues, el principio general en estas materias, que toca al Poder Legislativo pronunciar la última palabra en las cuestiones de impuestos, siendo final y conclusiva su decisión sobre lo que es propio, justo y político en ellas, y sin que puedan los tribunales revisar esa decisión para inquirir hasta qué grado la cuota del impuesto es el ejercicio legítimo del poder, y en cuál otro comienza su abuso. Y la excepción que ese principio sufre, tiene lugar cuando el Congreso ha traspasado los límites de sus poderes, y ha decretado, con el nombre de impuestos, lo que es solamente expoliación de la propiedad, conculcando no solo los preceptos constitucionales que no toleran la arbitrariedad y el despotismo, sino las más claras reglas de la justicia. «Si tan palpable y flagrante fuere la violación de las reglas de la equidad en el gravámen impuesto (usaré de las enérgicas palabras de una ejecutoria del Estado de Iowa), si la contribución se establece en beneficio de unos cuantos. . . . no importa la forma en que el poder se ejerza. . . . ese impuesto debe considerarse prohibido por el precepto constitucional escrito para proteger los derechos privados contra la opresión.»¹ Estos graves abusos del Poder Legislativo no pueden quedar sin represión, sino que tienen que sufrir la suerte que en un gobierno libre deben tener todas las usurpaciones de poder, según se expresa uno de los comentadores de la Constitución.²

unattainable in tax proceedings. The legislature must be left to decide for itself how nearly it is possible to approximate so desirable a result. . . . Nevertheless, no question of constitutional law is involved in these cases, and the legislative control is complete.» Cooley. *Obra cit.*, págs. 638 y 639.

1 «If there be such a flagrant and palpable departure from equity in the burden imposed, if it be imposed for the benefit of other. . . . it is not matter in what form the power is exercised. . . . it must be regarded as coming within the prohibition of the constitution designed to protect private rights against oppression.» *Morfost v. Unger & Iowa.*—92.

2 Segdwick.—*On Const.*, par. 414.

Creo que la exposicion de esas teorías es su demostracion: tan claras y justas así me parecen. Abstraccion hecha de las muy respetables autoridades que las profesan, y de las obvias consideraciones que nos llevan á la jurisprudencia americana en busca de precedentes para nuestro derecho constitucional, la razon pura que recomienda á estas doctrinas, se impone de tal modo á nuestro ánimo, que nos obliga á reconocerlas y aceptarlas. Si bien nosotros debemos proclamar con un Magistrado de la Suprema Corte de los Estados Unidos, la máxima de que «en un gobierno libre los derechos de propiedad y de seguridad de los ciudadanos no pueden estar á la absoluta é ilimitada discrecion del despotismo, aunque este se ejerza por muchos con el nombre de Congreso,»¹ tenemos tambien que confesar con los publicistas de ese país que los tribunales, en tésis general, son incompetentes para corregir los abusos de la accion legislativa en esa materia, salvos aquellos atentados que constituyen la excepcion de la regla, de que antes he hablado: tenemos que confesar que el correctivo de estos abusos está en la estructura misma del gobierno, para usar de las palabras de Marshall, y no en los recursos judiciales.

He dicho que la razon pura recomienda y apoya esas teorías, y debo probarlo. Solo borrando la línea que divide las atribuciones de los poderes legislativo y judicial, solo negando á estos su respectiva independencia en la órbita que les pertenece, se puede mantener la intervencion judicial en todos los actos legislativos sobre impuestos, que importen un abuso, un error. Esta Corte no podria, sin arrogarse un carácter político que no tiene, declarar que el presupuesto de egresos decretado

¹ Mr. Justice Miller.—Loan association v. Topeka-Wallace's reports., vol. 20, pág. 662.

por el Congreso es excesivo, ó siquiera que alguna de sus partidas importa un gasto supérfluo, que se debe suprimir. Tampoco podria, sin olvidar por completo su mision, juzgar de la necesidad, de la conveniencia política, ó aun de los motivos económicos de los impuestos votados en la ley de ingresos, ni aun con el pretexto de decirse que pesan demasiado sobre el pueblo, que son ruinosos para la riqueza pública, etc., etc. Seria igualmente incompatible con el ejercicio de la magistratura, inquirir si el impuesto debe afectar tales capitales mejor que á determinada industria, si la contribucion directa es mejor que la indirecta, si los aranceles marítimos son altos ó bajos, etc., etc. Pretender que los tribunales hagan algo de eso, es querer que se conviertan en parlamento, es querer que hagan política y no que administren justicia, es querer poner un tutor al Cuerpo Legislativo, quitándole su independencia; es, en fin, querer confundir monstruosamente las atribuciones de los poderes Legislativo y Judicial. Esto no se puede hacer, si se han de respetar los principios cardinales de la Constitucion, principios sin los que es imposible todo gobierno. De notarse es, aunque sea muy de paso, que estas demostraciones abstractas concurren con las que se pudieran tomar de nuestros textos constitucionales, para acabar de afirmar las teorías que estudio.

Pero en todas esas materias, se dirá, pueden cometerse gravísimos abusos por espíritu de partido, por perversidad, por ignorancia, por error. ¿Si los tribunales son incompetentes para reprimirlos, han de quedar ellos sin remedio? No, sin duda alguna: nuestras sábias instituciones lo dan y más eficaz que cualquiera otro sistema político conocido. El remedio de esos abusos está en la estructura misma de nuestro gobierno, repetiré otra vez esta profunda observacion de Marshall; está en el pa-

triotismo, en la sabiduría, en la justicia de los representantes del pueblo; está en el mismo interés de estos, porque debiendo su elección á sus comitentes, no pueden atentar contra los intereses de estos, sin hacerse indignos de su confianza, que á toda costa, así es de suponerse, deben procurar conservar. Intima y necesaria relación hay, pues, entre el buen uso que el Congreso debe hacer de sus poderes y la libertad electoral; más aún, esta es la garantía de aquel. Si los diputados son de verdad los elegidos del pueblo, imposible será, en la generalidad de los casos, que estos abusen de sus poderes á perjuicio de intereses ajenos y propios. Mas si á pesar de esto lo hicieren, la corrección eficaz se encuentra luego en el ejercicio del derecho electoral, como dicen los americanos,¹ en el derecho que el pueblo tiene cada dos años de elegir representantes que sepan cuidar de sus intereses. En la libertad del sufragio, según la estructura de nuestras instituciones, está, pues, el remedio de los abusos del poder Legislativo.

En ningún sistema de gobierno los intereses populares están más garantidos que en el representativo que nosotros tenemos. Si el poder que ha de decretar el impuesto no emana del pueblo, cuando aquel abuse, este no puede buscar el remedio de sus males más que en la rebelión. Es una de las excelencias del sistema inglés que hemos adoptado en este punto, no dejar que se llegue á estos peligrosos extremos. Si el diputado no ha de dar más recursos al gobierno que los que sus comitentes quieran ó permitan, es seguro que el pueblo no tendrá que lamentar los abusos legislativos en materia de impuestos. Pero todo esto, como se ve, está sapientísimamente calculado bajo la base de que exista de verdad

¹ Burrouhgs. Obr. cit., pág. 507.

el sistema representativo, de que el pueblo nombre sus diputados, de que estos, sobre toda consideración, atiendan á los intereses cuya guarda se les ha confiado. Si nada de esto sucede. . . . entonces ni se puede culpar á las instituciones de los abusos de poder que de su inobservancia se siguen, ni menos ir á los tribunales en demanda de remedios que reagran el mal, confundiendo la naturaleza, misión y atribuciones de los poderes públicos.

Solo cuando los atentados del legislador sean tan graves que él traspase el límite de sus facultades constitucionales, dicen los americanos, es lícito á los tribunales conocer de los abusos legislativos en materia de impuestos. Esta doctrina no necesita demostración. En este caso la apelación al sufragio popular sería estéril, porque los derechos de propiedad y de seguridad amenazados serían hollados sin remedio; y por esto los tribunales para hacer respetar las garantías individuales, tienen la misión y el deber de intervenir en ese caso supremo; y para que no se erija en gobierno el despotismo de muchos con infracción de la Constitución, esta Corte, guardian de ella, debe apresurarse á proteger y amparar los derechos del hombre contra toda opresión.

Expuestas así las opiniones que profeso sobre la teoría constitucional del impuesto, no necesito ya decir que creo que no cabe el amparo por el capítulo que he estado examinando; más aún, que esta Corte es incompetente para juzgar de los actos del Congreso, y resolver si la cuota del impuesto sobre las fábricas es ó no proporcionada al capital. Entiendo que este caso cae de lleno bajo el imperio del principio que proclama decisiva y concluyente la resolución del legislador, sin recurso alguno á los tribunales. Si se tratase aquí de algún grande abuso del Congreso; si este hubiera querido

que el erario viviera solo de las fábricas hasta devorarlas; si á título de impuesto hubiera decretado una expropiacion; si hubiera, en fin, cometido una flagrante y palpable infraccion de los principios de la proporcion y de la equidad, habria entonces, en mi sentir, lugar al amparo; pero como nada de esto sucede, lo creo infundado é improcedente.

Necesito para afirmar estos conceptos, para probar que no estamos en el caso de alguna de las excepciones que yo admito, decir dos palabras sobre este punto. Basta la lectura de los autos para convencerse de que no se trata aquí de ninguno de los atentados que dan lugar á esas excepciones. El lenguaje mismo de los quejosos, enérgico como es, da testimonio de ello. Pero hay á mayor abundamiento otras pruebas que no dejan lugar á la duda.

Cuando se discutia por la prensa el nuevo impuesto, y se trataba de saber hasta dónde era ó no excesiva su cuota, se aseguró en algun impreso en esta capital, que una fábrica de las del Distrito federal pagaba anualmente al erario la cantidad de \$108,270 00, saliendo así recargada cada pieza de manta en 77 cs. Un diputado, miembro de la Comision de presupuestos, salió á la defensa de su dictámen, y despues de analizar los cálculos en que se basaban aquellos resultados aritméticos, llegó á esta consecuencia: una de esas fábricas no tiene que pagar cada año más que \$9,650, tocando á cada pieza de manta la pequeña suma de \$0,068 cs. Y para hacer más perceptible lo módico de la cuota del impuesto, creyó conveniente comparar este con el que pagan el maíz, el trigo y el frijol, y aseguró que estos artículos están más recargados que las mantas.¹

¹ El recurso de amparo con relacion al nuevo impuesto que grava los tejidos de lana y algodón, por el Sr. E. Ordaz, páginas 51 á 57.

Si he hecho referencia á estos cálculos, no es porque yo pretenda juzgar de su exactitud; es solo para evidenciar que el nuevo impuesto dista mucho de constituir uno de esos atentados que legitiman la intervencion de los tribunales en estos asuntos. Atendiéndose á los cálculos mismos de los impugnadores del impuesto, se adquiere luego el convencimiento de que aquí no existe atentado alguno de esa clase. Pecará la contribucion contra las reglas de la estricta justicia, contra los principios de la igualdad absoluta; contendrá errores económicos; estará basada en malos cálculos; pero nada de esto es objeto de un amparo, porque, repetiré con Cooley, esas materias quedan reservadas á la discrecion del legislador para que las resuelva de un modo definitivo y final.

Lugar oportuno es este, y antes de pasar adelante, de decir algo sobre la infraccion que se alega del art. 4º de la Constitucion. Mis anteriores demostraciones me excusan de extenderme sobre este punto, porque ellas sirven para hacer ver que no existe tal infraccion. Ese artículo garantiza la libertad del trabajo y prohíbe que se impida el aprovechamiento de sus productos; pero no se refiere ni de lejos á los impuestos que al mismo trabajo afectan. ¿Cómo podria sostenerse seriamente que una contribucion que siempre recae sobre los frutos del trabajo, está comprendida en la prohibicion de ese artículo? Esto equivaldria á decir que todas las contribuciones son anticonstitucionales. ¿Pero hasta dónde estas pueden *invadir los frutos del trabajo*? preguntaré usando de las mismas palabras de los quejosos. ¿Puede el legislador expropiar, disponer de todos sus rendimientos, no respetar, en fin, los derechos de propiedad? ¿Qué límite debe tener el impuesto; hasta dónde se puede alzar su cuota lícitamente, y en qué grado comienza el abuso del poder Legislativo sobre este punto? Presentar estas cuestiones