

La razon capital de la prohibicion impuesta á los Estados, es la necesidad de mantener uniformes los aranceles marítimos, los derechos de importacion y exportacion en toda la República, lo mismo en Yucatan que en Sonora, lo mismo en el Atlántico que en el Pacífico, porque, como lo dijo muy bien el Sr. Mata en el Constituyente, si esa uniformidad no existiera, si cada Estado subiera ó bajara esos derechos á su antojo, «seria imposible regularizar el comercio, celebrar tratados con el extranjero y evitar que en los Estados se multiplicaran los impuestos de una manera ruinosa.» Y efectivamente, si los Estados no tuvieran aquella prohibicion, el comercio con el extranjero seria imposible; los mejores cálculos fracasarían ante el distinto modo de verse la cuestion arancelaria por nuestros catorce Estados que tienen costas en alguno de los dos Océanos; y ante la diversidad de leyes locales, ante el conflicto de intereses opuestos, no se podría seguir una política nacional en materia de comercio extranjero. Esto es tan obvio que no necesita pruebas.

Y si á esta consideracion se agrega la de que los Estados inspirados por aquellos intereses contrarios, se harian una funesta guerra de impuestos, fatal para la prosperidad general de la República, no se puede más dudar de la necesidad de la prohibicion de que nos ocupamos. Sin ella, se aumentarían ó disminuirían los derechos de puerto, por consideraciones meramente locales, contrarias las más veces á las exigencias del país en sus relaciones mercantiles con el extranjero. Tampico, rival de Veracruz en el Golfo, reduciría los derechos de importacion, como lo haría San Blas en el Pacífico para presentarse en competencia con Mazatlan. Y en donde dominara un espíritu adverso á las franquicias de que debe gozar el comercio, en donde el sistema prohibitivo tuviera amigos, en donde á causa de la topografía del terreno, ó de cualquiera otra

circunstancia, no se temiera la competencia, ¿quién puede imaginar hasta dónde se alzarían los derechos, hasta dónde se multiplicarían los impuestos, hasta dónde se perjudicaría al comercio, hasta dónde la industria y la produccion del país sufrirían irreparables perjuicios, nacidos todos de la hostilidad de los Estados entre sí? . . . . .

Era, pues, una exigencia imperiosa, evitar esa guerra de impuestos, esa competencia entre los Estados que habria bastado para arruinar al comercio más floreciente. Ninguna federacion habria podido sobrevivir á un estado de hostilidad perpetua entre sus partes componentes: la historia de la confederacion en el país vecino es elocuente testimonio de esta verdad. Por tales y tan apremiantes motivos hubo que restringir la soberanía de los Estados, prohibiéndoles *imponer contribuciones ó derechos sobre importaciones ó exportaciones*.

Para poner al comercio exterior bajo el imperio de una ley *única*, la federal, con exclusion de todas las locales, habia además otra razon tan poderosa como las que acabo de indicar; la de que solo un poder, el federal, dirigiera las relaciones exteriores, respecto del comercio, con las potencias extranjeras. Si todos los Estados legislaran sobre esta materia, no solo seria imposible celebrar tratados de comercio, sino que aun los existentes quedarían expuestos á las inevitables violaciones, hijas de una legislacion múltiple y discordante; si no estuviera reservado exclusivamente al poder federal lo relativo al comercio con el extranjero, seria imposible uniformar en paz ó en guerra una política conveniente á la Nacion, y no se podría abrir ó cerrar un puerto, ni prohibir las relaciones mercantiles con el enemigo, ni decretar el embargo de sus buques, ni tomar una medida de retorsion, ni hacer, en fin, nada de lo que la ley internacional permite. Cada Estado haría sobre todo eso lo que juzgase



mejor. . . . ¿Podría país alguno vivir en medio de semejante anarquía?

Justifica por fin la prohibición impuesta á los Estados, otro motivo, el de proporcionar al Gobierno federal los recursos que necesita para sus gastos. Constituyendo los productos de las aduanas marítimas uno de los más pingües ingresos del tesoro, se creyó que consignándolos á la Union, sus atenciones quedarían en su mayor parte cubiertas, al menos en épocas normales, evitándose así, hasta donde es posible, la multiplicación del impuesto federal y local sobre la riqueza interior del país; se creyó que de este modo la administración general podría proveer mejor á la prosperidad de toda la República, atendida la decisiva influencia que el arancel de aduanas tiene en el erario y en el fomento del comercio, industria y producción nacionales.

Estas son, si bien expresadas en pocas palabras, las razones, los motivos de la prohibición que el art. 112 impone á los Estados; estos los motivos de la excepción que en materia de comercio exterior sufre el principio, esencial en el régimen federal, de la soberanía de estos. Ahora bien: ¿tales motivos que justifican la excepción, pueden cohonestar el desconocimiento del principio? Esas razones decisivas, concluyentes para prohibir á los Estados que impongan derechos marítimos, ¿pueden invocarse para extender la prohibición hasta los impuestos interiores? Evidentemente no, porque por el contrario, las razones de la excepción proclaman y reconocen el principio.

Convenzámonos de ello, viendo de cerca este punto. Una de aquellas razones, según lo hemos visto, es proporcionar recursos al Gobierno federal. ¿Se le priva de ellos acaso porque los Estados exijan á su comercio interior el contingente que la equidad le designe en el re-

parto del impuesto? No, sin duda alguna: y si la prohibición llegara hasta desconocer el poder local de taxación, se habría ido tan lejos, que por dar vida al Gobierno de la Union, se habría tenido que matar á los Estados. Esto en lugar de ser una exageración es una verdad matemática. Si estos no han de cobrar tributo alguno á los géneros, efectos ó mercancías que vengan del extranjero; si tampoco lo han de exigir de las cosas exportables, desde su producción, como la opinión que combato lo pretende, no solo se sustraen del impuesto local los grandes, inmensos valores que andan en el tráfico interior, sino aun las fincas que producen ó elaboran las cosas exportables, como las haciendas de caña, de café y de tabaco, las minas, etc., etc. ¿Podrían así los Estados vivir? La razón de la prohibición, encerrada en su justo límite, fué establecer el régimen federal, creando el Gobierno de la Union; pero esa prohibición, extendida hasta donde se quiere, hace imposible ese régimen, porque priva á los Estados de todo recurso para sus atenciones. ¿No se ve ya que los motivos del precepto condenan su interpretación ampliativa?

Pero sigamos en nuestro análisis: otra de las razones de ese precepto, es el que un solo poder dirija las relaciones exteriores sobre comercio, que él solo celebre tratados, cuide de su cumplimiento, etc. ¿Qué tiene que ver todo esto con el comercio interior? El que una tienda de abarrotes, aunque sean extranjeros, pague un derecho de patente ó una contribución directa sobre el capital, el que la plata que se extraiga de una mina pague también el impuesto, ¿qué relación tiene con la uniformidad de la ley federal en el comercio exterior? El sistema fiscal que cada Estado quiera adoptar en su régimen interior, ¿cómo puede afectar la política que el Gobierno de la Union crea conveniente seguir en sus re-



laciones exteriores? Si á estas sirviera de estorbo ese sistema, habria que decirse que tambien lo era la legislacion civil y penal, toda la administracion local. Esto seria renegar de las instituciones que nos rigen.

Y se adultera, se contradice de lleno el espíritu del artículo constitucional ampliándolo de los derechos de importacion y de exportacion que al Erario federal pertenecen, á las contribuciones interiores que los Estados imponen. Esta verdad aparece en todo su brillo en la discusion que ya conocemos, del Constituyente. Si el legislador mismo limitó la prohibicion á la importacion y á la exportacion y no quiso extenderla al comercio interior, apenas se puede imaginar cómo de un modo más directo sea posible contradecir una ley en ese espíritu concebida, que con la pretension de que ella habla no solo de importacion y exportacion, sino de las contribuciones que pueden afectar al comercio interior. ¿Qué especie de interpretacion es esa que hace decir á una ley más de lo que sus palabras expresan, lo contrario de lo que el legislador quiso ordenar?

## V

Si el espíritu de la ley, revelado en la inteligencia que le dió el legislador al tiempo de votarla; si su letra y sus motivos concurren á demostrar que la prohibicion impuesta á los Estados se limita á los derechos sobre el comercio exterior, dejando ilesa y sin restricciones la soberanía local en cuanto á los impuestos sobre el tráfico interior; si tantas y tan poderosas argumentaciones á ha-

cer esa demostracion encaminadas, son ya concluyentes, no son sin embargo las únicas que sostienen la teoría que defiende. Hay otra aun más vigorosa que no admite réplica, y á la que hay que sucumbir, rindiendo homenaje á la verdad. Esa argumentacion es la que se funda en la concordancia de los textos mismos de la Constitucion, la que partiendo del principio de que estos no se derogan mutuamente, invoca el que limita la inteligencia del art. 112. Voy á exponer esa argumentacion, procurando con ella patentizar que no solo se contradicen el espíritu y motivos de la ley, sino que se infringen otros preceptos de la Constitucion con restringir las facultades de los Estados en materias de comercio interior.

La fraccion IX del art. 72 autoriza al Congreso «para expedir *aranceles sobre el comercio extranjero*, y para impedir *por medio de bases generales* que en el comercio de Estado á Estado se establezcan restricciones onerosas.» Fuera de esta facultad y de la de establecer las bases generales de la legislacion mercantil que le da la fraccion X siguiente, el Congreso no tiene otra alguna sobre *comercio interior*. Y si con atencion se lee aquel texto, se verá que en él deberia encontrarse la facultad de uniformar los impuestos sobre el comercio interior, prohibiendo á los Estados el decretarlos, porque era natural, era una exigencia ideológica que despues de hablar de los aranceles del *comercio extranjero*, se determinase lo que se debiera sobre los impuestos del *comercio interior*. Sin embargo de esto, la Constitucion guarda completo silencio sobre este punto. Y basta ese silencio para deducir con plena seguridad que el Congreso federal no puede unificar este impuesto como unifica aquellos aranceles, porque segun el art. 117, «las facultades que no están expresamente concedidas á los funcionarios federales, se entienden reservadas á los Estados.» Toda ley federal,



pues, que algo disponga sobre el impuesto local al comercio interior, no es más que la invasión del poder central en el régimen interior de los Estados.

Esta argumentación no tiene réplica posible. Basta considerar que el art. 72 en sus fracciones IX y X y el 117 no están en guerra con el 112, para reconocer sin vacilación, la verdad de que constitucionalmente no están regulados por la misma ley el comercio *exterior* y *el interior*, porque reservado aquel á la ley federal por los motivos excepcionales que conocemos, ha quedado este bajo la competencia de los Estados, por no existir razón alguna para restringir su soberanía en este punto.

Pero hay más aún: la fracción IX, que faculta al Congreso «para impedir, *por medio de bases generales*, que en el comercio de Estado á Estado se establezcan restricciones onerosas,» no significa ni con mucho la negación del poder local en materia de impuestos sobre el comercio interior. Ese texto, por el contrario, reconoce y acata ese poder, por el hecho mismo de tratar de impedir su abuso. No, ese texto no niega tal poder, sino que lo deja vivo, y para que un Estado no grave á los productos de otros con derechos ó contribuciones más altas que á los suyos propios; para que no se repitan aquellos antiguos escándalos, bien notados por nuestros financieros, de las hostilidades entre San Luis, Zacatecas y Guajuato por la sal, Veracruz y Puebla por los algodones y las harinas, Michoacan y México por los maíces y cerdos, especial y expresamente se autorizó al Congreso para que *por medio de bases generales*, y no por la negación de la facultad de los Estados para decretar impuestos sobre el tráfico interior, impidiera esas restricciones onerosas en el comercio de Estado á Estado.

Esta autorización, es preciso insistir en ello, es la prueba más completa de que en ese comercio de Estado á

Estado, y nótese que el texto comprende tanto á las mercancías extranjeras como á las nacionales, son lícitos, son constitucionales los impuestos locales, sin que el poder federal pueda impedir que se decreten. Lo que el texto que me ocupa quiere, es que los Estados no abusen de su poder de taxación, que no graven á los productos ajenos con impuestos más altos que á los propios, que no se cobren derechos de tránsito, que no haya esas rivalidades locales que ceden en escándalo y ruina para la Nación, que no establezcan, en fin, ni esas ni otras restricciones onerosas, y para obtener este resultado, ese texto otorgó la autorización que conocemos. ¿Cómo de ella pudiera derivarse la de negar un poder reconocido por el hecho mismo de impedir su abuso por medio de bases generales? La interpretación que esta verdad niega, tiene que traspasar los límites del absurdo.

Cuando trataba yo de probar que faltan los motivos que establecieron la prohibición del art. 112, si esta se aplica á las contribuciones interiores, hablaba de la guerra de impuestos que los Estados se harían en los puertos, y dije que el impedirlos, había sido una de las razones de la prohibición. Y como acabo de referirme á las rivalidades locales que también prohíbe la Constitución en el comercio interior, creo oportuno este lugar para señalar las diferencias que entre las dos prohibiciones existen, á fin de que no se confundan en sus motivos y se extralimiten en sus aplicaciones prácticas, á perjuicio de la soberanía local.

Esa diferencia está bien marcada en los respectivos textos: la prohibición que establece el art. 112 respecto del comercio exterior, es absoluta: niega terminantemente á los Estados el poder establecer *derechos* sobre importaciones ó exportaciones. La prohibición que crea la fracción IX del art. 72, es relativa: impide las restriccio-



nes onerosas en el comercio de Estado á Estado; pero reconoce explícitamente el poder cuyo abuso evita. La diferencia, pues, no puede ser más sustancial: el art. 112 niega para los derechos marítimos el poder local de taxacion, que la fraccion IX reconoce para las contribuciones interiores. La Constitucion ha prohibido igualmente las rivalidades locales, ya en los puertos, ya en los mercados interiores; pero esto lo ha hecho por diferentes sistemas: en los puertos, por la negacion de la facultad de los Estados para decretar impuestos: en el interior, por medio de bases generales para impedir que se establezcan restricciones onerosas. Apreciada como debe apreciarse esta sustancial diferencia, no se dirá más que uno al menos de los motivos del art. 112, el de evitar la guerra de impuestos locales, exige que este artículo se aplique tambien al comercio interior. Seria preciso para ello que ese artículo borrarse el precepto contenido en la fraccion IX del art. 72; que en la pugna de los dos textos aquel prevaleciera sobre este. Esto es por completo inadmisibile.

De lo que con respecto á esa fraccion IX he dicho, creo que puedo ya deducir esta forzosa consecuencia: el poder federal, en el comercio interior, no puede, ni con el pretexto de que los Estados no se hostilicen con ruinosos impuestos, negarles su derecho de decretarlos, porque la facultad de aquel llega solo hasta impedir, por medio de bases generales, que se establezcan restricciones onerosas. Traspasar ese límite y negar el poder local de taxacion, es invadir manifiesta y claramente el régimen interior de los Estados. Y conclusion final de mis demostraciones sobre este punto es, que la fraccion I del art. 112 no prohíbe á los Estados decretar impuestos sobre el comercio interior, porque la fraccion IX del art. 72 permite, siempre que esos impuestos no cons-

tituyan una restriccion onerosa al comercio de Estado á Estado. La concordancia de esos textos es un argumento sin réplica en favor de la teoría que estoy defendiendo.

## VI

Empeñado en robustecerla hasta elevarla á categoría de verdad inatacable, no me contentaré con las argumentaciones que hasta ahora he expuesto, por más sólidas que ellas sean. Para fijar la inteligencia de un texto constitucional dado, bastan las razones tomadas de su letra, de su espíritu, y de sus motivos revelados por el legislador en la discusion de la ley. Pero en el caso presente esas razones pueden ser despreciadas por una opinion preconcebida, pueden ser arrolladas por el torrente de una preocupacion irresistible. Tengo que combatir con una vieja tradicion conservada en nuestras leyes mismas, y necesito afirmar los cimientos en que aquella teoría descansa. Creo conseguirlo, estudiando la actual cuestion á la luz de la legislacion comparada. En el estado de adelanto á que la ciencia jurídica ha llegado, á nadie es lícito desconocer la importancia de esos estudios, y aquí, en esta vez, ellos son no solo útiles sino necesarios.

El art. 1º, seccion X, parte 2ª de la Constitucion de los Estados-Unidos dice esto: «Ningun Estado podrá, sin el consentimiento del Congreso, imponer contribuciones ó derechos sobre *las cosas importadas ó exporta-*



das<sup>1</sup>. . . . Ningun Estado podrá, sin el consentimiento del Congreso, imponer derechos de tonelaje<sup>2</sup>. . . .» Comparando este texto con el de la frac. I del art. 112 de nuestra Constitucion, se reconoce luego, á la simple lectura, el parentesco que los une: se advierte que este fué tomado de aquel; que el uno engendró al otro. Veamos cómo la jurisprudencia americana ha entendido y aplicado el precepto de su ley.

Él no presentó dificultad alguna durante mucho tiempo; pero en 1821 la Legislatura de Maryland expidió un decreto imponiendo á los importadores una contribucion de cincuenta pesos por la licencia de que debian proveerse para vender por mayor los efectos importados, y con este motivo se suscitó en aquel país la grave cuestion constitucional que nos ocupa. Ella fué llevada á la Suprema Corte federal para su resolucion, y su ilustre presidente, el célebre Marshall, fijó magistral y definitivamente la inteligencia de aquel precepto de la Constitucion. Es tan importante el fallo que recayó en este caso notabilísimo, es de tal modo clásica la interpretacion hecha por este ilustrado jurisconsulto, que no puedo dispensarme de trascribir sus palabras, porque solo así puedo llenar mi propósito. Son estas:

«¿Qué son, pues, las «imports?» Los diccionarios nos dicen que son «las cosas importadas.» Si apelamos al

1 Generalmente las palabras de este texto *imports*, *exports*, se han traducido con las españolas *importacion*, *exportacion*. Esa traduccion es inexacta, no solo porque *imports* y *exports* no son en inglés sinónimos de *importations*, *exportations*, segun aparece ya de lo que antes he dicho, sino porque ni en el lenguaje científico y constitucional se puede sostener esa traduccion, segun se verá por la inteligencia que han dado á esas palabras los intérpretes más autorizados de la Constitucion americana. Debiendo yo precisar el sentido literal de ese texto, me es indispensable hacer esta advertencia para evitar equivocaciones que pueden conducir á las más falsas consecuencias.

2 «No State shall, without the consent of Congress, lay any imposts or duties on *imports or exports*. . . . No State shall, without the consent of Congress, lay any duty on tonnage. . . .»

uso para averiguar el significado de la palabra, obtendremos la misma respuesta: *Son los artículos mismos* que se introducen al país. *Un derecho sobre las cosas importadas no es, pues, puramente un impuesto sobre el acto de la importacion, sino un impuesto sobre la cosa importada.* Tomada la palabra en su sentido literal, no significa un derecho impuesto al entrar la mercancía al país, sino que se extiende á un derecho impuesto despues que esa mercancía ha entrado al país . . . . .

«Si prescindimos de esta manera limitada de ver la cuestion, y pasando de la interpretacion literal de las palabras, entramos á examinar los objetos de la prohibicion, no encontramos motivo alguno para llegar á conclusiones diversas.»

«. . . . . Por motivos considerados suficientes por los estadistas de aquella época, la facultad general de imponer contribuciones, indispensablemente necesaria como lo era, y á pesar del celo de los Estados para no dejarse invadir sus poderes, fué limitada hasta el punto de prohibir que ellos tocasen las *cosas importadas* ó las *exportadas* con la única excepcion que se ha visto. ¿Por qué se prohíbe á los Estados que impongan estos derechos? Evidentemente porque, segun la opinion general, el interes de todos estaria mejor protegido declarando federal este asunto, y poniéndolo bajo la autoridad del Congreso. Sea que la prohibicion «para establecer impuestos ó derechos sobre *las cosas importadas* ó *exportadas*» haya procedido del temor de que el poder ejercido por los Estados se usara de modo que trastornara la igualdad entre ellos, que era generalmente ventajosa, ó la armonía que deseaban conservar; ó sea que haya tenido por objeto mantener ilesas nuestras relaciones comerciales con las naciones extranjeras, ó proporcionar esta fuente de recursos al Gobierno de la Union. . . . . es claro que el



objeto propuesto habria quedado completamente nulificado, tanto con el poder de imponer contribuciones á la mercancía en el momento de desembarcarla el importador, como con el de hacerla contribuir en el momento de entrar al puerto.»<sup>1</sup>

Despues de fundar estas teorías, segun las que se debia declarar, como se declaró por la Suprema Corte, anti-constitucional la ley de Maryland, Marshall creyó conveniente encargarse de las argumentaciones de los abogados de ese Estado, y al hacerlo fijó con toda exactitud la inteligencia del texto constitucional. Esos abogados sostenian con incontestables razones que la Constitucion no podia interpretarse en un sentido que prohibiera á los Estados imponer contribuciones sobre la propiedad de sus ciudadanos, importada del extranjero, porque tal privilegio seria contrario á los principios de justicia, á la so-

<sup>1</sup> «What, then, are «imports?» The lexicons inform us, they are «things imported.» If we appeal to usage for the meaning of the word, we shall receive the same answer. *They are the articles themselves* which are brought into the country. *A duty on imports, then, is not merely a duty on the act of importation, but is a duty on the thing imported.* It is not, taken in its literal sense, confined to a duty levied while the article is entering the country, but extends to a duty levied after it has entered the country . . . . .

«If we quit this narrow view of the subject, and passing from the literal interpretation of the words, look to the objects of the prohibition, we find no reason for withdrawing the act under consideration from its operation.»

«. . . . . From motives which were deemed sufficient by the statesmen of that day, the general power of taxation, indispensably necessary as it was, and jealous as the States were of any encroachment on it, was so far abridged as to forbid them to touch imports or exports, with the single exception which has been noticed. Why are they restrained from imposing these duties? Plainly, because, in the general opinion, the interest of all would be best promoted by placing that whole subject under the control of Congress. Whether the prohibition to «lay imposts, or duties on imports or exports,» proceeded from an apprehension that the power might be so exercised as to disturb that equality among the States which was generally advantageous, or that harmony between them which it was desirable to preserve, or to maintain unimpaired our commercial connexions with foreign nations, or to confer this source of revenue on the government of the Union. . . . it is plain, that the object would be as completely defeated by a power to tax the article in the hands of the importer the instant it was landed, as by a power to tax it while entering the port.»

beranía de los Estados, y á los intereses generales del país. Ocupándose Marshall de estos puntos, decia:

«Los abogados del Estado de Maryland insisten, con gran razon, en que si las palabras de la prohibicion se tomaran en su mayor latitud, limitarian la facultad que los Estados tienen para imponer contribuciones, facultad que les está reconocida por todos como esencial, y llevándose esa prohibicion hasta un grado que nunca se ha imaginado, quedarian ellos privados de los recursos que les son necesarios para establecer sus rentas. . . . . Estas palabras deben, por tanto, interpretarse con alguna limitacion; y si se conviene en ello, los abogados insisten en que la entrada de la mercancía al país es el momento en que cesa la prohibicion y comienza la facultad del Estado para imponer contribuciones.»

«Puede concederse que las palabras de la prohibicion no deben tomarse en su mayor latitud, así como que en nuestro sistema complejo de Gobierno, el objeto de los poderes conferidos al Gobierno de la Union y la naturaleza de las facultades, frecuentemente en conflicto, que corresponden á los Estados, deben siempre tomarse en consideracion cuando se trata de interpretar las palabras de alguna cláusula de la Constitucion. Pero, así como admitimos que los rectos principios de la interpretacion deben impedir á todos los tribunales que lleven las palabras de la prohibicion más allá del objeto que la Constitucion se propuso asegurar, y que debe haber un momento en que cesa la prohibicion y en que comienza la facultad de los Estados para imponer contribuciones, no podemos convenir en que este momento sea aquel en que las mercancías entran al país.»

«La prohibicion constitucional que los Estados tienen para establecer algun derecho sobre las cosas importadas. . . . puede ciertamente ponerse en conflicto con su reconocida fa-