

zon incontestable encontrarían aún los que creen que el amparo procede contra el cobro de alcabalas, para afirmar que los impuestos que Campeche tiene establecidos no son la alcabala prohibida por el artículo 124.

Se dió nuevo fundamento á la demanda pidiendo la proteccion federal «contra el cobro del 5 por ciento sobre \$ 2,318.72 cs., á que ascendían los derechos causados por la importacion de efectos extranjeros,» por violarse con él la fraccion I del artículo 112 de la Constitucion, puesto que la ley local de 1.º de Setiembre de 1873 que decretó ese impuesto, ha invadido la esfera federal. La autoridad responsable ha procurado empeñosamente probar que esta ley no adolece de ese vicio, sino que no habiendo tenido más objeto que imponer una contribucion directa sobre el capital en giro, ha estado en las atribuciones de la soberanía local el expedirla. «Después de la experiencia de algunos años, dice esa autoridad en su informe, que demostró evidentemente que con el sistema de juntas graduadoras establecido en el Estado, no podia obtenerse un cálculo exacto sobre *los capitales en giro de los comerciantes importadores de efectos extranjeros ó nacionalizados*, hubo forzosamente que acudir, como medio más eficaz para hacer aquella graduacion, á establecer un tanto por ciento sobre los derechos aduanales que causen con la importacion de sus mercancías; y así fué como con aquel carácter de contribucion, única y directa de sus capitales en giro, se les impuso el 5 por 100 sobre aquellos derechos.» Pero esta defensa de esa ley es en mi concepto la mejor prueba de que ella viola efectivamente el precepto constitucional, y estas confesiones de la autoridad son el fundamento más robusto de la demanda en el punto que me está ocupando.

Porque las palabras mismas que acabo de copiar, están revelando que la contribucion de que se trata es una

verdadera contribucion adicional á los derechos de importacion, y que produce el necesario, matemático resultado de aumentar estos derechos con un 5 por 100, alzando así en el Estado de Campeche la cuota que el arancel marítimo establece como uniforme para toda la República. Y esto es precisamente lo que prohíbe el texto constitucional: hablando de él en otra vez, me he expresado así: «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 podria seguir una política nacional en materia de comercio extranjero. Esto es tan obvio que no necesita pruebas.»¹ Esto dicho, no se puede poner en duda que ese 5 por 100 que la ley de Campeche cobra sobre el importe de los derechos aduanales, es un impuesto que los Estados no pueden decretar.

Cierto es que éstos tienen facultad para gravar las mercancías extranjeras luego que el acto de importar se consuma y que ellas se hayan incorporado en la riqueza lo-

¹ Cuestiones constitucionales, tomo 2.º, pág. 110.

cal: así lo he sostenido aún luchando con viejas y enraizadas preocupaciones que desconocen los fueros de la soberanía de los Estados; pero al hacerlo he cuidado de marcar el instante preciso de tiempo en que la prohibición constitucional cesa y en que comienza la facultad que ellos tienen para decretar contribuciones sobre efectos importados, manifestando que es legítimo el impuesto local que no tiene conexión con el acto de importar, y que en consecuencia no aumenta, ni altera los aranceles marítimos. Puedo fundar mis opiniones sobre este caso en las siguientes palabras que he pronunciado en este mismo Tribunal: «La razón pura concibe que el impuesto local, que no tiene referencia con el acto de importar ó exportar, no es un aumento, un recargo de los derechos de importación ó exportación. Bien está que un impuesto adicional sobre estos derechos, que un impuesto basado en los aforos de las aduanas marítimas, en el tanto por ciento de esos mismos derechos, pueda decirse aumento ó recargo de ellos; pero la contribución directa ó indirecta que se cobra á las mercancías, sin consideración alguna á que vengan ó vayan al extranjero, sino atendiendo sólo á que constituyen una parte de la riqueza pública cuotizable, no puede merecer esa calificación.»¹

Y las razones que la autoridad invoca en favor de la mayor facilidad en la recaudación del impuesto, ni bastan para cambiar la naturaleza de la contribución adicional sobre los derechos de importación, ni sirven para autorizar á los Estados á infringir el precepto constitucional. Porque si bien éstos pueden imponer contribuciones aún *sobre los almacenes* del importador, como lo he sostenido interpretando ese precepto,² no lo pueden hacer, tomando como base los derechos aduanales, porque

¹ Amparo Willard. Cuestiones constitucionales, tomo 2º, pág. 161.

² Cuestiones constitucionales, tomo 2º, pág. 129.

ello produce el necesario resultado de alterar los aranceles marítimos. Por más fácil que á los Estados fuera para formar su hacienda, tomar una parte de esos derechos ó imponer contribuciones sobre las mercancías extranjeras en el acto de su importación, y encargar su cobro á las aduanas marítimas, ni eso, ni cualquiera otra cosa que aumente ó recargue los derechos de importación, es lícito á los Estados. Estas consideraciones son ya bastantes para fundar el voto que daré, concediendo el amparo contra la ley que impone contribuciones sobre los derechos que á su importación causan los efectos extranjeros.

Se invoca otro motivo para fundar la demanda, diciéndose que «el tesorero procede ajustándose á la ley sobre la facultad coactiva, expedida en 9 de Octubre de 1863, cuya ley es notoriamente anticonstitucional, porque da facultades judiciales á la autoridad administrativa creando un tribunal especial, porque la misma ley es privativa, violándose así el art. 13 de la Constitución.» No se puede negar que la ley de que se trata, contenga preceptos contrarios á ese Código, porque esta calificación merecen los que sustraen del conocimiento de la autoridad judicial los puntos contenciosos que aún en el cobro de los impuestos se ofrecen, sometiéndolos á la resolución del Gobierno. Esta es una verdad indisputable; pero no es ménos seguro que ese vicio que afecta sólo á ciertos artículos de la ley, no puede llegar hasta invalidarla en todo su conjunto, hasta calificar de inconstitucionales á todas y á cada una de sus prescripciones. «Una ley puede contener algunos preceptos anticonstitucionales. . . . y otros que no lo sean. Sería contrario á todo principio científico declarar nula esa ley en todas sus partes. . . . Por tanto, cuando una parte de la ley solamente es inconstitucional, los tribunales no

pueden declarar que toda ella adolece de ese mismo defecto.»¹ Esta doctrina de un publicista norteamericano, sobradamente apoyada en la razon, decide sin réplica que no porque la ley de 9 de Octubre sea contraria á la Constitucion por conceder facultades judiciales al gobernador, lo sea tambien al confiar á la autoridad administrativa autorizacion para cobrar áun coactivamente los adeudos fiscales, en que no haya materia contenciosa.

Esto basta para ver ya que el amparo, que por este capítulo se pide, es tambien infundado; porque de autos consta que el quejoso no ha sido ni áun embargado por el cobro que se le hizo de los impuestos disputados, y seria preciso sostener que obra infringiendo la Constitucion la autoridad administrativa que hace ese cobro, para llegar hasta la consecuencia de que el acto aquí reclamado viola las garantías individuales; y esa consecuencia es tan inaceptable como el principio de que se la quiere derivar. Si el quejoso se opone al pago y alega excepciones que hagan contencioso el asunto, y el gobernador pretende juzgar de ellas, entónces sí el amparo será procedente, porque faltaria competencia en esta autoridad para esa decision, porque su acto violaria el art. 16 de la Constitucion; pero pedir la proteccion federal desde que el cobro se hace, desde ántes de practicarse siquiera el embargo, y esto sólo porque en la ley se encuentran algunas prescripciones que chocan con las constitucionales, es pretension que no puede fundarse en razon, ni en justicia. Hasta hoy los actos del tesorero de Campeche ninguna garantía han violado, y yo negaré por tanto el amparo tambien por este capítulo.

¹ A statute may contain some such provisions, and yet the same act . . . may contain other useful and salutary provisions, not obnoxious to any just constitutional exception. It would be inconsistent with all just principles of constitutional law to adjudge these enactments void, because they are as-

III

He dicho ya que ante la cuestion de la *incompetencia de origen*, todas las otras que acabo de examinar han ocupado un lugar tan secundario en el debate, que parece que apenas se ha hablado de ellas, para dar causa y fundamento al motivo capital de este amparo. Leyendo la demanda, los autos, el alegato mismo, se ve que todos los esfuerzos del quejoso y de sus inteligentes abogados se han consagrado á demostrar que los gobernadores de Campeche son ilegítimos y que esta Corte tiene facultades para desconocer en ellos toda autoridad. Despues del breve exámen que de aquellas cuestiones he hecho, debo ya á mi vez dedicar toda mi atencion á la que tanta importancia da á este negocio.

Es preciso ante todo conocer los hechos que han engendrado todas las ilegitimidades que el quejoso encuentra en las administraciones que se han sucedido en Campeche desde el 16 de Setiembre de 1879 hasta hoy. Mejor que referirlos yo, es copiar literalmente la parte de la demanda que hace su historia; dice esto:

«En Julio de 1875 se verificaron en este Estado las elecciones de gobernador, y fué electo el C. Joaquin Baranda para el período que se inició el 16 de Setiembre de 1875 y que debia terminar en 16 de Setiembre de 1879. El electo tomó posesion el 16 de Setiembre de 1875 ya

sociated in the same act. . . . Where, therefore, a part of a statute is unconstitutional, that fact does not authorize the courts to declare the remainder void also. Cooley.—On Const. limit., págs. 214 y 215.

citado, y estuvo ejerciendo sus funciones hasta 3 de Enero de 1877, en que se separó del Gobierno por no haber querido reconocer el plan de Tuxtepec. El C. Juan B. Zamudio fué nombrado gobernador y comandante militar en este Estado, y con este carácter publicó la convocatoria expedida en 23 de Diciembre de 1876 por el C. Juan N. Mendez. Y en cumplimiento de ella el gobernador provisional convocó en 26 de Febrero de 1877 á los ciudadanos campechanos para las elecciones de gobernador y diputados á la 7.^a Legislatura, y verificadas ellas, fué declarado gobernador el C. Marcelino Castilla *para un período de cuatro años, que se inició el 29 de Abril de 1877 y que debía terminar el 29 de Abril de 1881.*»

«La convocatoria del Ejecutivo de la Union. prevenia que en los Estados se procediese á la eleccion conforme á la Constitucion y leyes particulares de los mismos Estados. Ahora bien: la Constitucion política del Estado dice en su artículo 42: «Cuando por cualquier motivo fuere perpetua la falta del gobernador, el Congreso nombrará un gobernador interino, quien expedirá la convocatoria si la falta ocurriese ántes del último año del período constitucional, á fin de que á la mayor brevedad posible procedan los pueblos á la eleccion de un nuevo gobernador que desempeñará hasta concluir dicho período constitucional.» De manera que habiendo sido perpetua la falta del gobernador Baranda por motivo de no haber aceptado la revolucion, motivo que está comprendido en las palabras generales del artículo constitucional, y habiendo ocurrido tal falta ántes del último año del período que se inició el 16 de Setiembre de 1875, y que en Enero de 1877 no llevaba de corrido más que un año, tres meses y diez y ocho dias, es fuera de toda duda que el período del C. Marcelino Cas-

tilla no tenia duracion legal más que por el tiempo que le faltaba al C. Baranda y que terminó, conforme á la Constitucion local y á la convocatoria de 26 de Diciembre de 1876, el 16 de Setiembre de 1879.»

«En el mes de Junio de 1880 D. Marcelino Castilla convocó á elecciones para la novena legislatura constitucional; pero como segun la fraccion I del art. 47 de la Constitucion local, sólo al Poder ejecutivo compete expedir tal convocatoria, es evidente que habiendo dejado de estar legalmente encargado del Poder ejecutivo D. Marcelino Castilla desde el 16 de Setiembre de 1879, no podia ni debía ejercer las funciones que competen á tal Poder en Abril de 1880. Conforme al sistema de gobierno que nos rige, es necesario que haya facultad de convocar en el funcionario que lo hace, para que el resultado de la convocatoria pueda considerarse como legítimo resultado del voto público.»

«No habiendo sido legalmente convocada la novena legislatura, su instalacion adolece del mismo vicio y todos sus actos tienen que ser en consecuencia nulos. Entre esos actos se cuenta el de haber reformado los arts. 42 y 43 de la Constitucion del Estado. En virtud de esas reformas y por haber renunciado D. Marcelino Castilla el gobierno que ejercia de hecho, entró á sustituirlo el Presidente de los tribunales, quien expidió la convocatoria para elecciones de gobernador, que se verificaron precipitadamente sin sujetarse á los términos de la ley electoral, dando por resultado que fuese declarado gobernador del Estado el C. Arturo Shiels. El mismo decreto de declaracion revela con toda claridad que el órden constitucional estaba interrumpido en el Estado desde el 16 de Setiembre de 1879, puesto que en tal decreto se expresa que el Sr. Shiels desempeñará el gobier-

no hasta 16 de Setiembre de 1883, debiendo tomar posesion el 1º de Diciembre pasado, de donde se deduce claramente que el período constitucional que debe durar cuatro años, ha empezado á contarse desde el 16 de Setiembre de 1879, y que el Sr. Shiels sólo desempeñará un período injustificable de dos años, nueve meses y quince dias.»

«Por la anterior exposicion de los hechos debidamente comprobados. . . . se deduce con inflexible lógica que desde Setiembre de 1879 no existen constitucionalmente en este Estado los Poderes legislativo y ejecutivo, por cuyo motivo. . . . se han levantado protestas al Senado de la Union, pidiéndole que. . . . declare la desaparicion de tales Poderes, y que es llegado el caso de nombrar un gobernador provisional. . . y como los fundamentos de esas protestas y la exposicion con que fueron presentadas al Senado, vienen á robustecer y á confirmar los que yo alego, acompaño copia de ellos.»

«Estando interrumpido el órden constitucional desde el 16 de Setiembre de 1879, no habiendo tenido desde entónces Don Marcelino Castilla el carácter legal de gobernador, como queda probado, no ha podido ejercer la facultad constitucional de nombrar al tesorero general, y en consecuencia el C. Alejo Alcalá no tiene este carácter, y no teniéndolo, no es autoridad competente para molestarme en mi persona, domicilio, papeles y posesiones, y al hacerlo es indudable que se viola el art. 16 de la Constitucion federal.»

Está ya visto: en esos hechos que se remontan hasta el año de 1875, en tantos y tan complexos actos políticos ejecutados por los Poderes de Campeche se funda la *incompetencia de origen* de la autoridad del tesorero, deduciéndose de ellos, como última consecuencia, que él no es *autoridad competente* para cobrar los impuestos decretados por las leyes, porque, así lo dice el quejoso, «áun

suponiendo sin conceder, que Campeche haya podido establecer los impuestos de que se trata, siempre pediria amparo, porque la autoridad que me los cobra no es competente.» Ni el hecho confesado por el mismo quejoso de que el decreto de 26 de Abril de 1877 nombró gobernador al C. Marcelino Castilla *para un período de cuatro años, que se inició en 29 de Abril de 1877 y que debia terminar en 29 de Abril de 1881*, decreto nunca hasta hoy reclamado, y cuyos efectos quedaron sin contradiccion consumados, ni ese hecho elocuente por demas ha sido obstáculo para llegar hasta esa consecuencia. Entre los muchos amparos que por *incompetencia de origen* se han pedido, ninguno ha ido á buscar la *ilegitimidad* de la autoridad á épocas tan remotas y al través de tantos hechos consumados y consentidos. Cuando se conoce cuál es la pretension con que este juicio se ha entablado, hay que convenir, ó en que el poder del amparo no puede alcanzar á tanto, ó en que si eso alcanza, este recurso es de verdad subversivo y anárquico, y el empeño con que se ha negado el primer extremo de esa disyuntiva, no ha logrado sino afirmar el segundo, poniendo de manifiesto hasta dónde pueden llegar las consecuencias de la *incompetencia de origen*. La mejor y más práctica impugnacion de ella es ese mismo empeño en desconocer la legitimidad de las tres sucesivas administraciones de un Estado, en nulificar todos sus actos partiendo, para llegar á tan trascendentales resultados, del principio de que por ilegítimo es incompetente un recaudador para cobrar los impuestos fiscales. . . . Pero prescindo por ahora de estas consideraciones que pueden parecer prematuras, por más que ellas tengan una fuerza irresistible ante la razon, para entrar ya al exámen científico de las cuestiones que hay que resolver conforme á los principios constitucionales.

IV

Los hechos mismos que la demanda refiere y de donde toma la *incompetencia de origen*, están demostrando con incontestable evidencia que ellos plantean *cuestiones políticas*, pero ni siquiera una sola *controversia judicial*. El simple buen sentido se apercibe de que haber hecho bien ó mal una, dos, tres elecciones; de que haber expedido una convocatoria dentro de un período hoy disputado; de que haber reformado una Constitución en términos que no son unánimemente aceptados, etc., etc., son cuestiones políticas por su propia naturaleza, que no pueden tratarse y resolverse en un *juicio*, no ya sumario, en el que ni se oye al gobernador, al Congreso ó á quienquiera que debiera llamarse la parte contraria, pero ni aún en el ordinario solemne, en que hubieran de citarse como reos á las tres administraciones que Campeche ha tenido desde 1879 hasta hoy. ¿Cómo pueden ser materia de un juicio, cómo pueden ser controversias judiciales las cuestiones que versan sobre las relaciones políticas de los poderes públicos, sobre la organización misma del Gobierno, las cuestiones que no afectan los derechos reales ó personales de litigante alguno, y que no interesan á personas que pidan justicia, sino á partidos que luchan haciendo valer sus derechos políticos? ¿Cómo podría en un juicio resolverse que son nulos los títulos de los poderes actuales, que lo han sido también los de los poderes pasados y que lo son en consecuencia todos sus actos, para así nulificar uno especialmente re-

clamado? El simple buen sentido, lo repito, y sin demostración alguna científica, siente, como se sienten las verdades de evidencia, que esas cuestiones no son, no pueden ser de la competencia judicial.

Pero si estas indicaciones son de apremiante peso, no quiero que ellas me sirvan de excusa siquiera para no afrontar de lleno el exámen de la cuestión constitucional que la demanda provoca; es esta: ¿pueden los tribunales conocer de negocios políticos? ¿Tienen ellos competencia para decidirlos siempre que un particular los lleve á su conocimiento, alegando que no conviene á sus intereses reconocer la legalidad de una reforma constitucional, la validez de una elección, la legitimidad de una, dos y hasta tres administraciones? Estudiar y resolver científicamente esta cuestión, es afirmar aun más la teoría que yo defiendo, es responder muchas de las réplicas con que se la ataca.

No se necesita entrar en muy largas consideraciones para persuadirse de que se desnaturaliza el Poder judicial cuando se ingiere en las cuestiones políticas ó administrativas. Los tribunales no pueden, no deben hacer más que administrar justicia, aplicando á cada caso la ley preexistente: si en lugar de estar limitada su competencia á llenar esa alta misión, se les faculta, no para que den á cada uno lo que es suyo, sino para que contenten los intereses de partido, para que satisfagan las exigencias transitorias de la conveniencia, el Poder judicial pierde la majestad de sus funciones, y el orden público queda subvertido desde sus cimientos. Rudimentales, casi vulgares, como lo son, estas nociones sobre la naturaleza de ese Poder, ellas han sido elevadas hasta la altura de una máxima fundamental del derecho público, desde que Montesquieu demostró científicamente la necesidad de la división de los Poderes en legislativo,

ejecutivo y judicial, desde que por unánime consentimiento las constituciones modernas reconocen y consagran la verdad demostrada por ese publicista de que «no hay libertad posible si el Poder judicial no está separado del legislativo y del ejecutivo.»¹ Y hay que reconocer como necesaria consecuencia de esa máxima, que desaparece de hecho tal division de poderes, cuando uno usurpa las funciones de otro, cuando aquel ejerce las atribuciones de éste.

Inútil lujo de erudicion seria mencionar siquiera los publicistas que esta consecuencia aceptan enseñándola como doctrina indisputable: me contentaré, para ponerla fuera de toda duda, con citar estas palabras de un escritor francés que determinando la naturaleza y mision de cada uno de los Poderes, dice esto del judicial: «Este define los intereses privados y no conoce sino de los procesos que nacen de un derecho en litigio, ó de un hecho que perjudica á un individuo determinado, y que no interesa, sino secundariamente á la sociedad por su influencia directa sobre el órden público;»² me contentaré con invocar la respetable autoridad de Marshall, tanto más respetable para nosotros, cuanto que él aplica sus doctrinas á instituciones iguales á las nuestras: «Si el Poder judicial, así habla este jurisconsulto, pudiera conocer de toda cuestion constitucional, él se extenderia hasta resolver todo asunto propio del legislativo: si él pudiera conocer de toda cuestion relativa á los tratados y leyes, él usurparia las atribuciones del eje-

¹ Il n'y a point de liberté, si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutive. Del'esprit des lois, lib. 11, cap. 6º

² Le pouvoir judiciaire régle les intérêts privés; ne statue que sur les procès qui naissent d'un droit en litige, ou d'un fait qui prejudice à un individu déterminé et qui n'intéresse que secondairement la société par son influence directe sur l'ordre publique. Pradier Fodéré.—Éléments du droit publique, cap. 2º, pág. 32 y siguientes.

cutivo. De este modo desaparecería la division de Poderes y el legislativo y el ejecutivo serian absorbidos por el judicial.»¹ Con razones tan decisivas se ha demostrado que el Poder judicial no puede conocer de cuestiones políticas, sino sólo de controversias susceptibles de asumir las formas jurídicas. Y estos principios profesados en la República vecina, en todos los pueblos cultos, no podrán ser negados entre nosotros, mientras no se borre el artículo 50 de la Constitucion, mientras el despotismo no confunda las atribuciones de todos los Poderes, para matar todas las libertades.

Y á cambiar la naturaleza de las cuestiones políticas para ponerlas bajo la competencia judicial, no basta que una parte se presente ante un tribunal promoviéndolas, porque por más que se las quiera revestir de formas jurídicas, son y permanecen políticas. Pedirle á un tribunal que cambie la forma de gobierno; que declare que no debe regir la Constitucion de 1857, porque el pueblo no la aceptó, ó porque contiene falsos principios, ó porque la convocatoria que llamó á los diputados que la formaron no era legítima, es pedirle lo imposible en la esfera de la ley y en el terreno de los hechos; porque es imposible confundir las atribuciones de los Poderes legislativo y judicial pretendiendo que éste ejerza las que corresponden á aquel, y es y será siempre imposible para ambos nulificar cuantos hechos bajo el imperio de la Constitucion se han consumado. Esa peticion desconoceria además otros principios: negaria la independencia

¹ If the judicial power extended to every *question* under the Constitution, it would involve almost every subject proper for legislative discussion and decision; if to every *question* under the laws and treaties of the United States, it would involve almost every subject on which the executive could act. The division of power. . . . could exist no longer, and the other departments would be swallowed up by the judiciary. Wheaton's reports. Vol. 5º Apéndice, pág. 16.