

tos, 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 expropiación de la propiedad, conculcando no sólo 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 gravamen 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

Creo que la exposición de esas teorías es su demostración: tan claras y justas así me parecen. Abstracción 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 razón 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 discreción del despotismo, aunque este se ejerza por muchos con el nombre de Congreso.»³ tenemos también que confesar con los publicistas de ese país que los tribunales, en tésis general, son incompetente para corregir los abusos de la acción legislativa en esa materia, salvos aquellos atentados que constituyen la excepción 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 razón pura recomienda y apoya esas teorías, y debo probarlo. Sólo borrando la línea que divide las atribuciones de los poderes legislativo y judicial, sólo negando á éstos su respectiva independencia en la órbita que les pertenece, se puede mantener la intervención judicial en todos los actos legislativos sobre impuestos, que importen un abuso, un error. Esta Corte no podría, sin arrogarse un carácter político que no tiene, declarar que el presupuesto de egresos decretado por el Congreso es excesivo, ó siquiera que alguna de sus partidas importa un gasto supérfluo, que se debe suprimir. Tampoco podría, sin olvidar por completo su misión, 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. Sería igualmente incompatible con el ejercicio de la magistratura, inquirir si el impuesto debe afectar tales capitales mejor que á determinada industria, si la contribución directa es mejor que la indirecta, si los aranceles marítimos son altos ó bajos, etc., etc. Pretender

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." *Morfont v. Unger & Iowa*—32.

2. *Segdwick*,—On Const., par. 414.

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

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 Constitución, 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 sabias 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 observación de Marshall; está en el patriotismo, en la sabiduría, en la justicia de los representantes del pueblo; está en el mismo interés de éstos, 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 éstos 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, éste 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 el sistema representativo, de que el pueblo nombre sus diputados, de que éstos, 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

1 *Burroughs*.—Obr. cit., pág. 567.

no se erija en gobierno el despotismo de muchos con infracción de la Constitución, esta Corte, guardián 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 tratare aquí de algún grande abuso del Congreso; si éste hubiera querido que el erario viviera solo de las fábricas hasta devorarlas; si á título de impuesto hubiera decretado una expropiación; si hubiera, en fin, cometido una flagrante y palpable infracción de los principios de la proporción y de la equidad, habría 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 discutía por la prensa el nuevo impuesto, y se trataba de saber hasta dónde era ó no excesiva su cuota, se aseguró en algún 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 Comisión de presupuestos, salió á la defensa de su dictámen, y después 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 éste con el que pagan el maíz, el trigo y el frijol, y aseguró que estos artículos están más recargados que las mantas.¹

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 intervención 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 contribución 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 discreción 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 infracción que se alega del art. 4º de la Constitución. Mis anteriores demostraciones me excusan de extenderme sobre este punto, por que ellas sirven para hacer ver que no existe tal infracción. 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 podría sostenerse seriamente

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

que una contribución que siempre recae sobre los frutos del trabajo, está comprendida en la prohibición de ese artículo? Esto equivaldría á decir que todas las contribuciones son anticonstitucionales. ¿Pero hasta dónde éstas 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 bajo esta faz, que de seguro es la que les corresponde, es ver que no se trata en ellas de la aplicación del artículo 4º, sino de otros preceptos de la Constitución. Y tratadas anteriormente estas cuestiones, y resueltas, como creo que deben resolverse, no es ya necesario ocuparse más de ellas.

Resumiendo en pocas palabras mis demostraciones, creo haber probado las siguientes verdades:

I. No es anticonstitucional el impuesto que pesa sobre ciertas industrias ó capitales. El legislador tiene libertad para elegir los valores sobre los que el gravámen recaiga, aun exceptuando expresamente de él á algunos, ya por razón de su poca importancia, ó por otra consideración política ó económica.

II. No es *privativa* en el sentido del artículo 13 de la Constitución la ley que impone contribuciones á determinados giros ó industrias.

III. No toca á los tribunales corregir los abusos que el Congreso puede cometer decretando contribuciones: el remedio de esos abusos está en la libertad electoral.

IV. Solo cuando el poder Legislativo cometa flagrantes y palpables atentados contra la propiedad pueden los tribunales intervenir en negocios de impuestos para hacer respetar los derechos individuales.

V. La fracción II del artículo 32 de la Constitución, no se puede, en consecuencia, entender en el sentido de que la contribución para que sea proporcionada y equitativa pese con igualdad sobre todos los giros. De la proporción y equidad de que habla ese texto, es juez supremo, cuya decisión es final, el poder Legislativo.

VI. El artículo 4º de la Constitución no se puede tampoco entender en el sentido de que él prohíba las contribuciones, supuesto que éstas recaen siempre sobre alguna parte de los frutos del trabajo. La libertad de la industria coexiste con la facultad legislativa de imponer contribuciones.

De estas premisas, que en mi sentir he dejado bien fundadas, deduzco esta consecuencia final: el impuesto sobre las mantas no ataca los artículos 4º y 13 de la Constitución; tampoco infringe el 32 en su fracción II, porque ésta no tiene la inteligencia que los quejosos le han dado. Y no pudiendo esta Suprema Corte en este caso revisar los actos del Congreso, para calificar la proporción del impuesto y su equidad según las consideraciones políticas y económicas que solo al legislador es dado valorizar, no es de concederse por ninguno de estos motivos el amparo solicitado. Esta es la opinión que después de concienzudo estudio me he formado, opinión que creo bien fundada en las doctrinas que dejo expuestas.

B

Se tendrá presente que al exponer los principales argumentos con que los peticionarios han atacado el impuesto, dije que no contentos con los de un carácter estrictamente constitucional, apelaban también á la

economía política y á la estadística en solicitud de nuevos fundamentos para su demanda. Ha llegado la ocasión de tomar estos en cuenta, para saber si de verdad la apoyan.

Después de las teorías constitucionales que he expuesto, poco queda que decir respecto de los argumentos económicos que se invocan, porque ya sabemos que los tribunales, que nunca pueden hacer política, son del todo incompetentes para entrar siquiera en cuestiones de esa clase. Pero como antes también he dicho que en mi calidad de Magistrado yo no tengo más misión que la de resolver si el acto reclamado en el amparo está ó no condenado por algún texto de la ley fundamental, y esto sin discutir siquiera teorías económicas, y como no he tenido hasta hoy la oportunidad de demostrar esa opinión mía, creo que es llegada la vez de hacerlo para así fundar la conducta que he observado y observaré en este Tribunal, de no conceder amparos que no estén apoyados en motivos estrictamente constitucionales. Esta demostración viene en este caso á ser uno de los fundamentos del voto que voy á dar.

Mis deberes me impusieron un día la penosa obligación de impugnar una ejecutoria de esta Suprema Corte, que fundada en ciertas teorías económicas, negó á los Estados su derecho de imponer contribuciones sobre los metales preciosos. En esa ocasión, defendiendo los fueros de Jalisco y encargándome del punto que hoy me ocupa, dije esto: «En un juicio no se puede, no se debe hacer otra que aplicar una ley preexistente á un caso especial bajo su imperio ocurrido: la misión de los tribunales se limita á hacer la aplicación de las leyes generales á los casos particulares. La sentencia en los juicios no debe ser más que la decisión del juez sobre la causa ante él controvertida, decisión que, teniendo por base el precepto de la ley y los hechos probados en el proceso, absuelve ó condena al demandado. La sentencia por esto, en sentir de los prácticos, está constituida por un verdadero silogismo; la *proposición mayor* lo es la ley: (el que viola el derecho ageno sufre tal pena). la *proposición menor* la dan los hechos alegados y probados: (es así que N. violó el derecho de J.); y la *consecuencia* la forma la decisión del juez aplicando la ley al caso controvertido: (luego N. debe sufrir la pena tal). Tan incontrovertibles son estos principios, que tratar de probarlos sería perder lastimosamente el tiempo.»

«¿Qué se diría de un juez de lo civil que al fallar un pleito sobre hipotecas legales, por ejemplo, llenara su sentencia de considerandos filosófico-económicos para demostrar la conveniencia de la supresión de esas hipotecas, y concluyera declarando *contra el precepto de la ley vigente*, que el acreedor no tiene los derechos que ésta le da. . . . ? ¿Se puede concebir monstruosidad mayor que esa que convierte al juez en legislador?»

«Los juicios de amparo, juicios son también sujetos á aquellas máximas que la filosofía y la jurisprudencia consagran de consuno, y la sentencia que en ellos se pronuncie no puede ser sino la aplicación de la ley preexistente, la fundamental de la República, al caso especial sobre que verse el proceso; no puede ser sino la consecuencia del silogismo de que antes hablamos. . . .»

«Si los juicios de amparo en su calidad de tales, á esas reglas generales á todos los juicios están sujetos, su naturaleza especial como un recurso creado por la Constitución para asegurar la inviolabilidad de todas las garantías que ella consigna, para mantener el equilibrio entre la fuerza del poder central y de los poderes locales, sin que ninguno de ellos órbita ajena invada; la naturaleza especial, decimos, del juicio de amparo, á grito herido está diciendo que él no puede ser más que el examen sobre la conformidad ó inconvención de una ley ó acto reclamados con un texto dado de la Constitución, y que la sentencia del amparo no puede á otra cosa extenderse que á declarar si hay ó no esa conformidad en el caso especial sobre que versa el proceso. Falta el fin, se adultera el

objeto del juicio de amparo desde el momento que en él se hace otra cosa que comparar el acto reclamado con texto determinado de la Constitución; diremos más todavía: es contraproducente el fin del amparo si en lugar de encerrarse en ese limite, invoca teorías filosóficas ó económicas, para sustituirlas al texto constitucional; de este modo los amparos serian una violación no interrumpida de la ley fundamental, en lugar de ser el recurso que asegure en favor del individuo, del Estado, ó de la Federación, la inviolabilidad de la Constitución.

«En todos los casos que se imaginen aparece de bulto esta verdad; si en lugar de comparar con el texto constitucional la ley reclamada para juzgar de su mutua conformidad, se discuten en el terreno de las abstracciones, teorías filosóficas ó económicas para condenar ó absolver á la ley reclamada, la institución de los amparos, lejos de ser la sabia institución que hace á los tribunales guardianes de la Constitución, llega á ser una bárbara monstruosidad que convierte á los tribunales en legisladores sobre todos los legisladores de la República, en tiranos cuyo capricho y arbitrariedad ninguna ley, ni la fundamental, limita.»¹

Y lejos de desconocer esas opiniones que con intimo convencimiento defendí en 1874, hoy el estudio, la meditación y la práctica de los negocios las han arraigado aun más profundamente en mi ánimo: más todavía, creo que negarlas es negar verdades cardinales de la jurisprudencia constitucional. No me atrevería yo á hablar así, si viera que tales opiniones son mías solamente; pero cuando las encuentro apoyadas y sostenidas por irrecusables autoridades, su aceptación es, en mi sentir, necesaria é inexcusable. Un ilustrado publicista americano, que ya he tenido ocasión de citar antes, enseña estas teorías: «Tampoco puede un tribunal declarar inconstitucional ó nula una ley, fundándose solo en que lo que dispone es injusto y opresivo, ó en que se supone que ella viola los derechos naturales, sociales y políticos del ciudadano, á menos que se pueda demostrar que esa injusticia está prohibida, ó que esos derechos están garantizados y protegidos por la Constitución.»² Y un poco más adelante agraga esto: «Los tribunales no son los guardianes de los derechos del pueblo del Estado, excepto cuando se trata de aquellos que están garantizados por alguna disposición constitucional que cae dentro de la jurisdicción de los tribunales. La protección contra una ley injusta y opresiva, pero constitucional, debe pedirse por medio de una apelación á la justificación y al patriotismo de los representantes del pueblo. Si esto no basta, el pueblo, por medio de su soberanía, puede corregir el mal; pero los tribunales no pueden asumir sus derechos. El Poder Judicial solo puede impedir la ejecución de una ley, cuando esta está en conflicto con la Constitución. Sobre puntos de derecho, de razón ó de conveniencia, los tribunales no pueden entrar en competencia de opiniones con el Poder Legislativo.»³ Sigo pues con más insistencia profesando aquellas mis antiguas opiniones.

Y expuestas una vez, ya no tengo necesidad de decir que en mi concepto no es lícito á los tribunales entrar á discutir siquiera los argumentos económicos que contra una contribución se aleguen. Esos argumentos, buenos para convencer al Parlamento de la inconveniencia de

¹ El amparo concedido contra las leyes de los Estados que imponen contribuciones á los metales preciosos, págs. 96, 97, 98 y 99.

² "Nor can a court declare a statute unconstitutional and void, solely on the ground of unjust and oppressive provisions, or because it is supposed to violate the natural, social or political rights of the citizen, unless it can be shown that such injustice is prohibited or such rights guaranteed or protected by the Constitution."

³ "The courts are not the guardians of the rights of the people of the State, except as those rights are secured by some constitutional provision which comes within the judicial cognizance. The protection against unwise or oppressive legislation, within constitutional bounds, is by an appeal to the justice and patriotism of the representatives of the people. If this fail, the people in their sovereign capacity can correct the evil; but courts cannot assume their rights. The judiciary can only arrest the execution of a statute when it conflicts with the Constitution. It cannot run a race of opinions upon points of right, reason and expediency with the law-making power. Cooley. Obra cit. págs. 200 y 204."

una ley, deben enmudecer en los tribunales que no tienen ni pueden tener más misión que resolver si determinado acto es ó no conforme con la Constitución. Puede una ley ser anti-económica y no ser anti-constitucional. Los tribunales, si bien deben hacer esta calificación cuando proceda, no pueden en virtud de aquella, aun cuando estuviera en sus atribuciones, declarar nula la ley. Creo que después de lo que he dicho, no necesito insistir más en estas demostraciones.

Incompetente como juzgo á este tribunal para ocuparse de las cuestiones económicas que los peticionarios suscitan, no puedo, sin embargo, negar que ellos tienen en mucha parte justicia en sus quejas contra el nuevo impuesto, y en las calificaciones que de él hacen como inconveniente. El Congreso debió haber tomado en consideración los argumentos, que no pueden oír los tribunales, para modificar siquiera ese impuesto según las conveniencias políticas y económicas. Sin creer yo que la protección á la industria pueda llevarse hasta donde la concedió la ley de 4 de Julio de 1857,¹ por ser esa una ley por completo anti-constitucional que privó á los Estados de facultades que les pertenecen, si me parece que hay razón en exigir que el legislador, en atención al desnivel que la abolición parcial de las alcabalas introduce en el comercio; al contrabando de la frontera que arruina la industria; á las gabelas locales que pagan las fábricas, muy recargadas en algunos Estados, según se dice, si me parece que hay razón en exigir, repito, que el legislador, en atención á todos esos graves motivos, hubiera decretado el impuesto en tales términos que hubiera dejado satisfechas las exigencias de intereses legítimos.

Es lo cierto, sin embargo, que el Congreso no se ocupó de esas cuestiones económicas, ó que al menos no lo hizo con la detención y calma que debiera. Si él cometió algunos errores, y yo no soy en este lugar quien deba decirlo siquiera, no es la Corte la autoridad que debe corregirlos: ellos no tienen más remedio en nuestras sábias instituciones que «una apelación á la justicia y patriotismo de los diputados,» y si esto no da resultado, «el ejercicio del derecho electoral que le permite al pueblo cambiar de representantes,» según se expresan los publicistas americanos. Querer que esta Suprema Corte se entrometa en las funciones de todas las autoridades para que enmiende aun los errores que cometan en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, es pretender que ella asuma poderes patriarcales, y ni el pueblo mexicano es una tribu gobernada sin leyes, ni este tribunal puede hacerlo, porque no tiene más facultades que las limitadas que le da la Constitución.

La gravedad de este caso da lugar á una reflexión importante. Nuestras instituciones son una mentira sin el ejercicio del derecho electoral: si de este se prescinde, si el pueblo no lo reivindica, seguirá siendo imposible mantener el sabio equilibrio entre los poderes que la Constitución estableció. Ojalá que en lo futuro no se busque el remedio contra leyes injustas ó anti-económicas en la impotencia de la Corte, sino en el mutuo interés que el pueblo y sus representantes deben tener para que éstos no graven á aquel con impuestos onerosos! Permítaseme hacer esta reflexión que tan espontáneamente brota del estudio constitucional que he hecho.

IV

Los que en Tlaxcala solicitaron el amparo, lo apoyan en otro fundamento que reclama también toda la atención de este Tribunal, porque

¹ Dublan, tom. 8.º, pág. 546.

él trae al debate una de las cuestiones más importantes de nuestro derecho constitucional. Aseguran que el impuesto sobre las fábricas vulnera la soberanía de los Estados, porque «el artículo 40 de la Constitución asienta que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente á su régimen interior, y es inconcuso que el establecer contribuciones directas á las personas y bienes de los Estados es atacar su soberanía y libertad.» El asesor que consultó al juez la sentencia que otorgó el amparo, no solo acoge este concepto, sino que lo afirma diciendo que «la propiedad, la industria, el comercio de cada Estado son cosas que pertenecen á su régimen interior: están por lo tanto sujetas á la soberanía del Estado. Así lo ha reconocido Paschal, quien al hablar del poder, refiriéndose á los Estados, asegura que son soberanos para establecer contribuciones sobre toda propiedad del individuo dentro de los límites del Estado, y ante ese poder, el del Congreso de la Unión no ejerce ninguno.»

Los fabricantes de Coahuila no profesan sobre este punto esas teorías extremas, sino que reconociendo que la Federación ha podido lícitamente imponer el 25 por ciento sobre las contribuciones locales, creen que no tiene facultades para decretar el impuesto directo sobre las fábricas, porque en su sentir el espíritu de la fracción II del artículo 32 de la Constitución, está revelado en estas palabras del Sr. Mata en el Constituyente: «La Comisión propone que el impuesto indirecto pertenezca á la Federación y el directo á los Estados,» é invocan ese precepto así entendido para negar aquella facultad.

Esto dicho, se comprende ya, que estamos frente á frente de estas gravísimas cuestiones: ¿Es una verdad constitucional que la Federación no puede decretar más que impuestos indirectos, perteneciendo exclusivamente á los Estados los directos? ¿Tiene aquellas facultades para gravar la riqueza de éstos, ó invade su soberanía haciéndolo? ¿Cuál es el límite que separa á la soberanía nacional de la local en esta materia? Formular estas cuestiones abstractas, es rebelar la altísima importancia práctica que su solución tiene en este negocio. Voy á consagrarles toda la atención que merecen, ocupándome así del tercer capítulo que motiva este amparo.

La fracción VII del artículo 72 de la Constitución señala entre las facultades del Congreso, la de aprobar el presupuesto de los gastos de la Federación, que anualmente debe presentarle el Ejecutivo. *é imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo.* ¿De qué contribuciones habla este texto? ¿Es solo de las indirectas? ¿Se refiere á las exclusivamente federales á aquellas que los Estados tienen prohibición de imponer, como las importaciones y exportaciones, el papel sellado, la acuñación de moneda; ó comprende las que pueden recaer sobre otros ramos de la riqueza nacional? Aunque en la generalidad de las palabras del texto no están excluidas estas ó aquellas contribuciones, sino por el contrario, comprendidas todas las *necesarias* para cubrir el presupuesto, preciso es, para responder con acierto á esas preguntas, no atenerse solo al sentido literal de esa fracción VII.

Ella fué aprobada por unanimidad y sin discusión en la sesión del día 6 de Octubre de 1856.¹ Y si bien esta circunstancia nos impide conocer los motivos del precepto, la inteligencia y alcance que el legislador quisiera darle, tenemos otras fuentes á que recurrir en busca de esos elementos de interpretación. En otros debates del Constituyente, en la concordancia de otros artículos de la Constitución, encontraremos la inteligencia del texto que examinamos.

En la sesión del día siguiente se discutió y aprobó, después de un amplio debate, la fracción VII del artículo 64 del proyecto, y que es la

¹ Zarco. Hist. del Cong., tomo 2.º, pág. 404.

IX del artículo 72 de la Constitución, que dice que es facultad del Congreso «expedir los aranceles sobre el comercio extranjero ó impedir que en el comercio de Estado á Estado se establezcan restricciones onerosas.»¹ En esa discusión se dijo expresamente por los Sres. Guzmán y Ramírez «que el arancel no es más que una ley hacendaria, una ley de impuestos que solo debe decretar el Congreso; que «el arancel no es más que una ley de contribuciones que en la apariencia recae sobre el extranjero, y que realmente paga el mismo país.» No se trató, pues, en esta vez sino de la facultad que el Congreso debiera tener para imponer contribuciones sobre las importaciones y las exportaciones. Ahora bien; si aquellas palabras de la fracción VII del artículo 72 *é imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto*, no comprenden más que los impuestos exclusivamente federales, como lo son las importaciones y las exportaciones, hay que reconocer la inutilidad ó de esa fracción VII ó de la IX del mismo artículo 72, puesto que ellas no dicen sino una misma cosa, aunque expresada con distintas palabras. Y no necesito advertir que la interpretación que para fijar la inteligencia de una ley en cierto sentido, tiene necesidad de borrar como inútiles otras palabras de la misma ley, es una interpretación que de consuno reprobaban las reglas del derecho y las exigencias de la razón.

Para que esta reflexión que acabo de hacer, se pueda apreciar en toda su fuerza y exactitud, permítaseme aducir otros artículos de la Constitución, referentes á la misma materia. La fracción XXIII del artículo 72 fáulta al Congreso para decretar impuestos sobre la acuñación de moneda. Si la fracción VII de que tratamos, se refiere á estos impuestos, ¿cuál es la utilidad de su texto existiendo otro que dispone lo mismo? Á los Estados les prohíbe la Constitución «emitir papel sellado.»² ¿Si á la Federación por sola esta circunstancia se le faculta para hacerlo, á qué queda reducido el valor práctico de aquella fracción VII? Si esta hubiera de entenderse en el sentido restringido que combató, esto es, en el sentido de que el Congreso no puede decretar más contribuciones que aquellas que los Estados tienen prohibición de imponer, todos los textos que acabo de citar hacen completamente inútil esa fracción VII, y borran de la Constitución estas palabras: *é imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo*, como palabras sin sentido, puesto que sin ellas el Congreso en virtud de otros textos, puede decretar impuestos sobre las importaciones y las exportaciones, las casas de moneda y el papel sellado. Y lo repito, la interpretación que mutila una ley para fijar su sentido, no es sostenible ni aceptable.

No quiero insistir en esta argumentación dándole todo el desarrollo que merece para presentarle en toda su fuerza, porque existe otra aún, tan poderosa, que es irresistible. Para sostener con entera seguridad que la fracción VII del artículo 72 debe tener la significación general que sus palabras le dan, y sin las restricciones que se le quieren imponer, no se necesita más que fijarse en los hechos ocurridos en el Constituyente, cuando se pretendió limitar las facultades del Congreso para decretar impuestos. El artículo 120 del proyecto de Constitución estaba así redactado: «Los Estados para formar su hacienda particular solo podrán establecer contribuciones directas. La Federación solo podrá establecer impuestos indirectos, y formará parte del tesoro federal el producto de la enajenación de terrenos baldíos.» En la sesión del 12 de Noviembre de 1856, en la que comenzó á discutirse ese artículo, el Sr. Ocampo declaró que «la clasificación de rentas no puede ser un punto constitucional, y en cuanto á la soberanía de los Estados, la Comisión considera que no son ellos, sino sus ciudadanos los que contribuyen á los gastos públicos.» En esa misma sesión el Sr. Mata, defendiendo el artículo, pronunció las palabras que ya conocemos, citadas por los fa-

1 Obra citada, págs. 405 y siguientes.
2 Art. III, frac. III.

bricantes de Coahuila y que reputan explicatorias del espíritu de la fracción II del artículo 32 (y es de notarse que este estaba ya aprobado desde el 24 de Agosto de 1856,¹) agregando el mismo Sr. Mata estas otras: «La Comisión no puede hacer más que suprimir el contingente, semillero de discordias en la época anterior de la Federación, en que se vió que el Gobierno quedaba sin recursos, ó los Estados sufrían el embargo de sus rentas. . . . En disposiciones ya aprobadas se ha establecido en la Constitución, que corresponde al Gobierno federal el impuesto indirecto sobre importación y exportación, el de acuñación de moneda y el de papel sellado; de manera que es consecuente dejar á los Estados los impuestos directos.»

El debate, extenso y animado, ocupó tres sesiones: el Sr. Zarco lo comprendía así: «Fue atacado (el artículo 120) por los Sres. Ramírez (D. Ignacio), Prieto, Moreno, Romero (D. Félix), y defendido por los Sres. González, Ochoa Sánchez y Mata. Temían los impugnadores que los Estados se quedaran sin recursos; pedían una clasificación de rentas, y no faltó quien creyera que no hay más impuestos indirectos que la alcabala.» Por fin, después de inútiles esfuerzos de parte de la Comisión de Constitución, el artículo sucumbió bajo el peso de 55 contra 24 votos, revelando así con este hecho elocuentísimo el Congreso su pensamiento dominante en esta grave materia.²

Basta, en efecto, conocer este hecho para afirmar con plena seguridad que el Constituyente no quiso, como lo pretendió aquella Comisión, que «el impuesto indirecto pertenezca solo á la Federación, y el directo solo á los Estados,» para crear con plenísimo convencimiento que esa Asamblea no hizo una clasificación de rentas dando á la Federación las importaciones y exportaciones, la acuñación de moneda y el papel sellado, y reservando todos los impuestos posibles á los Estados, porque «esto no es un punto constitucional,» como lo dijo con profunda sabiduría el ilustre Ocampo; pero sostener que la reprobación del artículo 120 quita las restricciones que se intentan establecer á la inteligencia amplia y general que debe tener, según su contexto literal la fracción VII del artículo 72.

No es de dejarse pasar desapercibida una circunstancia que robustece este concepto. Cuando se discutía la fracción IX del mismo artículo en la sesión del 7 de Octubre, ya la opinión del Congreso se había formado en contra del artículo 120. Contestando el Sr. Arriaga á ciertas ar-

1 Zarco. Obra cit., tomo 2.º, pág. 236.

2 Zarco. Obra cit., págs. 541 á 553. Aunque en esta obra se dice que el artículo 120 fue «aprobado,» es esto una notoria errata de imprenta. Para persuadirse de ello basta ver el acta de la sesión que en su parte conducente dice así: «Sesión del día 14 de Noviembre de 1856. . . . Continuó la discusión del artículo 120 del proyecto de Constitución que dice así:

«Los Estados para formar su hacienda particular solo podrán establecer contribuciones directas.

«La Federación solo podrá establecer impuestos indirectos, y formará parte del tesoro federal el producto de la enajenación de terrenos baldíos.»

Suficientemente discutido hubo lugar á votar en votación pedida por el Sr. Gamboa por los 40 señores siguientes: Alcaraz, Anaya, Hermosillo, Arias, Arriaga, Arrijoja, Baranda, Barrera (D. Eulogio), Cendejas, Echaiz, Escudero (D. Antonio), Estrada (D. Julián), Fernández (D. Justino), Fernández Alfaro, García Anaya, García Conde, García Granados, Garza Melo, Gómez Farías (D. Benito), Guzmán, Irigóyen, Jaques, Langlois, Lasso Estrada, Llano, Mariscal, Mata, Muñoz (D. Eligio), Navarro (D. Juan), Noriega (D. José), Ocampo, Ochoa Sánchez, Peña y Barragán, Pérez Gallardo, Quijano, Quintero, Ramírez (D. Mariano), Ruiz Sánchez (D. José María), Vallarta y Zarco; contra los 39: Alarid, Aranda (D. Albino), Auza, Barros, Buenrostro (D. Manuel), Castañeda, Castellanos (D. Matías), Cerqueda, Contreras Elizalde, Díaz González, Emparán, García de Arellano, Gómez Tagle, González Pérez, Guerrero, Ibarra (D. Juan N.), Larrazábal, López (D. Vicente), Morales, Moreno, Olvera, Parra, Payno, Peña y Ramírez, Prieto, Quintana, Ramírez (D. José), Revilla, Reyes, Robles, Rojas (D. Jesús), Rojas (D. Nicolás), Romero (D. Félix), Romero Díaz, Romero Rubio, Rosas, Vega, Velázquez y Villalobos; y fué reprobado por los 55 señores siguientes: Alarid, Aranda (D. Albino), Auza, Baranda, Barros, Buenrostro (D. Manuel), Castañeda, Castellanos (D. Matías), Cerqueda, Contreras Elizalde, Díaz González, Emparán, Fernández (D. Justino), Gamboa, García de Arullano, García Conde, Garza Melo, Gómez Tagle, González Pérez, Guerrero, Ibarra (D. Juan N.), Irigóyen, Langlois, Larrazábal, López (D. Vicente), Llano, Mariscal, Morales, Moreno, Muñoz (D. José Eligio), Navarro (D. Juan), Parra, Payno, Peña y Ramírez, Pérez Gallardo, Prieto, Quijano, Quintana, Quintero, Ramírez (D. Ignacio), Ramírez (D. Mariano), Revilla, Reyes, Robles, Rojas (D. Jesús), Rojas (D. Nicolás), Romero (D. Félix), Romero Díaz, Romero Rubio, Rosas, Ruiz Sánchez (D. José María), Vallarta, Velázquez y Villalobos; contra los 24 que siguen: Alcaraz, Anaya, Hermosillo, Arias, Arriaga, Arrijoja, Barrera (D. Eulogio), Cendejas, Echaiz, Escudero (D. Antonio), Estrada (D. Julián), Fernández Alfaro, García Anaya, García Granados, Gómez Farías (D. Benito), Guzmán, Jaques, Lasso Estrada, Mata, Noriega (D. José), Ocampo, Ochoa Sánchez, Olvera, Peña y Barragán y Zarco.

Se levantó la sesión.