

derales, 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 argucia no tiene réplica posible. Basta considerar que el artículo 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 éste 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 Guanajuato por la sal, Veracruz y Puebla por los algodones y las harinas, Michoacán 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 niegue, tiene que traspasar los límites del absurdo.

Cuando trataba yo de probar que faltan los motivos que establecieron la prohibición del artículo 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 impedirla, 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 artículo 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 artículo 72, es relativa: impide las restricciones onerosas en el comercio de Estado á Estado; pero reconoce explícitamente el poder cuyo abuso evita. La diferencia, pues, no puede ser más sustan-

cial: el artículo 112 niega para los derechos marítimos el poder local de taxación. que la fracción IX reconoce para las contribuciones interiores. La Constitución 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 negación 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 artículo 112, el de evitar la guerra de impuestos locales, exige que este artículo se aplique también al comercio interior. Sería preciso para ello que ese artículo borrara el precepto contenido en la fracción IX del artículo 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 fracción 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 sólo hasta impedir, por medio de bases generales, que se establezcan restricciones onerosas. Traspasar ese límite y negar el poder local de taxación, es invadir manifiesta y claramente el régimen interior de los Estados. Y conclusión final de mis demostraciones sobre este punto es, que la fracción I del artículo 112 no prohíbe á los Estados decretar impuestos sobre el comercio interior, porque la fracción IX del artículo 72 lo permite, siempre que esos impuestos no constituyan una restricción 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 discusión de la ley. Pero en el caso presente esas razones pueden ser despreciadas por una opinión preconcebida, pueden ser arrolladas por el torrente de una preocupación irresistible. Tengo que combatir con una vieja tradición conservada en nuestras leyes mismas, y necesito afirmar los cimientos en que aquella teoría descansa. Creo conseguirlo, estudiando la actual cuestión á la luz de la legislación 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 artículo 1º, sección X, parte 2ª de la Constitución de los Estados Unidos dice esto: «Ningún Estado podrá, sin el consentimiento del Congreso, imponer contribuciones ó derechos sobre las cosas importadas ó exportadas<sup>1</sup> . . . . Ningún Estado podrá, sin el consentimiento del Congreso, imponer derechos de tonelaje<sup>2</sup> . . . . .» Comparando ese texto

1 Generalmente las palabras de este texto "imports," "exports," se han traducido con las españolas "importación," "exportación." Esa traducción es inexacta, no solo porque "imports" y "exports" no son en inglés sinónimos de "importations," "exportations," según aparece ya de lo que antes he dicho, sino porque ni en el lenguaje científico y constitucional se puede sostener esa traducción, según sa verá por la inteligencia que han dado á esas palabras los intérpretes más autorizados de la Constitución americana. Delirando no 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 impost or duties on "imports or exports" . . . . . No State shall, without the consent of Congress, lay any duty on tonnage . . . . ."

con el de la fracción I del artículo 112 de nuestra Constitución, se reconoce luego, á la simple lectura, el parentesco que los une: se advierte que éste fué tomado de aquel; que el uno engendró al otro. Veamos cómo la jurisprudencia americana ha entendido y aplicado el precepto de su ley.

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

«¿Qué son, pues, las *imports?*» Los diccionarios nos dicen que son «las cosas importadas.» Si apelamos al 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 importación, 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 después que esa mercancía ha entrado al país.....

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

«..... Por motivos considera los 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 excepción que se ha visto. ¿Por qué se prohíbe á los Estados que impongan estos derechos? Evidentemente porque, según la opinión general, el interés de todos estaría mejor protegido declarando federal este asunto, y poniéndolo bajo la autoridad del Congreso. Sea que la prohibición «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 ileas nuestras relaciones comerciales con las naciones extranjeras, ó proporcionar esta fuente de recursos al Gobierno de la Unión..... es claro que el objeto propuesto habría 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>

1 "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

BIBLIOTECA

Después de fundar estas teorías, según las que se debía declarar, como se declaró por la Suprema Corte, anticonstitucional 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 sostenían con incontestables razones que la Constitución no podía interpretarse en un sentido que prohibiera á los Estados imponer contribuciones sobre la propiedad de sus ciudadanos, importada del extranjero, porque tal privilegio sería contrario á los principios de justicia, á la soberanía de los Estados, y á los intereses generales del país. Ocupándose Marshall de estos puntos, decía:

«Los abogados del Estado de Maryland insisten, con gran razón, en que si las palabras de la prohibición se tomaran en su mayor latitud, limitarían la facultad que los Estados tienen para imponer contribuciones, facultad que les está reconocida por todos como esencial, y llevándose esa prohibición hasta un grado que nunca se ha imaginado, quedarían ellos privados de los recursos que les son necesarios para establecer sus rentas..... Estas palabras deben, por tanto, interpretarse con alguna limitación; 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 prohibición y comienza la facultad del Estado para imponer contribuciones.»

«Puede concederse que las palabras de la prohibición 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 Unión y la naturaleza de las facultades, frecuentemente en conflicto, que corresponden á los Estados, deben siempre tomarse en consideración cuando se trata de interpretar las palabras de alguna cláusula de la Constitución. Pero, así como admitimos que los rectos principios de la interpretación deben impedir á todos los tribunales que lleven las palabras de la prohibición más allá del objeto que la Constitución se propuso asegurar, y que debe haber un momento en que cesa la prohibición 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 prohibición constitucional que los Estados tienen para establecer algún derecho sobre las cosas importadas..... puede ciertamente ponerse en conflicto con su reconocida facultad para imponer contribuciones á las personas y los bienes que estén dentro los límites de su territorio.» La facultad y la restricción que á ella se impone, aunque fáciles de distinguirse cuando se compara la una con la otra, pueden, sin embargo, lo mismo que los colores intermedios entre el blanco y el negro, asemejarse tanto, que confunden el entendimiento, como los colores confunden la vista al marcar la diferencia entre ellos. Sin embargo, la distinción existe, y debe marcarse á medida que los casos se presenten. Mientras éstos no ocurran, sería prematuro establecer como universal cualquiera regla en su aplicación. Basta por ahora decir que, generalmente, cuando el importador ha obrado respecto de la cosa importada de tal modo que ésta se haya incorporado y mezclado con la masa de los bienes del Estado, entonces acaso ésta ha perdido su carácter distintivo de cosa importada, y ha quedado sujeta al poder de taxación del Estado; pero mientras permanece en la propiedad, en los

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."

U. S. NATIONAL

almacenes del importador, en la forma original ó con el empaque en que fué importada, cualquiera contribución sobre ella es un derecho á la *cosa importada* que evidentemente no escapa de la prohibición constitucional.»<sup>1</sup>

Y un poco más adelante todavía Marshall precisa sus conceptos sobre este punto, determinando cuándo el importador mismo queda sujeto al impuesto local: dice á este propósito que si éste vende «las cosas importadas» «ó las mezcla con la propiedad general del Estado, abriendo sus fardos y viajando con ellos como baratillero ambulante..... la contribución local, por los actos del importador, encuentra á la mercancía ya incorporada con la masa general de bienes del Estado.»<sup>2</sup> La Suprema Corte consagró con su aprobación estas opiniones de su Presidente, y desde 1827 en que se resolvió el caso de Maryland, las doctrinas que he citado son el comentario clásico del texto constitucional, su definitiva y final interpretación, que ha puesto en armonía las facultades federales y las locales sobre esta importante materia.

Desde aquella fecha los tribunales confirman con sus ejecutorias esas doctrinas, y no hay expositor que no las acoja y repita. Por más que Marshall hubiera creído *prematureo presentar una regla general en su aplicación* es lo cierto que ni los comentaristas más recientes agregan una sola palabra más en la explicación del texto. Story por único y completo comentario de él, copia íntegra la opinión de Marshall.<sup>3</sup> Coley,<sup>4</sup> Burroughs,<sup>5</sup> Bump,<sup>6</sup> no hacen más que referirse en sus doctrinas al «leading case» de Maryland, habiendo quedado así con él decisivamente fijada la jurisprudencia constitucional sobre este punto.

Creo que se me perdonará la larga exposición que he hecho de las teorías consagradas por esa jurisprudencia, en atención á que me era necesario invocar en todos sus pormenores el precedente más caracterizado que pudiera desearse para la cuestión que estudio. Hoy que sabemos que aunque el texto americano habla no de *importación* sino de *las cosas importadas*, es, sin embargo, lícito imponer á estas contribuciones locales, luego que se han mezclado con la propiedad general del Estado, podremos ya hacer las observaciones que sugiere el estudio comparativo de los dos textos.

1 "The counsel for the State of Maryland insist, with great reason, that if the words of the prohibition be taken in their utmost latitude, they will abridge the power of taxation which all admit to be essential to the States, to an extent which has never yet been suspected, and will deprive them of resources which are necessary to supply revenue. .... These words must, therefore, be construed with some limitation; and if this be admitted, they insist, that entering the country is the point of time when the prohibition ceases, and the power of the States to tax commences."

"It may be conceded, that the words of the prohibition ought not to be pressed to their utmost extent; that in our complex system, the object to the powers, conferred on the government of the Union, and the nature of the often conflicting powers which remain in the States, must always be taken into view, and may aid in expounding the words of any particular clause. But, while we admit that sound principles of construction ought to restrain all Courts from carrying the words of the prohibition beyond the object the constitution is intended to secure, that there must be a point of time when the prohibition ceases, and the power of the States to tax commences; we cannot admit that this point of time is the instant that the articles enter the country."

"The constitutional prohibition on the States to lay a duty on imports, .... may certainly come in conflict with their acknowledged power to tax persons and property within their territory." The power and the restriction on it, though quite distinguishable when they do not approach each other, may yet like the intervening colours between white and black, approach so nearly as to perplex the understanding, as colours perplex the vision in marking the distinction between them. Yet the distinction exists, and must be marked as the cases arise. Till they do arise, it might be premature to state any rule as being universal in its application. It is sufficient for the present to say, generally, "that when the importer has so acted upon the thing imported, that it has become incorporated, and mixed up with the mass of property in the country, it has, perhaps, lost its distinctive character as an import, and has become subject to the taxing power of the State;" but while remaining the property of the importer, in his warehouse, in the original form or package in which it was imported, a tax upon it, is too plainly a duty on imports to escape the prohibition in the Constitution."

2 "Or otherwise mixes them with the general property of the State, by breaking up his packages, and travelling with them as an itinerant pedler. .... the tax finds the article already incorporated with the mass of property by the acts of the importer." Brown v. Maryland. Wheaton's reports, vol. 12, págs. 419 á 459.

3 On Constitution núms. 1.018 á 1.013.

4 On Constitutional limitations, 4.ª edic., pág. 605.

5 On taxation, págs. 86 y 87.

6 Notes on Constitutional decisions, pág. 232.

## VII

Al ocuparme de la interpretación literal del nuestro, me fué preciso anticipar la demostración de que la significación gramatical de sus palabras difiere por completo de la que tienen las que se emplean en el americano. No debo repetir esa demostración; pero refiriéndome á ella y á las doctrinas de Marshall, que acabamos de ver, puedo ya decir con plena seguridad que el texto extranjero de que estoy hablando debe leerse así: «Ningún Estado podrá, sin el consentimiento del Congreso, imponer contribuciones ó derechos sobre las cosas importadas ó las exportadas.» No necesito manifestar que esta prohibición es mucho más extensa que la que contiene nuestro precepto legal: la simple lectura nos convence de esta verdad.

Los jurisconsultos americanos se han empeñado, sin embargo, en restringir esa prohibición hasta encerrarla en los límites que la nuestra tiene; han creído que se contradicen otras cláusulas de la Constitución tomando las palabras de aquel texto en su valor natural, porque «entendidas en toda su extensión, se limitaría el poder de los Estados á un extremo que nadie ha pretendido, siendo así que ese poder les es esencial, como todos lo reconocen, para tener los recursos necesarios á sus atenciones,» y restringirlas es preciso «para marcar el instante fijo de tiempo en que la prohibición cesa y el poder de taxación de los Estados comienza, atendiendo de este modo al fin que la Constitución se propuso al establecer el sistema federal.» Esos jurisconsultos, persuadidos de que aquella prohibición ilimitada rompería por completo el equilibrio que debe siempre existir entre el poder federal y el local, equilibrio sin el que «nuestro complicado sistema» es imposible, han concluido por sentar la doctrina de que su texto permite á los Estados gravar «las cosas importadas», después que se han mezclado con la masa general de la riqueza local.» Hemos ya visto cuáles son los indestructibles fundamentos de estas teorías profesadas por los más respetables expositores del sistema federal americano.

Nosotros no podemos, sin sublevarnos contra la razón, sin desconocer las consecuencias lógicas del principio federativo, dar á nuestro artículo constitucional una inteligencia general condenada de antemano por sus palabras y su espíritu, y que está en abierta pugna con las exigencias de ese principio. Si los americanos para salvar á éste, han tenido que restringir la significación de las palabras de su ley, haciendo prevalecer la interpretación filosófica sobre la literal, ¿cómo nosotros, sin desconocer las consecuencias lógicas, las aplicaciones prácticas de ese principio, nos empeñamos en ampliar la prohibición de nuestro texto, violando á la par las reglas de la interpretación filosófica y de la literal? En los Estados Unidos la prohibición se refiere á las *cosas importadas*, y sin embargo éstas pagan el impuesto local; entre nosotros esa prohibición no comprende más que «el acto de importar,» y sin embargo, se pretende que «la cosa importada» no vuelva á estar sujeta á las contribuciones de los Estados. Allí se limita la prohibición en atención á la soberanía local, en respecto al sistema federal: aquí se quiere extender, centralizando las rentas, é intentando una *uniformidad* en el impuesto, imposible en nuestras instituciones. Allí se reconoce y proclama *esencial* el poder de los Estados para decretar impuestos á las personas y propiedades dentro de su territorio, se procura conservar el equilibrio que debe haber entre las soberanías que establece el régimen federal: aquí se niega aquel poder; se rompe ese equilibrio, aumentando la preponderancia del centro sobre los Estados hasta hacer imposible la Federación. .... ¿Pues qué, de un modo es el sistema federal allá y de otro aquí? ¿Pues qué, la esencia misma de los principios se altera pa-

sando nuestra frontera, y lo que es verdad más allá del Bravo, aquí no es más que ficción?

Si con sinceridad queremos vivir bajo el régimen federal, lejos de tener miedo á sus aplicaciones prácticas, nos debemos apresurar á reconocerlas: si queremos que nuestras instituciones funcionen en todo su desarrollo natural sin adulterarlas, sin desnaturalizarlas, debemos aceptar y entender nuestro texto en el sentido que él tiene, y no forzar sus palabras y contrariar su espíritu, para hacerlo decir lo que dice el de la Constitución de los Estados Unidos, y lo que sin embargo combaten los jurisconsultos de ese país guiados por su respeto á los principios. Obrar en sentido contrario á éstos, es dar testimonio de que ó no entendemos ó no aceptamos el sistema de gobierno que nos rige.

Es esta la oportunidad de presentar otra reflexión que el estudio comparativo de los dos textos sugiere. Sabemos que Marshall reconoce la necesidad de señalar el instante preciso de tiempo en que la prohibición cesa y el poder de los Estados comienza, y esto con el objeto de mantener el equilibrio entre la autoridad federal y la localidad, impidiendo así el conflicto á que pudieran llegar. Cree, sin embargo, ese jurisconsulto, que tal instante no está marcado por la entrada de los efectos extranjeros en el país, sino que es aquel en que ellos salen de las manos del importador, ó en que por un acto de este, se confunden con la masa general de la propiedad del Estado. ¿Cabe esta doctrina dentro de nuestro precepto constitucional? Es necesario averiguarlo.

La prohibición que se extiende á *«las cosas importadas»* bien puede llegar hasta ampararlas, eximiéndolas del impuesto local mientras se conserven en los almacenes del importador, en la misma forma, con los mismos empaques con que vinieron del extranjero; pero la prohibición que se limita *«al acto de importar»* no puede ir hasta estorbar que el Estado imponga un *derecho de patente* sobre esos almacenes. La diferencia en las palabras de los dos textos que estamos comparando, basta á justificar esa contraria decisión en esos casos diversos. Si el mismo Marshall hubiera juzgado de la ley de Maryland, según nuestro precepto, es seguro que no la habría declarado anti-constitucional.

Efectivamente, ni las palabras ni el espíritu de ese precepto, condenan ese derecho de patente, que es del todo extraño y que en nada afecta *«al acto de importar»*: una vez que este se consuma bajo el imperio exclusivo de la ley federal y que las mercancías han entrado en la circulación de la riqueza local, *«la prohibición cesa y el poder del Estado comienza»*. Lo que nuestro texto prohíbe es que se graven esas mercancías en el acto de entrar ó salir del país, alterándose así los *aranceles sobre el comercio extranjero*: serán, pues, anti-constitucionales todos los impuestos que ese efecto produzcan, ya se llamen locales ó municipales, ya recaigan sobre los bultos ó sobre los valores de su contenido, ya consistan en patentes de embarque ó desembarque, ya en derechos de seguridad sobre las mercancías, ya en fin, sean directos ó indirectos; porque cualquier impuesto que afecte el acto de importar ó exportar, viola la prohibición constitucional.

Pero por una razón contraria, igualmente respetable, esa prohibición queda ilesa cuando los impuestos recaen sobre las mercancías, luego que ellas entran en la circulación interior, y se consuma *«el acto de importar»* lo mismo que queda ilesa con las contribuciones que se cobran á *«las cosas exportables»* antes de que comience *«el acto de exportar»*, y cuando ellas andan todavía en el tráfico interior. Las contribuciones de toda clase que los Estados pueden decretar sobre las propiedades que existen dentro de su territorio, caen lícita y constitucionalmente sobre las cosas importadas y las exportables, que están en las condiciones que acabo de manifestar. Esta debe ser, en mi sentir, la inteligencia de nuestro texto, y no la de que los americanos han dado al suyo respecto de este punto. Para concluir mi estudio comparativo, no dejaré de indicar

siquiera que el impuesto local que tenga por fin impedir la importación ó la exportación, sería también contrario al precepto de la Constitución.

Las reflexiones que he hecho tomándolas de la comparación de los dos textos son, en mi sentir, poderosas hasta para resistir el torrente de viejos errores. Si estudiar nuestras instituciones á la luz de las de la gran República es una imperiosa necesidad, siquiera porque unas son copia de las otras, porque muchos de nuestros textos son solo la traducción de los americanos, porque nosotros carecemos de precedentes y la jurisprudencia constitucional de aquel país es la más completa de un pueblo libre; si por éstas y aun más consideraciones el estudio de la legislación comparada que he hecho, era importante hasta ser inexcusable, hoy que ya sabemos lo que en el país vecino pasa sobre la materia que me ocupa, creo que á la preocupación de los que restringen la soberanía de los Estados para decretar impuestos; á los temores que engendra la diversidad de las cuotas del impuesto local sobre el comercio interior, puedo con éxito oponer la prosperidad de aquel pueblo, grande y poderoso bajo el régimen federal; las teorías de sus jurisconsultos más eminentes que someten las cosas importadas á la acción fiscal de los Estados, y esto sin dar vida á los absurdos económicos que nosotros tenemos, sin dañar la producción nacional, sin perjudicar la exportación.

## VIII

El artículo 162 de la Constitución de 1824 decía también esto: «Ninguno de los Estados podrá: I. Establecer sin el consentimiento del Congreso general, derecho alguno de tonelaje ni otro de puerto. II. Imponer, sin el consentimiento del Congreso general, contribuciones ó derechos sobre importaciones ó exportaciones, *mientras la ley no regule cómo deben hacerlo»*. Y ya sea que se creyera que era lícito á la ley secundaria dar ó quitar, aumentar ó disminuir la soberanía local, ó lo que es más exacto históricamente hablando, que esa Constitución no pudiera arrancar de cuajo las preocupaciones coloniales que sobrevivieron á nuestra independencia, es lo cierto que la legislación que sobre el punto que me ocupa se desarrolló desde aquella época, fué del todo contraria al principio federativo, dominando siempre en ella el elemento central. Creo conveniente estudiar siquiera á grandes rasgos esa legislación, que ha mantenido la tradición con que luché, para así señalar su origen histórico, marcar su desarrollo y apreciarla en su valor científico ó legal en la actualidad. Pero permítaseme antes decir pocas palabras sobre el espíritu y tendencias de las dos Constituciones federales que hemos tenido, la de 1824 y la de 1857; así no solo completo mi estudio sobre legislación comparada, sino que pongo las conclusiones que intento afirmar, fuera del alcance de ciertos argumentos con que se las combate.

Para nadie es desconocido el origen histórico del establecimiento del sistema federal entre nosotros, y es con generalidad bien apreciado el hecho de que las antiguas provincias de la Colonia, sujetas siempre á los caprichos de un virey, fueron súbitamente levantadas hasta la altura de Estados soberanos de la República federal. Implantado este sistema de gobierno tal vez de un modo prematuro en un pueblo que carecía de las tradiciones, de las prácticas del americano, cuya Constitución se copió, no es extraño que las viejas ideas pusieran fuerte resistencia á las nuevas instituciones; más aún, que los amigos de éstas no las aceptaran en todas sus consecuencias y desarrollo prácticos. Inveterados hábitos hacían ver á esta capital como el centro natural de toda la vida

social y política, casi como la residencia de la soberanía, y ni los nuevos Estados mismos tenían la conciencia de su derecho, porque más de una vez pedían por gracia, lo que se les debía de justicia. Aquellos comandantes militares, instrumentos dóciles de los presidentes, contra las legislaturas y los gobernadores, dan elocuente testimonio de lo que en aquellos tiempos era la soberanía local. Para quien estudie nuestra historia no es un fenómeno inexplicable ese estado político en que la ley estaba en pugna con las costumbres, en que se proclamaba el principio y se negaba la consecuencia, en que se buscaba la transacción entre lo nuevo y lo viejo. Fué aquella la época en que México pasaba del coloniaje al federalismo, y esto basta para explicar el fenómeno.

¿Quiere esto decir que yo inculpe á los estadistas de 1824 por su afán en plantear un sistema de gobierno que no estaba en armonía con las costumbres? Aquellos hombres que vieron caer con estrépito un trono levantado en medio de un motín de cuartel, que preocupados con el porvenir de México, creyeron asegurarle, dándole instituciones iguales á las de su poderoso vecino, ¿merecen por esto algún reproche.....? No seré yo quien lo haga, cuando no tengo sino sentimientos de admiración y respeto para los autores de la Constitución de 1824.

Ese respeto que les profeso, no me impide, sin embargo, confesar el hecho de que durante el período que esa Constitución rigió, no se acató ni con mucho el principio de la soberanía local en materia de impuestos, sino que por el contrario se habrían anatematizado como herejías constitucionales estas máximas que son el quicio en que gira el sistema federal: «La facultad de imponer contribuciones es solo inherente al Estado. Las subdivisiones políticas del Estado.... carecen de esa facultad inherente.»<sup>1</sup> «En un Estado el Legislativo es el representante directo del pueblo, la fuente de los poderes.... La Constitución limita, pero no otorga, la facultad de legislar. La facultad de decretar contribuciones es solo uno de los aspectos del ejercicio del Poder Legislativo. Pero en el Gobierno federal, criado por Estados soberanos, y no directamente por el pueblo, las facultades de ese Gobierno son el resultado de un contrato.... no hay en él facultades inherentes.»<sup>2</sup> Pronto tendré ocasión de citar abundantes hechos que demuestran cómo bajo el imperio de la Constitución de 1824 se conculcaba, no la soberanía de los Estados, en que no se creía, sino el principio federativo mismo que se proclamaba; que demuestran cómo el poder central se reputaba dueño de las rentas de éstos, cómo se entendía hacerles un favor dándoles por gracia algunos recursos para vivir....

Inútil es decir que el Constituyente de 1856 no quiso aceptar esa federación anómala, acomodaticia; no quiso conservar aquellas instituciones que negaban las consecuencias de los principios: él se opuso con inquebrantable energía á que la Constitución de 1824, aun reformada, siguiera rigiendo á la República: él rechazó una Constitución «en la que nuestros legisladores no comprendieron la verdadera federación, en la que entraron en transacciones y formaron un tejido de lo nuevo y lo viejo, que creó como sistema los conflictos y la anarquía.»<sup>3</sup> él condenó la omnipotencia del poder central, quitando al Congreso de la Unión la facultad de declarar anti-constitucionales las leyes de los Estados, y sustituyendo á esos escándalos con el pacífico juicio de amparo:<sup>4</sup> él suprimió las comandancias generales<sup>5</sup> «que no son ni han sido más que

1 "In the State 'alone' inheres the power of taxation. The political subdivisions of the State.... have no such inherent power. Cooley. Obra cit., pág. 10.

2 "In a State the Legislative is the direct representative of people, the source of powers.... The Constitution 'limits' the power; it does not 'grant' the power to legislate. Taxation is but one of the aspects of the exercise of legislative power. But in the federal government created, by sovereign States, not by the people directly, the powers of such a government, are the result of a compact..... it has no inherent powers. Burroughs. Obra cit., pág. 501.

3 Discurso del Sr. Olvera. Zarco. Obra cit., tomo 2.º, pág. 273.

4 Zarco. Obra cit., tomo 1.º, pág. 462.

5 Art. 122 de la Constitución.

rivales de las autoridades de los Estados.»<sup>1</sup> él, en fin, entre otras muchas reformas, y para no hablar sino de la materia que me ocupa, aprobó el artículo 112 en el sentido de salvar las rentas de los Estados, según lo hemos ya visto. Si de este espíritu reformador del Constituyente se dudase; si en sus tendencias contrarias á las transacciones de la Constitución de 1824 no se creyese; bastaría á sacarnos de este error la acta de la célebre sesión del día 4 de Septiembre de 1856.<sup>2</sup>

Por más que en este lugar puedan parecer inoportunas las breves apreciaciones históricas en que he entrado, ellas no son sino muy necesarias, porque aparte de que sirven para poder apreciar el espíritu que en nuestra legislación ha dominado, satisfacen por completo las réplicas que tomadas de nuestra historia, se hacen contra la soberanía de los Estados. Poniéndose en completo contraste la fundación del sistema federal entre México y los Estados Unidos, se pretende imponernos como forzosa consecuencia que aquí nuestros Estados no pueden ser tan soberanos, permitase esta frase que expresa todo mi pensamiento, como en aquel país. Yo creo que aquellas apreciaciones sobre el diverso espíritu y tendencias de nuestras dos Constituciones, bastan á contestar estas réplicas. Ellas tienen que enmudecer ante la voluntad del Constituyente que quiso establecer la verdadera federación; ante la ley suprema que la consagra en todas sus consecuencias, ante las exigencias de nuestro actual estado político, del todo diverso del de 1824. Por más diferencias que se noten entre México y los Estados Unidos por lo que toca al origen de sus instituciones, hay que inclinarse ante la verdad de que el sistema federal establecido por la ley, ha ya enraizado en nuestras costumbres y que toda tentativa de centralización correrá la misma fatal suerte que tuvo la reciente intervención extranjera.

Contento, pues, con haber indicado siquiera el diverso espíritu que ha animado á nuestras dos Constituciones federales, puedo ya encargarme del estudio de las leyes que han mantenido una tradición constantemente hostil á la soberanía de los Estados en materia de impuestos, para así apreciar el valor científico ó legal que esa tradición pueda tener hoy.

## IX

La ley más antigua que encontramos en nuestros Códigos, definiendo cuáles son los derechos de importación y de exportación que pertenecen al Gobierno federal, es la de 4 de Agosto de 1824. Dijo ella que «son rentas generales de la Federación los derechos de importación y exportación establecidos ó que se establecieren en los puertos y fronteras de la República,» y agregó después que «las rentas que no están comprendidas en los artículos anteriores pertenecen á los Estados.»<sup>3</sup> Bien inspirada esa ley, no pretendió confundir los derechos marítimos con los interiores: limitó aquellos á los puertos y fronteras, los declaró federales y reconoció que los interiores pertenecen á los Estados. Pero muy pronto se olvidó esta verdad y comenzó la larga serie de invasiones del poder federal en la soberanía local.

Débese á la ley de 22 de Diciembre del mismo año el origen de tales invasiones: «Los Estados podrán, así se expresa esta ley, imponer el tres por ciento de derecho de consumo á los efectos extranjeros sobre los aforos hechos en las aduanas marítimas al tiempo de su introducción.»<sup>4</sup> Desde esa antigua fecha data la confusión del impuesto

1 Zarco. Obra cit., tomo 2.º, pág. 810.

2 Obra cit., tomo 2.º, pág. 271.

3 Colección de Lozano y Dublán, tomo 1.º, pág. 711.

4 Obra y tomo citado, pág. 743.