

marítimo y del interior, creyendo que los derechos de *importación* pueden establecerse en el lugar del consumo de la mercancía, aun sin relación alguna con el acto de importar; desde entonces se ha cometido el grave error de suponer que un arancel de aduanas puede regular hasta el comercio interior. Indisputable como es que el arancel puede conceder plazos para el pago de los derechos marítimos, y aun determinar que ese pago se verifique en el lugar de la venta ó consumo de los efectos, es todavía más evidente que el impuesto que no se relaciona en manera alguna con el acto de importar, no puede ser un impuesto marítimo, objeto del mismo arancel. Este puede decretar que el derecho de importación que *se cause en el puerto* en el acto de importar, se pague en todo ó en parte en *el lugar del consumo* de la mercancía, pero no puede sustraer á ésta del impuesto local que el Estado impone, sin relación alguna con el acto de importar. Pero cuando aquella ley se expidió, las preocupaciones coloniales de que antes hablé no dejaban ver hasta dónde podría ser trascendental el error en que estaba engendrada; tal vez aun se supuso que ella no era más que la reglamentación de la parte final del artículo 162 de la Constitución entonces vigente; lo cierto es que ella pasó sin resistencia de parte de los Estados.

Una vez aceptada como lo fué, el error debía producir los frutos necesarios, haciendo sentir á los mismos Estados cómo ellos habían quedado ya *dependientes* del Poder central. Vino un día en que aquel tres por ciento de consumo no satisfacía las necesidades locales, en que aparecía más irritante el privilegio de que gozaran las mercancías extranjeras, de pagar menos tributos que las nacionales en el tráfico interior, y entonces, en lugar de reclamar *su derecho* los Estados, se contentaron con que se les hiciera *la gracia* de aumentarles el impuesto sobre el consumo. La ley de 22 de Agosto de 1829 estableció que dos Estados podrán imponer un dos por ciento de derecho de consumo á los efectos extranjeros, á más del tres para que están facultados por decreto de 22 de Diciembre de 1824.¹ Este *permiso*, si bien dió á los Estados algo de lo que necesitaban para vivir, desconoció por completo el sistema federativo, que es imposible, si las entidades que forman la Unión tienen que depender de ésta en los recursos que necesitan para sus atenciones. Después se expidieron más leyes, que ampliaban ó restringían ese *permiso* á voluntad del Gobierno central. Las de 24 de Agosto de 1830² y de 2 de Abril de 1831,³ pueden citarse en comprobación de este aserto.

Pero hasta entonces no se había declarado todavía de un modo expreso y terminante que las mercancías extranjeras estaban exentas de todo impuesto local: esta última y cabal invasión del poder federal en el régimen de los Estados, la consumó la ley de 21 de Julio de 1831, que dijo que dos Estados no pueden imponer á los géneros, frutos ó efectos extranjeros, otros derechos que los de consumo, con sujeción á los decretos de 22 de Diciembre de 1824 y 22 de Agosto de 1829.⁴ Hasta antes de expedirse esa ley, bien se podía entender que á los Estados era lícito imponer á las mercancías extranjeras cualquiera otra contribución que no fuera el derecho de consumo, en los términos permitidos: después de ella, esas mercancías tuvieron el privilegio de no pagar contribución local alguna.

Estos y más abusos del Gobierno de la Unión, tantas usurpaciones de poder cometidas, tanta dependencia establecida en los Estados, hicieron creer á los amigos del sistema federal, á los que veían á éste amenazado, destruido con la omnipotencia que se había arrogado el Gobier-

1 Colección citada, tomo 2.º, pág. 151.

2 Obra y tomo citado, pág. 283.

3 Idem idem, pág. 321.

4 Colección citada, tomo 2.º, página 388.

no de la capital de la República, hicieron creer, repito, á los amigos del sistema federal, que era necesaria una reforma constitucional que restableciese el equilibrio perdido, y reforma que declarase que los Poderes de la Unión no podían hacer «sino lo que terminantemente se expresara en la Constitución. Estaban muy arraigados los viejos hábitos para que se hubiera aceptado esa reforma iniciada en 27 de Diciembre de 1830»¹ y continuaron los abusos, y siguió la Federación prohibiendo á los Estados imponer contribuciones interiores á los efectos extranjeros, so pretexto, ó de que éstas eran *derechos de importación*, ó de que así *regulaba la ley* lo que en esta materia debía de hacerse; pero siendo de ello la verdadera causa la supuesta supremacía atribuida al Gobierno central sobre los de los Estados.

Si en la primera época de la Federación las usurpaciones del Poder federal fueron insostenibles, en la segunda llegaron á ser escandalosas. Citaré hechos que justifiquen esta dura pero exacta calificación. En 27 de Abril de 1847 se expidió una ley por el Presidente de la República, que decía esto en su parte expositiva. . . . «En atención á la extrema penuria del Erario federal, que demanda el establecimiento de rentas fijas y seguras con que atender á los gastos generales:—A que sin haber contado la mayor parte de los Estados en la época primera de la Federación, con los productos de las contribuciones directas, llegaron muchos de ellos á un grado notable de opulencia sólo con las demás rentas; por cuya razón, y porque estos impuestos no vinieron á ser establecidos formalmente sino hasta el año de 1842, no se puede decir que son hoy, ni han sido en la época referida, un elemento esencial de su hacienda:—Y á que en el estado naciente de aquellos ramos es indispensable que dependan de una dirección concertada y uniforme, he venido en decretar. . . . Art. 1.º Son por ahora rentas de la Federación, la contribución de tres al millar sobre fincas rústicas y urbanas que estableció la ley de 11 de Marzo de 1841, y las que impusieron los decretos de 5, 6 y 7 de Abril de 1842 sobre establecimientos industriales, sobre los sueldos y salarios, sobre los objetos de lujo, y sobre las profesiones y ejercicios lucrativos.»² Pocos días después, el 30 del mismo mes de Abril, otra ley declaró que «por ahora es renta de la Federación el derecho de tres por ciento impuesto á las pastas de plata y oro.»³ renta que para los Estados había reconocido la ley de 19 de Julio de 1828.⁴

Á la vista de estos textos son inútiles los comentarios. ¿Qué especie de Federación era esa que así privaba á los Estados hasta de las contribuciones directas, porque sin ellas algunos llegaron á un grado notable de opulencia? ¿Qué idea podía tener de la soberanía local un gobierno que así legislaba? ¿Qué explicación podían tener esas escandalosas usurpaciones de poder, sino el reconocer con pena que ni se practicaba ni se entendía siquiera el régimen federal?

Conociendo estos atentados contra la soberanía de los Estados, no hay ya para qué decir que en la cuestión de aranceles, de derechos de importación, de consumo, de exención á las mercancías extranjeras de todo impuesto local, se incidió en la segunda época de la Federación en los mismos errores que caracterizaron á la primera, errores sin embargo más graves y menos excusables. Porque si bien conforme al artículo 28 de la acta constitutiva de 31 de Enero de 1824⁵ y el artículo 162 de la Constitución de ese mismo año,⁶ podía haberse intentado coonestar aquellas invasiones en la soberanía de los Estados, alegándose que así *regulaba la ley cómo estos debían gravar á los efectos extranjeros*, ni ese sofístico argumento pudo hacerse enfrente de los ar-

1 Idem idem, tomo 2.º, páginas 299 y 230.

2 Colección citada, tomo 5.º, página 263.

3 Obra y tomo citado, página 273.

4 Idem idem, tomo 2.º, página 75.

5 Colección citada, tomo 1.º, página 693.

6 Obra y tomo citados, página 719.

ticulos 20 y 21 de la Acta de reformas de 18 de Mayo de 1847,¹ que sancionaron en términos explícitos la reforma iniciada desde 1830. Las antiguas preocupaciones seguían sobreponiéndose á la Constitución misma: es necesario reconocer una vez más esta verdad, y la costumbre de tener á esta capital como la señora de los destinos de los Estados, se imponía sobre el precepto constitucional que limitaba «el ejercicio de los poderes de la Unión á las facultades expresamente designadas en él.»

La ley de 9 de Octubre de 1852 es el resumen y compendio de aquellos errores, de aquellos abusos. Me limitaré á extractar su contenido.² Aumentó á un ocho por ciento el derecho de consumo sobre los efectos extranjeros, y cedió la mitad de ese derecho á los Estados, *abonándoseles á cuenta del contingente* y prohibiéndoles *cobrar impuesto alguno á esos efectos, á excepción del uno por ciento municipal y medio por ciento de tribunales mercantiles*. Esta ley, además de la vieja negación del sistema federal, importaba, como es notorio, una burla cruel á la soberanía de los Estados.

¿A qué citar más leyes que nos den testimonio de otras usurpaciones del poder federal en esta materia? ¿Para qué invocar nuevos hechos que confirmen la verdad de que en las épocas que rigió la Constitución de 1824, ni se respetó el principio federativo, ni menos se aceptaron sus consecuencias lógicas? Después de lo que he dicho sobre el imperio de las viejas ideas, hostiles por completo á ese sistema de gobierno, no nos debe sorprender encontrar en las leyes que he citado, contrariado aquel principio en sus aplicaciones prácticas.

Pero lo que sí presta motivo justo de sorpresa, es que tres días antes de que rigiera la Constitución de 1857, cuando ella estaba ya sancionada, cuando se habían publicado las discusiones del Constituyente, se intentara centralizar las rentas más que en ninguna otra época federal; se pretendiera desconocer la soberanía de los Estados, negándoles su facultad natural, *inherente*, de decretar contribuciones, no ya sobre comercio interior solamente, sino sobre otras materias. En 12 de Septiembre de 1857 la administración Comonfort se apresuró á expedir una ley que llamó de *clasificación de rentas*, en la que despojó á los Estados de las contribuciones que como suyas habían reconocido las leyes federales, como la de tres por ciento sobre la plata y el oro, convirtiendo así en definitiva la ocupación provisional que había ordenado la ley de 30 Abril de 1847; en la que se pretendió enumerar los objetos ó valores sobre los que el impuesto local debía recaer; en la que se mandó que «los decretos de los Estados deberán no estar nunca en oposición con las leyes generales,» sin prevenir que éstas, á su vez, no invadieran el régimen interior de éstos; y en la que por fin existe un artículo, el 7.º, que es preciso conocer textualmente; dice así: «*La industria fabril, la minera y el comercio extranjero pagarán, según las leyes y decretos del Congreso de la Unión, un impuesto común y uniforme en toda la República, sin que los Estados puedan imponer mayores ni otros derechos sobre estos ramos.*»³ Nunca gobierno alguno, tratando de realizar la utopía, incompatible con el sistema federal, de *uniformar el impuesto interior*, había llegado en sus pretensiones de centralización de las rentas hasta ese extremo. Se renegaba de la Constitución la víspera misma del día en que debía comenzar á regir.

Cuando el Gobierno así desconocía el espíritu y tendencias de las instituciones que había adoptado el país, y así infringía preceptos constitucionales, no es extraño ver que á la misma Constitución de 1857 sobrevivió la tradición que venía negando á los Estados sus facultades, para exigir el tributo, no al *comercio extranjero*, como decía la ley de *clasificación de rentas*, sino al interior, alimentado por mercancías de

1 Obra citada, tom. 5.º, página 277.
2 Colección citada, tomo 6.º, página 126.
3 Colección citada, tomo 8.º, página 621.

procedencia extranjera ó de origen nacional, pero que puieran exportarse. Para hacer ver cómo esa tradición ha llegado hasta nuestros días, séame lícito completar en pocas palabras la historia que á grandes rasgos he estado haciendo de nuestra legislación en el punto de mi estudio.

El arancel de 31 de Enero de 1856¹ ordenó que el derecho de *contraregistro* se pagara en el lugar del consumo de los efectos en los Estados, correspondiendo á éstos la mitad de ese derecho, según lo declararon otras leyes. Pues bien, no parece sino que al Gobierno de la Unión en 1867 molestaba todavía esa *gracia* otorgada á los Estados. La circular de 9 de Agosto de ese año,² *reformando la legislación vigente*, dispuso que aquel pago se verificase en las aduanas. Los Estados, que no eran ya tan dóciles á las exigencias federales como en anteriores épocas, presentaron tal resistencia á esa circular, que fué preciso que la derogara pocos días después la de 18 de Septiembre siguiente.³ Insistiendo, sin embargo, el Gobierno federal en su pensamiento, ordenó después en otra circular, la de 9 de Octubre del mismo año,⁴ que las aduanas cobrasen siempre el *contraregistro*, abonando al Estado en que se hiciera el consumo, la mitad del derecho que le correspondía. Inútil es decir que de este modo se obtuvo lo que con la circular de 9 de Agosto no había sido posible.

Así las cosas, y fermentando el disgusto entre la Federación y los Estados, viendo éstos que ella se arrogaba facultades que la Constitución no le da, vino el arancel de aduanas marítimas y fronteras de 1.º de Enero de 1872, y con el laudable propósito de unificar el impuesto sobre el comercio exterior, suprimió el derecho de *contraregistro*, lo mismo que todos los que antes se cobraban con distintos nombres y que se relacionaban con el acto de importar, y á todos los refundió en el derecho de importación. Si de este límite no hubiera pasado ese arancel, si al quitar á los Estados toda participación en los derechos de consumo, de *contraregistro*, municipales, etc., hubiera reconocido su facultad para decretar contribuciones sobre las propiedades que estén en su territorio, llámense mercancías extranjeras ó nacionales, nada se podría decir de esa ley por este capítulo; pero lejos de hacerlo así, en su artículo 19 revivió, dándole ilimitada extensión, la prohibición contenida en la ley de 21 de Julio de 1831: dice así literalmente ese artículo: «Los derechos establecidos en la tarifa precedente *serán los únicos* que pagarán las mercancías extranjeras en la República, y en consecuencia ninguna otra autoridad de los Estados ó Municipios podrá recargar ó imponer otros derechos á las mercancías extranjeras, sea cual fuere el objeto á que se destinen, á no ser que para esto obtengan el permiso del Congreso de la Unión, de conformidad con la fracción I del artículo 112 de la Constitución federal.» Y como si esto no bastara todavía, repitió en su artículo 83 que: «Los efectos extranjeros que hayan pagado los derechos de importación conforme á este arancel, podrán ser internados á la República sin que en los lugares de tránsito y *consumo* causen derecho alguno.»⁵ Pena positiva da el ver que ese arancel no pudiera emanciparse de la antigua preocupación, sino que sucumbiendo á ella, haya pretendido legislar para *toda la República*, como si en ella no hubiera más que una soberanía; haya querido dar al artículo 112 una inteligencia reprobada por el mismo Constituyente, condenada por sus palabras y motivos. Ese arancel trajo así hasta nuestros días la tradición que, engendrada en las preocupaciones del tiempo colonial, hostiles al principio federativo, hemos visto mantenida en nuestras leyes.

Inmensa alarma produjeron en el país esas pretensiones del Gobier-

1 Colección citada, tomo 8.º, página 42.

2 Obra citada, tomo 10, página 41.

3 Colección y tomo citado, página 81.

4 Colección y tomo citado, página 94.

5 Recopilación de leyes, edic. del "Diario Oficial," tomo 12, págs. 275 y 301.

no federal, de sustraer de la acción de los Estados nada menos que todo su comercio interior. En 1872 ya los Estados tenían la conciencia de su soberanía, y no se sometían tan fácilmente á las exigencias de la Federación como en 1831 ó en 1847; el sistema federal, conocido y estudiado en las prácticas de nuestros vecinos y en los libros de sus publicistas, había echado raíces en nuestras costumbres, en nuestras opiniones, y no era ya el sistema de gobierno implantado prematuramente en un pueblo que no estaba preparado para él. Los Estados, pues, se levantaron con decisión contra los artículos 19 y 83 del arancel, y en defensa de la soberanía que se les negaba, sus representantes en el 6.º Congreso derogaron esos artículos. La ley de 31 de Mayo de 1872¹ será siempre célebre en nuestra legislación, porque ella vino por fin á romper la tradición que desconocía una de las consecuencias del principio federativo, porque ella vino por fin á dar testimonio de que en medio de nuestras desgracias, las instituciones se mejoran y perfeccionan.

Hemos visto ya cómo ha sido poderosa la tradición que estoy combatiendo. Nacida en las costumbres que heredamos de la Colonia, sostenida por las preocupaciones que entre nosotros han favorecido la centralización del poder, sancionada por nuestras leyes, y acogida inconscientemente aun por federalistas sinceros, ella ha sido un torrente que ha arrastrado cuanto á su curso se ha opuesto. Pero hoy que sabemos que ella niega las consecuencias del principio que reconoce, más aun, que llega hasta proclamar el contraprinipio de la uniformidad del impuesto interior, uniformidad que es imposible sin la negación del sistema federal; hoy que sabemos que la prosperidad de los Estados-Unidos protesta contra esa teoría económica, á la que hemos querido sacrificar aquel principio; hoy esa tradición, rota ya por la ley de 31 de Mayo, no puede seguir imperando en nuestras opiniones, en nuestros tribunales; en nuestras leyes, porque destituida de todo valor científico ó legal, no puede prevalecer sobre las demostraciones de la razón, sobre los testimonios de la experiencia. Me era preciso ver á esa tradición en su origen, estudiarla en su desarrollo, examinar, así las causas que la determinan, como los efectos que ha producido, para evitar que las demostraciones que he hecho fueran condenadas, aun sin examen, por una opinión preconcebida.

X

Al resolverse por la primera vez en el Parlamento, y en el sentido que lo he manifestado, la cuestión constitucional cuyo estudio tanto me ha ocupado, me faltaron defensores de los artículos 19 y 83 del arancel: hubo oradores, y notables, que se empeñaron en seguir conservando la antigua tradición, que restringía la soberanía de los Estados. Sus discursos, sus razonamientos, son por esto las objeciones que se oponen á la teoría que defiendo: para satisfacerlas, para tranquilizar aun los más leves escrúpulos, permítaseme todavía analizar siquiera brevemente la discusión á que aludo.

La abrió el Sr. Rosas Moreno en la sesión del día 27 de Mayo de 1872,² procurando demostrar que la inteligencia que el arancel da al artículo 112 de la Constitución, está en contradicción con la que el mismo Constituyente le fijó, y que ni el contexto literal de este precepto, ni sus motivos, autorizan las prohibiciones que el arancel impone á los Estados.³ Varios diputados continuaron el debate, hablando ya en pro y ya en

¹ Recop. cit., tomo 14, pág. 231.

² "Diario de los Debates" del 6.º Congreso, tomo 2.º, pág. 840.

³ La parte del discurso del Sr. Rosas Moreno referente á la cuestión es esta:

"Desde que se publicó esa ley, un grito de alarma se dejó oír en todos los ámbitos de la República,

contra de la opinión del Sr. Rosas Moreno, y tocando la cuestión constitucional más ó menos directamente. En la sesión del día 30, el Sr. Prieto la trató sin negar á los Estados las facultades que tienen; pero encargándose especialmente de los derechos de consumo, sostuvo que ellos son anticonstitucionales, porque el artículo 124 de la Constitución prohíbe las alcabalas, y como el derecho de consumo no es sino un impuesto aduanal con más ó menos disfraces, no tienen apoyo constitucional los que luchan por que conserven tal derecho los Estados.¹

El distinguido orador Sr. Martínez de la Torre, fué quien combatió directa y empeñosamente la opinión del Sr. Rosas Moreno: intentó demostrar no solo que los artículos objetados del arancel estaban en perfecta consonancia con el precepto constitucional, sino que el Congreso no te-

en todos los Estados de la Federación, y yo debo decirlo, todas esas manifestaciones significativas, poco favorables á la popularidad de la ley, encontraban un eco en la voz de mi conciencia.

"El artículo 19 del Arancel dice:

"(Lo leyó.)

"Examinemos el artículo 112 de la Constitución, con el cual pretende audazmente ampararse el artículo 19 del Arancel.

"(Lo leyó.)

"Como se ve, la prescripción constitucional nada dice del derecho de consumo: habla solamente de derechos de importación y exportación, de derechos de tonelaje, de los derechos que se cobran exclusivamente en los puertos.

"Importación," según el diccionario de la lengua, es el acto de introducir géneros ó otros efectos "en los puertos" de un país. Siguiendo la doctrina de algunos autores de economía política que he consultado sobre este punto, no pueden, no deben confundirse los derechos de importación con los de consumo. Kantianent, entre otros, establece una perfecta distinción entre ambos impuestos, en el sistema rentístico de Francia. Pero no necesito recurrir á los publicistas extranjeros, ni tengo que ir muy lejos para encontrar razones poderosas en apoyo de mi opinión. Véamos lo que pasó en el Congreso Constituyente al discutirse el artículo 112 de nuestro Código fundamental. Algunos de los ciudadanos diputados, temiendo por los intereses y por la soberanía é independencia de los Estados que representaban quisieron aclarar este punto, y á sus objeciones contestó el Sr. Mata, miembro de la Comisión, entre otras cosas, lo siguiente:

"El artículo (el 112) nada tiene que ver con los derechos de internación y de consumo." El Sr. Arriaga, uno de los hombres más ilustrados de la República, y que fué una de las más bellas y grandes figuras del Congreso Constituyente, estuvo todavía más explícito, y leyendo el texto del artículo, hizo notar "que se le atacaba por lo que no dice, pues solo prohíbe que los Estados impongan derechos de tonelaje, de puerto, de importación y exportación." Interpelado después el Sr. Mata por el Sr. Moreno, contestó: que en el artículo "se trataba de la importación, y no del comercio interior.

"Ayer en la tarde he consultado este punto con mi ilustrado amigo el Sr. Prieto, que fué uno de los diputados constituyentes, y tomó una parte activa en la discusión del artículo 112, y el Sr. Prieto, que es actualmente catedrático de economía política, y cuyos vastos y profundos conocimientos en este importante ramo de la ciencia administrativa, son generalmente respetados, está de acuerdo conmigo en hacer una absoluta distinción entre los derechos de importación y exportación y los de consumo.

"Grandes esfuerzos se necesitan en verdad para dar al texto constitucional la elasticidad suficiente á cubrir el artículo 19 del Arancel. Por más formal que se dé á las palabras para hacerlas decir lo que no dicen, todo el mundo comprende que, lejos de apoyarse en nuestro Código fundamental la prescripción arancelaria á que me refiero, es notoriamente anticonstitucional, porque ataca la soberanía é independencia de los Estados.

"Con lo expuesto, me parece que queda demostrado que los Estados están en su más perfecto derecho para imponer á los efectos extranjeros el derecho de consumo, y cualesquiera otros que crean convenientes, no siendo los de importación ó exportación. Una de las muchas fracciones que contiene el artículo único del dictamen que se discute, dice: 'Se autoriza á los Estados etc.' (leyó.) Yo no comprendo esto, señor: ¿cómo podemos nosotros "autorizar" á los Estados á que ejerzan un derecho que tiene por origen la soberanía é independencia de las partes integrantes de la Federación?

"Mucho pudiera decir sobre este asunto, pero temo abusar de la benevolencia del Congreso, y voy á terminar en breves palabras." Obra y tomo citado, págs. 884 y 885.

1 El discurso del Sr. Prieto en la parte conducente dice así:

"Estudiamos la cuestión constitucional.

"La fracción IX del artículo 72 de nuestra Constitución, entre las facultades del Congreso, contiene la de "expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir, por medio de bases generales, que en el comercio de Estado á Estado se establezcan restricciones onerosas."

"Como se ve, esta facultad se refiere en su primera parte al comercio con el extranjero, y en su segunda á poner en condiciones de orden y armonía á todos los Estados.

"El artículo relativo de la Constitución americana habla de "arreglar" el comercio de los diversos Estados entre sí, y esto aclara el sentido verdadero de esta facultad del Congreso.

"El artículo 112 de la Constitución dice que los Estados no pueden, sin consentimiento del Congreso:

"Establecer derecho de tonelaje ni otro alguno de puerto, ni imponer contribuciones ó derechos sobre importación ó exportación."

"Es patente el espíritu de este artículo respecto á la unidad, á la concentración que se quiso dar al comercio exterior, y así lo comprendieron los legisladores constituyentes: entonces el Sr. Mata definió esos derechos, fijó el sentido del artículo que citamos, lo comparó con las disposiciones americanas, y no dejó duda sobre su interpretación.

"Hasta aquí nada se había hablado sobre derechos de consumo: acaso por la fracción IX del artículo 72, el Congreso podía haber fijado reglas para uniformar los derechos en el interior, pero esto sin quitar á los Estados facultades que constitucionalmente tenían, "porque el artículo 117 de nuestro Código dice que las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución á los funcionarios federales, se entienden reservadas á los Estados."

"Apoyados en estos artículos, sin duda muchos de mis apreciables compañeros defienden calurosamente que son anticonstitucionales los artículos 19 y 83 del Arancel: pero esos señores no recuerdan el artículo 124 de la Constitución, que previno la abolición de alcabalas y aduanas interiores en toda la República, y como el derecho de consumo no es sino un impuesto aduanal con más ó menos disfraces, no tienen apoyo constitucional los que luchan por que conserven tal derecho los Estados.—Obra y tomo citado, págs. 927 y 928.

nia facultad para derogarlos, porque con ello rompería el Pacto fundamental. Como argumento de grande valor invocó en su favor la jurisprudencia constitucional de los Estados Unidos, opinando que ella entendía el precepto de su Constitución en el sentido prohibitivo de los artículos del arancel y creyendo de la mejor fe que la República perecería si tales prohibiciones se levantaban, concluyó conjurando á los diputados á que no se dejaran arrastrar de un sentimiento extraviado de patriotismo en favor de sus Estados, que causaría males trascendentales á la Nación.¹

Largo sería extractar siquiera los discursos de todos los diputados que hablaron en esa ocasión. Pero ni los límites dentro de los que debo encerrarme para no abusar de la benevolencia de este Tribunal, me pueden excusar de indicar al menos que el señor ministro de Hacienda, que terció en el debate y defendió el arancel, aunque no creyó conveniente entrar en la cuestión constitucional, sí indicó que como varias ejecutorias de este Tribunal habían ya fijado la interpretación del artículo 112 de la Constitución, en el sentido de los artículos combatidos del arancel, éstos no podían atacarse por este capítulo.²

¹ Dice esto en la parte relativa al discurso del Sr. Martínez de la Torre:

"Pretendeis aprobar el Arancel bajo dos condiciones, que son la derogación de los artículos 19 y 33. ¿Qué significa esta exigencia?"

"El artículo 19, según el Señor Ministro de Hacienda, es la prescripción de que no se impongan derechos gravámenes ó impuestos á las mercancías extranjeras que hayan pagado los derechos de tarifa. Este precepto, según el Ministerio, es la expresión de una necesidad á que atendió la fracción I del artículo 112 de la Constitución de 1857. Rompeis el pacto federal al derogar el artículo 19 del Arancel? Derogáis la fracción citada?"

"Elegid en vuestra mente: pero vuestro voto pudiera tener una interpretación que está fuera de nuestras facultades, porque ni cabe en nuestro mandato romper el pacto federal, ni derogar la Constitución, si no es por medios que ella prescribe."

"¿Qué vais, pues, á hacer? ¿Dad, pro es así?"

"Esa duda viene de que algunos de los Estados viven del impuesto sobre el consumo, y ninguno de nosotros quisiera quitar á un solo Estado los elementos que le sean necesarios para su vida, para su porvenir, para su prosperidad."

"Entonces, respetad si os place, el derecho consuetudinario, pero no lleguéis adonde no puede llegar nuestro poder. Imprimid un carácter transitorio á esa libertad de los Estados para gravar, mas no arranquéis de vuestras propias manos el derecho de legislar sobre el comercio extranjero."

"Tales son los términos de nuestra Constitución, que en su artículo 72, fracción IX, párrafo 3.º y artículo 112, dice así:"

"Párrafo 3.º De las facultades del Congreso:

"Artículo 72.—Fracción IX. Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir, por medio de bases generales, que en el comercio de Estado á Estado se establezcan restricciones onerosas."

"Art. 112. Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión: 1.º Establecer derechos de tonelaje ni otro alguno de puerto, ni imponer contribuciones ó derechos sobre importaciones ó exportaciones."

"No fué un proceder insensato el de los constituyentes al hacer tan solemne declaración. Semejante, casi idéntico es el texto de todas las constituciones federativas."

"El pueblo de los Estados Unidos del Norte ha dicho en su carta fundamental: Que ningún Estado puede, sin el consentimiento del Congreso, imponer contribuciones ni derechos sobre la importación ó exportación."

"Los grandes principios tienen, á pesar de su propia eficacia y virtud, el germen de la duda á que está condenada la humanidad, y por eso se vacila hoy, como vacilaban también los americanos, en la adopción de principios, que á su primera enunciación parece que hieren intereses sagrados, porque afectan la vida de los pueblos: sagrados, porque perturban en sus resultados el patrimonio de los Estados que aspiran á una administración sin trabas ni ligas."

"Pero no son los Estados parte de la República? ¿No forman ellos mismos esta nación tan querida por todos? ¿No interesa á todos el prestigio, el poder, el nombre y la prosperidad de México?"

"Pensad, medita estas palabras, y veréis cómo la anarquía legislativa sobre el comercio exterior sería el caos: sería nuestro propio desprestigio, sería la pérdida de la unidad nacional en la materia de las constituciones todas de los países regidos por un sistema federal, han reservado al Poder Legislativo de la Federación."

"El pueblo norteamericano tenía la misma duda, oponía la misma resistencia que muchos de vosotros sentís pero la voz de la patria se sobrepuso al amor de provincia, al amor local, al amor del pueblo en que se nace."

"Los historiadores nos refieren ese conflicto de sentimientos, y el Story, citado por el orador que ocupó la tribuna, en su sabio comentario á la Constitución americana al hablar del poder de legislar sobre el comercio exterior, nos dice:"

"506. La misma cláusula da al Congreso la facultad de reglamentar el comercio de los Estados entre sí, ó con las naciones extranjeras ó con las tribus indias."

"507. Este poder faltaba á la confederación, y hemos visto ya que era uno de sus grandes defectos, una de las faltas que han debido causar su caída y el restablecimiento de la Constitución actual. Este poder es esencial para la prosperidad de la Unión; sin él, el Gobierno no sería realmente nacional y caería muy pronto en el descrédito y la impotencia."—(Obra y tom. cit., págs. 930 y 931.)

"Ese discurso, en su parte conócete, es este: "Me propongo no dejar la tribuna sin dar contestación á algunas acusaciones que se me han hecho."

"La primera es que se invade la soberanía de los Estados al prohibirles que graven los efectos extranjeros. La segunda, que el derecho de exportación, á proporción del de importación, puede causar una ruina á los comerciantes y al erario á su vez."

"Respecto de la primera, me llama la atención que ahora se opine en contra del artículo 19 del Arancel, cuando hay una determinación que no es otra que la que hoy se consulta, y cuando el mismo señor diputado á quien contesto la presentó al 5.º Congreso en el proyecto de Arancel que está suscrito por él."

Analícemos en la calma de las deliberaciones de un tribunal esos razonamientos, esas réplicas presentadas por los oradores de que he hablado, en las borrascosas sesiones de los últimos días del segundo período del 6.º Congreso.

El Sr. Prieto condenaba el *derecho de consumo*, no porque el artículo 112 se deba interpretar en el sentido de prohibir á los Estados gravar su comercio interior (nos son conocidas las opiniones que sobre este punto sostuvo ese diputado en el Constituyente), sino porque ese derecho, verdadera alcabala, está abolido por el artículo 124. Es tanto más interesante ocuparme de este asunto con especial atención, cuanto que para muchos la abolición de las alcabalas es la prohibición á los Estados de imponer contribuciones sobre las mercancías extranjeras. La muy respetable opinión del Sr. Prieto, que entiende el artículo 112 en el sentido que yo le doy también y que condena sin embargo el *derecho de consumo*, me servirá para desvanecer esa gravísima equivocación.

Comienzo por reconocer que el *derecho de consumo*, tal como se recauda entre nosotros, es una verdadera alcabala, y no puedo negar que ésta debió quedar abolida desde el 1.º de Junio de 1858. No culparé á nadie de que esto no se haya hecho aún, ni entraré en la cuestión de si era posible que ese plazo corriera como el Constituyente lo imaginó. Abordar hoy esa cuestión y probar, como yo lo creo, que ese plazo no se ha vendido aun para sus efectos constitucionales, sería olvidar por completo mi propósito. Confieso, pues, que las alcabalas no debieran subsistir; más aún, supongo que no existen ya en la República. ¿Es esto razón para que se prohíba á los Estados imponer contribuciones sobre las mercancías que se importen ó exporten? Si esas contribuciones asumen la forma de alcabalas, decláreselas en buena hora anti-constitucionales, porque así lo ordena el artículo 124; pero si no son tales alcabalas, ¿cómo puede pretenderse que por la abolición de éstas, los Estados no pueden decretar ni aun impuestos directos sobre esas mercancías? Me parece que esto sería el absurdo. Nada tiene, pues, que ver el artículo 124 con el 112: se ocupan de materias perfectamente diversas.

Veamos ahora la cuestión en sus relaciones con este último artículo. Conocemos ya los términos absolutos de la prohibición que el arancel quiso establecer para los Estados: ninguna autoridad de éstos podrá re-cargar ó imponer otros derechos á las mercancías extranjeras, sea cual fuere el objeto á que se destinen. Según, pues, la generalidad de ese precepto, tendrían que ser anti-constitucionales todas las contribuciones locales que afectasen á las mercancías importadas, desde el derecho de patente sobre tiendas de abarrotes ó almacenes de ropa, hasta la impuesta sobre los capitales que esas mercancías representan: desde la directa que en reemplazo de las alcabalas decretasen los Estados, hasta

El Congreso recordará que este Proyecto de Arancel se declaró con lugar á votar con muy poca discusión, se pasó al Ejecutivo y éste le hizo observaciones, por cuya razón volvió á la Comisión, la que lo estudió detenidamente, y lo modificó de nuevo.

Yo pregunto, señor, ¿este artículo 44 no era precisamente el que se refiere á este punto? Este artículo 44 dice simplemente que los efectos extranjeros pagarán á su entrada, sin que después puedan ser gravados por ninguna otra autoridad que no sea por los municipios en el lugar del consumo. Así es que este artículo difería del 19 en este punto, que en este Arancel no se puede imponer derecho ninguno sino solamente con el permiso del Congreso.

Según aquel Proyecto de Arancel, solo se podía imponer un derecho municipal. Uno y otro dicen: los Estados no pueden gravar la importación ni exportación de los efectos extranjeros, sin el previo permiso del Congreso. ¿Cómo es que ahora no le parece bien á su señoría el artículo 19, cuando antes lo creía bueno? Además, la inteligencia del artículo constitucional ha sido la de los artículos de ambos aranceles.

Si la inteligencia del artículo constitucional es esta: si por la Suprema Corte de Justicia se han dado varias ejecutorias, creo que esto basta para reconocer lo que el artículo del Arancel exige, prohibiendo á los Estados gravar la importación ó exportación de los efectos extranjeros.

Por otra parte, señor, el comerciante que no quiera pagar, con solo recurrir al juicio de amparo, nulifica la autorización que tienen los Estados, y aun suponiendo que el juez de Distrito respectivo pase á la revisión de la Suprema Corte de Justicia su decisión, como dije antes, hay varias ejecutorias dadas por ella en que se comprueba que los Estados no pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión, imponer derechos á los objetos extranjeros. De aquí es que lo que se adelantaría no sería mas que la violación del artículo 112 de la Constitución. Y si esta pretensión es absurda, en tal caso sería bueno que se modificase el artículo cuando la Comisión se ocupase de estas reformas, porque esta es una pre-
vención constitucional, y esta la interpretación que le ha dado el primer tribunal de la Nación.—(Obra y tomo cit., pág. 300.)

las indirectas que, sin ser alcabalas, se impusieran sobre el comercio interior, la de un tanto por ciento sobre ventas, por ejemplo. Los artículos 19 y 83 del arancel prohíben imponer todos esos derechos sobre las mercancías extranjeras y esa prohibición no está ni con mucho sostenida por el artículo 124 de la Constitución: ¿lo estará acaso por el artículo 112?

Para responder á esta pregunta, no pidiendo ya inspiraciones al derecho constitucional, sino atendiéndose solo á los dictados de una conciencia recta, á las sugerencias del simple buen sentido, basta concretar á algunos casos prácticos esa cuestión abstracta. Se importa del extranjero una valiosa maquinaria; se la monta en el edificio conveniente: el Estado en que está ubicada ¿no puede cobrarle la contribución sobre fincas que pagan todas las de su territorio? Uno de nuestros millonarios se fabrica para su habitación un palacio construido con los mármoles de Italia, decorado con todos los productos del arte extranjero, ¿ese palacio queda exento del impuesto local, atendida la procedencia de los materiales de su construcción? Si tan irritantes privilegios concediera la Constitución, sería preciso renegar de ella, como de la más inicua de las leyes!.....

Si bajo igual punto de vista consideramos el mismo privilegio concedido á la exportación, tendremos que tropezar con iguales absurdos. Si las cosas exportables tampoco han de pagar el impuesto local para no recargar el derecho de exportación; si ninguna contribución ha de recaer sobre los frutos, géneros ó efectos que se importan ó exportan, tendremos que reconocer como consecuencia de esa doctrina, que son ilegítimos todos los impuestos directos ó indirectos que gravan, no solo los efectos extranjeros, sino los nacionales; los frutos naturales de nuestro suelo, los productos de nuestra industria, los minerales, las maderas, el café, el tabaco, la vainilla, el azúcar, el aguardiente, las pieles, etc., etc.; todo lo exportable, todo lo que va al extranjero en cambio de lo que de él recibimos, no debe pagar contribuciones, porque ellas son un aumento del derecho de exportación. Y de notarse es que tal exención debe alcanzar, no solo á los frutos exportables, sino á las fincas de donde se extraen ó que los producen; á las minas, los bosques, plantíos, de café, ingenios de azúcar, haciendas de caña, de tabaco, porque hasta la contribución directa sobre estas fincas aumentaría el derecho de exportación. Que esta doctrina está condenada por nuestro derecho constitucional, creo haberlo demostrado con evidencia. Y el simple buen sentido basta á juzgar de ella como *teoría económica!* Estas y aun más absurdas consecuencias derivadas de la prohibición absoluta del arancel, son más elocuentes que todos los ratiocinios para comprender que el artículo constitucional no las sanciona.

¿Se ha percibido ya que, abolidas como deben quedar las alcabalas, aun deben subsistir las facultades de los Estados para decretar contribuciones directas ó indirectas, que no sean alcabalas, sobre todas las mercancías que anden en su tráfico interior? Estas explicaciones me eran necesarias para hacer ver que el voto del Sr. Prieto, condenando el *derecho de consumo*, no significa que condene igualmente todas las otras contribuciones locales que no sean alcabalas: estas explicaciones servirán también para vencer ciertas resistencias que se hacen á la inteligencia que doy al artículo 112.

Tengo ahora que ocuparme del discurso del Sr. Martínez de la Torre. Pocas palabras bastan á evidenciar que el fundamento de sus argumentaciones constitucionales, no solo es falso, sino contraproducente. Este fundamento no es otro que la doctrina de Story, comentando el artículo 1.º, sección VIII, part. 3.ª de la Constitución, doctrina contenida en los números 506 y 507 de la obra de ese autor.¹ Pero Story dista mucho

¹ Estos números están equivocados sin duda por error de imprenta, deben ser los números 1.056 y 1.057.

de profesar las opiniones que aquel orador le atribuyó, porque precisamente sostiene las contrarias; las de Marshall, de que antes he hablado aceptadas universalmente por los publicistas y juristas americanos. Story, por único comentario del precepto constitucional relativo, copia íntegra y con respeto la opinión de Marshall.¹ Esto sabido, caen faltas de base aquellas argumentaciones, y las doctrinas y las prácticas de los Estados Unidos son su mejor refutación, porque lejos de ser cierto que en aquel país la mercancía importada esté exenta del impuesto local, lo contrario es exactamente la verdad.

Pero ya que de aquel comentario de Story se ha hablado, trayéndolo tan fuera de propósito para defender los artículos del arancel, yo debo á mi vez invocarlo para afirmar la teoría que defiende. Aquel texto americano es el concordante de la fracción IX del artículo 72 de nuestra Constitución, del que antes me he ocupado, y aunque la inexactitud de su redacción pudiera hacer creer que el Congreso *al regular el comercio entre los Estados*, está facultado para legislar sobre *comercio interior*, jamás los americanos han entendido que esas regulaciones pueden llegar hasta prohibir á los Estados el decretar impuestos sobre él, hasta uniformar, bajo la acción federal, esos impuestos. Es Story mismo quien explicando ese texto, enseña que «todo lo que se refiere al comercio interior de un Estado puede propiamente considerarse como reservado al Estado mismo»² que el poder para regular el comercio, es enteramente distinto del de imponer contribuciones, porque «el primero es exclusivo, mientras que el segundo puede ser concurrente. La facultad del Congreso para establecer contribuciones no es necesaria y naturalmente incompatible con la de los Estados. El poder Legislativo federal y el local pueden cada uno á su vez establecer un impuesto sobre el mismo artículo, sin invadir las atribuciones supremas del otro.»³ Los publicistas americanos entienden su precepto en el sentido de que los Estados no pueden cobrar derechos de tránsito, ó imponer contribuciones más altas á los efectos de otros Estados que á los suyos propios,⁴ es decir, lo entienden en el sentido natural que tiene la fracción IX de nuestro artículo 72, en el sentido de que en el comercio de Estado á Estado no se establezcan restricciones onerosas. La concordancia de estos textos, á la vez que nos da nuevo testimonio de que nuestra Constitución es más perfecta que la americana, nos suministra todavía otra prueba de que nosotros, hasta contrariando la letra de nuestros textos, nos empeñamos en seguir prácticas que, como opuestas al principio federativo, han condenado los publicistas de la República vecina, aun teniendo para ello que interpretar restrictivamente su Constitución.

El señor Ministro de Hacienda defendió, como he dicho, los artículos atacados del arancel, apoyándolos en la interpretación que en varias ejecutorias ha dado este Tribunal á la fracción I del artículo 112 de la Constitución. Después de cuanto he dicho tratando de fijar la inteligencia de este precepto, tomándola de la que le dió el Constituyente, de sus palabras, de sus motivos, de su concordancia con otros preceptos del mismo Código, de su comparación con la legislación extranjera; después que he creído refutar las objeciones que se hacen en el terreno constitucional á la teoría que he defendido, me será permitido decir, aunque con pena, que yo no acepto esas ejecutorias, ni reputo legítima la interpretación que han dado á aquel artículo, porque, así lo siento con profundo convencimiento, esa interpretación es la negación del sistema federal. Sin hablar especialmente de esas ejecutorias, he comba-

¹ Números 1.017 á 1.031.

² "The complete internal commerce of a State, may be properly considered as reserved to the State itself." Núm. 1.065.

³ "The latter may be concurrent, while the former is exclusive..... The power of Congress in laying taxes, is not necessarily or naturally inconsistent with that of the States. Each may lay a tax on the same property without interfering with the action of other." Número 1.068.

⁴ Número 1.066.