

La ley, sin duda, al acordar la exención en favor de los capitales menores de quinientos pesos invertidos en la industria fabril, tuvo por objeto fomentar las pequeñas industrias para que, una vez robustecidas, puedan reportar el impuesto.

El artículo 31 de la Constitución, citado por los quejosos, no establece una garantía individual, pues lejos de conceder derechos impone obligaciones; por esto es que el señor licenciado Rodríguez, en su «Derecho Constitucional», opina que los adjetivos *proporcional* y *equitativo* se intercalaron malamente en el texto del artículo citado, porque éstos harían creer que cada mexicano está autorizado por la Constitución para revisar las leyes sobre impuestos, dejándoles en libertad para no pagarlos cuando juzguen que no son proporcionales o equitativos; que deberían colocarse en el lugar en que se determinan las condiciones con que deben expedirse las leyes sobre impuestos, y en el artículo 31 sólo significan un recuerdo a los legisladores de que deben ser justos y equitativos al decretar contribuciones, y no la concesión de un derecho a los mismos, que en todos casos están obligados a contribuir para los gastos públicos de la manera que dispongan las leyes, que por otra parte, no pueden ser éstos de mejor condición que los extranjeros, quienes no podrían exigir la protección y equidad en los impuestos, porque el artículo 31 sólo habla de los mexicanos.

De estos argumentos deduce el señor promotor que a su juicio no procede el amparo solicitado por los quejosos, porque la ley de 5 de junio se expidió por autoridad competente, dentro del círculo de sus facultades constitucionales, en ejercicio de sus derechos propios, y haciendo efectiva una obligación impuesta a los mexicanos por la Constitución de 1857, que sólo queda a los interesados el medio de ocurrir al Congreso de la Unión, ante quien podrán conseguir la derogación o reforma de la repetida ley.

10o. Que citadas las partes para sentencia y notificadas es de pronunciarse ésta.

Trátanse en este juicio cuestiones tan graves como importantes: necesario es examinarlas con detenimiento, y pesar los argumentos del abogado de los quejosos y los del ciudadano Promotor Fiscal.

Para tratarlos con orden, nos ocuparemos primero de esta cuestión. La ley de 5 de junio, si se ha dado faltando a los preceptos del Reglamento de Debates y a la Constitución, ¿no es eficaz para que los agentes fiscales puedan en virtud de ella ocupar las posesiones, papeles y propiedades de los causantes a que la misma ley se refiere?

La cuestión sobre si la ley de 5 de junio viola las garantías a que se aluden los quejosos en su escrito de demanda, será tratada después, y para concluir nos ocuparemos del reglamento de 6 de junio.

Ley es la declaración *solemne* del Poder Legislativo, que tiene por objeto el régimen interior de la nación y el *interés común*.

Los requisitos de la ley según las doctrinas recibidas, deben ser estos: justa, posible, según la naturaleza de las costumbres del país, acomodada a los lugares o a las épocas, clara, no dictada en beneficio de alguno sino del común de los ciudadanos: toda ley debe tener por norte el bien general.

Examinada la ley de 5 de junio a la luz de estos principios, no sale airosa. Se ve que no es justa, que es un imposible económico, que no es acomodada al país, a sus costumbres y a la época que atravesamos, porque impone a los industriales la obligación de manifestar los productos todos de sus establecimientos al último agente del fisco, o bien la de permitir que éstos los averigüen por sí mismos interviniendo en lo económico de sus talleres: con el peligro grande en uno y otro caso de poner cómo en la luz los capitales que manejan, propios o ajenos, para que queden expuestos a los tiros de la ambición del primero que se levante en armas, a las exacciones de las fuerzas beligerantes que recorren el país en nuestras frecuentes conmociones políticas; no se propuso el bien común, porque éste se interesa en que la industria se proteja y se aliente, porque ésta rechaza todas y cualesquiera trabas que se le pongan, llámese como se llamen.

No comprende a todos los ciudadanos, no es general; se contrae a unas cuantas personas que han invertido sus capitales y consagrado sus esfuerzos al giro fabril.

La declaración solemne del Poder Legislativo, dice la definición, esto es, la declaración hecha conforme a los preceptos y reglas dadas de antemano al legislador para que pueda ejercer su alta y noble misión.

El legislador tiene que someterse a la Constitución del país para desempeñar su cometido, no puede expedir leyes a su capricho y sin formalidad alguna: así el pueblo romano en los tiempos de la República se daba sus leyes; pero era preciso que fuese convocado, que reuniese el número suficiente de comicios centuriados, que un magistrado que no fuese del pueblo, *plebis*, pronunciara la ley e interrogase sobre su admisión, que precediesen los sacrificios para hacerla propicios a los dioses; que los votantes pasaran por sus respectivos puentes y depositasen en la urna respectiva la *A* que significaba: estoy por lo antiguo, por la ley que existe; o las letras *U. R.*, como preguntas, equivalentes a dar su aprobación a la nueva ley.

El pueblo romano, el pueblo rey, era el legislador de su República; pero él mismo se impuso la obligación de pasar por las solemnidades prescritas en su Constitución, y sin ellas, jamás habría obedecido una ley, sin ellas jamás habría contado ésta con la aprobación del Senado, y los cónsules por su parte, no la habrían sancionado.

Concretándonos a la República tenemos nuestra Constitución de 1857 que en su artículo 50, título 3o., divide el Supremo Poder de la Federación para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Las reformas constitucionales, confieren la facultad de legislar al Congreso de la Unión compuesto de dos cámaras.

La ley de 5 de junio se votó por las dos cámaras colegisladoras del país: en esto están conformes el abogado de los quejosos y el ciudadano Promotor Fiscal.

Los artículos 65 y siguientes hasta el 71 de la Constitución, establecen las solemnidades que debe observar el legislador para iniciar y formar las leyes que han de regir en la República: algunas de estas solemnidades son las que se descuidaron en la ley de 5 de junio, según los quejosos.

Las reglas contenidas en los artículos citados, son preceptos a que deben ajustarse los legisladores, no pueden olvidarlos, ni descuidarlos a su arbitrio: marcan la vía que éstos deben seguir, constituyen uno de los rasgos característicos de la ley, deben concurrir necesariamente a su formación, significan la base, importan una necesidad y sin ellos no puede existir la ley.

Es verdad que el Juez de primera instancia por ejemplo, puede y debe conocer de los delitos que se cometan dentro de la demarcación que le está asignada, pero no tiene facultad para reducir a prisión, para sentenciar y condenar, sino sometiéndose a las reglas que la Constitución fija al Poder Judicial para su ejercicio: en esta virtud, si un Juez, si la Corte Suprema de Justicia de la Nación, me manda aprehender sin dar orden escrita que funde y motive la causa legal del procedimiento, habrá infringido la Constitución, habrá violado la garantía que me otorga el artículo 16 de la Carta Federal: si me condena privándome del sagrado derecho de defensa, violará la garantía que me reconoce el artículo 20 en su fracción V, sin embargo de que nadie duda que el Poder Judicial es competente para conocer de los delitos, y sólo por haberse salido de la senda que la Constitución le marca, puedo resistir a su legítima y reconocida jurisdicción.

Del mismo modo el Poder Legislativo, si da leyes quebrantando los preceptos constitucionales, sin levantarlas sobre el pedestal que creó la Constitución, sin amoldarlas a los artículos constitucionales citados, no cabe duda que viola la ley de las leyes del país: que el Ejecutivo de la Unión no debe sancionarlas y que los asociados tenemos derecho a pedir se suspendan sus efectos: que en esta resistencia a cumplirlas nos apoya el

artículo 126 de la misma Constitución. Este dice: «la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el Presidente de la República con aprobación del Congreso, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados».

De la misma manera que los jueces de los Estados, han de tener por norma la Constitución de 1857, los tribunales de la Federación, la Corte Suprema de Justicia, el Presidente de la República y las cámaras colegisladoras, no pueden desviarse de la Constitución, no pueden ejercer su alta e importante misión sino conformándose con los preceptos de ésta, girando en la órbita que ella describe, y girando de la manera que ordena: sobre la Constitución ninguna ley, ningún poder puede concebirse. Si el artículo habla sólo de los jueces de los Estados es para marcar la línea de la independencia de éstos, y no porque contenga el absurdo político de que los poderes de la Unión puedan barrenar la Constitución, como y cuando les plazca.

Según esto, la ley expedida por las cámaras colegisladoras sin observar las solemnidades que la Constitución designa, no será obligatoria, y los ciudadanos por medios pacíficos podremos impedir su ejecución.

¿Qué recurso habrá contra una ley expedida sin las solemnidades constitucionales, contra una ley que viole la Constitución en un punto distinto de aquellos que se refieren a las garantías individuales? En mi concepto, esa violación de los principios constitucionales, ese desprecio a la Constitución se corrige por la Constitución misma, por el recurso de amparo: si éste procede, cuando se viola una garantía individual, un derecho que la Constitución reconoce y asegura, ¿por qué no ha de proceder cuando se trata de impedir que se eche por tierra, que se desvirtúe, que se holle la base misma en que descansa la institución del amparo, la Carta Política que enumera esos derechos, y manda se respete por todas las autoridades del país?

Comprendo que esta opinión es contraria a la de alguno de nuestros comentadores del Derecho Constitucional Patrio; pero esta diferencia desaparece con las explicaciones siguientes. Siempre que se infringe la Constitución sea por el poder que fuere, y que se trata de hacer efectiva en nosotros la ley, disposición o decreto emanado de esa infracción, se violará uno de los derechos que reconoce al hombre la Constitución, y habrá por lo mismo lugar al amparo, y así se explica que esta institución nazca de la ley reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución, y así será verdad lo que afirman nuestros constitucionalistas, de no proceder el amparo sino tratándose de garantías individuales, y así será cierto también lo que yo afirmo: que el amparo procede siempre que se viola la Constitución.

Los términos en que está redactado el artículo 101, persuaden con toda evidencia, de la verdad de mi aserto: cuando la autoridad federal vulnera o restringe la soberanía de los Estados, o éstos invaden, la esfera de la autoridad de la Federación, tiene lugar el amparo. Sin embargo, aquí no se trata de violación de garantías individuales, pero se trata de otro punto tan capital y grave como éste, de la forma de gobierno adoptada por la nación, de las instituciones mismas afianzadas por ésta: se trata, en fin, de que la Carta Fundamental sea cumplida lo mismo por los individuos que por los Estados, que por la nación toda.

Esto basta para desvanecer el argumento del señor Promotor Fiscal, deducido de que se trata en el presente juicio, no de un derecho otorgado por la Carta Federal, sino de una obligación impuesta por ella.

Ningún poder es irresponsable en el sentido de que impunemente pueda vulnerar nuestra Constitución. Aun en tiempos de mayor atraso en nuestro Derecho Constitucional, se pensó en un correctivo a los extravíos de los altos mandatarios, y se estableció el Supremo Poder Conservador, y se pensó en otros medios para salvar las instituciones, para hacerlas respetar en todas sus formas y variedades.

Imposible es creer que nuestra Constitución de 1857 olvidara ese correctivo, ese remedio soberano contra los ataques directos a la misma Constitución o las instituciones. El constitucionalismo neto debe ser la enseña de todos los poderes: cualquiera que de él se aparte, será siempre detenido por el amparo.

No hay que alarmarse por el peligro que prevé el señor Promotor Fiscal, de que se desquicie la sociedad si cada uno ha de juzgar de las leyes y decidir si son o no son constitucionales: este peligro no existe, porque del mismo modo que la justicia Federal declara inconstitucional a cada paso leyes federales o de los Estados por violar las garantías individuales, sin que la sociedad sufra el más pequeño trastorno, así, pacíficamente y por la intervención de la autoridad se declarará inaplicable la ley que viole la Constitución en cualquiera, en el último de un precepto: todos son sagrados, todos igualmente inviolables: la ley contraria a ellos, ya se llame de presupuesto de ingresos, ya con el nombre que se quiera, no se ha de aplicar por el funcionario que respeta la Constitución de 1857.

Esto se ha dicho para establecer la verdad, aunque en el caso no tenga aplicación práctica la cuestión especulativa que tratamos, porque como asienta el señor Promotor Fiscal, no está probado de autos que la ley de 5 de junio se expidiese faltando a las solemnidades constitucionales.

Ya es tiempo de tocar la segunda cuestión, la capital: si la ley de 5 de junio viola algunas garantías individuales.

La ley de 5 de junio en su artículo 1o., fracción XIV, grava los tejidos de algodón lisos y trigueños, blancos o de colores, la hilaza de algodón, la alfombra, los tapetes, cobertores y demás tejidos análogos de la lana o lana y algodón, bayetas, bufandas y demás tejidos semejantes.

La lectura misma del artículo 1o. demuestra que la ley no grava todos los ramos de la industria nacional: que no comprende las fábricas de cerillos, de loza fina y corriente, de chocolate, de papel, de azúcar: las zapaterías, sombrererías, tabalarterías y todos los otros ramos industriales: la desproporción, la desigualdad no pueden ser más patentes: sólo las manufacturas y tejidos de algodón y de lana, y de lana y algodón, han de llevar su contingente a las áreas federales para los gastos de la Unión, las otras no se mencionan siquiera en la ley.

Si el capital invertido en una fábrica de mantas o de casimires ha de reportar el impuesto de la fracción XIV, no se comprende por qué otro capital igual invertido en una fábrica de loza, de porcelana, por ejemplo, no deba reportar el mismo gravamen en proporción de las utilidades que produzca una y otra negociación: gravar a una con el todo y exceptuar a la otra, es una desproporción monstruosa, insostenible, ante los principios económicos; es una desigualdad impolítica e irritante.

No puede siquiera sostenerse el nombre de impuesto con que la ley llama al de la fracción XIV: porque impuesto, es la porción de riqueza que la autoridad suprema exige a los asociados para subvenir a los gastos sociales.

Síguese de esto, que la porción desigual exigida a una parte de los asociados, a una parte de los individuos de las clases productoras de la sociedad, sin exigirla a los otros que se hallan en el mismo estado y condiciones, en la misma posibilidad pecuniaria relativa, se llamará abuso de autoridad, exacción o lo que se quiera; pero no impuesto, económicamente hablando.

Además, las leyes de presupuestos del país, tienen como carácter distintivo, la generalidad de sus impuestos: las rentas de la nación se han formado en lo general de los productos de las aduanas marítimas, de ferrocarriles, de internación, de contrarregistro, de exportación de la plata, de extracción de maderas, del papel sellado o el timbre, de la contribución federal, de bienes nacionalizados, de las rentas de las casas de moneda, del correo y de las contribuciones decretadas para el Distrito Federal.

Estos impuestos comprenden a todos los asociados, a todos los individuos de la nación, sean mexicanos o extranjeros, gravan al que se ocupa de extraer o exportar maderas o platas, al que importa mercancías extranjeras, al que lleve sus platas a las casas de moneda para acuñarlas, al que tenga que usar de papel sellado o de timbres, al que hiciere alguna operación para adjudicarse bienes nacionalizados: no ve la ley la clase del causante ni su industria, no se ocupa de las materias primas que ha de convertir en artefactos o manufacturas.

Esta generalidad, esta igualdad, es la que se echa de menos en la fracción XIV, y no de la que haba el señor promotor, de tratar igualmente a los industriales de que se ocupa la fracción citada: éstos estarán igualmente tratados por la ley; si aun entre ellos se hubieran establecido diferencias, sería más censurable el artículo 1o., y sería vulnerable por este otro capítulo. Mas el impuesto que grava la industria fabril no pesa sobre los otros capitales de la República, ya estén invertidos en algunas otras industrias, ya en bienes raíces.

El artículo 31 de la Carta Federal no puede prohiar ese impuesto en que faltan por completo la equidad y la proporcionalidad que este artículo exige en los tributos: esta desproporción resalta más con la exención que se acuerda a los capitales menores de quinientos pesos invertidos en manufacturas o artefactos de lana y algodón o de una y otra de estas materias.

El artículo 31 está colocado en la sección de la Constitución que habla de las obligaciones de los mexicanos, como expone el señor Promotor Fiscal; pero la obligación supone indispensablemente su correlativo, el derecho: este derecho nace de la naturaleza y objeto del impuesto que debe ser acomodado a la riqueza del que lo paga, jamás debe ser tal que pueda absorber los productos y el capital del causante. Su objeto es cubrir los gastos de la administración que proporciona al hombre seguridad y garantías para su persona y bienes: el asociado sabe que tiene este deber, lo reconoce al vivir en sociedad, y a su vez tiene derecho para exigir del legislador que reparta ese gravamen sobre todos los asociados que se hallen en aptitud de pagarlo: si a todos alcanza el beneficio de las garantías, a todos debe comprender el gravamen de los impuestos con que se aseguran: el que está al beneficio debe estar a los perjuicios.

Este derecho de reciprocidad, de consideraciones entre los asociados y los hombres de la administración, derecho nacido de la naturaleza de las asociaciones humanas, es el que reconoce el artículo 31 de la Constitución y cuyo respeto impone a los legisladores como un deber. En vista de esta restricción, los impuestos no han de ser arbitrarios, sino proporcionados y equitativos.

Este derecho garantizado por la Carta Federal es inviolable, lo mismo que el derecho de pensar libremente y manifestar nuestros pensamientos, lo mismo que la libertad del trabajo: no puede despreciarse aquél, no puede violarse sin violar la Constitución.

El gobierno que pretenda sacar los gastos públicos de una parte sola de los asociados, mina por su cimiento la sociedad, y éstos por los medios pacíficos pueden y tienen derecho a resistir ese modo injusto de proceder que quizá encontraría resistencia aun en una administración enteramente despótica y tiránica que no tuviese más reglas que el capricho del dictador.

El artículo 31 en su fracción I impone a los mexicanos la obligación de defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la patria.

¿Quién puede dudar que en esa obligación está imbríbido el derecho que nos asiste a defender nuestro hogar, el campo donde descansan las cenizas de nuestros mayores y la honra y la vida de nuestras esposas y de nuestros hijos, la dignidad de México, el derecho en fin de pelear por la patria? Si el artículo 31 consignó la obligación, no desconoció el derecho.

Supóngase que mañana el legislador mandase que varios Estados de la Federación se aprestasen a combatir una invasión extranjera y prohibiese a los otros todo apresto militar, toda defensa. ¿Es verdad que la ley

que arrebatara el sagrado derecho de defensa en el caso supuesto, rompería el pacto federativo y sería anti-constitucional? ¿Verdad que estarían facultados los mexicanos a quienes así se tratara para impedir la ejecución de aquella ley? ¿Cómo conseguirlo? Ocurriendo a las autoridades federales por el recurso de amparo para que hiciesen cumplir la Constitución, porque la supuesta ley violaría la independencia de los Estados en su punto más vital, en la defensa de su soberanía cuando tratara de arrebatarla un invasor extranjero, porque contra la Constitución ninguna ley puede prevalecer.

Se alega que sólo procede el amparo cuando sean violados los derechos que importan una garantía individual, lo que no es cierto absolutamente hablando, porque en los periódicos de derecho se registran multitud de ejecutorias de amparo otorgadas en favor de aquellos que se han resistido a cumplir las leyes tributarias de algunos Estados que han revivido las alcabalas: el fundamento principal de esas ejecutorias es el artículo 124 de la Constitución: pasó el día 1o. de julio de 1858, y desde entonces ningún legislador, ni el de la nación ni los de las entidades federativas pueden revivir el sistema ominoso de las alcabalas, abolidas ya por nuestra Carta Fundamental. Esas ejecutorias han venido a formar la jurisprudencia en el sentido de que procede el recurso de amparo cuando se viola la Constitución, aunque sea en uno de aquellos artículos que no se ocupan de los derechos del hombre. Bien que éstos remotamente sean la causa del amparo, como más adelante lo veremos.

El artículo 1o. de la ley de 5 de junio en su fracción XIV, viola en los quejosos el derecho que les concede el artículo 4o. de la Constitución, porque lo restringe, porque le pone trabas, declarando obligados a pagar un tributo a todos aquellos que ejerzan el muy útil y muy honesto trabajo de producir artefactos y manufacturas de algodón y lana, o de lana y algodón, porque le corta el vuelo de progreso a esta industria que con gusto abandonarían los que la ejercen, para verse libres del impuesto que no pesa sobre los otros giros o industrias, que se pueden ejercer en la República, porque la ley le viene poniendo trabas, se ingiere en la elaboración de esos productos, y reclama de parte de los dueños una dependencia enojosa y vejatoria.

A este respecto, tenemos aquí mismo en el Estado los ejemplos recientes de la Ley sobre Montepíos, y la de Hacienda del año fiscal que pasó, la cual creó timbres especiales para todas y cada una de las mercancías que por mayor o al menudeo se vendiesen, y para todos los documentos que entrasen en circulación ya fuesen otorgados en el Estado o fuera de él: contra una y otra ley se concedió amparo a los que lo solicitaron. Las ejecutorias corren impresas en el órgano oficial, y obran en el archivo del juzgado que hoy suple usted.

Esas leyes, empero, no prohibían el establecimiento de Montepíos, no abolieron el préstamo a interés; no desconocieron a los coahuilenses la libertad de dedicarse al comercio y de abrir otros establecimientos mercantiles o de fomentar los ya existentes; pero eran tales las trabas, las restricciones que a esos giros se ponían, tales las amenazas que se lanzaban contra los prestamistas y comerciantes, tal la injerencia que la misma ley daba a los agentes fiscales en los negocios de aquéllos y en las más sencillas operaciones, que no podían ejercer libremente las profesiones que habían abrazado en uso del derecho que les concede la Carta Fundamental de la República, y por esto solicitaron la protección de la justicia Federal, contra leyes tan injustas como poco meditadas.

Ya hemos visto, que el impuesto decretado por la ley de 5 de junio en su artículo 1o., fracción XIV, es opuesto al artículo 31, fracción II, de la Constitución.

Una vez probado esto, se sigue muy lógicamente que no puede hacerse efectivo en aquellos que resisten su cumplimiento y solicitan el auxilio de la autoridad federal, como lo han hecho los quejosos.

Del examen prolijo que hemos hecho del mismo artículo 31, del carácter, fin y objeto de las contribuciones, de la fracción XIV del artículo 1o. de la ley de 5 de junio, se desprende también con toda naturalidad: que la ley que grava una parte pequeña de los industriales de la República, y contiene una exención en favor

de todos los otros habitantes de ella, es opuesta al artículo 13 de la misma Constitución, porque vendría a ser una ley privativa y odiosa: en este caso se halla precisamente el impuesto de que trata la fracción XIV, que pensando sólo sobre los industriales de que se ocupa, concede un privilegio, una franquicia a todos los otros capitales que no estén comprendidos en la repetida fracción, y viola por lo mismo, en aquéllos, la garantía que les concede el artículo 13, toda vez que la ley es una regla común dictada por la autoridad legislativa para servir de norma a todos. Así la define el constitucionalista señor Lozano, al comentar dicho artículo 13. Este carácter de universalidad, es precisamente el que falta en el impuesto decretado a la industria fabril.

El señor licenciado Ramón Rodríguez, citado por el señor promotor, opina: que las palabras *proporcional* y *equitativa*, que figuran en el artículo 31 de la Constitución, malamente se intercalaron en el artículo citado; pero esto es una opinión de aquel señor, que creo está desvanecida con lo que expusimos sobre la naturaleza del impuesto y su objeto.

Por otra parte, la Constitución está sobre todas las opiniones y sobre todas las leyes: ella ordena y manda que los impuestos sean equitativos y proporcionados, y así deben ser: el impuesto que no tenga estos requisitos, es contrario a la Constitución, y no puede hacerse efectivo, porque el recurso de amparo lo hará ineficaz.

El Jefe de Hacienda del Estado, al exigir de los quejosos el impuesto contenido en la fracción XIV y al tratar de hacerlo efectivo en ellos, viola la garantía que les otorga el artículo 16 de la Constitución, porque ocuparía la propiedad de éstos sin las formalidades y requisitos que exige aquel artículo. El impuesto no tiene los requisitos exigidos por el artículo 31, fracción II, es por esta razón, opuesto a la Carta Fundamental, envuelve una infracción de ella, y ningún funcionario ni empleado es competente para hacer cumplir una ley en la parte que infrinja la Constitución.

Para impedir el cumplimiento de leyes contrarias a la Constitución, aunque no violen directamente uno de los derechos del hombre, sino de un modo mediato e indirecto, ya hemos visto que no hay otro recurso que el de amparo. La razón de esto, la encontraremos en la obra del señor licenciado Jacinto Pallares titulada «Poder Judicial», sección 2a., página 568, donde se expresa así: «El proyecto de Código de Procedimientos Federales admite además del recurso de amparo el de *controversia constitucional* que tiene por objeto promover un debate en que se resuelve si la Constitución o alguna ley federal han sido violadas, o han dejado de cumplirse, o si han sido aplicadas inexactamente».

«Efectivamente, puede suceder que sin violarse garantías individuales, sin vulnerarse la soberanía de los Estados, sin restringirse la esfera de la autoridad federal, se cometan algunas arbitrariedades por los poderes públicos con desprecio de la protección y derechos que concedan la Constitución y las leyes federales, pero sin que tales arbitrariedades alcancen a afectar una verdadera garantía individual. Sin embargo, la Suprema Corte ha discutido la conveniencia de ese nuevo recurso adoptado en el proyecto, y lo ha creído inútil, pues en su concepto basta el recurso de amparo para toda clase de arbitrariedades e infracciones de leyes federales. La solución de este punto, depende de la extensión que se le dé a la garantía concedida en el artículo 16 de la Constitución, y como la jurisprudencia adoptada en la Suprema Corte ha sido dar una extensión inmensa a dicha garantía, es evidente que supuesta tal jurisprudencia, es inútil el nuevo recurso de *controversia constitucional*, y basta el amparo, pues siempre que una ley federal o la Constitución no sean aplicadas, o lo sean inexactamente, producirán un agravio que se resolverá en falta de motivo legal para molestar a un individuo que es la garantía consignada en el artículo 16 de la Constitución».

De esta jurisprudencia adoptada en la Suprema Corte, basada en la misma Constitución, han nacido las sentencias de amparo contra las leyes que han establecido las alcabalas, despreciando la prevención constitucional contenida en el artículo 124.

En esta misma jurisprudencia puede fundarse la sentencia que ampare a los quejosos, porque el impuesto contenido en la fracción XIV, artículo 1o. de la ley de 5 de junio, es contrario al artículo 31 constitucional, fracción II, la cual puede convertirse en estas dos proposiciones: 1a. Todo mexicano está obligado a contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio que residan. 2a. Todo mexicano tiene derecho a que el impuesto que se le exija para los gastos públicos, sea universal, proporcionado y equitativo.

La ley que desconozca este derecho, esta protección impartida por la Carta Fundamental y garantizada en ella, produce un agravio que se resolverá en falta de motivo legal para molestar a los causantes, y viola por lo mismo, la garantía consignada en el artículo 16 constitucional.

Respecto de la última cuestión, si el reglamento de 6 de junio viola alguna garantía individual por su sencillez, debe tratarse brevemente.

El artículo 17 del reglamento encarga a los empleados de las oficinas recaudadoras del impuesto creado por la fracción XIV, cobrar el impuesto, aumentándolo sobre las manifestaciones hechas por los causantes, por los datos que adquieran de la vigilancia que han de tener sobre la producción de las fábricas.

Esta vigilancia, para que pueda dar el resultado que el legislador se propuso, ha de llegar hasta la intervención en lo económico de los establecimientos, se ha de convertir en un espionaje; de otra manera no podrán tener conciencia dichos empleados de que deba aumentarse la cuota impuesta sobre la manifestación de los fabricantes. Esto es contrario a la garantía otorgada por la Constitución en su artículo 4o.

Además, el artículo 17 establece un tribunal especial condenado por el artículo 13 de la Constitución.

El artículo 18 del reglamento expresa precisamente los inconvenientes que hemos apuntado al comentar el artículo 17: es el desarrollo de éste, contiene los mismos vicios, con más, el muy notable de que los empleados, convertidos en tribunal, tienen la facultad de delegar las facultades que les concede el mismo reglamento, en personas de su confianza.

El artículo 21 concede a los fabricantes un término tan perentorio para presentar las manifestaciones, que llama verdaderamente la atención la facultad que se concede a los empleados respectivos para hacer uso de la facultad económico-coactiva, sin concederles a los fabricantes recurso alguno de defensa: por esto es también opuesto al artículo 4o., vistas las restricciones que contiene para el giro fabril: y al artículo 20, por lo que toca a la defensa de que se priva a los fabricantes.

Con el mismo artículo 4o. pugna el artículo 22 del reglamento.

El artículo 15, que establece un tribunal cuyo fallo no admite recurso alguno, por más que pueda darse el caso de que el causante no haya podido hacer la manifestación de que habla el artículo 1o. del mismo reglamento, por más que pueda probar que intervinieron causas independientes de su voluntad, y que no ha infringido la ley. El artículo 15 es, por estas consideraciones, opuesto al artículo 20 de la Constitución General.

Por todas estas consideraciones que anteceden, soy de parecer que debe usted pronunciar sentencia en el juicio de amparo promovido por los fabricantes de esta ciudad y los de Parras de la Fuente, resolviendo: 1o. Que la Justicia de la Unión ampara y protege a los señores Madero y Compañía, Juan C. O'Sullivan, Desiderio Dávila Valle, doctor Lezin Barause, Francisco Arizpe y Ramos y al representante de la fábrica de la «Ibernia», que lo era don Severiano Urquijo, y lo es actualmente el ciudadano Francisco C. Fuentes, contra los actos de la Jefatura de Hacienda del Estado, que tienden a hacer efectivo en las negociaciones que representan los quejosos, el impuesto contenido en el artículo 1o., fracción XIV de la ley de 5 de junio, por ser dicho impuesto contrario al artículo 31, fracción II de la Constitución General de la República, y violarse en los quejosos las garantías que les otorgan los artículos 4o., 13 y con particularidad el 16 de la misma Constitución. 2o. Que igualmente les ampara y protege la justicia Federal contra los efectos y aplicación del reglamento de 6 de junio en los artículos 15, 17, 18, 19, 21 y 22. 3o. Que se les devuelvan a los mismos quejosos las cantida-

des que estuvieren depositadas por enteros quincenales. 4o. Que se remitan copia de la sentencia y el dictamen al Periódico Oficial del Estado y al «Semanario Judicial de la Federación», para que se publiquen. 5o. Que se remitan igualmente los autos a la Suprema Corte de Justicia para que se revise la sentencia, como lo dispone el artículo 13 de la ley de 20 de enero, de 1869, fundando el fallo que usted dictare en los artículos 101 y 102 de la Carta Federal, y en el artículo 1o., fracción I de la citada ley de 20 de enero.

Este es mi parecer, que puede usted seguir si lo juzgare arreglado a derecho.

Saltillo, septiembre 29 de 1879.—*Blas Rodríguez*.—Una rúbrica.

Sentencia del Juez

Saltillo, septiembre 30 de 1879.—Visto este juicio de amparo promovido por los señores licenciado Antonio García Carrillo, en representación de los señores Madero y Compañía, de Parras, don Juan C. O'Sullivan, don Desiderio Dávila Valle, don Francisco Arizpe y Ramos, doctor Lezin Barause y don Severiano Urquijo, sustituido este último por don Francisco C. Fuentes, contra la ejecución de la ley de 5 de junio y su reglamento de 6 del mismo mes. Vistos los informes del señor Jefe de Hacienda, como autoridad ejecutora de los actos reclamados, los alegatos y pruebas de los quejosos, lo pedido por el señor Promotor Fiscal y el dictamen del señor licenciado don Blas Rodríguez, nombrado asesor voluntario de este juzgado; y

Considerando: 1o. Que la fracción II del artículo 31 de la Constitución General de la República, a la vez que impone a los mexicanos la obligación de contribuir para los gastos públicos, consagra a su favor el derecho de que los impuestos sean proporcionados y equitativos. 2o. Que las contribuciones impuestas por la ley de 5 de junio gravan solamente a una de las muchas industrias del país, exceptuando a todas las demás de contribuir para los gastos públicos, y además los gravámenes que establece son excesivos. 3o. Que la ley y su reglamento coartan la libertad del trabajo, absorben una gran parte de los frutos de la industria y establecen trabas en el ejercicio de las facultades que otorga a los agentes fiscales, que violan las garantías individuales de los quejosos. Con esos fundamentos, y conforme al dictamen del asesor voluntario, señor licenciado don Blas Rodríguez, que este Juzgado hace suyo en todas sus partes, con arreglo a los artículos 101 y 102 de la Constitución, y 1o., fracción I de la ley de 20 de enero de 1869, debía fallar y falló:

Primero: Que la Justicia de la Unión ampara y protege a los señores Madero y Compañía, Juan C. O'Sullivan, Desiderio Dávila Valle, Francisco Arizpe y Ramos, Lezin Barause y Francisco C. Fuentes, contra los actos de la Jefatura de Hacienda de este Estado, que tienden a hacer efectivo en las negociaciones que representan los quejosos, el impuesto contenido en el artículo 1o., fracción XIV de la ley de 5 de junio, por ser dicho impuesto contrario al artículo 31, fracción II de la Constitución General de la República, y violarse en los quejosos las garantías que les otorgan los artículos 4o., 13 y con particularidad el 16 de la misma Constitución.

Segundo: Que igualmente los ampara y protege la justicia Federal contra los efectos y aplicación del reglamento de 6 de junio en sus artículos 15, 17, 18, 19, 21 y 22.

Tercero: Que se les devuelva a los mismos quejosos las cantidades que han depositado por enteros quincenales.

Cuarto: Que se remita copia de esta sentencia y del dictamen al Periódico Oficial del Estado y al «Semanao Judicial de la Federación», con copia del parecer fiscal, para que se publiquen.

Quinto: Que se remitan igualmente los autos a la Corte Suprema de Justicia, para la revisión de esta sentencia, como lo dispone el artículo 13 de la ley de 20 de enero de 1869.

Así definitivamente juzgando lo proveyó y firmó el ciudadano Joaquín de Zepeda, Juez Segundo suplente de Distrito en este Estado, actuando con testigos de asistencia: Damos fe.—*Joaquín de Zepeda*.—Una rúbrica.—Asistencia, *Casimiro Medrano*.—Una rúbrica.—Asistencia, *Manuel M. Martínez*.—Una rúbrica.

Acta del día 22 de noviembre de 1879

Asistieron los ciudadanos Presidente Vallarta, ministros Alas, Martínez de Castro, Blanco, Bautista, Avila, Guzmán, Saldaña y Fiscal. Faltaron, previo aviso, los ministros Altamirano, Orgazón y Vázquez, y con licencia, Montes.

Aprobada la anterior, se dio cuenta de lo siguiente: ...

El secretario González Angulo hizo relación de los amparos promovidos por los fabricantes de mantas en los Estados de Coahuila, Nuevo León y Tlaxcala, contra la contribución impuesta a ese ramo, y por lo avanzado de la hora se suspendió para la audiencia siguiente.

Acta del día 24 de noviembre de 1879

Asistieron los ciudadanos Presidente Vallarta, ministros Alas, Martínez de Castro, Blanco, Bautista, Avila, Guzmán y Fiscal. Faltaron, previo aviso, los ministros Altamirano, Ogazón, Vázquez y Saldaña, y con licencia el Ministro Montes.

Aprobada la anterior, se dio cuenta con lo siguiente: ...

Continuó la relación de los amparos promovidos por los fabricantes de mantas contra la contribución decretada a este ramo en 5 de junio del año actual, y se suspendió por lo avanzado de la hora.

Acta del día 26 de noviembre de 1879

Asistieron los ciudadanos Presidente Vallarta, ministros Altamirano, Alas, Martínez de Castro, Blanco, Bautista, Avila, Guzmán, Saldaña y Fiscal. Faltaron, previo aviso, por enfermedad, los ministros Ogazón y Vázquez, y con licencia el Ministro Montes.

Aprobada la anterior, se dio cuenta de lo siguiente:...

Continuó y concluyó la discusión de los amparos promovidos por los fabricantes de mantas contra la contribución impuesta a este ramo en 5 de junio del año corriente.

Puesta a discusión la sentencia del Juzgado de Distrito de Tlaxcala amparando a Ciriaco Marrón, hicieron uso de la palabra en contra de la sentencia, los ciudadanos Fiscal y Presidente y en pro el ciudadano Bautista. Fue revocada por los votos de los ministros Fiscal, Saldaña, Guzmán, Avila, Martínez de Castro, Alas, Altamirano y Presidente, votando en pro los ministros Bautista y Blanco.

Puesta a discusión la sentencia del Juzgado de Distrito de Coahuila, que concede el amparo a J. C. O'Sullivan y socios, hicieron uso de la palabra en el mismo sentido los mismos magistrados, y fue revocada por los mismos votos.

Puesta a votación la sentencia del Juzgado de Distrito de Nuevo León, que niega el amparo a Antonio L. Rodríguez y socios, se confirmó por los votos de los ministros, Fiscal Saldaña, Guzmán, Avila, Martínez de Castro, Blanco, Alas, Altamirano y Presidente, votando sólo en contra el ciudadano Bautista. El Ministro Blanco expuso que no vota en favor de este amparo, en razón a que no había acto que reclamar por los quejosos. Se revocó por unanimidad el segundo punto de esta sentencia, en que se impone multa a los promovedores.

Se acordó que se publique todo lo relativo a estos amparos.

Voto del ciudadano Magistrado Bautista

Se ha dado cuenta con los amparos promovidos por Ciriaco Marrón ante el Juzgado de Distrito de Tlaxcala, por O'Sullivan y socios ante el de Coahuila, y por Antonio L. Ramírez y socios ante el de Nuevo León, y se van a discutir juntamente por entrañar las mismas cuestiones, aunque tratadas de diferente manera en cada uno de esos amparos, y sin perjuicio de resolverse uno a uno, pues todos versan contra los efectos de la Ley de Presupuestos de 5 de junio y su reglamento, gravando con un impuesto a los hilados y tejidos de lana y algodón en todo el país, habiéndose expedido aquella por el Congreso de la Unión.

Tres cuestiones principales hay que tratar y resolver en este negocio, y en mi concepto son las siguientes: 1a. ¿La ley tiene tal carácter, o al expedirse se hizo sin sujeción a los preceptos constitucionales. 2a. ¿El impuesto que ella establece es equitativo y proporcional, o peca contra el precepto contenido en la fracción II del artículo 31 de la Constitución? 3a. ¿Ha podido expedirla el Congreso de la Unión sin invadir la independencia y soberanía de los Estados?

Hay otras cuestiones de menos importancia, de que me ocuparé después, y refiriéndome a la primera, creo que si sólo se tratara del derecho de iniciativa propiamente tal, yo lo negaría a la Comisión dictaminadora sobre presupuestos, cuando conforme al artículo 65 de la Constitución, este derecho sólo lo tienen el Presidente de la República, los diputados al Congreso Federal y las legislaturas de los Estados o las diputaciones de los mismos; y como las Comisiones del Congreso, incluso la de presupuestos, no están contenidas en este artículo, se deduce rectamente que no tienen el derecho de iniciativa, tal como se otorga en el mencionado artículo; pero en materia de presupuestos hay una legislación especial en la misma Constitución, formada de varios artículos, de los cuales el 69 dice: «El día penúltimo del primer período de sesiones presentará el Eje-

cutivo al Congreso el proyecto de presupuesto del año próximo venidero y la cuenta del año anterior. Uno y otra pasarán a una Comisión compuesta de cinco representantes, nombrados en el mismo día, la cual tendrá obligación de examinar ambos documentos y presentar dictamen sobre ellos en la segunda sesión del segundo período». Como se ve, aquí interviene una Comisión especial de presupuesto, y si sólo tuviéramos este artículo, pudiera dudarse aun de su facultad de iniciar y proponer leyes para cubrir el presupuesto; pero existe la fracción VI, letra A del artículo 72 reformado, que dice, hablando de las facultades de la Cámara de Diputados: «Examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Ejecutivo, aprobar el presupuesto anual de gastos, e *iniciar* contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrir aquél». Ante precepto tan terminante no cabe duda que la ley de que se trata fue expedida conforme a la Constitución, sin haberse faltado a las formalidades que ella establece, tratándose de presupuestos, y por lo mismo no es posible conceder el amparo por este capítulo, sin embargo de no ser yo de la opinión de los que creen que esos requisitos constitucionales obligan sólo al Poder Legislativo, único que debe cuidar de su observancia; de modo que cuando expida una ley sin observarlos, nadie tiene derecho a juzgar de sus procedimientos, y no hay más que cumplir con esa ley, aun cuando al expedirse se haya faltado a los preceptos de la Constitución.

Semejante opinión, además de servil es contraria al artículo 126 de la misma, cuando dice: «Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que *emanen de ella*, y todos los tratados hechos o que se hicieron por el Presidente de la República con aprobación del Congreso, serán la Ley Suprema de toda la Unión». Luego el Poder Legislativo también está bajo el dominio de esta Ley Suprema, y debe cumplirla sin poder dispersarse de su observancia; y si expide una ley notoriamente inconstitucional por la materia o por la forma, de esa ley juzgada, en caso especial y determinado, respecto de su inconstitucionalidad el Poder Judicial de la Federación, conforme a los preceptos contenidos en el artículo 97 y 101 de la misma Constitución.

Ya se ve por esto que el Poder Legislativo no es árbitro para expedir leyes, sin conformarse a los preceptos de la Constitución, y si lo hace, hay un poder creado por la misma, que tiene la alta misión de cuidar de su estricta observancia, aunque de una manera pacífica, concretándose al caso especial sobre que verse el proceso, y sin hacer declaración general respecto de la ley que motiva la queja. (Artículo 102 de la misma Constitución). Pero ya se ha visto que en el caso de los quejosos contra el impuesto sobre los hilados y tejidos, la ley se expidió conforme a los preceptos relativos a la materia de presupuestos, y por tanto no hay inconstitucionalidad respecto de la forma.

La segunda cuestión versa sobre la desproporción o falta de equidad de la ley, ora por la cuota que ella impone parece excesiva, ora porque excluye los capitales menores de quinientos pesos, o bien porque sólo grava a determinada clase de industria. Yo creo que algún objeto se propusieron los constituyentes, estableciendo la fracción II del artículo 31 constitucional, que dice, hablando de los mexicanos: «Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, *de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes*». Y este es un precepto que a mi juicio impone obligaciones al Poder Legislativo para obrar en su conformidad, y da derecho a los mexicanos para reclamar su observancia, en caso de notarse una contravención manifiesta. Más claro, si el Cuerpo Legislativo por vía de impuesto manda ocupar por una ley la mitad de la propiedad, la cuarta parte o toda ella, o da una ley imponiendo una contribución a determinada persona, entonces notoriamente faltan la equidad y la proporción, y tendrá en el caso una perfecta aplicación el precitado artículo 31; pero en los amparos de que se trata no hay esto: en la ley de 5 de junio se ha gravado a toda industria nacional sobre tejidos, lo mismo que se puede imponer y se impone una contribución a los licores, a las harinas, azúcares, etc., etc., y nunca se ha dicho que en tales casos falte la proporción; acaso el sistema adoptado por el Legislativo para decretar ese impuesto no sea de lo mejor, pero esto dista mucho de la desproporción de que habla la Constitución, y casi se percibe sin esfuerzo que esta calificación en el sentido expresado, no le toca al Poder Judicial. Excluyó, es verdad, los capitales menores de quinientos pesos; pero esta gracia o exención que favorece a las pequeñas fortunas, casi se han adoptado en todas las leyes sobre impuestos, y no creo que en esta práctica o consideración, pudiera fundarse la desproporción o falta de equidad. Resulta de lo expuesto, que por este capítulo tampoco procede el amparo.

Llegamos a la tercera cuestión que se refiere a la invasión de la soberanía e independencia de los Estados, si la ley de 5 de junio es general, y no se limitó sólo a gravar las industrias del Distrito y Territorio de la Baja California.

Esta cuestión es más grave de los que a primera vista parece, y yo no puedo excusarme de dedicarle toda mi atención.

El artículo 40 de la Constitución dice: «Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación, según los principios de esta Ley Fundamental». Y el 109 dice: «Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano representativo popular». He aquí la Constitución orgánica de los Estados, sus derechos y obligaciones y sus prerrogativas, de modo que siendo Estados reconocidos por nuestra Ley Fundamental, y adoptando para su régimen interior la forma de gobierno republicano representativo popular, ellos son soberanos e independientes, y los poderes federales no podrán hacer de ellos, sino lo que expresamente les está concedido. (Artículo 117 de la misma Constitución).

Establecer impuestos generales en todo el país, no pueden hacerlo sin invadir la soberanía de los Estados, sin atacar su independencia, la hacienda de los mismos, haciendo imposible toda administración. No hay en toda la Constitución una facultad expresa para que la Unión establezca contribuciones en los Estados, y antes bien encontraremos textos claros que le niegan esa facultad. Así, el artículo 72 va designando una a una las facultades del Poder Legislativo, y en ninguna de ellas se encuentra la de imponer contribuciones en los Estados. La fracción VIII de dicho artículo se la da para aprobar el presupuesto de los gastos de la Federación que anualmente debe presentar el Ejecutivo, e imponer las contribuciones necesarias a cubrirlo; pero esto se entiende en la órbita de sus facultades, bien expresas y detalladas en la Constitución, y como ninguna tiene para decretar impuestos en los Estados sobre materia que no le esté concedida, y como según el artículo 117, las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados, es evidente que la Unión no ha podido expedir esa ley sin excederse de sus facultades, invadiendo la independencia y soberanía de los Estados.

Por eso la Unión, fuera de sus atribuciones especiales, que alcanzan a toda la República, como por ejemplo, sobre derecho marítimo, acuñación de moneda, papel sellado o timbres, importaciones y exportaciones, etc., etc., etc., en lo demás sólo legisla para el Distrito y Territorio, dejando a los Estados las facultades que no le están expresamente concedidas. Por la Constitución de 1824, los Estados tenían obligación de concurrir con lo que se llamó contingente, para los gastos de la Federación; la de 1857 borró esta obligación, pero cuidó de darle a la Unión sobrados elementos para atender cumplidamente a su administración, y por esto es en más de veinte años transcurridos, nunca la Unión ha decretado impuestos en los Estados sino en casos extraordinarios, previstos en el artículo 29 de la Constitución; debiendo manifestar yo que aquí no se trata de esto, en cuyas circunstancias yo le concedería a la Federación cuanto necesite para salvar al país: no, aquí se trata de una época normal, de la aplicación fría e impasible de los preceptos constitucionales, cuando la República no atraviesa por esos peligros que la pongan en riesgo de perder su independencia o nacionalidad, o de trastornarse enteramente el orden público, en cuyos casos no hay soberanía de los Estados ni hay nada, más que la necesidad de salvar al país. El señor Vallarta nos dice que la teoría que yo sostengo estuvo en observancia en los Estados Unidos hasta el año de 1812; pero que les vino una grave dificultad con Inglaterra, se encontraron con todos sus puertos bloqueados, y entonces se acabó aquella teoría y los recursos se sacaron de los Estados, y ahora es concurrente la facultad de esos con la Unión para decretar impuestos; y pues que allí se hace así, nosotros debemos hacer lo mismo.

El primer fundamento de esta argumentación nada vale, supuesto que yo, apoyado en el artículo 29 de la Constitución, salvo el caso de un grave conflicto como el que ocurrió a los Estados Unidos con Inglaterra, y

si pasado este conflicto aquella nación observa otra teoría, yo contesto que puede hacer lo que quiera, sin que tengamos necesidad de seguir su conducta ni menos respetarla como si fuera una ley, porque ni estamos en Estados Unidos ni rige aquí, en México, su Constitución, sino la de 5 de febrero de 1857. ¿Acaso ellos nos imitan en lo mejor que tenga nuestra Constitución respecto de la suya? No, señor; esa nación sigue la conducta que le marcan sus leyes, y estoy seguro de que allí nada se hace porque en México se haga, y hacen bien, pues en toda nación importa mucho ante todas cosas el respeto a la ley, su soberanía, y que cada autoridad gire en la órbita de las atribuciones que le está marcada. Sigo, pues, discurriendo conforme a los preceptos de nuestra Constitución, cuidándome muy poco de lo que pasa en los Estados Unidos o en las demás naciones, y esto no por orgullo, que estoy lejos de sentirlo, sino porque no soy legislador sino Magistrado, y nada puedo contra la Constitución y las leyes que de ella emanen, y en consecuencia, una opinión, aunque me parezca buena y mejor acaso que un precepto constitucional, yo no puedo anteponer esa opinión o esa práctica a la misma Constitución.

El referido artículo 72, en su fracción XXX dice, hablando las facultades del Congreso: «Para expedir todas la leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas *las facultades antecedentes* y todas las otras *concedidas* por esta Constitución a los Poderes de la Unión»; y como ni en esas facultades antecedentes ni en las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión, se encuentra la de legislar en los Estados imponiendo contribuciones, es claro que a la Unión no le compete esta facultad, y que al ejercerla, va más allá de lo que le permite la ley, e invade la independencia y soberanía de los Estados, destruyendo el equilibrio tan necesario que debe existir entre la Unión y los Estados, y sin el cual casi es imposible la Federación. Concedámosles esa facultad a los poderes de la Unión, y habremos sancionado el impuesto de la 4a. federal, que subsiste de hecho pero no de derecho, una vez que, si mal no me acuerdo, se impuso en 16 de diciembre de 1861, siendo Ministro el señor Echeverría, precisamente para repeler la invasión de Francia; y pasando aquella época, la contribución quedó establecida, porque así sucede entre nosotros con todas las leyes hacendarias; pero ella no se puede sostener ante los preceptos terminantes de la Constitución sin invadir de la misma manera la soberanía de los Estados.

Désele esa facultad a la Unión, y así como ahora pesa la 4a. federal en los Estados y el impuesto decretado por la ley de 5 de junio, después decretará impuestos sobre todos los ramos de la riqueza nacional, establecerá en los Estados oficinas formales recaudadoras de contribuciones, y puede llegar un momento en que se absorba la riqueza de los Estados, sin que éstos puedan atender debidamente a su primeras necesidades. Nótese que yo hablo en general, definiendo un principio, y de ninguna manera debe entenderse que me dirijo especialmente a la administración presente. Esta será buena, podrá venir otra mala y otra peor y yo tengo el deber y la conciencia de poner a cubierto, con la defensa de los principios, los intereses del pueblo.

Pero dice el señor Vallarta que la Unión puede decretar impuestos en toda la República y sobre todas materias, y que si abusa, esto no tiene otro remedio que el de recurrir el mismo pueblo a los comicios para nombrar autoridades honradas, de modalidad y de saber. Y, ¿es posible esto en un país en que ha sido necesario una revolución proclamando el sufragio libre? ¿Y después del triunfo de esa revolución, el pueblo ha conseguido su objeto? Yo creo que este consejo importa un sarcasmo, y el remedio ni tiene oportunidad y es imposible entre nosotros.

Sobre la inteligencia natural que yo doy a los preceptos de la Constitución para probar que la Unión no puede decretar impuestos en los Estados, tenemos la práctica uniforme y constante de que nunca lo ha hecho, ni aun en tiempo de los gobiernos *liberales despóticos*, la Federación ha vivido siempre y bien, de sus propios recursos y nunca ha necesitado para ello de invadir la soberanía de los Estados sino en los casos extraordinarios y graves de que antes hablé.

Bajo el sistema de gobierno que nos rige, basado en la Constitución de 1857, yo creo absolutamente necesario y de una vitalidad inmensa, que todos los poderes giren en la órbita de sus facultades; y creo que

cuando esos poderes se extralimitan invadiendo las de los otros poderes, resulta el caos y la muerte de nuestras instituciones.

Mientras los sostenedores de la teoría contraria no demuestren un texto de la Constitución que otorgue facultad expresa al Congreso de la Unión para legislar en los Estados en materia de impuestos, yo creo que el camino adoptado por mí es el más seguro, el más constitucional y el que en la práctica no presta ningunos inconvenientes.

Pudiera también otorgarse el amparo contra el reglamento a la citada ley, porque ya la Corte ha amparado a los dueños de casas de empeño contra el reglamento relativo que establece allí un sistema penal y una fiscalización que nuestra Carta Fundamental no permite; y como el reglamento de que se trata peca por los mismos vicios, parece natural conceder el amparo por las mismas razones.

Por los fundamentos expuestos, que no los he visto destruidos en la discusión, y porque los preceptos constitucionales no se destruyen con opiniones ni con las prácticas de otras naciones, yo desde luego votaré en favor de estos amparos.

Voto del ciudadano Presidente Vallarta

I

El negocio con que se acaba de dar cuenta, es, sin duda alguna, notable por más de un título. Abstracción hecha de la contradicción que hay en las sentencias de los jueces de Tlaxcala, Coahuila y Nuevo León resolviendo unas mismas e idénticas cuestiones, el interés que suscitó en la capital y en los Estados la discusión del impuesto sobre las fábricas, el ruido que en la prensa causó el proyecto de presupuesto de ingresos, y más que todo eso, la importancia de las cuestiones constitucionales que este amparo trae al debate en este tribunal, son motivos más que suficientes para consagrar una atención especial a este asunto. En cumplimiento de mi deber, yo lo he estudiado concienzudamente y siguiendo la costumbre que he observado, voy a exponer con cuanta brevedad me sea dable los fundamentos de mi voto.

Como los amparos pedidos por los fabricantes de Tlaxcala, Saltillo y Monterrey contra la partida XIV del artículo 1o. de la Ley de Ingresos, se ocupan en el fondo de la misma materia, aunque viéndola por distintas fases, para analizarla en todas sus relaciones, creo conveniente encargarme no sólo de los fundamentos en que el amparo de Tlaxcala se funda, sino también de los que se invocaron para apoyar los del Saltillo y Monterrey, puesto que sólo así se puede llegar a saber si es de verdad anticonstitucional el impuesto que se ataca en los tres amparos. Esta razón justificará el método que voy a observar hablando no sólo del negocio con que se ha dado cuenta, sino de los otros dos, que iguales a él sustancialmente, están en espera de su turno en las resoluciones de este Tribunal.

Los expedientes de amparo a que estoy haciendo referencia comprueban que éste está pedido por tres capítulos principales: 1o., porque en la expedición del presupuesto de ingresos no se observaron los preceptos constitucionales; 2o., porque el impuesto sobre las fábricas no es proporcional ni equitativo, y 3o., porque el poder federal no ha podido, sin invadir el régimen interior de los Estados, decretar ese impuesto. Otras razones de menos importancia se alegan a mayor abundamiento en favor del amparo; pero como ellas han sido ya consideradas por este tribunal en otras ocasiones como insuficientes por sí solas para fundar ese recurso,

yo para no extenderme demasiado, no me ocuparé sino de aquellos capítulos de preferencia invocados por los peticionarios.

II

Los fabricantes del Saltillo y Monterrey son los que mejor y con más fuerza han desarrollado la argumentación que se toma de la falta de observancia de los preceptos constitucionales, en la expedición del presupuesto de ingresos. Fijándose en la circunstancia de que la iniciativa del Ejecutivo, de 14 de diciembre de 1878, no contiene el nuevo impuesto; observando que sólo hasta que estaba para expirar el período destinado de toda preferencia al examen y votación de los presupuestos, se trató de esa importante materia, pasando casi sin discusión en las cámaras; haciendo notar que la Comisión, sin que precediera iniciativa, ni del Ejecutivo ni de las legislaturas, ni de alguna diputación, fue la que propuso en su dictamen la creación de los nuevos tributos, concluyen asegurando que la Ley de Ingresos, que se discutió sin guardarse los trámites reglamentarios y sin hacer la dispensa de ellos que permite al artículo 71 del Código Supremo, no es una ley en el sentido constitucional, porque expedida con infracción de ese código no puede tener tal carácter, ni obliga su obediencia a los pueblos. Tal ley, en sentir de los peticionarios, adolece de un vicio notorio de nulidad, y nadie puede ser molestado en sus posesiones en virtud de ella, sin violación del artículo 16 de la Constitución.

El Promotor Fiscal del Juzgado de Monterrey se encargó de dar respuesta a esa argumentación, y la dio tan satisfactoria, que nada mejor se puede decir sobre este punto. Leo en la parte conducente ese pedimento fiscal:

«Es un hecho que los artículos 65 y 66 de la Constitución conceden el derecho de iniciar leyes: 1o. al Presidente de la República; 2o. a los diputados y senadores y 3o. a las legislaturas de los Estados, y también lo es que las iniciativas del Presidente de la República y las de las legislaturas de los Estados, deben pasar desde luego a comisión, a reserva de que las que presenten los diputados y senadores se sujeten a otros trámites antes de pasar a comisión. Pero a la vez está dispuesto por el artículo 69 de la misma Constitución, que el proyecto de presupuestos que el Ejecutivo tiene el deber de mandar a la Cámara de Diputados, pasará a una Comisión de cinco representantes, la cual tendrá obligación de examinar dichos documentos y *presentar dictamen sobre ellos*. Esto es lo que ha pasado en el actual Congreso. El Ejecutivo envió el proyecto de presupuesto, se nombró la Comisión que debía examinarlo y abrió dictamen, y cuando se extendió éste, siguió todos los trámites del reglamento, hasta que llegó a ser ley con varias modificaciones que se le hicieron en el curso de las discusiones que sufrió».

«Cuando una Comisión dictamina examinando un proyecto, lleva en sus facultades la de emitir libremente su juicio, aprobándolo, reprobándolo o haciéndole las modificaciones o adiciones que estime convenientes; porque de otra manera no se concibe qué objeto tendría el estudio que hace, ni podría explicarse por qué el Ejecutivo envía el proyecto de presupuestos a la Cámara de Diputados, si ésta por sí o por medio de sus comisiones no había de tener el derecho de cambiarlo en aquellos puntos que estimare necesario hacerlo».

«Hay una confusión muy lamentable, al suponer que lo que se puso a discusión en la Cámara de Diputados fue una iniciativa o proyecto de individuos de su seno y no el dictamen de la Comisión de presupuestos. El primero debía haber sufrido todos los trámites que los quejosos quieren; en cuanto al segundo no ha podido tener otros que los de la primera y segunda lectura y la discusión correspondiente. Y por cierto [...] * que ordene que cuando una iniciativa haya sido modificada o adicionada por el dictamen de una Comisión, se tengan dos discusiones, la una para el proyecto y la otra para el dictamen; sino que en todos casos en nuestro parlamento, como en cualquiera otro, desde luego lo que se pone a discusión es el dictamen, como se hizo con el

* Un renglón de este texto es ilegible. (Nota del Editor).

de la Comisión de presupuestos, que disminuyó los egresos y aumentó los ingresos para el presente año fiscal».

«Se ve, pues, que la fracción XIV del artículo 1o. del presupuesto de ingresos, no ha sido una iniciativa de diputados, sino el resultado del estudio que la Comisión de presupuestos hizo de la remitida por el Ejecutivo, sometida por la ley a un examen, y por lo mismo la comprendió en el dictamen que debía extender, el que fue discutido y aprobado en los términos que previene el reglamento».

Por estas razones cree el Promotor Fiscal que el presupuesto de ingresos nació, como debía nacer, de la iniciativa del Ejecutivo; que ésta se modificó, como podía modificarse, por la Comisión especial de presupuestos en su dictamen; y de esas premisas deduce que habiéndose discutido y aprobado este dictamen sucesivamente en las dos cámaras, y no habiéndole hecho el Ejecutivo observación alguna, sino por el contrario habiéndole promulgado, quedó elevado a la categoría de ley constitucional el mencionado presupuesto de ingresos.

En mi sentir esos razonamientos del promotor satisfacen por completo a las argumentaciones de los quejosos. Para sostener que debe sujetarse a los trámites de las iniciativas de los simples diputados (parte final del artículo 66 de la Constitución) el dictamen de la Comisión de presupuestos, que modifica la iniciativa del Ejecutivo, ya sea creando un impuesto nuevo o ya suprimiendo un antiguo, sería preciso rebelarse contra el tenor literal del artículo 69 siguiente, que ordena a esa Comisión que «examine ambos documentos (la cuenta y el presupuesto) y presente dictamen sobre ellos»; dictamen que puede cambiar sustancialmente los términos de la iniciativa, si la Comisión ha de conservar su libertad de opiniones, que sin duda alguna debe tener; dictamen que lejos de ser una fórmula vana y que no sirva más que para aprobar en todas sus partes la iniciativa, es por el contrario una de las garantías que la Constitución da al pueblo contribuyente, para que él no pague más impuestos que los que sus representantes decreten.

Pero hay más aún: los dictámenes de Comisión nunca se sujetan a los trámites de las iniciativas de los diputados, sino a las que para ellas marca expresamente el artículo 70. Sólo cuando la opinión del Ejecutivo discrepa de la de la mayoría de la Cámara y hace observaciones a un proyecto de ley aprobado por ésta, se puede abrir un nuevo dictamen que sufra otra nueva discusión. Es innegable como lo es que la Comisión de presupuestos presentó dictamen sobre la iniciativa de ingresos, sólo desconociendo el valor de las palabras para llamar «iniciativa de diputados» a un «dictamen de Comisión», se puede pretender que éste esté sujeto a los trámites de aquélla. No, no se puede interpretar la parte final del artículo 66 en un sentido que destruye el precepto terminante de los artículos 69 y 70 de la Constitución.

Para ver este punto con entera claridad, con claridad tan brillante que disipe aun las dudas de la preocupación más obstinada, basta invertir los términos de la cuestión que el amparo provoca. No se trata ya de un dictamen de la Comisión de presupuestos que da más ingresos de los que el Ejecutivo pide, sino de otro dictamen que niega los recursos que éste quiere. ¿Qué sucedería si en este caso a la Comisión se le negara la facultad de consultar en su dictamen economías que el Ejecutivo no se sintiera dispuesto a hacer? Los argumentos de los quejosos, puestos en boca de un gobierno ávido de dinero, ¿no se convertirían hasta en una amenaza contra la libertad del Parlamento para votar los impuestos que crea convenientes, aunque no sean los que el Ejecutivo inicie? Porque quien niega a la Comisión de presupuestos la facultad de alterar la iniciativa de éste, ya aumentando, ya disminuyendo el ingreso, no dista mucho de negar también a las cámaras su completo derecho de reprobación esa iniciativa y votar las contribuciones que crea más convenientes para una situación dada. Y esas negaciones conducen fatal y necesariamente al desconocimiento del sistema representativo, en la importante materia de impuestos, al desconocimiento de una de las bases cardinales de las instituciones que nos rigen.

Que los quejosos preocupados por los perjuicios que les causa una ley de verdad poco meditada y menos discutida, hayan interpretado así los textos constitucionales en sentido favorable a sus deseos, y sin tomar en cuenta las consecuencias que de esa interpretación se siguen, es cosa bien natural y que se comprende per-

fectamente; pero esta Corte no puede aceptar esas interpretaciones: guardián supremo de la Constitución, tiene, por el contrario, el deber más estricto de condenarlas, juntamente con las consecuencias que engendran. Para mantener incólumes las prerrogativas del Parlamento en la votación de los impuestos, para conservar ileso el principio cardinal del sistema representativo de que el pueblo no debe pagar más impuestos que los que sus representantes decreten, sean los que sean los que el Ejecutivo inicie, no puede declarar anticonstitucional la contribución que el Ejecutivo no pida en su iniciativa, porque esto la obligaría a hacer lo mismo con la ley en que no se concedieran a éste cuantos impuestos quisiera.

Los que solicitaron el amparo en Monterrey, impugnaron las conclusiones fiscales de que he hablado, usando de otra nueva argumentación, de que también se valió la prensa en esta capital para atacar el nuevo impuesto. Leeré lo que con este propósito se alegó ante el Juez de Distrito de Nuevo León, para que esa argumentación conserve toda la fuerza original que tiene en las palabras que la expresan:

«El promotor cree que una Comisión puede enmendar en su dictamen, o reformar o adicionar cualquiera iniciativa, por que ese en su oficio, y de otro modo no llenaría su cometido en las cámaras; mas olvidó que siendo esa la regla general, en materia de contribuciones sufre una excepción, pues en las reformas del artículo 72, letra A, fracción VI, se determina que la Comisión sólo puede *iniciar* las contribuciones que a su juicio deben decretarse, reforma que el Ejecutivo mismo obligó a expresar en la parte expositiva de su proyecto, en los siguientes términos: «Cuando el Poder Legislativo se depositaba en una sola Cámara y el presupuesto anual de gastos no tenía el carácter de ley especial de los gastos federales que ahora le da la Constitución, el Ejecutivo se consideraba autorizado para iniciar todas las adiciones, supresiones y modificaciones que estimaba convenientes, aun cuando no hubieran sido previamente decretadas por una ley; pero como las reformas constitucionales dieron un carácter especial al presupuesto de egresos, al establecer que fuese aprobado solamente por la Cámara de Diputados, el Ejecutivo considera que debe ser la refundición de los gastos aprobados en el presupuesto anterior y en las leyes posteriores, con los aumentos y disminuciones en las cantidades asignadas para cada gasto que la Cámara de Diputados tenga a bien decretar.¹» «Con estos conceptos, siguen diciendo los peticionarios, se destruye toda la argumentación del promotor, pues si ni el Presidente en virtud de las reformas constitucionales se cree autorizado, cuando se trata de contribuciones, para presentar sobre ellas iniciativas, ¿podrá una Comisión eludir ese precepto por medio de adiciones y reformas?».

Para responder a estas réplicas, debo comenzar por poner en claro las graves inexactitudes que desde luego se notan. Es de todo punto falso que el artículo 72 reformado haya privado al Presidente del derecho de iniciativa que le da el artículo 65, o que haya relajado en algo siquiera *el deber* que le impone el 69 de presentar la iniciativa de los presupuestos del año siguiente. Aquel artículo dejó vivos e intactos a esos otros. Esto se comprende a la simple lectura de estos textos, y es tan claro que no necesita demostración.

Pero hay más aún: de las palabras del Ejecutivo citadas por los peticionarios, y palabras que *textualmente* se refieren al *presupuesto de egresos*, no pueden inferirse las consecuencias que ellos aplican al *presupuesto de ingresos*. Aquél tiene un carácter especial, porque se aprueba sólo por la Cámara de Diputados, mientras que éste tiene que pasar al Senado, como todas las leyes, para su aprobación. En el primero no se pueden iniciar gastos no autorizados por leyes preexistentes, porque esto daría por resultado que sólo legislara la Cámara de Diputados, con exclusión de la de senadores, en esas materias; pero por una razón contraria se puede hacer toda clase de iniciativas en el segundo, porque él debe discutirse y aprobarse por ambas cámaras. No se necesita decir más para comprender cómo se han confundido lamentablemente los presupuestos de egresos y de ingresos, como a éste se han aplicado teorías propias y peculiares de aquél, para deducir después de la manera más violenta, que supuesto que ni el Presidente de la República tiene el derecho de iniciativa en materia de contribuciones, menos podría la Comisión de presupuestos adicionar esa iniciativa. La contradic-

1 Iniciativas del Ejecutivo de 14 de diciembre de 1877 y 14 de diciembre de 1878.

ción que hay en estos conceptos y que está patente en la réplica que me ocupa, comienza a poner en su verdadera luz a esa argumentación.

Pero su fuerza está en otra parte: en el verbo *iniciar* que se encuentra en el texto del artículo 72 reformado. Se ha abusado tanto de la significación de esa palabra, que es preciso consagrar algún tiempo al estudio de la historia y de la razón del precepto constitucional, para así restablecer su genuina inteligencia.

Cuando el Poder Legislativo residía en una sola Cámara, ella sola aprobaba el presupuesto de gastos y votaba las contribuciones necesarias para cubrirlo; y esto se hacía así de entera conformidad con lo dispuesto en la fracción VII del artículo 72 de la antigua Constitución. Pero establecido el sistema bicamarista, se creyó necesario reformar ese texto en los términos que lo expresa la fracción VI, letra A, del artículo 72.

Inútilmente he buscado en los documentos parlamentarios relativos la exposición de los motivos de esa fracción VI. En los primitivos proyectos de reformas constitucionales, ni aun se pensó en hacer facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la aprobación del presupuesto de egresos. Así consta del dictamen de la Comisión de puntos constitucionales de 24 de diciembre de 1869, presentado en la sesión de 4 de octubre de 1872;² pero después se cambió de pensamiento, y en el interesantísimo dictamen de la misma Comisión del Séptimo Congreso, de 7 de octubre de 1873, se inició ya la reforma sobre este punto, hablándose de ella en estos términos en la parte expositiva del dictamen: «Muy fácilmente se comprende que corresponde a la Cámara de Diputados examinar la cuenta anual de gastos generales, decretar las contribuciones que sean necesarias para cubrir el presupuesto, y se comprende por lo mismo que a ella corresponde aprobar o modificar el presupuesto anual de gastos que debe presentar el Ejecutivo». La Comisión formuló netamente su pensamiento en estos precisos términos, en la parte resolutive de su proyecto: «Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados... VI. Examinar la cuenta que anualmente debe presentar el Ejecutivo, aprobar el presupuesto anual de gastos, e *iniciar* las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrirlo».³ Breves, lacónicas como son las palabras de la Comisión, para fundar esta reforma, la discusión no nos da tampoco más luz sobre este punto, porque en la sesión de 20 de octubre de 1873, *sin discusión* se declaró con lugar a votar esa fracción VI;⁴ en la de 9 de abril de 1874 se aprobó por unanimidad,⁵ y en la de 6 de noviembre del mismo año se declaró que por estar adoptadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados, ella forma parte de la Constitución.⁶

Por más sensible que sea que no se hayan expresado por el legislador mismo las razones de su precepto, en este caso no lo es tanto que no las podamos comprender con precisión. Los términos en que la Comisión habló, indican que a su juicio se trataba de una materia harto conocida para apreciar los motivos de la ley. Y así lo es en efecto, para el que haya estudiado el sistema bicamarista en los Estados Unidos, cuyas instituciones se quisieron seguir imitando en las reformas de nuestra Constitución. Basta en efecto exponer lo que en la República vecina pasa sobre este punto, para entender el verbo *iniciar* en el sentido que se le quiso dar en nuestro texto, para refutar los argumentos que por este capítulo se hacen por los quejosos.

La primera parte de la sección última del artículo 1o. de la Constitución de los Estados Unidos, dice esto: «All bills for raising revenue *shall originate* in the house of representatives; but the Senate may propose or concur with amendments, as on others bills». Y comentando Story este texto, dice entre otras cosas lo siguiente: «This provision, so far as it regards the right *to originate* what are technically called «money bills,» is beyond all question, borrowed from the British House of Commons, of which it is the ancient and indisputa-

2 Diario de los debates del Sexto Congreso, tomo 3o., págs. 131 y siguientes.

3 Diario de los debates del Séptimo Congreso, tomo 1o., pág. 359.

4 Obra y tomo citados, páginas 355 y 356.

5 Obr. cit., tomo 2o., págs. 35 y 36.

6 Obr. cit., tomo 3o., págs. 305 a 314.