

necesita agregar más para comprender que es inconstitucional, que contraría á la razon de su existencia misma, la facultad coactiva cuando del pago del impuesto se la extiende á la ejecución de los contratos; cuando se la aplica á todas las *deudas* líquidas, cualquiera que sea su origen; cuando se ejercita en otros ramos distintos del impuesto *en que legalmente se hayan convenido términos ó señalado plazos para el pago*, como desgraciadamente lo dicen de un modo literal nuestras leyes.⁵⁴ Esta verdad se afirma hasta ser inatacable, con solo considerar que si en tanto los jueces son incompetentes para decretar el apremio por el pago de contribuciones, en cuanto que, ese pago no proviene del contrato; en cuanto que él importa un servicio público que no se rige por el Derecho civil, pretender que tampoco los jueces juzguen de los contratos en que el Fisco esté interesado como contrayente, y no sean exclusivamente ellos quienes decreten su ejecución por la vía de apremio, es desnaturalizar la institución, es subvertir los principios que la sostienen, es autorizar la usurpacion administrativa sobre la judicial, es confundir las atribuciones de los Poderes, es, en fin, rebelarse contra los preceptos constitucionales.

Por desgracia nuestras leyes en este punto siguieron las tradiciones de las antiguas españolas, incluso las Reales Cédulas que tanto preocuparon al Sr. Rodríguez de San Miguel, tradiciones segun las que la facultad coactiva se ejerce, tratándose no solo de tributos, *sino de deudas y otros efectos que se debieren por cualquier causa, título ó razon*; y confundiendo y mezclando nuestros legisladores ese error con las buenas doctrinas que tomaron de la jurisprudencia francesa, llegaron hasta poner en irreconciliable pugna sus propios preceptos. Por si se ha de respetar *la jurisdiccion contenciosa que corresponde á los jueces*, ¿cómo un empleado administrativo ha de poder calificar la validez de un contrato, que se ataca como nulo por falta de consentimiento, por ejemplo, ejecutar una *deuda líquida* á la que se opone la excepcion de prescripcion, juzgar, en fin, de materias verdaderamente contenciosas que son de la jurisdiccion de los jueces, desde que existe la jurisprudencia?... Y por demas está decir que tal contradiccion en los principios, causando verdaderas iniquidades en el terreno de la práctica, es la que ha levantado contra el ejercicio de la facultad coactiva, el odio que llega hasta toda la institucion. Depurar á nuestras leyes de esas contradicciones, de esos errores, es una necesidad que impone el respeto debido á la suprema, es el justo homenaje que se ha de rendir á la opinion pública; más aún, es la imperiosa exigencia de la naturaleza de la institucion misma, que no consiente, sino que repugna esa monstruosa mezcla de las atribuciones administrativas con las judiciales.

La Suprema Corte de Justicia con su alto carácter de final intérprete de la Constitución, ha reivindicado esas verdades, declarando inconstitucionales, en la parte que las niegan ó desconocen, los mismos preceptos de la ley. Muchas, incontables son las ejecutorias que definen que la facultad coactiva no puede servir para llevar á forzada ejecución los contratos; y para no hablar de cuantas pudiera, me limitaré á copiar las doctrinas consagradas en una que es notable, y que merece sacársele del

polvo de los archivos, por no estar compilada en nuestras colecciones. Un empleado de la administracion se empeñaba en cobrar el valor de una letra de cambio pagada por el aceptante, á quien la había adquirido por endoso de un jefe revolucionario, y usó del apremio para conseguir su intento. La Corte, amparando á la víctima de este atropello, dijo esto: "Considerando en cuanto al derecho que" no acostumbra ni debe al Fisco invadir la posesion de alguno ni comenzar por la ejecución" (A. Perez.-Com. in lib. X, tít. I, Cod. núm.38), y que "pendiente el pleito no puede el Fisco privar al particular con quien pelea, de la cosa misma de que se trata.... y que sobre esta materia no debe dudarse, porque consta que en ninguna parte se ha concedido por derecho este privilegio al Fisco (Covarrubias. *Var. Res.*, lib. 7o. cap. nXVI, núm.9): que "ningun juicio debe comenzar por secuestro ó embargo de la cosa litigiosa" (Peña y Peña. *Lec. prac. for.* part. 1a., cap. 4o., lec. 10, núms.12 á 16): ... que para el uso de la facultad coactiva es preciso.... que *el derecho fiscal sea claro é indudable, conforme á las leyes y disposiciones vigentes*.... circunstancia que no concurre en el crédito que se cobra á los Sres. Vivanco, porque la ley declara que se entenderán por contenciosos aquellos negocios en que se dude de la aplicacion de la ley al caso particular que se verse.... y que la Jefatura de Hacienda sigue un juicio ejecutivo contra los Sres. Vivanco sobre el reintegro del valor de la letra cobrada por éstos, etc."⁵⁵ En el apremio para la ejecución de los contratos hay necesariamente que aplicar el derecho civil, para dirimir la controversia, entre el actor que sostiene su validez y el reo que la excepciona, y esto no lo pueden hacer los agentes de la administracion, sin usurpar con evidencia las atribuciones judiciales.

Seguro, como á mí me parece, que la facultad coactiva no puede extenderse á toda clase de deudas líquidas, cualquiera que sea su causa , título ó razon; que ella no puede ejercerse en los litigios en que el Fisco tenga interes por razon de contrato, herencia, propiedad, etc., ni aun siquiera en negocios en que se hayan convenido términos ó señalado plazos; no quiere eso, sin embargo, decir que al celebrar el Poder administrativo un contrato, no pueda pactar que en caso de inejecucion, se procederá contra el deudor aun extrajudicialmente: lo que se hace de un modo lícito en las concesiones de toda clase, estipulándose que su caducidad se puede declarar en la vía administrativa , bien puede hacerse tambien en los créditos que á favor del Gobierno se contraigan; lo que a un particular permite la ley civil,⁵⁶ no puede ser prohibido al representante del Fisco. En tal caso el pacto legitimaría el apremio administrativo, y no habría usurpación de facultades judiciales. Aunque después del estudio que acabo de hacer de la naturaleza y límites de la institución que examino, estudio que he procurado profundizar tanto como me ha sido dable; aunque despues de lo que llevo dicho, creo que las réplicas que se levantan contra la facultad económico-coactiva, han quedado, o prevenidas o debilitadas hasta no poderse mantener en pie, quiero encargarme especialmente de ellas, siquiera para mostrar cuán sólidos y robustos son los cimientos en que descansan las teorías que a la luz de nuestro derecho,

⁵⁴ Art. 3o. de la ley de 20 de Enero de 1837.

⁵⁵ Ejecutoria en el amparo Vivanco.

⁵⁶ Art. 2060, Cód. Civil.

constitucional, he defendido. Entre todas esas réplicas ha descollado siempre como la más formidable, la que invoca al principio de la división de Poderes, que consagra el artículo 50 de la ley suprema; pero después de haberla aquilatado en el crisol del análisis y de haber reconocido, que si bien ella es la expresión de la verdad científica cuando combate el intento de emplear la coacción fiscal en asuntos por su naturaleza contenciosos, de que sólo los tribunales pueden conocer, en deudas que aunque líquidas no provienen del impuesto, sino que se fundan en títulos civiles, degenera en error manifiesto, en verdadero sofisma, cuando sale de esos límites y pretende que la excepción ocupe el lugar del principio, porque no es ni puede ser judicial, sino que es y debe ser administrativo el apremio del pago del impuesto; tal réplica, en vez de servir para infirmar las conclusiones a que he llegado, las robustece, al menos en todo aquello que he marcado como excepción del principio, sin poder, por lo que a éste toca, prevalecer sobre él. Y lo que acabo de decir con relación al argumento que se toma del artículo 50, es por completo aplicable al que se funda en el 13, puesto que, en tanto el apremio administrativo es constitucional, en cuanto que repugna a la naturaleza del Poder judicial obligar al cumplimiento de deberes políticos, exigir servicios públicos, y supuesto que la facultad coactiva no puede extenderse a los contratos sin que la administración ejerza las atribuciones de los jueces. Tales réplicas quedan satisfechas con la exposición que he hecho de los principios que me han ocupado. Con ellas viene siempre acompañada otra que no se debe dejar inadvertida; la que alega que el Fisco no puede ejercer violencia para reclamar su derecho, según el precepto del artículo 17 de la Constitución. Llamar violencia al ejercicio de las atribuciones que la ley concede a las autoridades, es sublevarse de tal modo, no ya contra toda noción jurídica, sino contra las simples indicaciones del buen sentido, que si como doctrina esa réplica llegara a establecerse, sería sólo sobre las ruinas del orden social. Si el Poder administrativo ejerciera violencia exigiendo los servicios públicos que la ley impone a los ciudadanos, de la manera proporcional y equitativa que la misma ley ordena; si a ese Poder le estuviera prohibido obligar al particular, aun por la fuerza, a que preste los servicios públicos que le tocan, él sería imposible, y estaría de sobra aquel de los tres Poderes a quien la Constitución encargara que provea en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes, supuesto que para cada uno de sus actos, aun para exigir una multa por infracción de bandos de policía, necesitaría del auxilio de un juez que legitimara estas violencias... Jamás me cansaré de censurar lo bastante este modo de interpretar la Constitución, que queriendo hacerla liberal, la convierte en absurda....

Y para contestar directamente la objeción se puede decir, que la jurisprudencia no tolera, que como violencia se repunte, el apremio que una autoridad emplea en los términos de la ley, para hacer cumplir sus mandatos, porque la violencia está precisamente caracterizada por una idea contraria del todo á esa falsa noción: una antigua ley española la define así: "cosa que es fecha á otro torticeramente de que no se puede amparar el que la recibe,"⁵⁷ y todas las legislaciones han considerado como esen-

cial elemento de la violencia la injusticia, la falta de derecho y el abuso de la fuerza del que la emplea. Suponer, pues, que una autoridad hace violencia cuando obedece la ley, es subvertir todos los principios. Ciertamente es que según nuestras instituciones una autoridad puede ejercer violencia cuando obra contra la ley; pero entre nosotros, lo mismo que en todos los pueblos civilizados, la autoridad que la obedece, no obra contra derecho: confundir estas ideas contrarias, es equiparar el crimen con el cumplimiento del deber. Inútil sería agregar una palabra más para acabar de desautorizar la réplica que me ocupa.

No califico yo con este nombre, sino que reputo como notoria inexactitud lo que se dice en contra de la facultad coactiva, atribuyéndole un origen histórico que no tiene: he probado ya que ella no nació con la dictadura de 1837, sino que se remonta á la época misma del Gobierno colonial, sino que los gérmenes de la institución que entre nosotros existe, se encuentran en los actos de la Constituyente francesa de 1789. Y encomiar la ley de 15 de Octubre de 1846, porque derogó á todas las anteriores que tenían establecido el apremio administrativo, es olvidar, no solo que aquella fué hija también de una dictadura, sino que verdadera utopía soñada en el día del triunfo de una revolución liberal, ella murió ante las exigencias de una positiva realidad. Hablar de todo esto para desacreditar las leyes coactivas, es cosa que, alguna vez á la elocuencia ha sido dado alcanzar en nuestra tribuna parlamentaria;⁵⁸ pero que no resiste un serio análisis. A los que arguyen con el poder dictatorial que ha expedido esas leyes, acusando por esto de ilegítima á la institución, se les contesta concluyentemente, mostrándoles la de 18 de Noviembre de 1869 votada por un Congreso constitucional.

Se ha llegado algunas veces hasta reputar el ejercicio de la facultad económico-coactiva, como un despojo cometido por los agentes administrativos contra los particulares, y despojo que se ha querido poner bajo el imperio de las leyes civiles; y todo lo que el interés individual puede imaginar para no cumplir con una obligación que se repugna, todo lo que el talento de los abogados ha podido discurrir en defensa de esas causas, todo eso ha dicho y alegado sosteniendo aquella pretensión. Tuve yo la honra de ser designado por el Ayuntamiento de esta capital, en 1870, para combatirla, y creí entonces, y creo todavía, haber evidenciado el error, que hace procedente la acción de despojo en los embargos administrativos. En lugar de reproducir las razones que en aquella vez expresé, adjunto un ejemplar del *Boletín Municipal* en que se publicó mi alegato por acuerdo del Cabildo. Así á la vez que estrecho los límites en que debo encerrarme, acredito la sinceridad con que he defendido opiniones arraigadas en mi ánimo desde aquella fecha; opiniones que constantemente apoyé con mi voz y con mi voto en la Suprema Corte, opiniones que, salva ligera modificación en algunos pormenores, mantengo corroboradas por nuevos y más detenidos estudios. Y las profeso con tan íntimo convencimiento, que creo que si se reforman nuestras leyes coactivas, depurándolas de los errores que hoy contienen, y consagrando en ellas pura y limpia la institución que las necesidades sociales de acuerdo con

⁵⁷ Ley 1a., tít. 10, Part. 7a.

⁵⁸ Véase el discurso del Sr. Montes en la sesión del día 15 de Octubre de 1869. *Diario de los Debates del So. Congreso. Primer período*, pág. 192.

los principios científicos sancionan, enmudecerán con ello las réplicas que yo he procurado satisfacer.

VIII

Para llenar la comision que se me ha confiado, necesito todavía estudiar "la constitucionalidad de las leyes que establecen y reglamentan el ejercicio de la facultad económico-coactiva," encargándome especialmente de sus prescripciones; y aunque este trabajo está muy adelantado, si no es que concluido con la exposicion de las teorías que hasta ahora me han ocupado, no puedo prescindir de consagrar particular atencion á este punto, no solo porque así podré juzgar de los preceptos de esas leyes bajo su aspecto constitucional, á la luz de esas teorías, sino principalmente porque de este modo satisfago á los fines prácticos que en este estudio se buscan.

Para sujetarme á algun método en el exámen que voy á hacer de nuestras leyes, seguiré el mismo que traza la de 20 de Enero de 1837. Ella en su art. 1o. declara que el ejercicio de la facultad coactiva corresponde "á los Ministros de la Tesorería General, á los Jefes de Hacienda de los Departamentos, á los Administradores y en general á todo empleado encargado en la cobranza de rentas, contribuciones y deudas del Erario," é inútil es decir que esta clasificacion debe reformarse, no solo porque en nuestra actual forma de Gobierno ni siquiera existen todos esos empleados, sino sobre todo porque es incompleta y defectuosa. Para que no se vuelva á repetir la censura de que la facultad coactiva se ejerce "hasta por el último guarda ó escribiente de las oficinas de Hacienda," es preciso fijar que ella corresponde exclusivamente á los jefes de las oficinas recaudadoras, y no á cualquiera de sus empleados, sin perjuicio de que aquellos puedan nombrar "en términos legales y con la responsabilidad consiguiente" á los ejecutores que sean necesarios, como lo determina el art. 19 de la ley de 13 de Enero de 1843. Teniendo presente que la necesidad de esta medida fué reconocida por el mismo Rey de España, que autorizó á los Intendentes, para conferir á los Oficiales Reales la comision necesaria para proceder contra los deudores, á fin de que no padeciese demora el pago de los impuestos,⁵⁹ y considerando que no es ni posible que los jefes de aquellas oficinas se ocupen personalmente en cobrar y apremiar á todos los contribuyentes, ni los que buscan motivos de reprobacion para nuestras leyes en los preceptos de las antiguas, podrán vituperar más la reforma indicada.

He dicho antes que en la parte final del mismo art. 1o. y en el segundo de la ley de 1837, están consignados el principio y la excepcion que constituyen los elementos esenciales de la institucion; y ahora, despues de mis anteriores demostraciones, puedo agregar que el mérito de nuestras leyes coactivas está vinculado en esos artículos, por más que la vaguedad de su redaccion haya servido para autorizar lamentables abusos. Por esto yo creo que esa redaccion se debe enmendar, adoptando francamente las doctrinas de la jurisprudencia francesa, que se quisieron copiar. Debe, en consecuencia, proclamarse sin ambages el principio de que toca al Poder administrativo, con exclu-

sion del judicial, cobrar coactivamente los impuestos, hasta hacer trance y remate de bienes de los deudores que dilaten ó resistan su pago; pero reconociéndose tambien explícitamente la excepcion de que los jueces son competentes para conocer y dirimir las cuestiones contenciosas que surjan durante el apremio administrativo. La definicion que se empeña en hacer el art. 2o. de lo que sean *puntos contenciosos*, es vaga y deficiente por demas: más exactas y científicas son las reglas que sobre este particular establece ésa jurisprudencia. Despues de sentar el principio que confiere á la administracion la facultad de cobrar aun con apremio las contribuciones, enseña en estos términos la excepcion: "La autoridad judicial es competente en estos asuntos, ya sea por efecto de una atribucion positiva que le haya conferido la ley, ya porque se trate de la aplicacion de las reglas del Derecho comun, ó ya, en fin, porque el Fisco haya dejado de tener interes en el negocio."⁶⁰ Creo que así quedarán satisfechas todas las exigencias de la teoría.

Porque si bien nuestros presupuestos no contienen la prescripcion con que terminan los franceses, nuestra ley suprema misma ordena que los ingresos se voten por el Legislativo anualmente, y faculta á los tribunales federales para conocer en la vía de amparo de los asuntos de contribuciones decretadas con ciertas infracciones de esa ley. Se tributarán á esta los respetos que merece, si se consigna expresamente en la ley coactiva del primer motivo de la excepcion: *la facultad explícita que alguna ley diera á los tribunales para conocer de esta clase de asuntos*. Respecto del segundo, *la necesidad de la aplicacion del Derecho civil*, solo puede decirse que así se precisa mejor la regla tan casuísticamente establecida en nuestro artículo 2o., comprendo de este modo no solo los casos que enumera, sino todos los que están en iguales circunstancias y deben ser regidos por la misma regla. Del tercero, *la falta de interes en el Fisco*, nada hay que hablar, porque ninguna duda es posible ante su evidencia. Excusado es añadir que, detallados así los motivos de la excepcion, ni se reputarán negocios coactivos aquellos en que *la ley exija las actuaciones judiciales, como las causas de contrabando*, ni podrán estimarse como contenciosas aquellas otras *solo porque las partes contradigan ó resistan el pago*, porque precisamenten para vencer esa resistencia, que no presta materia judicial, existe el apremio administrativo.

El art. 3o. debe, en mi concepto, modificarse sustancialmente cada una de las prevenciones que contiene. La clausura de las casas de giro ó trato, que ordena, es un precepto que va tan lejos, que infringe el art. 4o. de la Constitucion, que ataca las fuentes de la produccion, que perjudica á la riqueza pública. Inconstitucional y anti-económico, él además es inútil en su extremado rigor, porque con el embargo de bienes se obtiene el resultado que aquel no siempre produce. En mi sentir esa prescripcion de la ley y todas sus concordantes deben desaparecer.

Dispone el mismo artículo que "ningunas providencias coactivas tendrán lugar sino tratándose de deudas líquidas, como son las de alcances que ya lo estén, las de alcabalas, contribuciones y otros ramos en que legalmente se hayan convenido términos ó señalado plazos para el pago." Y dando mayor

⁵⁹ Real Cédula de 20 de Noviembre de 1796.

⁶⁰ Dalloz. *Ob. cit.*, Verb. *Impôts*, núm. 641.

precisión á estos conceptos, agrega el art. 4o. siguiente: "Siempre que por *cualquiera título ó derecho* se deba á la hacienda pública alguna cantidad *de caudales, bienes ó efectos*, luego que se cumpla cualquier término ó plazo..... se proveerá mandamiento, etc." He procurado antes evidenciar la constitucionalidad de estos preceptos de la ley, y no repetiré las demostraciones, que han llegado hasta patentizar la pugna en que ellos están con los anteriores de la misma ley. Si la inconstitucionalidad de la institución se apoya en la frac. II del art. 31 del Pacto federal; si á pesar de la licitud del apremio fiscal, luego que surge una cuestión verdaderamente contenciosa, en que haya que aplicar la ley civil, la jurisdicción administrativa cede ante la judicial; si los empleados de hacienda *no han de ingerirse en la jurisdicción contenciosa que corresponde á los jueces*, como lo ordena la ley que estoy examinando, prevenirles despues que dicten providencias coactivas en *otros ramos en que se hagan convenido plazos*, en asuntos en que por *cualquier título ó derecho* se deban al Fisco *caudales, bienes ó efectos*, es caer en manifiesta contradicción, es autorizar la invasión en las facultades de los jueces, es desconocer la razón capital de la institución, la necesidad política del pago del impuesto, desnaturalizándola con extenderla á negocios en que el derecho y la obligación, la acción y la excepción se rigen por la ley común y se dirimen única y exclusivamente por los tribunales. Por más que nuestra ley en este punto no haya hecho más que consagrar las tradiciones que nos venían de la antigua legislación española, es preciso confesar que con ello ha confundido monstruosamente las atribuciones judiciales con las administrativas.

Que las deudas por las que proceda la facultad coactiva, sean líquidas, es verdad indiscutible; pero, en vez de hablar de toda clase de deudas, *cualesquiera que sea su título*, la ley debe limitarse á las que provienen del impuesto, á las que reconocen por origen la falta en el cumplimiento de la obligación, que el texto constitucional impone á todo mexicano, de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Estado ó municipio en que resida: Que la facultad coactiva se ejerza cobrando todas las contribuciones impuestas para el sostenimiento de los gastos públicos, ya sean federales, locales ó municipales, está bien; ellas son legítimas; pero que se lleven á asuntos esencialmente contenciosos, como son aquellos en que *se estipulan plazos ó términos para el pago*, aquellos en que median contratos, eso no lo tolera nuestra ley suprema, ni aun la naturaleza de la institución. Apenas el pacto de someterse á la competencia administrativa, podría ser excepción de esta doctrina, como antes he dicho.

Más observaciones, é igualmente importantes, merece el mismo art. 3o.: según él, la facultad coactiva *llega hasta el embargo*, porque, conforme al 13 siguiente, "cesando aquí las funciones que en uso de ellas deben ejercer los recaudadores de rentas, pasarán inmediatamente las diligencias que hubieren practicado al juez de hacienda respectivo." Nuestro legislador en este punto, se apartó también de las doctrinas francesas que había comenzado á adoptar, para seguir las tradiciones de la antigua legislación española; pero tal error que cercenaba sin razón parte de las atribuciones administrativas, que confundió en la teoría, la contención con la simple resistencia al cumpli-

miento de un deber político, produjo tales embarazos en la práctica, que tuvo que abjurarlos bien pronto el legislador mismo, porque en el decreto de 20 de Noviembre de 1838, se vió obligado á declarar que "el ejercicio de la potestad coactiva para la cobranza de los adeudos..... se extenderá no solo á embargar bienes equivalentes, sino también á mandarlos valuar y á verificar su remate en almoneda pública." El art. 4o. de la ley de 11 de Marzo de 1841, no mantuvo, sin embargo, esta medida, y fué preciso que la Comisión nombrada para reglamentarla, probara que "la potestad coactiva, tal como la estableció el decreto de 20 de Enero de 1837, es nula, embarazosa para el cobro de las contribuciones directas, y aun perjudicial para los causantes.... porque habría que llevar de todos los puntos, aun los más remotos, á los jueces de distrito, las causas sobre cuotas causadas por la contribución sobre fincas, y que son tan pequeñas que, á doscientos pesos corresponde un adeudo menor que cinco reales, necesitándose para causar tres pesos, un valor en la finca de mil pesos;" fué preciso, digo, esa demostración para que "se arreglara el ejercicio de la potestad coactiva en los términos establecidos en los arts. del 15 al 20 del decreto de 13 de Enero de 1842."⁶¹ Hoy, no solo por las declaraciones de este decreto, sino por lo dispuesto en la ley de 18 de Noviembre de 1869, no se puede dudar más del vigor de aquel art. 2o. del decreto de 20 de Noviembre de 1838. No solo se debe conservar íntegro este artículo, en la refundición que se haga de estas leyes, porque él es la expresión del principio que reconoce en la autoridad administrativa las atribuciones que le son propias, sino que es menester suprimir todas aquellas disposiciones de las leyes de 1837 y 1838, que dan ingerencia á los jueces en el apremio fiscal, cuando en él no ha surgido una cuestión verdaderamente contenciosa, no debiéndose nunca reputar con este carácter la simple resistencia del contribuyente al pago, sin alegar ninguna excepción que revista la forma judicial.

Hechas estas explicaciones, y puestos estos límites á los preceptos del art. 3o. de la ley de 20 de Enero de 1837, que estoy analizando, ya son aceptables sus disposiciones finales: los agentes administrativos pueden embargar bienes del deudor con total inhibición de los jueces, y sin que á pretexto de contradicciones y recursos deba evitarse el embargo, aun en negocios que presenten desde luego alguna cuestión contenciosa, pues en todo caso se debe satisfacer, al menos en calidad de depósito, la cantidad de que se trate. La máxima legal de que "el Fisco no pelea despojado," tiene aquí cabal aplicación, y ella afirma esas disposiciones, tratándose de deudas líquidas, provenientes del pago del impuesto, porque en este caso el derecho que el Fisco reclama, le corresponde en virtud *de la regatta*, como decían los jurisconsultos antiguos, lo exige en nombre de la soberanía nacional, como lo enseñan los publicistas modernos, y tal derecho que no se discute ante tribunal alguno, á la vez que establece á favor del Fisco una presunción que no cede sino ante la prueba contraria, da al causante que resiste el pago, el carácter de mero detentador. Despues de lo que he dicho antes, inútil es que advierta que esas doctrinas, que los preceptos de la ley sobre

⁶¹ Instrucción sobre las contribuciones directas por I. Piquero, págs. 36 á 39.

estos puntos no pueden extenderse á toda clase *de deudas*, cualquiera que sea su origen ó título, porque ello haria monstruosa confusion de ideas, poniendo la excepcion en lugar del principio, alterando la línea que separa lo judicial de lo administrativo. Practicado el embargo, si en él se hubiere suscitado algun incidente contencioso, toca ya al juez decidirlo, suspendiendo entretanto el empleado de hacienda sus procedimientos, en espera de la sentencia que lo resuelva, si ese incidente tiene el carácter de *prejudicial* que exija tal suspension; pero quedando siempre asegurados los intereses fiscales al menos con el depósito de la cantidad de que se trate.

Despues de las observaciones que he anticipado sobre el art. 4o., nada debo decir de la parte reglamentaria, que contiene tanto él como los siguientes hasta el 9o. inclusive, porque yo debo limitarme á estudiar esa ley y sus correlativas, únicamente bajo su aspecto constitucional. El art. 10 consagra una verdad indisputable, consecuencia precisa de las excepciones que sufre el principio de la facultad coactiva, al disponer en sustancia que las tercerías no se resuelven por los empleados fiscales, sino por los jueces. Pero en lugar de esa disposicion aislada y cuya redaccion no es correcta, se deberia establecer como regla que, no solo en el caso de que un tercero se presente reclamando el dominio de los bienes embargados, sino siempre que ocurra alguna cuestion prejudicial, contenciosa por supuesto, aquellos empleados suspendan su procedimiento en espera de la ejecutoria respectiva, como lo he dicho. Si sobre este punto se aceptaran las doctrinas francesas antes indicadas por mí, y á las que en gracia de la brevedad no doy mayor extension, se llenaria un lamentable hueco que siempre han tenido nuestras leyes, dando con ello lugar no solo á dudas é incertidumbre, sino á abusos y arbitrariedad.

He manifestado ya que el art. 13 de la ley que me está ocupando debe suprimirse, y como ninguna observacion constitucional sugieren los marcados con los números 11 y 12, tampoco por igual motivo deberia decir nada del 14 ni del 15; pero, aunque ajeno de mi actual tarea, permítaseme observar que éstos, lo mismo que el 3o. del decreto de 20 de Noviembre de 1838, intentaron marcar el procedimiento que los jueces hayan de seguir en las cuestiones contenciosas que surjan del cobro de los impuestos, y no se necesita ni decir que las prevenciones contenidas en esos artículos, son defectuosas y deficientes por demas, ni indicar que no es en la ley sobre el ejercicio de la facultad económico-coactiva, sino en el Código de procedimientos federales en donde tal materia tiene su lugar. Si los juicios de hacienda son hoy dilatados, si el despacho de este negocio se hace con dificultad, á pesar de esas prevenciones, debido es ello á la falta de ese Código, falta que nunca se deplorará lo bastante. Por estos motivos, y para no recargar la ley coactiva con asuntos que le son extraños, todos aquellos artículos deben suprimirse en ella, dejando que otra, si no es que el mismo Código, venga á cubrir el inmenso vacío, que con todo y esas disposiciones existe hoy sobre estos puntos.

Los arts. 16 y 17 hacen tan repugnante mezcla de las atribuciones judiciales con las administrativas, olvidan tan por completo los principios que antes ha consagrado la ley misma, que merecen especial condenacion. Querer que los jueces remitan á los empleados administrativos todos los expedientes de

créditos, escrituras, obligaciones por las que resulte accion ejecutiva á la hacienda pública, para que éstos notifiquen del pago á los deudores y practiquen los embargos, es no solo proclamar la usurpacion más completa en las facultades de los jueces, sino sujetar á éstos á la humillacion de que ellos mismos sean los que promuevan y soliciten tal usurpacion. Si calificar una escritura, una obligacion para decidir si tiene fuerza ejecutiva, y requerir, en consecuencia, de pago al deudor, y embargarle bienes, y seguir los trámites subsiguientes de la vía ejecutiva, ha sido, es y será por imperiosa exigencia de los principios, una de las atribuciones de la jurisdiccion contenciosa de los jueces, en la que la ley prohíbe á los empleados ingerirse, ¿cómo, sin notoria contradiccion esa misma ley previene á los jueces que la abdiquen ante esos empleados? Si los créditos, escrituras y obligaciones de que se habla, no provienen del pago del impuesto, y el apremio administrativo no puede versar más que sobre las deudas que la falta de ese pago ocasiona, ¿cómo se puede atropellar á los jueces, ordenándoles que ellos mismos sujeten esos negocios á la autoridad administrativa?... Lejos de que sea posible siquiera sostener este precepto del art. 16, en frente de las prescripciones constitucionales, es lo cierto, lo evidente, que nunca los jueces deben remitir á los empleados fiscales los títulos que aparejen ejecucion en favor de la hacienda pública, para que éstos practiquen embargos, y esto por dos capitales motivos: el primero, porque es inconstitucional el apremio administrativo por deudas que no sean de contribuciones, y el segundo, porque aquella clase de negocios, como esencialmente contenciosos, son de la exclusiva competencia judicial.

El artículo siguiente (17) está sujeto á las mismas objeciones constitucionales, si relacionándolo con el anterior, se le da la misma extension que á éste. Pero, si él se limitara solo á las deudas de contribuciones, si se precisara su redaccion de manera que no se pudiera entender en el alto sentido que más de una vez se le ha atribuido, él serviria para demarcar mejor la línea divisoria entre el Poder administrativo y el judicial. Segun mi opinion ese artículo debiera decir así: "En los asuntos contenciosos que estén pendientes en los juzgados y en los que la Hacienda pública esté despojada *de lo que le pertenezca por el pago de contribuciones*, los jueces, sin suspender su curso, remitirán á los funcionarios coactivos respectivos, las piezas originales ó en testimonio, que sean necesarias para el efecto de requerir á los deudores *de pago*, y proceder á la ejecucion *de la venta de bienes*, si con ello no se embaraza la jurisdiccion de los Tribunales." Modificado el actual precepto con la adiccion de las palabras que subrayo, él no significaria sino que los jueces, ni aun en los asuntos de su conocimiento, pueden decretar apremios, que solo á la administracion incumben, como lo son los relativos al pago del impuesto; significaria que el hecho de estar en litigio una propiedad, no es razon para que quien la deba, no pague la contribucion; significaria que la Hacienda pública no puede estar despojada de los tributos que tiene derecho y necesidad de percibir, aunque sea litigiosa la propiedad que los causa. Y todo esto seria la genuina expresion de los principios que rigen la materia; pero entender aquel precepto en el sentido que tiene el art. 16, es subvertir todos esos principios, y rebelarse contra el que consagra la division de Poderes.

Acabo de tocar un punto que necesita más extenso desarrollo: *el privilegio del fisco de no pelear despojado*. Tal extensión se ha querido dar á ese privilegio bajo el imperio de nuestras leyes coactivas, que no solo se le pone en pugna con la Constitución, sino que con él se alarma la sociedad, se trastorna el orden social. Y cuando para desnaturalizar una máxima legal, no se ha encontrado fundamento ni en la misma ley que analizo, se ha ido á exhumar otra del año de 1833, que aunque habla expresamente del pago de impuestos, se la ha aplicado á negocios contenciosos, en que para nada se trata de ese pago, interpretando su letra de modo de consagrar la más palmaria iniquidad. Debo decir pocas palabras sobre este punto.

He tenido ya antes ocasion de indicar que en las deudas fiscales que proceden del impuesto, en negocios de contribuciones, aunque en ellos surja algun incidente que los haga contenciosos, *el fisco no pelea despojado*, porque como despojo de las rentas que le pertenecen, se debe calificar la resistencia al pago del tributo exigido en nombre de la soberanía nacional. En esta clase de asuntos una doble presuncion legitima esa máxima fiscal: la de que la Hacienda pública es la dueña del impuesto que cobra, y la de que el deudor que resiste ó dilata el pago, es mero detentador. Siendo esto así, y teniendo presente el principio, que me he empeñado en demostrar y que enseña que el apremio administrativo es lícito en la cobranza de las contribuciones, no se puede negar que cae dentro de las facultades del Poder ejecutivo, que al judicial no es dado invadir, decretar y ejecutar por medio de sus agentes, los embargos que aseguren los intereses fiscales, aun antes de someter á los jueces las controversias que de ellos surjan. Pero, es tambien consecuencia de la excepcion de aquel principio, que con igual empeño he procurado dejar bien establecida que ninguna potestad coactiva, ni aun para embargar únicamente, es lícita tratándose de deudas que no provengan de contribuciones: invocar, pues, esa potestad un agente de la administracion para secuestrar la propiedad litigiosa entre el fisco y un particular, so pretexto de que la Hacienda pública no pelea despojada; más aún, arrogársela un tribunal para hacer embargos fuera del juicio, y de las reglas que regulan sus procedimientos, es confundir tan sustancialmente los principios, como negar la division de los Poderes públicos. Imperiosa exigencia de las teorías que he sostenido es reconocer que la facultad coactiva no puede servir para hacer embargos, secuestros, etc., de bienes litigiosos, en asuntos verdaderamente judiciales, so pretexto de que el fisco no pelea despojado: esto es desnaturalizar la institucion.

Esta clase de asuntos debe regirse por el Derecho comun que los jueces aplican, y no por la facultad coactiva que la administracion ejerce. Y sin permitirme en este lugar exponer las doctrinas de ese Derecho comun, que no permite que el juicio comience por embargos, y que aunque autoriza las diligencias precautorias, es con ciertos requisitos que exigen el respeto debido á la libertad personal ó á la propiedad privada, básteme afirmar que nunca, jamas el fisco, ha tenido el privilegio de comenzar sus litigios, despojando á sus adversarios; la ley que eso mandase, que dejase tan insegura la propiedad, que bastara la sospecha de un empleado fiscal, para arrebatarla á su dueño, seria más que absurda, más que inconstitucional, propia solo de un pueblo bárbaro, que ignora que la propiedad es el primer

fundamento del orden social.... Si el fisco lo mismo hubiera de comenzar, embargando, cuando cobra el impuesto, que exige en nombre de la soberanía nacional, impuesto de los que los tribunales no juzgan, que cuando litiga con el título de dueño, heredero, acreedor, contratante, título que solo los jueces hacen efectivo, se causaria tan hondo trastorno en los principios, como profunda conmocion en la sociedad. Nuestras leyes, esta es la verdad, nunca han ordenado tan irritantes atentados; pero, para honra del país deben borrarse de ellas aquellas palabras, á quienes una violenta interpretacion atribuye ese sentido.

Para alejar toda sospecha de exageracion en los severos, pero justos conceptos que acabo de expresar, respecto de la máxima de que "el fisco no litiga despojado," debo todavía agregar que ellos no manifiestan solo opiniones mias; sino que son la expresion de verdades legales que más de una ejecutoria ha proclamado, como la relativa al amparo Vivanco que antes he citado; sino que son doctrinas, que lo mismo profesan los jurisconsultos antiguos como los modernos, los nacionales como los extranjeros. Sin serme lícito en este lugar detenerme á comprobar estos asertos, me contentaré con transcribir las palabras de una de nuestras autoridades científicas en el foro. Es el Sr. Rodriguez de San Miguel quien habla así: "Otro privilegio fiscal, cuya mala inteligencia y abusos se han hecho insostenibles, es *el principio de que el fisco nunca litiga despojado*. Esta regla, que tal como es en Derecho, no presenta una deforme irregularidad, ha querido la ignorancia convertirla en el atroz principio de que *el fisco litiga despojando*, cuando ciertamente no es semejante barbaridad lo que el Derecho ha establecido en beneficio del fisco, y ha estado muy distante de querer que el primer efecto de pretender la Hacienda pública una cosa, sea hacerse de ella, y que para el fisco todas las demandas comiencen por donde para todos acaban. Los autores más respetables, los más celosos del fisco, los que por su oficio consumieron muchos años versándose en sus negocios, al exponer ese principio de no litigar desposeido, dicen que obra en todos los casos en que el referido fisco entra desde luego presentando robustos fundamentos y seguras constancias de su derecho y aquel con quien litiga no es poseedor, sino injusto detentador, sin título ninguno ni aun colorado."⁶²

Prosiguiendo mi tarea de analizar cada uno de los artículos de la ley de 1837, debo observar respecto del 18, que él tiene que modificarse en el sentido que exigen las reformas que quedan indicadas. Los jueces no admitirán gestion alguna contra las providencias económico-coactivas *ejercidas para hacer efectivo el pago de las contribuciones*, antes de que el empleado respectivo les comunique quedar asegurada la Hacienda pública: con esta explicacion ese precepto es legítimo; pero, si se extendiera á negocios en que la deuda proviene de contrato ú otro título que le dé un carácter exclusivamente judicial, el mismo precepto seria plenamente inconstitucional, segun lo acreditan las demostraciones que no puedo ya repetir. Como concordante de él debe mantenerse el contenido en el art.4o. del decreto de 20 de Noviembre de 1838, salvando, sin embargo, la procedencia del juicio de amparo, en esos casos, siempre que

⁶² *Guía judicial* por el Lic. Juan Rodriguez de San Miguel, pág. 142.

según las doctrinas de nuestra jurisprudencia constitucional, quepa este recurso aun respecto de la legitimidad del impuesto. Necesario creo que los preceptos de la ley sean explícitos sobre estos puntos para que estén así en armonía con los supremos de la Constitución.

Inútil es advertir que también se debe reformar el mismo art. 18, en el sentido de que no toca á los jueces, sino á los empleados continuar el procedimiento administrativo hasta el remate de los bienes, suspendiéndolo solamente en el caso de que se presente, durante su curso, un incidente contencioso que deban resolver los Tribunales, y que por su carácter prejudicial no permita llevar á término la ejecución, mientras así no se declare por una sentencia. Bástenme estas indicaciones ya anteriormente desarrolladas, para dejar entender la modificación que, en mi concepto, necesita este artículo sobre ese punto.

Su parte final también es deficiente, y es menester precisar sus disposiciones, siquiera porque ellas son tan importantes, que contienen nada menos que la sanción penal contra el abuso de la facultad coactiva. Bien está que cuando los jueces noten algún exceso de poca importancia de parte de los recaudadores, se limiten á dar aviso á la oficina superior respectiva, á fin de que ésta ponga el remedio que convenga, pero si la gravedad del caso fuere tal que no basten las correcciones disciplinarias del superior, se necesita algo más que dar cuenta al Supremo Gobierno, porque es indispensable consignar al empleado que haya cometido excesos que puedan ser delitos, á su juez competente. La aplicación del Código penal es en tales casos obligatoria, y no puede ser el Gobierno, sino el Poder judicial, quien determine cómo haya de castigarse el empleado culpable. Es tan obvia la necesidad de esta reforma, reforma que será positiva garantía del buen uso de los medios de coacción que la ley pone en manos de los recaudadores, que no hay que decir más para recomendarla.

El art. 19 ha sido ya objeto de mi estudio y el 20 no da materia á observación alguna constitucional y aunque en el mismo caso está el 21, la importancia de los puntos que regula, me permitirá decir unas cuantas palabras sobre él. La actividad en la recaudación del impuesto se ha considerado como exigencia tan apremiante de todo sistema fiscal bien organizado, que sin ellas son inútiles las mejores providencias, las leyes más sábias. Y no es el Erario el que más favorecido queda con percibir á su vencimiento todo el producto de la contribución; lo son los causantes mismos, que al no dejárseles atrasar en sus respectivos pagos por medio de la eficacia de la cobranza, se les evitan los perjuicios de ejecuciones que pueden hasta arruinarlos, supuesto que cuando el adeudo es corto, es fácil su pago, y cuando aquel se aumenta y recarga, la cobranza se dificulta, y el apremio en muchos casos es ruinoso para el deudor. "Merced á la actividad en la recaudación se ha llegado á conseguir en España y en Francia, y estaba ya logrado de antemano en Inglaterra, suavizar el rigor de los apremios, y hacer escasos y de rara aplicación los procedimientos coactivos más sensibles."⁶³ Inspirada en estas ideas de irreprochable verdad, la ley española de 23 de Mayo de 1845, ordenó en su art. 58 que: "Deja

de ser exigible al contribuyente toda cuota cuyo pago no haya sido reclamado en el espacio de dos años, sin perjuicio de la responsabilidad de la persona encargada de la cobranza para con el tesoro." En Francia fué la ley de 23 de Noviembre de 1790 la que estableció la prescripción de tres años en favor del contribuyente á quien no se le hubiera cobrado el impuesto."⁶⁴ Siguiendo las buenas prácticas de esos países cultos, y me atrevería á sugerir que, rompiendo nuestras viejas tradiciones sobre los privilegios fiscales, se adoptara entre nosotros una medida semejante á aquellas de que he hablado. Ya que el art. 1184 del Código civil inició una importante reforma declarando que la Unión se considerará como persona particular para la prescripción de sus bienes, derechos y acciones que sean susceptibles de propiedad privada, tiempo es de proclamar que el impuesto mismo es prescriptible, y prescriptible por un término corto. Las razones económicas que esta reforma abonan, los benéficos resultados que ella ha producido en Inglaterra, Francia y España la recomiendan de tal modo, que en mi concepto debería ser consagrada en la ley misma, sobre el ejercicio de la facultad coactiva.

Pero, sea que se adopte ó no, es de todas maneras preciso determinar la responsabilidad personal de los recaudadores por su morosidad en la cobranza del impuesto, reformando el art. 21 de la ley de 1837, en términos que esa responsabilidad se haga efectiva. El Erario percibirá así en el tiempo debido los impuestos que constituyen sus ingresos, y los contribuyentes no serán oprimidos por el cobro de adeudos atrasados en muchos años, y cuyo peso puede exceder á sus facultades. Aunque no pertenecen al orden constitucional las reflexiones que acabo de hacer, me he atrevido á presentarlas muy lacónicamente, considerando la trascendental reforma que entraña. Por lo demás, el cuidadoso empeño que he puesto en abstenerme de hablar de la parte reglamentaria de nuestras leyes coactivas, de los procedimientos que establecen para el apremio administrativo, por más que sobre estos puntos esas leyes necesiten también sustanciales modificaciones, está motivado por la consideración de que mi estudio ha de versar exclusivamente sobre la de constitucionalidad de tales leyes.

He concluido ya mi tarea: si me ha sido dado indicar siquiera una sola idea útil, que sirva para establecer las bases sobre las que nuestra legislación fiscal se levante firme y segura, haciendo efectivo el servicio público más importante que á la administración está confiado, sin violar las garantías del individuo, sin confundir las atribuciones de los Poderes públicos; más aún, si los errores mismos en que contra mi voluntad haya yo caído, dan ocasión para que, personas más capaces que yo formulen las reformas que sin duda alguna exigen nuestras leyes coactivas, quedaré satisfecho de que mi empeño en corresponder á la confianza con que se me ha honrado, haya producido un efecto práctico tan provechoso para el país. Sometiendo todas mis opiniones al ilustrado criterio de vd. no me resta más ya, C. Ministro, que acreditarle mi gratitud por haberme distinguido con la comisión que he procurado desempeñar, asegurándole por ello las protestas de mi consideración y aprecio.

⁶³ *Enciclop. de Derecho. Loc. cit.* vol. 3o., pág. 322.

⁶⁴ Dalloz. *ob. y loc. cit.* núms. 559 y siguientes.

México, Agosto 31 de 1883. - *I. L. Vallarta*.- C. Secretario de Estado y del despacho de Hacienda y Crédito público.-Presente.

ANEXOS AL ESTUDIO
SOBRE CONSTITUCIONALIDAD
DE LA FACULTAD ECONOMICO-COACTIVA.

Un sello que dice: Hispaniar. Rex. Carolus IV. D. G.- Una cruz.-Para despachos de oficio, cuatro maravedices.- Sello cuarto, año de mil setecientos noventa y seis.- No. 201.-El Rey.-Virrey Gobernador y Capitan General de las Provincias de la Nueva España y Presidente de mi Real Audiencia de México. En carta de 31 de Mayo de mil setecientos noventa y cuatro, número novecientos sesenta y tres, dió cuenta con siete Testimonios vuestro inmediato antecesor Conde de Revillagigedo, de que habiendo ocurrido los Ministros de Real Hacienda de Guadalajara ante aquel Comandante General, en solicitud de que se declarase, si en uso de las facultades coactivas que les eran propias, conforme al artículo setenta y seis de la Ordenanza de Intendentes, podian apremiar con cárcel á los deudores de mi Real Habér para cubrir su responsabilidad: llevada la duda á la Junta Superior de Real Hacienda, prévia vista del Fiscál de ella, declaró que las facultades económicas y coactivas que el artículo citado concedia á los referidos Ministros, se reducian únicamente á que cumplidos los plazos de los deudores, promoviesen ante el Intendente las oportunas diligencias para el cobro sin la menor demora, pena de responsabilidad; sin que por esta primera diligencia quedasen exemplos de aquella, pues siempre que advirtiesen no tomarse la debida providencia, deberian ocurrir á la Superintendencia Subdelegada, á la Junta Superior, ó á mi Real Persona, si á pesar de sus recuerdos se defiriese la recaudacion más de lo conveniente y necesario. Que quedando sujeta esta interina determinacion á lo que Yo me dignase resolvér, se comunicó á los Ministros generales de las Caxas de esa Capital, demas foráneas; en cuya consecuencia promovieron los primeros el punto de que se les auxiliase con un Abogado y Procurador para promovér las demandas que hacian á representacion del Real Fisco, y en resguardo de su responsabilidad, lo qual se les denegó en Junta Superior de veinte y quatro de Enero de setecientos noventa y quatro por las diferentes consideraciones que hizo presentes el Fiscál de mi Real Hacienda: con otra carta posterior de la propia fecha, número novecientos y setenta, acompañó el mismo vuestro antecesor dos Testimonios; de cuyos documentos aparece, que ántes que se hubiese tomado la anterior determinacion sobre facultades de los Ministros de Real Hacienda, y que se circulase á los Intendentes, habian propuesto los Oficiales Reales de Oaxaca varias dudas sobre las fianzas de los Subdelegados que no fuesen de su satisfaccion, pidiendo se declarase si sin embargo habian de continuar en sus destinos: que facultades tenian para recibir fiadores: que responsabilidad deberia imponerse á los testigos de abono que se escusasen á declarar: si podian admitir por fiadores sujetos que tuviesen ya otras fianzas á favor de mi Real Hacienda; y si cada año debian remitir certificacion de la idoneidad de estos. Que instruidos estos puntos con informes del Intendente de la misma Provincia de Oaxaca, del Tribunal de cuentas y audencia del Fiscal de Real

Hacienda, declaró la Junta Superior que los Ministros podian examinar testigos para asegurarse de la suficiencia de los fiadores conforme á las facultades coactivas del artículo setenta y seis: que á los Subdelegados quedase el recurso á los Intendentes, y á la Junta en los casos en que fuesen molestados indebidamente: que los testigos que depusiesen sobre la idoneidad, solo se hacian responsables quando hubiesen procedido con fraude, ó malicia, faltando á la verda en sus declaraciones: que no habia inconveniente en admitir un solo fiador para todos los ramos aunque tuviese otras fianzas, como sus facultades fuesen suficientes: y en cuanto á indagar el estado de ellas, que se observase lo dispuesto en la ley quinta, título quatro, libro octavo de la Recopilacion de Indias, y se valiesen los Ministros de los informes de vecinos honrados, y de más extrajudiciales medios que les pareciesen. Y allanadas así estas dudas y libradas en su consecuencia circulares á las Intendencias y Caxas del Reino, se subscitó otra en razon de si los Ministros de Real Hacienda podian librar despachos exortatorios á los Subdelegados y Administradores de Rentas para remates de Asientos Reales y demas asuntos de su conocimiento, de resultas de quexa que dieron los Subdelegados de esa Intendencia, de que los Ministros de la Tesorería general se los habian librado para convocar postores al abasto de carnes secas para las Naos de Filipinas; sobre cuyo punto al mismo tiempo que vuestro antecesor declaró que los expresados Ministros no se habian excedido, respecto de que los exortos reclamados los habian librado en virtud de una órden suya que los autorizaba para ello, mandó que en lo sucesivo se entendiesen con los Subdelegados por oficios; pero no satisfechos con esta providencia los Ministros generales, fundados en la facultad que les concedia el artículo setenta y seis, y en la circular relativa á fianzas, procuraron sobstener su derecho, exponiendo que el librar exortos seria el medio de desempeñar mejor sus encargos con utilidad del servicio, para que ni los Subdelegados, ni otros individuos de rentas mirasen sus oficios con poco aprecio, retardando las contestaciones; no obstante lo qual, con precedente vista del Fiscál conforme con su dictámen, y de acuerdo con la Junta Superior, declaró el indicado Virrey no haber mérito para variar lo anteriormente determinado; y por último añadió en su citada segunda cartá que por la conexion que tenian estas incidencias con el punto principal de facultades coactivas lo hacia tambien presente, á fin de que Yo me dignase resolver lo que fuere de mi soberano agrado.

Visto todo lo referido en mi Consejo de las Indias con lo que en su inteligencia, y de lo informado por la Contaduría general expuso mi Fiscál, y tenídose presente por lo que respecta al primer punto de si los Ministros Reales pueden ó no apremiar á los deudores de mi Real Habér, que con motivo de igual expediente ocurrido en Lima, á consulta del mismo mi Consejo pleno de dos Salas de veintinueve de Agosto de mil treientos noventa y cinco, fuí servido declarar que la Jurisdiccion de Real Hacienda residia solo en los Intendentes, como se hallaba expresamente prevenido en la Ordenanza de Nueva España, y en la de Buenos Ayres: que á los Oficiales Reales Administradores y demás Ministros que cobrasen los intereses de mi Real Erario, solo competia en virtud de sus facultades económicas, reconvenir extrajudicialmente a los deudores á nombre del Fisco ante

los Tribunales de los Intendentes, pero que estos para que no padeciesen demora en los parajes distantes, confiriesen á los Ministros Reales la comision necesaria para proceder judicialmente contra los deudores del Fisco, quando lo exigieren las circunstancias y el buen recaudo; conformándome con lo que ahora me há propuesto el referido mi Consejo en consulta de diez y siete de Septiembre próximo pasado, he resuelto se observe tambien en ese Reyno la expresada mi Real declaracion tomada sobre el expediente de Lima, y que á ese fin de acuerdo con la Junta Superior, la comuniquéis, como os lo ordeno y mando, á los Intendentes, Ministros de Real Hacienda, y demas á quienes incumba su cumplimiento. Y en orden á los demas puntos comprehenden el expediente sobre nombramiento de Abogado y Procurador para los negocios y causas de Real Hacienda que pidieron los Ministros Generales de esas Caxas: sobre las dudas propuestas por lo de Oaxaca en cuanto a fianzas de los Subdelegados; y sobre el modo en que con estos, y los Administradores de Rentas debian entenderse aquellos, he resuelto asimismo de conformidad con lo expuesto por mi Consejo aprobar (como por esta mi Real Cédula apruebo) las providencias que respectivamente acordo esa Junta Superior, y el nombrado vuestro antecesor por ser así mi voluntad. Y de esta se tomará razon en la mencionada Contaduria General. Fecha en San Lorenzo á veinte de Noviembre de mil setecientos noventa y seis. —Yo el Rey— por mandado del Rey Ntro. Sr. Francisco Cerdá —Una rúbrica— Tres rúbricas —Al Virey de Nueva España participándole lo resuelto en el expediente instruido, sobre si en virtud de las facultades coactivas propias de los Ministros de Real Hacienda podian, ó no apremiar á los deudores del Real Habér, y otras incidencias, á fin de que lo haga observar en aquel Reyno—.

No.64.- Exmo. Sr.- El Regente de la Real Audiencia de Buenos Ayres, como Superintendente general subdelegado de Real Hacienda interino, dió cuenta en carta de de 17 de Marzo del año próximo pasado, no. 529, del atrazo que padecia el cobro de los Reales derechos en aquella Aduana desde el año de 1796 hasta el de 1807, sin embargo de las succesivas reclamaciones que se habian hecho y constaban de las relaciones que acompañó al propio tiempo; considerando justo y necesario quer se extendiese la Jurisdiccion coactiva del Administrador de la Aduana, y de los Ministros de Real Hacienda hasta asegurar con el embargo, ó de otro modo, la cantidad de toda deuda líquida. En su vista, y de otros expedientes justificativos del atrazo que ha padecido el cobro del Real Habér en varias Caxas Reales desde que, á consecuencia de la Real Ordenanza de Intendentes, quedaron privados los Oficiales Reales del uso y ejercicio de Jurisdiccion coactiva que les correspondia anteriormente por virtud de la ley 2a. tít. 3o. lib. 8o. de la Recopilacion de Indias, y las demas del propio lib. y tít.; se ha servido el Rey Nuestro Señor Don Fernando Séptimo, y en su Real nombre la Suprema Junta de Gobierno de España é Indias, derogar en esta parte los artículos de la Real Ordenanza de Intendentes, y mandar que los Oficiales Reales, como Ministros de su Real Hacienda, y los Administradores de Aduanas usen y exerzan la Jurisdiccion

coactiva con arreglo á la ley 2a. tít. 3o. lib. 8o., para que sin menor entorpecimiento procedan al cobro executivamente con arreglo á lo dispuesto por las Leyes del referido tít. y lib. de todas las deudas líquidas que tenga á su favor el Real Erario, baxo su responsabilidad, si resultase la menor omision en el exácto cumplimiento de sus obligaciones en esta parte; quedando salva la Jurisdiccion contenciosa de los Superintendentes generales mis subdelegados, y á los Gobernadores Intendentes en sus respectivos casos, para substanciar y determinar en sus Tribunales las causas dudosas que pertenezcan á la Real Hacienda directa, ó indirectamente, y cuidado de pasar sin la menor demora testimonio autorizado de la resolucion que cause executoria á los Ministros Oficiales Reales, y á los Administradores de Aduanas para que desempeñen sus peculiares funciones y nunca se experimenten los enormes quebrantos que ha padecido el Real Erario. Todo lo que participo á V.E. de orden de S.M. para su debido y puntual cumplimiento, de que me dará aviso oportuno. Dios guarde á V.E. muchos años. Real Palacio del Alcázar de Sevilla 12 de Abril de 1809. —Saavedra— Una rúbrica— Sr. Virey de Nueva España.

C. JUEZ 6o DE LO CIVIL:

Ignacio L. Vallarta, en representacion del Ayuntamiento de esta capital, segun lo acredita el poder que exhibo, evacuando el traslado que para alegar de buena prueba, se me ha mandado correr en el juicio que D. Francisco Lascrain ha promovido contra aquella Corporacion, quejándose del despojo, que en su concepto ha sufrido, por el embargo que se ha mandado hacer de las rentas de la casa núm. 11 de la calle de Montealegre, ante ese juzgado como mejor proceda y salvas las protestas convenientes, expongo:

El negocio que me va á ocupar, si bien de poco interes, por razon de los valores que en este juicio se reclaman, tiene una grave y trascendental importancia si á las cuestiones que entraña se atiende. No es aquí solo el derecho civil el que debe invocarse para analizar y resolver esas cuestiones, sino que tambien hay que tomar en cuenta las prescripciones del administrativo y del constitucional, para decidir quién de los litigantes tiene razon en sus pretensiones. El actor, no solo da por supuesto, que el interdicto de despojo, tiene lugar cuando se trata de recobrar las *cantidades embargadas y depositadas* para el pago de una deuda, sino que puede llamarse despojo el embargo que una autoridad, en el ejercicio de sus funciones, decreta; el actor no solo plantea y resuelve, como á sus intereses cuadra, esas cuestiones civiles, sino que entrando al dominio de la ley administrativa, sostiene que el Ayuntamiento no debe, no puede tener la facultad económica-coactiva, para el cobro de los vales de desamortizacion que le pertenecen; sino que ascendiendo á un terreno más elevado, asegura que esa facultad económico-coactiva, es anticonstitucional, como opuesta á los arts. 14 y 16 de la Constitucion de la República..... Y basta solo fijarse en esas ligerísimas indicaciones, que de los principales conceptos de la demanda he hecho, para convenir, para comprender, que en este juicio, con motivo de un litigio de pequenísimos valor, se van á

tratar puntos de vital interes para la Corporacion que represento, cuestiones de alta importancia para el Fisco, no ya municipal, sino aun para el federal, á quien por razones iguales á las de la demanda, se podia despojar tambien del ejercicio de la facultad económico-coactiva.

Comprendiendo yo la gravedad de esas cuestiones y empeñado en corresponder á la confianza con que el Ayuntamiento me ha honrado, nombrándome su representante, quiero y ese es mi deber, examinar cada uno de los muchos puntos que la demanda y el alegato contrario comprenden, estudiándolos con el método que la materia misma exige, para dar cuanta claridad me sea posible á este debate.

II

Las cuestiones que con el derecho civil se relacionan, son las que primero deben llamar mi atencion, siquiera porque ellas son las menos trascendentales en este juicio.

Refiere el actor, que el Sr. Serna, es dueño de la casa núm. 11 de la calle de Montecalegre, y confiesa que el Ayuntamiento es tenedor de unos vales de desamortizacion, "otorgados con hipoteca especial de la misma casa, "pertenecientes á una serie duplicada, dice, que se debió recoger, porque su importe está ya satisfecho por el dueño anterior, que lo expresó así terminantemente en la escritura de venta que de la casa hizo á Serna. Asegura despues, que con el mayor asombro ha visto, que el ciudadano administrador de Rentas Municipales, por si y ante si, ha expedido un mandamiento de ejecucion que se ha hecho efectivo, *secuestrando las rentas de la casa*. Califica sin ambages este hecho de verdadero atentado, asegurando que por él se ha cometido un despojo, y luego invocando las leyes 2a., tít. 34, y 1a. y 11, tít. 31, lib. 11, Novís. Rec., y auto acordado de 7 de Enero de 1744, pide la restitution de las cantidades que por renta de la casa haya cobrado la Adiministracion de Rentas Municipales.

Sin rectificar la inexactitud de alguno de esos hechos así referidos; sin averiguar si los vales están ó no pagados; si la *hipoteca especial* de la casa subsiste ó no; surge ya de esa relacion de la demanda, esta importante cuestion civil: ¿Puede haber, es procedente el interdicto de despojo para recobrar la *posesion*, ó como la demanda lo dice, para pedir la restitution de las cantidades procedentes de rentas de una casa embargada? Veámoslo:

Cierto es, que nuestras leyes, desde las más antiguas del Fuero Juzgo, garantizando los justos respetos que á la posesion se deben, impidiendo que el particular se erija en juez de sus propios negocios, han fulminado hasta severas penas contra el que despoja de autoridad *propia y privada* á su deudor, para hacerse pago con los bienes de éste. En las leyes españolas, que de esta materia se ocupan, es visible, es saliente el concepto de que en estos casos el despojo lo constituye como primer elemento, la falta de *autoridad pública*, en la persona que lo ejecuta. Las leyes 5a. tít. 1o., lib. 8o. del Fuero Juzgo; 4a., tít. 4o., lib. 4o. del Fuero Real; 10, tít., 10, Part. 7a., las mismas que la demanda invoca; todos nuestros códigos revelan claramente, que del despojo está constituido por el acto violento ó clandestino, de que *por fuerza, por sí mismo, sin mandato del juzgador*,

como dice la ley de Partida que acabo de citar, toma la cosa ajena. La sustitucion de la fuerza á la autoridad, el empleo de la violencia en lugar del ejercicio de una facultad legal, hé aquí el acto punible que las leyes reprimen, y contra el que dan, no solo remedios civiles, sino hasta acciones criminales.

Pero llamar *despojo* al acto de un funcionario público, en obediencia de una ley ejecutado, es no solo un absurdo legal, sino un manifiesto contrasentido. Las leyes que el interdicto restituido establecieron, la razon filosófica que á esa institucion civil preside, no es otra, sino la exigencia social de reprimir la violencia *privada, particular*, prohibiendo que nadie se haga justicia por sí propio; la necesidad de robustecer el principio de respeto á la ley y á la autoridad, para que la justicia no se administre sino por la autoridad y el nombre de la ley. ¿Y no se palpa un manifiesto contrasentido en aplicar al funcionario público, que en nombre de la ley obra, las prescripciones civiles, que solo en odio de la violencia privada están dadas?

Cuando el funcionario público secuestra, embarga, enajena la cosa que a un particular pertenece, y esto lo hace públicamente por medio de los agentes de la administracion, y bien ó mal en ejercicio de las atribuciones que la ley le da, no puede, ni en jurisprudencia, ni en razon decirse, que comete un "despojo," en la acepcion científica que esta palabra tiene: ese funcionario, así obrando, incurrirá si se quiere, en responsabilidades, pero no es jamas el particular, que por la fuerza, clandestinamente y por sí mismo, toma las cosas ajenas con desprecio de la ley que prohibe, que un particular sea juez en propia causa.

Tan evidentes me parecen esas indicaciones, que no sé cómo con razon pudieran desconocerse. Si el interdicto de despojo procediera contra los actos de las autoridades; si los procedimientos de la administracion dieran lugar á ese remedio judicial, cada cobro de contribuciones, cada prestacion de los servicios que ella tiene derecho de exigir, abriria la puerta á ese interdicto y surgiria de ello tal confusion social, habria tales monstruosidades, tales conflictos en la administracion de justicia y en la de la cosa pública, que pronto, aunque por motivo diverso apareceria el caso que el legislador quiso evitar, prohibiendo que los particulares se hicieran justicia por mano. En ningun país civilizado se conceden por esto los interdictos de despojo contra las providencias de las autoridades administrativas, dictadas dentro del límite de sus facultades. Véase la órden de 8 de Mayo de 1839, por lo relativo á España.

Es en efecto evidente que el interdicto de despojo, no procede contra los actos de las autoridades, que obrando en el légitimo ejercicio de sus funciones, manden secuestrar una cosa ajena. ¿Quién pudiera sostener que el embargo, el depósito, el secuestro decretado por una autoridad, puede dar materia al interdicto restitutorio? ¿No seria preciso desconocer todas las nociones jurídicas para defender tal tésis? Y nótese bien que lo que yo asevero es tan exacto, que no vale alegar que el juez, que la autoridad, que ese embargo, depósito ó secuestro decreta, es incompetente ó se excede en el ejercicio de sus atribuciones, para deducir de ello la procedencia del interdicto. Dará todo eso materia á una responsabilidad, prestará al agraviado recursos legales para que se le haga la reparacion debida, pero de seguro entre tales recursos, no está el interdicto del despojo. ¿A quién puede ocurrir usarlo, cuando en un juicio ejecutivo, un juez bien

ó mal despacha una ejecucion, cuando por una providencia precautoria se decreta el secuestro? ¿Y á dónde llegaría el perjuicio del Erario, y la confusion en la administracion de las rentas públicas, si el cobro hecho conforme á la ley por una oficina, diera lugar á un interdicto?

Pero no es esto todo: si muy de paso recordamos, los privilegios de que el fisco actualmente goza, y de los que participa el municipal, los convenceremos luego, de que es por completo improcedente el interdicto de despojo, cuando el fisco embarga una cantidad que con título reclama como suya. Hay hoy en la jurisprudencia fiscal, una máxima que nadie puede poner en duda, esta: "la Hacienda pública no litiga despojada." No solo las oficinas administrativas sino los tribunales mismos, están obligados á respetar esa máxima, cuando de pleitos fiscales se trata. Si el Ayuntamiento ocurriese ante un juez competente presentando y cobrando los vales de desamortizacion que le pertenecen y que están otorgados con hipoteca especial *de la casa de Montealegre*, ese juez habria luego comenzado por *secuestrar* las rentas de la casa, para asegurar el pago de la deuda, y esto lo habria hecho tan legítimamente, que nadie podria llamarle *despojo*. Pero el Ayuntamiento, que goza de la facultad económico-coactiva, no tiene necesidad de venir a los tribunales para cobrar lo que á sus propios y arbitrios pertenece, y usando de tal facultad, hizo ese secuestro. ¿Habría razon en titular *despojo* este acto del Ayuntamiento, acto que en un juez habria sido solo el ejercicio más legítimo de las atribuciones judiciales?

Hay más aún; si el embargo por el Ayuntamiento decretado fuera un despojo, ¿cómo se entendería la máxima de que el fisco municipal no pelea despojado? ¿Cómo se salvaría la flagrante contradicción entre las doctrinas que el actor invoca aplicándolas muy mal á este caso, y esa regla de la jurisprudencia fiscal? ¿Cómo se conciliaría el principio de que el Ayuntamiento no pelea *despojado* con la pretension del actor de que es despojado el acto, en virtud del que el Ayuntamiento embarga lo que cobra? Si la posesion en que el fisco entra por virtud de la ley, no puede ser solo por esta consideracion "el acto violento ó clandestino por el que uno es privado de una cosa," esa posesion jamas puede trocarse en despojo, sin alterar toda la nocion jurídica, sin incurrir en un notorio contrasentido que hasta el idioma repugna.

Lo que hasta aquí llevo dicho, y no es cuanto se pudiera alegar, prueba en mi sentir, que el derecho civil no acepta, que rechaza la accion posesoria que el actor deduce; conforme a las doctrinas de la jurisprudencia comun, no cabe, es por completo improcedente, el interdicto restitutorio cuando de él se usa para nulificar el embargo que la Hacienda hace para cobrar lo que se le debe.

III

El demandante asegura sin vacilacion, que el Ayuntamiento no tiene facultad económico-coactiva, y le disputa y le reprocha cuanto aquí, usando de ella, ha hecho. Esta materia que cae bajo el Derecho administrativo, está tratanda en la demanda con extension y se vuelve á tocar en el alegato contrario; es mi deber

ocuparme yo tambien de ella, para no dejar sin respuesta ninguna de las argumentaciones del actor.

Resolver si el Ayuntamiento tiene ó no esa facultad económico-coactiva, es tan sencillo, como leer la ley que quita sobre este punto toda duda; el artículo 103 de la ley de 28 de Noviembre de 1867, está así concebido: "Para el cobro de las rentas de propios y arbitrios del Ayuntamiento, corresponde al jefe de la recaudacion municipal, el ejercicio de la facultad económico-coactiva, arreglándose en el uso de ella, á las leyes y disposiciones para el cobro de las contribuciones directas del Gobierno Supremo."

¿Y cuáles son esas leyes á las que el ejercicio de esta facultad se ha de arreglar? Mucho tendria que decir si me propusiera escribir la historia de nuestra legislacion sobre esta materia, historia que por lo menos comprendería la época transcurrida desde 20 de Enero de 1837 hasta hoy que el Congreso de la Union se ha ocupado de legislar la facultad económico-coactiva. No entraré en esa larga historia, y solo diré lo que á mi propósito es conducente.

El artículo 123 de la ley de 4 de Febrero de 1861, vigente para el cobro de contribuciones, dice así: "Desde el dia primero del segundo mes de cada tercio, las recaudaciones procederán por la via ejecutiva contra los causantes morosos, observando en lo relativo los decretos de 20 de Noviembre y 31 de Diciembre de 1838, 13 de Enero de 1842 y 6 de Octubre de 1848."

Tenemos, pues, en último extremo, que estas leyes, son hoy las que arreglan el ejercicio de la facultad coactiva del Ayuntamiento. Por más de un motivo es aquí en este caso oportuna la cita del artículo 20 de esa ley de 13 de Enero de 1842, vigente como lo acabamos de ver; dice así: "Ninguna autoridad puede embarazar una ejecucion en el cobro de contribuciones directas, sea cual fuere el alegato de los interesados, incluso el de tercería, quedando expeditos para despues, los recursos que conforme á las disposiciones del citado decreto, de potestad coactiva de 20 de Noviembre de 1838, fueren permitidos." Y el mismo dia en que se expidió la ley de 6 de Octubre de 1848, sobre arreglo de sistema de contribuciones, vigente tambien en cuanto al modo de cobrarlas, por medio de la facultad económico-coactiva, en ese mismo dia se promulgó otra ley sobre la dotacion del fondo municipal en México, cuyo artículo 68 está en estos términos redactado: "Sin perjuicio de las facultades coactivas concedidas al tesorero del Ayuntamiento por el artículo 88 del decreto de 17 de Setiembre de 1842, los usará asimismo el jefe de la Seccion recaudadora de arbitrios municipales, para el cobro de los establecidos por el presente, y se arreglarán al usarlas al decreto de 20 de Noviembre de 1838 y demas disposiciones relativas, dictadas respecto de la Administracion principal de contribuciones directas;" prevencion no nueva en nuestra legislacion, sino tomada de leyes anteriores, como entre otras puede citarse el artículo 80. de la del 17 de Setiembre de 1842, y repetida y consagrada despues tambien en disposiciones posteriores.

¿Se podrá despues de lo dicho negar, poner en discusion, si compete ó no al Ayuntamiento la facultad económico-coactiva? Despues de leer los textos que he copiado, temeridad, obstinacion seria, suscitar siquiera una duda sobre esta materia.

No debo dejar pasar desapercibido un concepto interesantísimo en este interdicto; acabo de copiar el artículo 13 de la ley de 13 de Enero de 842, que prohíbe á *toda autoridad* embarazar el procedimiento de la facultad coactiva, *cualquiera que sea el alegato de los interesados*, disposicion tomada del artículo 18 de la ley de 20 de Enero de 837. En esas dos leyes, en otras varias que pudiera citar, se revela el empeño de la administracion en garantizar sus intereses contra la morosidad, negligencia y malicia de los deudores del fisco, que no pagan sus adeudos. Si el derecho administrativo de esas prevenciones no estuviera armado, si cada cobro de adeudos fiscales importara un juicio civil, no se necesita mucha prevision para calcular, hasta dónde la bancarota fiscal seria inevitable hasta dónde la administracion de las rentas públicas seria embarazada por las inevitables dilaciones judiciales. Es una exigencia del derecho administrativo, facilitar el cobro de las deudas fiscales, y exigencia de tal manera imperiosa, que no hay medio de dispensarse de ella, si se quiere que la Hacienda pública no quede reducida á la insolvencia.

Aunque la demanda en términos generales, combate el uso de la facultad coactiva, tan generales, que la niega no solo al Ayuntamiento, sino á toda oficina de Hacienda, á todo el fisco, pudiera, abandonándose un terreno en que tal pretension no puede ni con mucho sostenerse, pudiérase, digo, concediendo que la corporacion municipal, goce de esa facultad para cobrar contribuciones, negársele para exigir el pago de unos valores de desamortizacion. Y tan se podria hacer aquí esta objecion, que la demanda la ha hecho ya sin cuidarse mucho de ser consecuente con los principios absolutos que en la materia sentó y que yo acabo de impugnar.

Dice la demanda que la ley de 28 de Noviembre de 867, no autoriza al tesorero municipal, para cobrar coactivamente los créditos que ella no menciona: "que por lo que respecta á los pagarés de desamortizacion, no puede haber la menor duda, de que la facultad económico-coactiva, solo compete en el Distrito á la Seccion 7a. del Ministerio de Hacienda..... no siendo transmisible, ni de hecho se ha transmitido á las personas á cuyo poder han ido á parar documentos de aquella especie." Me es preciso detenerme por un instante, á dar cumplida respuesta á estas argumentaciones.

El artículo 103 de la ley de 28 de Noviembre de 867, concede al Ayuntamiento la facultad económico-coactiva para el cobro de rentas de sus propios arbitrios, arrojándose en el uso de ellas á las leyes y disposiciones vigentes, y he citado ya el artículo de una de esas leyes vigentes que invistió de la misma facultad, no solo al tesorero del Ayuntamiento, sino tambien al jefe de la Seccion recaudadora de *arbitrios municipales*, para el cobro de los establecidos (artículo 68 de la ley de 6 de Octubre de 848). Esto supuesto, para saber si el Ayuntamiento puede ó no, en el caso que nos ocupa, proceder cobrando coactivamente, basta averiguar si los vales de desamortizacion de que se trata, son ó no créditos de la procedencia y naturaleza de los que la ley de 28 de Noviembre expresamente menciona, como dice la demanda.

El artículo 1o. de esa ley, dice así textualmente: "El Ayuntamiento de México además de sus propios, queda dotado con los arbitrios que establece esta ley, conforme á la cual se

cobrarán desde 1o de Enero de 1868, cobrándose entretanto los establecidos en las leyes anteriores." Ahora bien, ¿qué calificacion legal merecen, cuál es la procedencia de los vales de desamortizacion, de que nos estamos ocupando? Es interesante averiguarlo.

Puédese convenir con la parte contraria en que no sean *propios* del Ayuntamiento esos vales, que no producen renta, que no son heredades ni dehesas; pero en tal caso, necesariamente esos vales deben ser *arbitrios* concedidos á esa corporacion, para ayudar al sostenimiento de sus cargos municipales. Si legalmente los bienes de un municipio, no se llaman más de *propios ó arbitrios*, no siendo aquello los vales, deben ser esto.

Pero veamos cuál es el origen, la procedencia de ellos para calificar mejor su designacion legal.

Una ley, la de 13 de Julio de 1859, en su art. 33, concedió á los Estados de la Federacion el 20 por ciento sobre el producto de los bienes nacionalizados; y creyendo el Supremo Gobierno que de ese beneficio no se podia privar sin injusticia al Distrito Federal, dispuso en suprema orden de 21 de Febrero de 861, que se le diera solo el 10 por ciento en atencion á la angustiada situacion de la hacienda pública, previniendo que "del 10 por ciento de que se trata, se deje á favor de las municipalidades en que se encuentran ubicadas las fincas que poseyó el clero, la parte que se considere indispensable para los gastos puramente municipales."

La procedencia de los vales de desamortizacion de que nos ocupamos, está explicada con esto. El Ministerio de Hacienda en obediencia de las disposiciones que he citado, ha entregado esos y otros vales al Ayuntamiento para sus gastos municipales, como la ley lo dispone.

Siendo esto así, como no se puede dudar, es inconcuso que los repetidos vales constituyen hoy uno de los arbitrios de que el Ayuntamiento dispone conforme á la ley, y con que cuenta para cubrir sus gastos; uno de sus *arbitrios*, que segun el art. 1o. de la ley de 28 de Noviembre de 867, "deben cobrarse por estar establecidos en las leyes anteriores," usando de la facultad coactiva que concede el art. 103 de la misma ley.

Las argumentaciones que estoy procurando contestar, deben quedar ya satisfechas con lo que dejo dicho; pero es bueno agregar aún pocas observaciones para poner fuera de duda mis demostraciones. Cierto es que "la facultad económico-coactiva no es transmisible, ni de hecho se ha transmitido á persona alguna, á cuyo poder han ido á parar los vales de desamortizacion;" pero para exigir coactivamente el Ayuntamiento el pago de estos documentos, no pretende obrar por delegacion de facultades que la seccion 7a. del Ministerio de Hacienda le haya hecho, sino que sostiene que esas facultades le competen directamente por ministerio de la ley, para cobrar todos los adeudos que á su ramo de arbitrios pertenecen, aunque ellos se llamen "vales de desamortizacion;" él aquí procede, no como oficina de desamortizacion, sino como Corporacion municipal que tiene por la ley la facultad económico-coactiva para exigir lo que se le debe. Nivelar al Ayuntamiento con los particulares, para el efecto de negarle las facultades que éstos no tienen, es desconocer los privilegios que las leyes han dado al Fisco municipal: alegar que el Ayuntamiento no puede cobrar estos vales en cuestion, porque la seccion 7a. no le ha *transmitido* la facultad coactiva, es olvidar

que él la tiene directamente de la ley de 28 de Noviembre de 867, para cobrar coactivamente los arbitrios que lo tienen designados las leyes anteriores de 59 y 61, que he citado, para exigir el pago de lo que se le debe sin necesidad alguna de trasmision.

Pero hay más aún: un año despues de expedida la ley de arbitrios municipales, de que tantas veces he hablado, el Ayuntamiento aprobó ciertas proposiciones que tienden á facilitar el ejercicio de la facultad coactiva, que aquella ley habia confirmado: esas proposiciones se sujetaron á la aprobacion del Supremo Gobierno, y él la concedió plena y sin reserva en comunicacion de 27 de Noviembre de 868. Los documentos auténticos que acompaño, prueban superabundantemente, si todavía pruebas fueran necesarias, que el Ayuntamiento tiene "la facultad económico-coactiva para cobrar lo que se adeude á los fondos de propios y arbitrios," segun la declaracion del Ministerio de Gobernacion, visible en los adjuntos documentos.

IV

El actor no contento con apelar al derecho civil y administrativo, invoca tambien el constitucional para defender sus pretensiones: asegura que el embargo praticado de orden de la tesoreria municipal, es no solo un despojo, sino que importa la usurpacion de las facultades judiciales y la violacion de las garantías individuales que concede la segunda parte del art. 14, en la primera del 16 de la Constitucion general de la República. Debo yo tambien ir á este terreno constitucional en que la cuestion se plantea.

Dice la parte invocada del art. 14, esto: "Nadie puede ser juzgado ni sentenciado, sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas á él por el tribunal que previamente haya establecido la ley." Y yo he citado leyes de los años de 837, 838, 842, 848, 861, 867 y 868, que mandan que se cobren coactivamente los adeudos que al Ayuntamiento pertenezcan: basta ver esas fechas y compararlas con la del embargo hecho en la casa de la calle de Montealegre, para quedar con evidencia persuadido de que en el presente caso, no se juzga por *leyes posteriores al hecho*, no se viola la garantía individual que ese artículo consigna, sancionando el principio de la no-retroactividad de las leyes.

La fraccion primera del 16, dice así: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento." Basta saber que el embargo se hizo por *mandamiento escrito* del tesorero municipal, autoridad competente para decretarlo segun aquellas leyes, para ver, que lejos de violacion, ha habido obediencia de ese precepto constitucional. La competencia de la autoridad esta aquí fuera de cuestion, porque leyes vigentes la consagran, segun largamente lo he demostrado.

De esos textos constitucionales, nada se infiere que las pretensiones del actor apoye; pero por sus argumentaciones, por sus palabras se comprende, que intenta demostrar que la facultad económico-coactiva, es anticonstitucional, porque ella es una invasion de las atribuciones judiciales, porque á la administracion (Poder ejecutivo), se confunde con el Poder judicial, etc., etc. Esta cuestion es grave y debo consagrar á ella mi atencion.

Comenzaré por asentar una verdad proclamada en las leyes mismas que la facultad económico-coactiva arreglan; es esta: el ejercicio de esa facultad no importa un juicio, es solo un privilegio al Fisco concedido por innegables razones de utilidad pública para cobrar sus adeudos líquidos, no contenciosos. Desde la ley de 20 de Enero de 837, esa verdad quedó reconocida; su artículo tercero es sobre este punto explícito, me permito copiarlo, porque sus literales palabras contestan una argumentacion de que usa con frecuencia el actor; dice así:

"Las facultades económico-coactivas se extienden á realizar las cobranzas por medio de apremios.... por embargos; pero ningunas providencias coactivas tendrán lugar, sino tratándose de deudas líquidas, como son las de alcances que ya lo estén, las de alcabalas, contribuciones y *otros ramos en que legalmente se hayan convenido términos ó señalado plazos para el pago*, pues en estos casos y los demás en que el derecho fiscal sea claro é indudable, conforme las leyes y disposiciones vigentes los empleados de Hacienda á quienes se comete la facultad coactiva, deberan verificar la cobranza, *tomando por sí mismos las providencias necesarias hasta la de embargo, con total inhibicion de las autoridades judiciales y de cualquiera otra sin que á pretexto de las contradicciones y recursos que se hagan, pueden llamarse contenciosos los asuntos hasta despues de haber satisfecho, á lo menos en calidad de depósito, la cantidad de que se trate.*" Y en leyes posteriores, esta aún más marcado el concepto de que el ejercicio de tal facultad, no es más que el apremio que el Fisco hace á sus deudores, para que satisfagan oportunamente sus adeudos, respetando las atribuciones del Poder judicial, á quien el conocimiento del negocio puede pasar para su resolucion, despues que el embargo ó el depósito estén hechos, y siempre que el interesado alguna excepcion haga valer. Así lo declara aquel artículo 3o. y más claramente el 13 de la ley de 37; el 20 de la 13 de Enero de 42, y varios otros que me excuso de citar.

Serian suficientes estas breves consideraciones tomadas de los mismos textos de la ley para concluir ya, que mal puede haber invasion de atribuciones judiciales cuando no se ejercen sino las estrictamente administrativas; pero como es fácil confundir la línea divisoria que separa al Poder judicial del administrativo, aun creo conveniente invocar nuevos raciocinios, para demostrar que la facultad coactiva no inviste á la administracion de atribuciones judiciales.

El administrador que cobra lo que se le debe, no es un juez que á su deudor condena, y el Fisco que, por los privilegios que goza y que debe gozar siempre, so pena de constituirse en bancarota, asegura el cobro que hace con el embargo administrativo que decreta, tampoco es ni puede ser un juez. La administracion debe tener, como de hecho tiene, el poder de mandar hacer embargos precautorios, sin necesidad de ocurrir para ello á los jueces; sin tal poder, la administracion de la cosa pública no podria subsistir. Cuando despues de ese embargo, las providencias administrativas se convierten en juicio contencioso, entonces acaba la accion de la administracion, y comienza la jurisdiccion de los tribunales.

Esta cuestion de la constitucionalidad de las facultades coactivas, está recientemente resuelta entre nosotros, por la autoridad más caracterizada que se pudiera desear. Esta cuestion no se ha discutido ampliamente en el Congreso de la Union en

el mes de Octubre pasado (sesion del día 18), y á pesar de las vigorosas impugnaciones que sufrió el dictámen, el Congreso, por una considerable mayoría, votó el artículo que de nuevo sanciona aquella facultad. Esa discusion, este voto es de irresistible peso en la cuestion que estoy analizando.

El Sr. Prieto ha demostrado en aquella ocasion (sesion del día 15), que esta prerogativa fiscal está muy lejos de ser una invasion de las atribuciones judiciales, muy lejos de ser la reunion de dos poderes en una persona. Dijo, y es la verdad, que en los países en que las prácticas constitucionales están inspiradas por el espíritu más liberal, la accion del Fisco es mucho más dura que aquí entre nosotros con la facultad coactiva. En los Estados- Unidos, por ejemplo, el colector vende hasta en ínfimo precio y muy expeditivamente los bienes del deudor, para hacer pago de lo que al Fisco se adeuda. ¿Podríase aquí pretender dar lecciones de libertad constitucional á la República vecina? ¿Se aceptará entre nosotros uno absurdo constitucionalismo que haga imposible la administracion de las rentas públicas, que de cada cobro fiscal constituya un juicio, que estimule la morosidad de los deudores con la lentitud del procedimiento judicial?....

Si la argumentacion *ab absurdo*, sirve en lógica como en jurisprudencia, para impugnar una tésis, no vacilo yo en usarla para confirmar con ella mis asertos. ¿Qué seria de la Hacienda pública el día que el más pequeño adeudo, el día que la resistencia á pagar unos cuantos centavos hiciera abrir un juicio?..... ¿Cómo la lentitud del procedimiento judicial mantendria en las cajas públicas los fondos necesarios, para guardar el necesario equilibrio entre el egreso y el ingreso de las rentas?..... Concíbalo quien sepa, que aquí en los tribunales, hay juicios ejecutivos que cuentan largos años de existencia!.....

V

Tratada la cuestion capital que este interdicto provoca, á la luz de las leyes civil, administrativa y constitucional, y afirmadas ya las conclusiones que estoy sosteniendo, no he llenado aún mi tarea, porque existen todavía réplicas, á las que no he podido darles aún cumplida respuesta. Me encargo ya de esta última parte de mi trabajo.

Se citan las leyes 10 y 14, tít. 10, Part. 7a. y 1a. y 11, tít. 31; y 1a., 2a. y 5a., tít 34, lib. 11, *Novls. Recop.*, para probar el concepto de que el Ayuntamiento hizo un despojo, mandando ejecutar un embargo; tal argumentacion es lo que en las escuelas se llama "*petitio principii*," da por supuesto lo que se disputa; esto es, supone como cierto, que el Ayuntamiento es una persona que "no puede prender á sus deudores." ¿Esto es exacto? No; porque no ya esas leyes, sino las nacionales que abundantemente he citado, justifican que el Ayuntamiento goza de la facultad económico-coactiva, que puede en consecuencia "prender á sus deudores." Pero ni aun conforme á las leyes que la contraria invoca, su argumentacion es buena, una de ellas, la 1a., tít. 31, lib. 11, *Novls. Rec.*, despues de consignar el principio de que "es contra derecho que los hombres hagan prendas, "establece así la excepcion: "pero que los guardadores de los montes, y del pan, y del vino y de los pastos y de los términos, *porque son personas públicas*, que puedan prender segun sus fueros y costumbres que han, sin la pena de esta ley." Desconocidos en nuestro derecho

administrativo aquellos empleos, sobrevivió á su extincion, la excepcion, que la ley en su favor introdujo, y hoy el Ayuntamiento que es *persona pública*, puede prender á sus deudores, segun sus privilegios, sin incurrir en esas penas, cuya aplicacion el demandante pide. Los fundamentos en que su pretension apoya, son de verdad contraproducentes.

Se dice que el deudor no está conforme en el pago, que está dispuesto á justificar que no debe lo que se le cobra; y de aquí se deduce, que hay indispensable necesidad de un juicio contradictorio, y que es ilegal cuanto se ha hecho. No yo, sino la ley responde á esta réplica. No bastan *las contradicciones y recursos que se hagan, para llamar contenciosos los asuntos, hasta despues de haber satisfecho, al menos en calidad de depósito, la cantidad de que se trata*, dice textualmente la parte final del art. 3o. de la ley de 20 de Enero de 837. Despues que esté hecha la ejecucion, repite el art. 20 de la ley de 13 de Enero de 842, quedan expeditos al deudor sus recursos judiciales, antes ninguna autoridad puede embarazar esa ejecucion, *sea cual fuere el alegato de los interesados*, incluso el de telería. ¿En frente de esas leyes puede quedar en pié la objecion?.....

Se vigoriza ésta, alegando que se expidió una segunda serie de vales que nulificaron los primeros: que los de aquella serie están ya pagados. No son cuestiones estas que en un interdicto se deban ventilar; pero ya que de ellas se habla, es bueno no dejarlas desapercibidas. La comunicacion de 12 de Agosto de 869, del Ministerio de Hacienda, visible en la foja 27, protesta contra el aserto de que los vales de la segunda serie estén pagados. En donde tal hecho debia acreditarse, ante el Ministerio de Hacienda, para que los vales de primera serie se nulificasen, no se pudo probar, y precisamente por esto, el Gobierno declaró que el Ayuntamiento está en su derecho, para cobrar los pagarés en cuestion. ¿Por qué no se ha justificado ante aquella oficina el pago que aquí se alega?..... Esa justificacion y no asertos, que nada tienen que ver con un interdicto, aunque vinieran probados, seria lo que el Ayuntamiento habria necesitado para convencerse en su justificacion, de que no existe el crédito que cobra.

Los términos en que esa comunicacion está redactada, su declaracion de que "el Ayuntamiento tiene expeditos sus derechos para proceder en la *forma legal*, en el cobro de los pagarés ya indicados," tambien han dado materia á las argumentaciones contrarias. Mucho se ha dicho para probar que estas palabras "*forma legal*," significan autoridad judicial, juicio, pruebas, sentencia y no facultad coactiva: creo que todo esto queda contestado con lo que he demostrado ya; á saber, que el Ayuntamiento procede "*en forma legal*," mandando embargar á su deudor. Tiempo vendrá en que la autoridad judicial resuelva las excepciones que éste opone, si es que en ello insiste; por ahora debe continuar la ejecucion, sin que ninguna autoridad pueda embarazarla, como lo manda la ley. Hoy, segun los datos que la tesorería municipal me ha comunicado, no existen depositados en sus arcas más de \$24 en cuenta de este crédito, por más que á primera vista pareciese que debiera ya estar embargado y depositado su total importe: cuando esto se consiga, la autoridad judicial oirá y fallará las excepciones que el deudor alegare.

Se ofrece por el dueño de la casa probar que él la compró libre de todo gravámen. Debe ser cierto ese hecho puesto que así se asegura y no hay motivo para dudarlo; pero ¿qué se infiere

de él? ¿Acaso las obligaciones hipotecarias que á una finca afectan, se extinguen porque el vendedor afirma en una escritura al comprador, que la casa está libre de todo gravámen? Para escaparse del peso de esta apremiante reflexion y por más que se confiesa que los pagarés," están otorgados con hipoteca especial de la misma casa," se supone que los vales de desamortizacion por ser endosables, tienen el carácter legal de una libranza; que ellos por ser vales, producen solo accion personal contra quien los otorga y sus herederos: que aunque en este caso se procede con accion real hipotecaria, esa accion no compete contra el dueño de una finca por un documento simple, que él no ha firmado, que su autor no ha reconocido judicialmente; y que esa accion hipotecaria solo puede intentarse contra tercer poseedor, con una escritura pública, original y oportunamente registrada. Repito que ninguna de estas argumentaciones caen dentro de la naturaleza de un interdicto, y solo para hacer ver cuán débiles son, me permito indicar muy superficialmente, las razones que para ello bastan.

Que los pagarés de desamortizacion no son ni libranzas ni vales; en el sentido que la ley comun da á esta palabra, lo revela el tenor mismo de las objeciones que impugno; si se confiesa aunque sea por incidencia que se procede con accion real hipotecaria, basta esto para ver que no se trata aquí de la obligacion personal que las libranzas y vales (quirógrafo) pueden solo producir. Y que aquellos pagarés dan accion hipotecaria, segun la legislacion especial de nacionalizacion, es cosa que nadie ignora, es cosa establecida desde la ley de 13 de Julio de 859.

El art. 13 de esa ley, dice esto, hablando de los pagarés: "Estas obligaciones *serán al portador y conservarán la misma hipoteca del capital que ha de redimirse, etc.* Y que esta hipoteca es hasta privilegiada, lo declaran entre otras, la ley de 25 de Junio de 856 en sus artículos 23 y 24. ¿Podrá, en frente de esas leyes, alegarse todas las doctrinas del derecho comun que se nos cita sobre *accion personal* de los vales, registro de la escritura de la hipoteca convencional, etc., etc? ¿Y aún en derecho comun podrá sostenerse que la accion hipotecaria no procede contra tercer poseedor, sino en virtud de una escritura, cuando es doctrina de nuestra jurisprudencia, precepto de nuestras leyes, que se puede ejercitar contra tercer poseedor, la accion que da la hipoteca legal, que no se constituye por medio de escritura? No; ni conforme á la ley comun pueden sostenerse las teorías que las argumentaciones contrarias invocan, y mucho menos esas teorías pueden ser aplicables á casos que se rigen exclusivamente por la legislacion especial de la desamortizacion.

No quiero ni debo entrar en más minucioso análisis de estas cuestiones; no es esta su ocasion ni su lugar; las brevísimas indicaciones que he hecho, hasta revelar que las réplicas contrarias distan mucho de legalizar las excepciones con que el deudor resiste el pago. Cuando en el juicio en que de ellas corresponde hablar, entremos, fundaré ampliamente los conceptos que desde ahora he avanzado, solo con el propósito de que desde ahora se vea que la contraria carece de justicia, no solo para quejarse de

despojo, sino aún para resistir el pago de los vales que se le cobran.

VI

Reasumo ya las conclusiones á que he llegado y que apoyan la peticion que tengo hecha al juzgado.

I. La ley civil no concede el interdicto de despojo contra los actos públicos, oficiales de los funcionarios, que obran en cumplimiento de sus deberes; no existe en este caso la clandestinidad, la violencia privada, que constituye esencialmente el despojo.

II. El Ayuntamiento goza de la potestad económico-coactiva para el cobro de las rentas de sus propios y para el de sus arbitrios; la ley administrativa prohíbe que ninguna autoridad embarace el ejercicio de aquella facultad, antes de que esté hecho el depósito de la cantidad que se cobra. Por este otro motivo el interdicto es improcedente, ilegal y hasta temerario.

III. No es anticonstitucional la facultad económico-coactiva, que tiene el objeto de asegurar el importe del crédito que el Fisco cobra, ni constituye á éste en juez de sus demandas, puesto que verificado el embargo, practicado el depósito, el negocio, si hay oposicion, se somete á la decision del juez competente.

De estas proposiciones que he demostrado ampliamente, de la respuesta que he dado á las réplicas que hace la contraria, se deduce con evidencia, que no existe ni con mucho el despojo de que se queja, que ha habido notoria temeridad en intentar una accion que ninguna ley funda, que terminantemente declaran improcedente las mismas leyes en que se quiso apoyar (véase la parte final de la primera, tít. 31, lib. 11, *Novls. Rec.*) Imperiosa exigencia de la justicia es, pues, que el juzgado se sirva, no solo declarar que aquí no hay el pretendido despojo, y absolver al Ayuntamiento de esta demanda, dejando á las partes sus derechos á salvo, para que los deduzcan en la forma conveniente, sino tambien condenar á la contraria en todas las costas de este juicio por su notoria temeridad, en litigar contra leyes expresas y terminantes. Así le suplico se sirva hacerlo, por ser de justicia, etc.

México, Febrero 26 de 1870.

Lic. I. L. Vallarta.

Otro sí:- Aunque el Sr. Lascurain ha ofrecido desde el principio del juicio presentar el poder del Sr. Serna, no lo ha hecho aún; como esto sea esencial para la validez del juicio, pido al juzgado que segun lo enseña el Sr. Peña y Peña (en el núm. 7o., Sec. 9a., Prac. forense), antes de todo trámite exija la presentacion de ese poder.

La misma fecha.

I. L. Vallarta.