

para el logro de aquel fin. Véase el presupuesto de dicho Ministerio, y en él se encontrará que para la inspección general de policía, para las comisiones de seguridad, para los gendarmes del Distrito y para la guardia civil municipal, destinó una cantidad de cerca de medio millón de pesos. »

« Del resto de la asignación para sus gastos fijó 400,000 pesos para el Correo y 43,240 para la subvención de la línea de vapores entre Veracruz y New-York. »

« Respecto de la Hacienda pública, además del Presupuesto de Ingresos, decretó el de los Egresos y en aquel dotó á aquella Secretaría de todo cuanto creyó necesario al buen servicio de la República. El único debate verdaderamente serio que hubo al discutirse la partida relativa á la Secretaría de Hacienda, fué el que causó la Deuda pública. Ni el Ejecutivo ni sus amigos estaban por la asignación hecha por la minoría de las Comisiones; y uno de los argumentos poderosos en que se fundaban era, el del que, aprobar esas asignaciones, equivalía á reconocer una deuda que en justicia no debe pagar el país, y equivalía á adelantarse á la acción diplomática del Ejecutivo, creándole obstáculos y compromisos, y dando armas á los extranjeros para servirse de ellas en contra de los intereses nacionales. La minoría de la Comisión contestaba que, en primer lugar, esa deuda tendría que pagarse, si no por justicia, sí por honor de la República; y que las asignaciones tendrían por objeto cerrar la puerta á especulaciones de mala ley. La mayoría del Congreso adoptó las ideas de la de las Comisiones, y votó la partida tal como ésta la propuso. »

« La Cámara, á pesar de su afán por mejorar todos los recursos de la Administración pública, no pudo ocuparse en despachar las iniciativas que con aquel fin le dirigió el Ministerio de Hacienda al comenzar el último período de sesiones; iniciativa que, por otra parte, exigen cada una de ellas, mucha meditación y mucho estudio. »

« La primera derogaba todos los impuestos sobre la minería, y establecía uno, que debía ser el 5 por 100 de las utilidades de todas las minas, de cualquier clase que fuesen, y prohibía á los Estados decretar algún impuesto sobre ese ramo. »

« La segunda iniciativa establecía el timbre para sustituir el papel sellado. »

« La tercera iniciativa abolía las alcabalas, cediendo á los Estados que ya las habían abolido, á los que las abolieran después de publicada la ley, y á los ocho meses de establecida en ellos la ley del Timbre, la contribución federal que en ellos se cobra; y dejándolos, después de abolidas las alcabalas en toda la República, en libertad para conservar para sus erarios el impuesto llamado 25 por 100 federal. En el Distrito, á los diez meses de establecido el derecho del Timbre, se rebajaría á la mitad el de portazgo, el cual quedaría totalmente suprimido, un año después de la reducción. »

« La cuarta iniciativa destinaba para el Erario todos los bienes de cualquiera clase y especie de los que murieran sin herederos legítimos, legitimados ó naturales, ascendientes, descendientes, colaterales, cónyuges, etc., ú otros dentro del octavo grado civil, é imponía varias cuotas á los herederos, según el grado de parentesco y el lugar en que hubiese acaecido el fallecimiento. La cuota impuesta á los herederos extraños llegaba á 25 por 100. »

« La quinta iniciativa declaraba libres de exportación todos los efectos nacionales, exceptuando el oro y la plata amonedados, y prohibía á los Estados decretar impuestos de exportación sobre los dichos efectos. »

« La sexta iniciativa establecía una contribución sobre la propiedad raíz no explotada, exceptuando de toda carga al propietario de finca rústica, cuya extensión no

excediese de un sitio de ganado mayor: al que tuviere más, y la explotase toda, y á los terrenos del todo improductivos, aun cuando su extensión fuera más que la de un sitio de ganado mayor; y cargaba con una contribución de 20, 21, 5 y 2, 50 pesos, según la extensión de la propiedad la parte explotada, y su destino para crías de ganado mayor y caballar. »

« La séptima iniciativa pedía se autorizara al Ejecutivo para emplear hasta 2 por 100 en el cambio de menudo ó moneda provisional, que se recaudase en los puertos y debiese venir á la Tesorería general ó remitirse al extranjero, para exportarla por cuenta del Erario, declarándola libre de derechos de exportación, haciendo el Ejecutivo los gastos de seguro, flete y comisión, sin poder pagar por dichos gastos, más que lo que pagaran los particulares. »

« La octava iniciativa pedía se autorizara al Ejecutivo para emitir diez y ocho millones de billetes del Tesoro. »

« Y la novena trataba de la amortización de los títulos de la Deuda pública en operaciones de nacionalización. »

« Como se comprende á primera vista, cada uno de los pensamientos contenidos en esas iniciativas, necesitaba mucho estudio para someterlos á la discusión del Congreso, y mucha mesura para resolverlos; porque, envolviendo principios económicos que debían causar una revolución completa en el sistema hacendario del país, no era cuerdo despacharlos sin meditación. Y esto exigía tiempo, el cual faltaba al cuarto Congreso, que encontrándose en el último período de sus sesiones, apenas si podía durante él, cumplir con el precepto constitucional de expedir las leyes de gastos é ingresos de la Federación. No es, pues, de extrañarse, que bajo esos auspicios y en semejantes circunstancias, ni las comisiones despacharan aquellos negocios, ni el Congreso les exigiese que presentasen su dictamen. »

Queda terminada la reseña histórica de la formación, distribución y promulgación de las leyes correspondientes á los dos primeros Presupuestos de Ingresos y Egresos de la Federación, después del restablecimiento del orden constitucional en la República. Es posible que se juzgue que he consagrado demasiado espacio á esta mínima parte de la historia de nuestras leyes de Presupuestos presentada, con la única mira de establecer una comparación con las del mismo orden en la República Francesa; pero si se reflexiona y se toman en cuenta todas las circunstancias que rodearon aquellos primeros pasos de la Nación en la vía del renacimiento de su autonómica existencia y de su reconstrucción política y social, si se tiene presente que á esta obra concurrieron un Congreso que contó entre sus miembros á los hombres más prominentes del país en todos los ramos de la actividad social, y al cual la historia patria ya asigna en sus páginas el lugar debido de respeto y admiración, y también una Administración pública presidida por el ilustre Juárez, en cuya memoria tiene la Nación radicada la idea de la reivindicación de su soberanía é independencia, creo se verá que la importancia de aquellas dos primeras leyes rectoras, por decirlo así, del orden administrativo en la República, era de entidad fundamental, pues que debían servir de norma para las de igual carácter en el porvenir.

Paso ahora á hacer muy sumariamente y á grandes rasgos la reseña de la discusión y votación de las sucesivas Leyes de Presupuesto de la Federación, desde el primer período del 5.º Congreso constitucional, con el sólo fin de poner á la vista las modificaciones que en su modo y forma ha venido asumiendo esta base fundamental de nuestra Administración fiscal.

El proyecto de Presupuesto de Egresos presentado por el Ejecutivo con arreglo á la prescripción constitucional relativa, en Diciembre de 1869, para el Ejercicio fiscal de 1870 á 1871, fué sometido á la deliberación de la Cámara de Diputados en el período de sesiones de Abril de 1870, modificado por la Comisión respectiva, en muchos de sus detalles. Esas modificaciones consistían en rebajas del monto de una multitud de partidas, y en la supresión total de muchas de ellas, formando el conjunto de unas y otras; es decir, de rebajas y supresiones, un total de disminución del monto de los gastos consignados en el proyecto del Ejecutivo, como de 25 por 100.

En esa discusión que coincidió con la de la cuenta de inversión, correspondiente al Ejercicio fiscal de 1868 á 1869, y de cuyos incidentes y trascendencias hago mención en otra parte de esta obra, prevaleció indudablemente el mismo espíritu de independencia de influencias irregulares, mayor grado de excitación política y también mucho del patriótico anhelo, que en pró de una seria, íntegra y correcta organización de la Hacienda pública caracterizará al 4.º Congreso constitucional.

El dictamen de la Comisión, con sus mencionadas innumerables modificaciones al proyecto, no encontró aceptación en la Cámara, muy especialmente á causa de que, muchas de aquellas implicaban derogaciones de leyes orgánicas preexistentes; y por lo mismo fué retirado por la expresada Comisión para verificar su reforma en el sentido de las indicaciones más definidas que resultasen de los primeros debates.

Presentado por la Comisión un dictamen *reformado*, fué desde luego aprobado en lo general, aun cuando realmente no contenía sino muy pocas de las reformas indicadas, y sometido á la discusión en lo particular por ramos (con el nombre de partidas) fué despachado definitivamente en los 11 días útiles que mediaron entre el 17 y 31 de Mayo de 1870, notándose que en el último de dichos días, tuvo lugar una votación que llamaré de *resumen* partida por partida (lo que hoy son ramos) de las 9 de que definitivamente se compuso el referido proyecto, en el orden siguiente:

1.º Poder Legislativo. — 2.º Ídem Ejecutivo. — 3.º Ídem Judicial. — 4.º Ministerio de Relaciones. — 5.º Ídem de Gobernación. — 6.º Ídem de Justicia. — 7.º Ídem de Hacienda. — 8.º Ídem de Guerra. — 9.º Ídem de Fomento.

Es de notarse, que respecto del orden adoptado en los dos Presupuestos anteriores, hubo en éste, el variante de ocupar el Ministerio de Fomento el 9.º lugar que en aquellos ocupó el 6.º; y que así como en el 2.º de los que votó el 4.º Congreso, en que ocurriera la dificultad de que por reprobación volviese á la Comisión su propio dictamen, en éste surgió la complicación de derogación de leyes preexistentes, por la simple alteración ó supresión de partidas consultadas en el proyecto del Ejecutivo; dificultades ambas, que á mi juicio, señalan la conveniencia de determinar para la discusión y votación de las Leyes de Presupuestos, procedimientos parlamentarios especiales, como notoriamente se hallan en uso en las Asambleas Legislativas de varios otros países.

El Presupuesto de Ingreso, sin dar lugar á discusiones preliminares especiales como sucedió en el Congreso anterior, fué originado, como antes, en un dictamen de la Comisión de Presupuestos, en los mismos términos generales, y sin determinación de valores calculados, y votado en globo, en lo general y particular en una sola sesión de la Cámara, la de 30 de Mayo del año referido.

El proyecto de Presupuesto para el Ejercicio fiscal de 1871 á 1872, fué presentado á la Cámara por el Ejecutivo en el día prescrito por nuestra Carta fundamental; y en el período respectivo de sesiones (segundo del 5.º Congreso), presentó sobre él su dictamen

la Comisión de Presupuestos, precedido de un discurso expositivo muy notable en todos conceptos, y en el cual, á pesar de que se afirmaba enfáticamente, que la Comisión al trazarlo *había procurado cerrar los oídos á todas las pasiones políticas que hercían en la situación presente é inspirarse sólo en la pasión del orden y del buen servicio público*, en el mío, las modificaciones que como costumbre ya implantada, y siempre en el sentido de la restricción de los gastos propuestos en el proyecto del Ejecutivo, evidentemente obedecían, algo más que en la discusión de los Presupuestos anteriores, á miras interesadas é inspiradas casi exclusivamente en los intereses de partido. Confío en que quien quiera que haga memoria de aquella época verdaderamente angustiosa para la paz y el orden público, ó que eche una mirada imparcial sobre sus anales, formará el mismo concepto; el cual creo conveniente y de mi deber consignar aquí, pues que la situación política en una época dada, es indudablemente el factor más importante del espíritu, objeto y aun forma de las leyes que en ella se expiden y promulgan.

En tal virtud, en esa vez, el dictamen de la Comisión de Presupuestos, redactado con tanta maestría, como fuerza de propósito por uno de nuestros más distinguidos publicistas de la época (precisamente el jefe ó director entonces de la oposición en el Congreso), revela en despecho de sus aseveraciones en contrario, una preconcebida determinación de encerrar al Poder Ejecutivo dentro del círculo más limitado posible de autorizaciones y recursos, ó en otros términos, de acción gubernativa y administrativa.

Entretanto, la discusión apasionada y muy prolongada sobre la cuenta del año fiscal de 1868 á 1869, y de un sin número de iniciativas, proposiciones y proyectos, en su mayor parte inspirados en la excitación política de la época, que como en ninguna otra de nuestra crónica parlamentaria se iniciaron con extraordinaria profusión en el último período de sesiones del 5.º Congreso, en manifiesta trasgresión del precepto constitucional, que lo destina de preferencia á la votación de una ley de Presupuestos, absorbieron casi por completo todo el tiempo del período, corriendo la Cámara el grave riesgo, según la expresión de su Presidente de *dar el escándalo de tener que cerrar sus sesiones sin expedir dicha Ley*.

Constituida la Cámara por aclamación, en sesión permanente el día 27 de Mayo (cuatro días antes del de la expiración constitucional del período) para el sólo objeto de votar el Presupuesto, se iniciaron los debates con la exposición que sucesivamente hizo cada uno de los Ministros de Estado, por su respectivo ramo, de sus argumentos en contra de las modificaciones que al proyecto del Ejecutivo, contenía el dictamen de la Comisión; y tras de este esfuerzo (el que por mi parte califico de supremo) hecho por el Ejecutivo, en su acatamiento respetuoso de la Constitución, y en medio de la agitación extrema de los partidos en la Cámara, se logró en el último día del período expedir una ley, declarando vigentes para el Ejercicio fiscal venidero, los Presupuestos de Ingresos y Egresos del año corriente. La ley de Presupuestos, pues, destinada á normar la marcha de la Administración en el año fiscal de 1871 á 1872, fué con una ligera modificación, respecto de las partidas de *gastos extraordinarios* de los varios Ministerios, la misma del año próximo anterior.

Antes de pasar á la reseña del próximo Presupuesto correspondiente al Ejercicio de 1872 á 1873, creo conveniente, para dar una idea del incremento progresivo tanto de los recursos como de los gastos de la Administración pública, presentar aquí un cuadro comparativo de los Presupuestos correspondientes á dos años fiscales, entre los cuales medió una década constitucional, que si bien interrumpida por cerca de cinco

años de perturbación causada por la invasión francesa y el establecimiento en gran parte del país de la monarquía extranjera que se denominó *Imperio Mejicano*, marca una época muy memorable de nuestra historia política. El punto de partida es el año fiscal de 1861 á 1862, primero después del restablecimiento del Gobierno Constitucional, una vez terminada la guerra de tres años, y el de término de comparación el de 1871 á 1872.

RAMOS DEL PRESUPUESTO.	1861 — 1862		1871 — 1872		INCREMENTO.	
	Pesos.		Pesos.		Pesos.	
1.º Poder Legislativo	636.750	»	305.440	»	168.690	»
2.º Poder Ejecutivo	36.700	»	48.852	»	12.153	»
3.º Poder Judicial	237.460	»	268.224	»	30.764	»
4.º Ministerio de Relaciones	216.340	»	185.420	»		»
5.º Ídem de Gobernación	810.080	»	1.364.346	»	554.266	»
6.º Ídem de Justicia é Instrucción Pública ..	294.596	»	869.350	18	574.760	18
7.º Ídem de Hacienda y Crédito Público	1.871.257	08	3.328.552	57	1.457.295	49
8.º Ídem de Guerra y Marina	4 141.361	96	8.106.867	60	3.965.505	64
9.º Ídem de Fomento	88.879	»	3.662.372	»	3.573.493	»
	8.333.424	04	18.139.424	35	10.336.927	31

Se ve desde luego por el anterior cuadro, que las atenciones del Gobierno Federal, según sus Presupuestos, tuvieron un incremento en los diez años marcados, de más de un 125 por 100, que distribuido entre los nueve ramos administrativos que se señalan arroja las proporciones parciales siguientes :

1.º Poder Legislativo	27	por 100.
2.º Ídem Ejecutivo	32,5	ídem.
3.º Ídem Judicial	13	ídem.
4.º Ministerio de Relaciones		
5.º Ídem de Gobernación	68,4	por 100.
6.º Ramo de Justicia, etc.	195,5	por 100.
7.º Ídem de Hacienda	77,8	ídem.
8.º Ídem de Guerra	95,7	ídem.
9.º Ídem de Fomento	4,020	ídem.

El mayor aumento se nota en el ramo de *Fomento*, lo que se explica por la natural aspiración de dotar al país, después de restablecida su autonomía política, y en despecho de la perturbación del orden público que prevaecía en 1871, de las mejoras materiales que más urgentemente eran reclamadas. El menor aumento ocurrió en el del *Poder Judicial*; y sólo tuvo lugar una disminución en el de Relaciones Exteriores, lo que también se explica por la extrema reducción que sufrieron la atenciones de ese Departamento de Estado por causa de la interrupción de relaciones diplomáticas que produjo la Guerra de Intervención.

El Presupuesto de Egresos para el año de 1872 á 1873 fué presentado en el dictamen de la Comisión respectiva de la Cámara de Diputados, dividido en nueve Secciones,

representando cada una de éstas un ramo de la Administración y formándose de una serie de subdivisiones que en números progresivos ordinales, alcanzaron al de 127, con 2,186 partidas numeradas.

El de Ingresos para el propio Ejercicio fué también presentado por la misma Comisión en la sesión del 16 de Abril de 1872, con un extenso discurso expositivo, en que se exponían las razones de la introducción de nuevos impuestos ó de la modificación de algunos de los existentes. En la forma, este Presupuesto era el mismo que el de los Ejercicios anteriores.

En la elaboración de uno y otro Presupuesto se nota un incremento considerable en la laboriosidad consagrada por la Comisión á tan importantes trabajos, deduciéndose de ello, el creciente interés que se venía desarrollando á su respecto en la representación nacional.

En esta ocasión se dividió también la Comisión en su dictamen, y uno de sus miembros el ilustrado Sr. Manuel Payno presentó un voto particular en un extenso trabajo, lleno de razonables indicaciones en pro de un estricto sistema de economías en la Administración pública, y de juiciosas reflexiones con relación al uso que había hecho el Ejecutivo de las facultades anormales con que el Congreso lo había investido en el período anterior de sesiones, así como también sobre la deplorable falta de plan administrativo, de que adolecía, el proyecto de Presupuesto presentado por el Gobierno. Ese voto particular forma un documento de mucha importancia, que en mi concepto, cuando menos revela un progreso marcado en la tendencia general de los hombres públicos de esa época hacia la introducción del orden y sistema en nuestra Hacienda pública; y por tanto recomiendo, sin vacilación su lectura, á los que hoy, presenciando una era que podemos calificar de definitivo progreso y bienestar en la materia, deseen conocer sus precedentes, es decir, la historia de sus lentos y penosos desarrollos.

Se encuentra ese laborioso y prolijo trabajo del voto particular á que me refero, entre las páginas 295 y 440 del Tomo 2.º de la Historia del 6.º Congreso Constitucional; pero al resumirse en la sesión del 29 de Abril de 1872, la discusión del proyecto de Presupuesto presentado por el Ejecutivo no fué aquel voto tomado en consideración, pues que ésta se concretó desde luego al dictamen de la mayoría de la Comisión.

Los debates se iniciaron en medio de una exaltación extrema de los partidos políticos representados en la Cámara, y que eran el eco de las circunstancias de perturbación y conflictos por que atravesaba el país.

La revolución del plan que se llamó de la Noria, á pesar de haber sufrido una serie de contratiempos y embates más ó menos fuertes, todavía en la época á que me vengo refiriendo, imperaba en una parte considerable del país, y como era natural, absorbía por completo la atención del Ejecutivo, y traía en constantes conflictos los recursos del Erario federal. La discusión, pues, del Presupuesto tenía que resentirse de los efectos de tales circunstancias, y carecer de las condiciones de calma y regularidad tan indispensables en el asunto; y así mismo, diariamente era interrumpida en su curso, para dar cabida á incidentes de un orden exclusivamente político.

En lo general, se contrajo en su principio y durante varias sesiones á la presentación de una serie de cargos en contra del Secretario de Hacienda, sobre extralimitación de facultades en su ramo y los consiguientes descargos de este funcionario; y por fin fué declarado con lugar á votar en la sesión extraordinaria del día 6 de Mayo de 1872.

La discusión en lo particular del Presupuesto de que me ocupo, coincidió, con la de