IV. Obligación de entrar al depósito todas las mercancías extranjeras que se importen, para sacar de él las de consumo en los pueblos fronterizos, separadamente de las que deban ser internadas.

V. Pago de derechos íntegros á los efectos que se pretenda internar cuando no procedan del depósito.

VI. Robustecimiento de la parte penal de la ley en lo relativo á la importación clandestina, y ampliación de las facultades de los Administradores de las Aduanas para la persecución del contrabando.

VII. Derecho diferencial á los efectos que se importen por la frontera, fundado en la imposibilidad de obtener fletes de los ferrocarriles americanos, que puedan competir en baratura con los fletes marítimos.

1185. Parece increíble que después de una exposición perfectamente razonada como la que precede á las conclusiones anteriores, después de impugnar la legislación especial de la Zona libre, se proponga para extinguirla, otra todavía más inconveniente y defectuosa. En efecto, no hay una sola de las disposiciones proyectadas que no constituya un privilegio, una sola que no tenga mayores inconvenientes que el actual sistema.

1186. Lo indicado es la conversión de la Zona libre en Zona federal; el cúmulo de cuestiones internacionales que en ella se producen, está exigiendo esa determinación hace mucho tiempo, y ella resuelve todas las dificultades: la integridad nacional quedaría asegurada con la vigilancia continua de las autoridades federales; cesaria la diversidad de legislaciones locales que se oponen al desarrollo de la industria y del comercio; y para no lastimar los intereses creados de una manera violenta ni despertar bruscamente el aliciente del contrabando, podría aumentarse en períodos prudentes la cuota que ahora se exige por la importación de efectos extranjeros, hasta llegar á la totalidad de los designados en la Tarifa.

CAPITULO X.

Cabotaje.

1187. Se entiende por cabotaje, el transporte de efectos nacionales ó nacionalizados, de un puerto á otro de los Estados Unidos Mexicanos, y el de efectos nacionales entre cualquier punto de la costa y de un puerto nacional.—*Odr., art.* 291.

1188. En casi todos los países del mundo, el comercio de cabotaje se ha reservado exclusivamente á la marina mercante nacional. En México, la falta de marina suficiente para ese servicio, ha ocasionado que se autorice, en ciertos casos, á los buques extranjeros para hacer el comercio de cabotaje.

1189. Esas autorizaciones han sido fuertemente impugnadas por los navieros mexicanos, quienes se consideran colocados en una concurrencia desventajosa, y en la imposibilidad no ya de hacer progresar su industria, pero ni aún de sostenerla.

1190. La Secretaría de Comunicaciones, buscando una solución satisfactoria para esa y otras varias dificultades del tráfico mercantil, nombró en 23 de Enero de 1892, una Comisión, á quien encargó el estudio de todas ellas, contenidas en un cuestionario, que en el punto de que se trata, dice:

«La Ordenanza general de Aduanas, en su artículo 293, la actual, y en el 241 la anterior, establece las reglas á que debe sujetarse el tráfico de cabotaje cuando se verifique por buques extranjeros.

«10. Si esta concesión es perjudicial á nuestra marina.

«11. Si las concesiones hechas en todos los contratos de navegación, celebrados por el Ejecutivo para transporte de correspondencia y que consignan esa facultad á los buques extranjeros, aunque sujetas á las condiciones que establece la Ordenanza de Aduanas (en la actual, mucho más restringidas que en la anterior), podrá ser el incentivo que explique el interés por qué en todos los contratos se ha solicitado y se sigue solicitando.

«12. Cuál puede ser el aliciente que tenga para las Compañías tal concesión, y los inconvenientes que á nuestra marina produzca.

«13. Si á nuestro comercio, particularmente el de frutos de las costas, pueden producir algunas ventajas tales concesiones.

«14. Examinados el pro y el contra de ese punto, proponerse una reglamentación que establezca las bases y condiciones para conceder permisos de tráfico de cabotaje á buques extranjeros, y, por consiguiente, la derogación ó modificación del art. 293 de la Ordenanza de Aduanas vigente.

«15. Qué facilidades será conveniente otorgar á nuestra marina nacional, para que los gastos de otorgamientos de fianzas por buen uso de bandera, patente y otros, se disminuyan en términos que no resulten restrictivos, sin dejar por eso de satisfacer la cuota justa y equitativa con que toda industria ó todo establecimiento mercantil debe contribuir á los gastos públicos.»

1191. Los miembros de la Comisión no lograron ponerse de acuerdo en la solución de todos esos problemas; sin em-

bargo, la mayoría rindió al fin su dictamen, que en la parte relativa, es como sigue:

«*La Ordenanza General de Aduanas, en su art. 293, la actual, y en el 241, la anterior, establece las reglas á que debe sujetarse el tráfico de cabotaje cuando se verifique por buques extranjeros.*»

«*10.—Si esta concesión es perjudicial á nuestra marina.*»

La cuestión 10ª se resuelve con solo enunciarla. No hay país en la tierra, excepción hecha de aquellos cuya precaria autonomía está aún á merced de los Estados poderosos, que consienta á la bandera extranjera emplearse en el tráfico marítimo interior, ó sea el llamado de cabotaje. Y esta exclusiva de las naciones en no admitir á ese tráfico la competencia á su propia bandera, es de obvia explicación.

Todo país marítimo tiene necesidad vital de fomentar el desarrollo de su marina mercante, para no quedar á discreción ó bajo la dependencia de otro país, en lo que se roce con la unificación de sus intereses comerciales y en la eliminación de sus productos excedentes. Y en ello no solo se interesa la satisfacción de esa necesidad económico-mercantil, sino, además, los derechos del Fisco, que tienen mucha mayor facilidad de burlar los buques de nacionalidad extraña que trafiquen en nuestros puertos, que los de la propia. La misma seguridad interior queda expuesta á peligros de funesto alcance, ya porque en el evento de que aquellas naves llegaran á menospreciar ó á desacatar nuestras leyes y reglamentos marítimos, la necesidad de mantener su observancia es orillada á conflictos internacionales; ya porque en un estado anormal del país esas naves tendrían ocasión de contribuir á mansalva al mayor incremento de una situación anárquica.

Las prescripciones de nuestras Ordenanzas aduanales que han venido permitiendo, con ciertas limitaciones, practicar el cabotaje á los buques extranjeros, son un homenaje á la idea, en nuestro concepto errónea, de que excluir aquellos por completo del tráfico mencionado, carentes como nos encontramos de marina mercante, es hondamente perjudicial al comercio, que sin aquellas concesiones se vería privado de medios de transporte, ó cuando menos, entorpecido en el movimiento mercantil de puerto á puerto nacional.

El legislador, pues, ante los riesgos de paralizar nuestro tráfico de cabotaje, haciéndolo exclusivo de la bandera nacional, como satisfacción debida á las necesidades del comercio, creyó conveniente sacrificar los intereses de nuestra marina á los que consideró de mucha mayor importancia.

De errónea calificamos esa idea, y vamos á esforzarnos en demostrar que lo es.

No habiéndose creado hasta hoy incentivo bastante poderoso al empleo del capital nacional en empresas navales, nadie ha querido lanzarse á aventuras de éxito más que dudoso, sobre todo, en tiempos en que la marina mercante de otros países ha alcanzado un gran desarrollo, emulándose entre sí por competencia formidable, mas desde el punto en que las concesiones que se otorguen á la industria naviera sean tales que constituyan la seguridad de una ganancia, el capital que espontáneamente afluye allí donde encuentra empleo provechoso, vendrá á organizar empresas aplicables á la construcción de naves y á su tráfico en nuestros litorales.

El comercio mismo que hoy, atraído por la baratura de los fletes, da la preferencia cuantas veces puede á la bandera extranjera sobre la nacional, en el tráfico de cabotaje, proveerá al establecimiento de empresas navieras, cuando tuviere la seguridad de ser ella un medio cierto de obtener utilidades.

Prueba ventajosa de nuestro aserto es la existencia de varias líneas nacionales de vapores establecidas en el Golfo, no obstante que la protección que del Gobierno reciben sea por todo extremo débil, habiendo de ellas una, cuando menos, que todo lo que ha obtenido es la prontitud en el despacho al arribo de sus vapores á los puertos.

Estas líneas del Golfo, aparte del escaso estímulo que reciben de la Administración, tienen que luchar con la competencia que en algunos otros puertos les está haciendo la bandera norteamericana. Por una concesión especial, la línea de Ward tiene un vapor constantemente surto en nuestras aguas, destinado á repartir entre varios puertos la carga que los paquetes conducen de Nueva York. Esta liberalidad se ha querido cohonestar bautizándola con el nombre de *transbordo*, siendo así que, hablando con propiedad, no es otra cosa que un cabotaje en el rigor de la palabra, como que el tráfico se efectúa en aguas territoriales de la República y de puerto á puerto nacional. Y la competencia que el aludido vapor norteamericano hace á nuestras líneas es tanto más sensible, cuanto que no solo disfruta de todas las prerrogativas concedidas á la empresa nacional más favorecida, en el tráfico de cabotaje, sino que goza del privilegio de avituallarse y proveerse de carbón y aceite de los paquetes mismos de Nueva York, con libertad absoluta; esto es, sin satisfacer el más insignificante derecho de importación, con lo que lleva considerable ventaja á los vapores nacionales de aquellas líneas, que todo tienen que adquirirlo, recargado con los costos de descarga y con los derechos de importación.

No desconocemos que de pronto el tráfico de cabotaje se hará con menos rapidez, no en el Golfo, donde por hoy no

puede verificarse con más celeridad, al extremo de que en más de un viaje los vapores van casi de vacío, sino en el Pacífico, donde el comercio es mucho menos activo que en aquel litoral, las distancias por recorrer mayores, y nuestros recursos navieros apenas representados por una empresa nacional; pero allí mismo, luego que por leyes verdaderamente protectoras se aliente la formación de empresas nacionales de navegación, no faltará capital que busque una colocación que promete ser provechosa.

Por último, ante las indiscutibles ventajas que se obtendrán poniendo los medios para hacer efectiva la existencia de una marina mercante mexicana, los inconvenientes que la ejecución de idea tan patriótica susciten de pronto, no son de tomarse en cuenta. Todo progreso acarrea sus dificultades al implantarse; pero la civilización no se detiene y sigue su marcha ascendente sin cuidarse de pasajeros inconvenientes, que acaba por hacer desaparecer.

«*11.—Si las concesiones hechas en todos los contratos de navegación celebrados por el Ejecutivo, para transporte de correspondencia y que consignan esa facultad á los buques extranjeros, aunque sujeta á las condiciones que establece la Ordenanza de Aduanas (en la actual mucho más restringidas que en la anterior), podrá ser el incentivo que explique el interés por qué en todos los contratos se ha solicitado y se sigue solicitando.*»

Para nosotros es punto fuera de duda que los contratos ajustados con nuestro Gobierno para el transporte de nuestra correspondencia, bajo bandera extranjera, con la expresa condición de que los buques que se empleen en el servicio puedan hacer el comercio de cabotaje, no se inspiran en otro fin práctico, que en el de lograr esas excepcionales concesiones. La simple lectura de los referidos contratos basta á persuadirlo, pues en ellos se advierte que la retribución que las empresas contratantes aceptan de nuestro Gobierno es, cuando no nula, manifiestamente exigua, y salta á los ojos que, sin el incentivo de ejercitar el cabotaje, reclamarían por el transporte postal un extipendio mucho mayor. No hay que perder de vista que en toda concesión que bajo cualquier pretexto se otorga á la bandera extranjera de efectuar el cabotaje, se atacan directamente nuestros intereses navales, con grave perjuicio de los generales de la Nación. Cada día se presentan casos que comprueban la exactitud de la consideración que expusimos al dar respuesta á la cuestión 10. Los buques norteamericanos, que pertenecen al número de los que actualmente gozan del privilegio de que venimos hablando, no se creen sometidos al rigor de nuestras leyes ni de nuestras autoridades en los puertos, erigiéndose los capitanes de los expresados buques en árbitros de la ejecución de los contratos, al amparo de los cuales prestan el servicio postal. Casos frecuentes se han dado de que arriben á nuestros puertos sin entregar toda la correspondencia que transportan ó de que zarpen sin recoger la que deben conducir á otros, alterando ó cambiando de propia voluntad las horas de salida, y aun alardeando de menospreciar nuestras leyes marítimas, haciéndose á la mar desprovistos de los despachos de las capitanías de puerto.

Los contratos á que aludimos son esencialmente leoninos, pues en tanto que nuestro Gobierno cumple á la letra lo compromisos que por ellos asume, las empresas se cuidan poco ó nada de la ejecución de los que á ellas corresponde satisfacer.

A tal extremo es chocante lo que acontece en este respecto, que sin embargo de que esos buques extranjeros se hallan al servicio estipendiado de México, cuya bandera llevan izada en su arboladura, aun en aguas de nuestra misma Nación, en nuestros puertos mismos, realizan la ficción de la territorialidad norteamericana, por el imperio á bordo de las leyes del cambio monetario internacional. Un peso mexicano no vale en un vapor norteamericano á nuestro servicio, surto en uno de nuestros puertos, sino lo que vale en la plaza de Nueva York. Este detalle no por lo menudo es fuera de lugar, pues viene á dar evidencia á los argumentos que llevamos enunciados.

Por nuestra desgracia, la situación de nuestra marina no es tal que podamos romper por completo con las prácticas á usanza. Apenas si una que otra nave nuestra lleva nuestra enseña nacional allende el Atlántico, ninguna allende el Pacífico, por manera que, en lo que toca al servicio de correos internacional, aun tenemos necesidad imprescindible de servirnos de la bandera extranjera. Para esos casos creemos que el transporte de nuestra correspondencia debe arreglarse por contratos que el Departamento respectivo celebre con las compañías extranjeras de navegación que trafiquen con nosotros, mediante el pago de determinada cantidad por el servicio que presten, y nada más.

«12—*Cuál puede ser el aliciente que tenga para las compañías tal concesión (la del cabotaje) y los inconvenientes que á nuestra marina produzca.*»

Parece demás ocuparnos en dar respuesta á esta cuestión, pues lo dicho demuestra sobradamente que por la concesión del cabotaje otorgada á la bandera extranjera, la norteamericana se ha apoderado casi exclusivamente de nuestro tráfico costanero, con hondísimo daño de nuestra marina mercante, que de raquítica, ha pasado á la crisis de agonizante.

Como si no hubiera sido bastante la franquicia concedida

en el artículo 241 de la Ordenanza de Aduanas de 1º de Marzo de 1887 á aquella bandera para poder efectuar el comercio de cabotaje, vino después una circular, la de 31 de Marzo de 1888, en la que con el intento de aclararse el texto de aquel artículo, se otorgaron concesiones de tal extensión, que la bandera nacional, por lo menos en lo que concierne á nuestras costas del Pacífico, quedó virtualmente excluida del comercio á que nos referimos.

Los Administradores de Aduanas, traduciendo la circular como encaminada á dar mayor protección á los buques extranjeros que á los nacionales, en el tráfico mencionado, adoptaron un sistema de despacho por todo extremo opresor para nuestras naves, Así ha podido verse que cuando un buque nacional abría su despacho para alguno de nuestros puertos y en el entre tanto se presentaba algún buque extranjero, se exigía á aquel señalara el día y la hora en que debería zarpar, y á la precisa hora señalada se le cerraba el registro sin misericordia, aun cuando tuviera que recibir otros bultos de transporte, abriéndosele al buque extranjero, al que se eximía de la fijación de su salida, y en tanto el registro del expresado buque se mantenía abierto, no se permitía que un buque nacional abriera el suyo con destino á alguno de nuestros puertos en que aquel habría de tocar.

Por inverosímil que esto parezca, es un hecho del que existen comprobantes en la Secretaría de Hacienda, originados de las quejas que sobre el particular han elevado ante ella armadores nacionales. Y no para aquí el singular favor concedido á la bandera extranjera respecto del cabotaje. A cuanto se ha dicho, hay que agregar, por lo menos respecto de los puertos del Pacífico, que los Administradores de las Aduanas se convierten allí en agentes de las compañías extranjeras, solicitando oficiosamente de la Secretaría de Hacienda permiso de abrir registro para el tráfico de cabotaje á buques extranjeros, aun antes de que arriben al puerto nacional de su primer destino; permiso que invariablemente se ha concedido, con la otra singularidad de prestarse gratuitamente al servicio telegráfico á que en tales casos se ha recurrido. También de este hecho existen constancias en el Departamento de Hacienda.

«13.—*Si á nuestro comercio, particularmente el de frutos de las costas, pueden producir algunas ventajas tales concesiones.*»

No creemos que la concesión que venimos condenando pueda ser provechosa ni aun para el comercio de frutas de puerto á puerto nacional, y si alguna ventaja produjera, ella sería de tan poca significación, que no valdría la pena sacrificarle los altos interes de nuestra marina mercante.

El comercio de frutas entre nuestros puertos nacionales carece por hoy de importancia, por lo reducido del consumo, á lo que se debe que solo se empleen en él, y de un modo accidental, pequeñas embarcaciones que no podrían vivir de ese único tráfico, por el escaso lucro que comporta.

«14.—*Examinados el pro y el contra de ese punto, proponerse una reglamentación que establezca las bases y condiciones para conceder permisos de tráfico de cabotaje á buques extranjeros, y por consiguiente, derogación ó modificación del artículo* 293 *de la Ordenanza de Aduanas vigente.*»

Respecto de esta cuestión, hemos manifestado nuestro sentir, de que debe condenarse por completo y abolirse de nuestra legislación marítima toda concesión que signifique permitir el tráfico de cabotaje á la bandara extranjera.

De consiguiente, el artículo 293 de la Ordenanza General de Aduanas vigente, debe ser derogado.

«15.—*Qué facilidades será conveniente otorgar á nuestra marina nacional para que los gastos de otorgamiento de fianzas por buen uso de bandera, patente y otros, se disminuyan, en términos que no resulten restrictivos, sin dejar por eso de satisfacer la cuota justa y equitativa con que toda industria ó todo establecimiento mercantil debe contribuir á los gastos públicos.*»

El estado de nuestra marina mercante es en tal manera deplorable, que apenas si merece figurar entre las industrias nacionales.

Pobre y enfermiza, ha menester de vigoroso fomento para que se desarrolle y llene los fines que está llamada á cumplir.

Por tanto, no solo creemos que no se la debe recargar con impuestos de ninguna especie, sino que se la debe eximir del pago de todos ellos, por un término no menor de cincuenta años.

Y como ni eso sería suficiente á ponerla en condiciones boyantes, deben otorgarse franquicias y exenciones á los individuos que se dediquen al servicio de mar.

En este respecto no es demás recordar que los Estados que hoy figuran como potencias marítimas de primer orden, no han llegado á esa situación sino á costa de afanes y sacrificios de monta, impendidos en alentar y proteger el desarrollo de su marina mercante.

Para no citar más que dos naciones, ahi está Inglaterra que, hasta el advenimiento de Eduardo III, no permitía el tráfico internacional más que á los buques de su propia bandera, con excepción de unos cuantos puertos denominados *staples* (emporios), disposición que si bien relajó el mismo Eduardo III, tornó luego á ponerla en vigor; y son conocidos los esfuerzos del gran Colbert para levantar la situación ma-