

Sexto. Estando el comercio fronterizo íntimamente ligado con el de la orilla izquierda del Bravo, muy conveniente es conocer la legislación fiscal de los Estados-Unidos respecto de sus aduanas fronterizas, y por lo mismo se encarga á vdes. procuren conseguir una coleccion de dichas leyes, de las que tambien formarán vdes. particular estudio para consultar lo que les parezca oportuno, remitiéndolas á esta Secretaría para ser estudiadas.

Sétimo. Como durante la última revolucion se introdujeron á los Estados fronterizos cantidades enormes de mercancías que no han pagado los derechos y que por lo mismo su circulacion desnivelaria el comercio legal, tanto de los mismos Estados como de los limítrofes, y pudieran existir todavía depósitos de esos efectos, se encarga á vdes. extiendan sus indagaciones á este respecto y las medidas que deben dictarse para evitar este mal tan grave, é igualmente informarán vdes. el estado en que quedaron las poblaciones fronterizas despues de la revolucion y qué providencias serian convenientes tomar para devolver el bienestar al comercio, á los habitantes pacíficos y al fisco.

Octavo. A reserva del informe general que vdes. deben rendir al terminar su mision, se les encarga que lo hagan parcialmente cuando lo requieran la urgencia ó magnitud del caso.

Tal es el acuerdo del C. Presidente interino de la República, y al comunicarlo á vdes. les repito que el Gobierno espera tener grandes ventajas, si como cree, se aprovechan las circunstancias que en vdes. concurren.

Independencia y libertad. México, Octubre 25 de 1872.—*Mejía*.—CC. Lic. Emilio Velasco, presidente de la Comision pesquisadora de la frontera del Norte y miembros que componen dicha comision.

Es copia. México, Setiembre 16 de 1874.—El oficial mayor, *José Valente Baz*.

DOCUMENTO NUM. 4.

Comision pesquisadora de la frontera del Norte.—C. Ministro.—Despues de haber desempeñado los encargos correspondientes á la comision pesquisadora, hemos dedicado nuestra atencion al exámen de las diversas cuestiones hacendarias que vd. se sirvió someter á nuestro estudio por su nota de 27 de Octubre del año pasado. Muy difíciles los diferentes puntos sobre que vamos á emitir nuestro juicio, no se necesita anticipar que desconfiamos de haber acertado en la solucion de ellos; pero podemos asegurar que nuestras opiniones son el fruto de un estudio prolijo, practicado sobre el terreno, en vista de los hechos mismos, con audiencia de comerciantes inteligentes, de contrabandistas experimentados, de empleados instruidos y de otros hombres observadores cuyas luces hemos tratado de aprovechar, para que unidas con las muy cortas que teniamos en esta materia, nos pusieran en capacidad de corresponder á la grande honra y confianza que vd. nos dispensó, encomendándonos una tarea, que, si es muy superior á nuestras facultades por lo escaso de nuestros conocimientos en el ramo de hacienda, no lo es al vehemente deseo que nos anima en todo aquello que importa un bien para nuestro país, porque si de él se trata, no medimos nuestras fuerzas sino que todas ellas las empleamos en su adquisicion.

Gujados por este principio, aquellos momentos que las labores de nuestra comision nos permitian emplear en otra cosa, los dedicamos á ilustrarnos con los juicios de personas competentes, con quienes se trataba la materia de una manera privada y por tanto, despojada de exageracion y sin miras secundarias; así que pocos ó ningunos sospechaban que el objeto de aquellas conversaciones era el de hacer un estudio práctico de las cuestiones hacendarias en la frontera.

Desde Matamoros á Piedras Negras, ó sea por una extension de cerca de ciento cincuenta leguas sobre el Rio Grande, ninguno de los hombres de juicio ha dejado de ser oido acerca de algunos de los diversos puntos en que queriamos ser ilustrados. Con su experiencia, á la que debian la opinion que se habian formado en algun punto determinado, ninguno ha dejado de contribuir á que nosotros podamos presentar á vd. hoy el resultado de nuestros trabajos, que si merecen alguna consideracion, si son de alguna utilidad, corresponden á vd. por habernos indicado en su comunicacion citada el camino que debiamos de seguir y aun el método que convendria emplear. Bien claro se expresaba que no los libros sino los hechos, fueran consultados, porque se ha comprendido en una larga serie de años que las cosas en la frontera se operan en ese terreno, sin sujecion á leyes ni principios, porque estos han faltado algunas veces ó se han atropellado otras, cediendo á un torrente que desde la nacion vecina se ha desbordado, criando una situacion que no era la de nuestra frontera, ántes de entrar en las continuas y diarias relaciones que hizo forzosas la línea del Rio Grande, con necesidades en otro tiempo desconocidas.

Considerada bajo este respecto la situacion actual, se juzgó oportuno y muy conveniente añadir varias reflexiones que se desprenden de la legislación americana sobre los impuestos aduanales. El estudio comparado de las tarifas de uno y otro país, no ha podido, por la brevedad del tiempo de que nos era permitido disponer, ser tan prolijo y minucioso como la materia lo requeria: es bastante, sin embargo, para el establecimiento de principios generales, que demuestran la sanidad y rectitud de los juicios de las personas á

que hemos aludido, y descubren el antagonismo de la frontera americana con la mexicana, en sus relaciones mercantiles que ciertamente no están basadas todavía sobre aquellas reglas que estrechan y unen á los pueblos, cuando prevalecen intereses legítimos. Exponer, enumerar todos los obstáculos que en nuestro concepto han impedido la unificación de esos intereses mercantiles, á lo que debe atribuirse en gran parte la existencia del tráfico escandaloso del contrabando, sería trabajo dilatado, y nos limitaremos á reseñar varias de las causas mas prominentes, lo que se hará al tratar cada uno de los puntos á que se refiere su nota, y que tocarémos en el orden que ella le señaló.

I.

Para conciliar los intereses del erario Federal, los de los Estados fronterizos, los de los limítrofes y los de los pueblos de la zona con la actual situación de las aduanas fronterizas, que es á lo que se contrae el primer punto sobre que debe emitirse nuestra opinión, son indispensables algunos pormenores y explicaciones que la fundan: advirtiendo que la hemos formado en fuerza de los hechos recogidos en la extensión misma de la zona, en los pueblos próximos que participan de sus ventajas é inconvenientes, y en todos los que hay situados sobre la márgen del Rio Grande.

En un buen orden administrativo, si las leyes fiscales que hallan, generalmente hablando, mas resistencia que las otras, se ejecutan con facilidad, los intereses del erario deben progresar; pero si los costos de recaudación superan á las sumas percibidas por los impuestos, ó apenas se recauda lo necesario para cubrir los costos, es innegable que la situación es pésima y que ella debe ser producida por vicios radicales de las leyes mismas, de su aplicación y de la organización de los agentes fiscales. Los rendimientos de las aduanas fronterizas del Rio Bravo vienen arrojando hace muchos años un deficiente alarmante, que originan varias causas, entre ellas particularmente, la facilidad de hacer el contrabando y lo subido de los derechos sobre determinados artículos.

El mejor economista en las mas de las naciones, ha sido, por desgracia, el contrabando, pues se debe á tal tráfico la solución de cuestiones financieras, que no han alcanzado los hombres de la ciencia, sino forzados por ese mal. Este hecho, producido en todas partes, debemos consignarlo y recordarlo aquí para que entre nosotros enseñe tambien á corregir los males que se sufren y mantienen en trastorno los intereses mercantiles de regiones considerables, cuyo desarrollo estancan. Un ejemplar de esto lo presenta la frontera del Norte, porque existe el contrabando en ella desde que la línea del Rio Grande separó á las dos Repúblicas. Con toda clase de aranceles se ha hecho un tráfico escandaloso, que no han bastado á corregir, sino á disminuir apenas los mas numerosos resguardos. Unas veces el contrabando se ha hecho desde la orilla texana, y desde que existe la zona su base son los pueblos que gozan de ese privilegio. Solo en aquellas cortas temporadas en que por estado de revolución del país, los Estados fronterizos se han gobernado por sí mismos y adoptado tarifas especiales, el contrabando ha cesado, merced á la baja de derechos, á que dependen incesantemente los comerciantes y los consumidores de aquellos pueblos.

Mezquino el comercio de aquella parte, son especuladores los mas de los que se dedican á ese ramo de industria: buscan un mercado pronto, y buscan una fortuna para ir á disfrutarla en otra parte. Muy pocos son los hombres de profesion interesados en la regularización del comercio, porque de ella no sacarán los improvisados fortunas que algunos han labrado en corto tiempo: sus tendencias se dirigen á la subsistencia del desorden, y valiéndose de las facilidades que presta al fraude la inmensa extensión de nuestra línea fronteriza, aprovechan esto y el desierto que la separa de los grandes centros de población, para penetrar hasta ellos con sus mercancías, sin otros costos que los de conducción; ó las propinas dadas á algun empleado, si por casualidad le encuentran en medio de aquellos desiertos. La resistencia á mano armada no pocas veces ha sido un medio para librarse de la aprehension y confiscación consiguiente de las mercancías, que luego introducidas á una grande población, ya no corren riesgo y pueden caminar libremente por todo el interior cubiertas con guías de las rematadas en el lugar, pues los compradores lo son regularmente los mismos comerciantes que son llamados de buena fé, por no dedicarse ellos personalmente á ese tráfico.

Desnivelado el comercio por este escandaloso contrabando, que en mayor ó menor escala se ha hecho y hace por toda la línea del Rio Grande, la situación de la frontera es mala y en extremo peligrosa. En ella

se están criando hábitos perniciosos, que si pronto no se extirpan ó reforman, engendrarán dificultades mayores en el porvenir para el establecimiento y regularización de la Hacienda pública.

La existencia del privilegio del libre consumo en la línea mexicana es un mal grave. La desigualdad que establece en los pueblos fronterizos por su distinta colocación, mas ó ménos próxima al Rio Grande, lo prueba con toda evidencia, y vienen á confirmarlo la enorme cantidad de mercancías que aparecen consumidas en pueblos insignificantes, lo que es el signo mas seguro de la existencia de un tráfico criminal, que nada ha contenido hasta ahora, sino la baja de arancel respecto de los artículos de grande consumo, americanos en su mayor parte, que tienen con la zona un libre expendio, á la vez que todos los frutos nacionales están recargados de derechos en el país vecino.

Se comprende bien de este estado de cosas, que se encuentran en pugna los intereses de los pueblos ribereños con los demas del interior. No sucede simplemente que aquellos consuman toda clase de mercancías sin recargo de fletes terrestres, y de pago de derechos de toda especie, excepto uno que se llama municipal, sino que de esos mercados se alejan los artículos del país, como la harina, el maiz, á veces el café, el azúcar y otros, para abrir lugar á los extranjeros. En este respecto, mientras las disposiciones vigentes no se sustituyan con otras que una prudente economía dicte para destruir esa abierta oposición entre los intereses de unos y otros pueblos, no será posible conciliarlos, y estarán en pugna asimismo con los del erario.

No poco contribuye, fuera de las oportunidades ó facilidades apuntadas, para el sostenimiento de este malestar, una perversión de los ánimos en cuanto al delito de contrabando, pues nadie lo considera como tal delito, sea por su generalización, ó porque á tal error abre campo la legislación actual, que ningunas penas le tiene designadas, cuando, si bien se reflexiona sobre su gravedad y funestas consecuencias, la prisión de algunos años y clausura de los establecimientos mercantiles del contrabandista, apenas serian una pena condigna, así como la expulsión de los extranjeros que de él se hicieran reos.

Como se ve, este grave mal del contrabando no ha sido considerado sino bajo un aspecto general y en aquellas formas mas prominentes que lo caracterizan; y así nos limitaremos á señalarle las principales causas que hoy como ántes lo mantienen en pié, siendo ellas las siguientes: primera, la alza de derechos sobre lienzo blanco de algodón, zarazas, muselinas corrientes, pañuelos cotonados y géneros de lino corrientes tambien, porque consumidos libres de todo derecho estos artículos en la extensión de la zona y á bajos precios, esto estimula á los demas pueblos inmediatos á procurarse el mismo beneficio, lo que consiguen con suma facilidad por lo extenso de la línea é imposibilidad de guardarla. Segunda, el cambio frecuente de artículos nacionales, que hacen los habitantes de fuera de la zona, por artículos extranjeros que toman unas veces de la zona y otras en la orilla opuesta del Rio Grande, é introducen de contrabando para no ser perjudicados por los que lo hacen por oficio; aprovechando en todas ocasiones las facilidades que se ha dicho existen para cometer el fraude. Tercera, la corrupción ó ignorancia de alguno de los empleados, que no pocas veces se les ha visto favorecer el tráfico con su torpeza ó malicia. La falta de administración de una justicia pronta en los casos de contrabando que debian ser sumárisimos, ha contribuido no poco á que se cometan escandalosos fraudes; pues la dilación de los juicios ha salvado con frecuencia á contrabandistas notorios, y de ella han derivado razones de conveniencia para corromper á los empleados, que no encuentran estímulo para ser extrictos en el cumplimiento de sus deberes, particularmente en aquellas veces, de masiado frecuentes, en que no pueden ser pagados con exactitud sus sueldos.

En la condición de inseguridad que desgraciadamente ha guardado el país por varios años, no puede desconocerse que un arancel subido, ha pecado de antieconómico, porque el derecho ó cuota que el mercader anticipa por cuenta del consumidor, tiene que medirse por la seguridad; así es que en donde no la ha habido absoluta, debe ser moderada la cuota.

No se olvida en la frontera que la primera vez que se creó el Contraresguardo, fué una exigencia de la desmoralizada situación que por el contrabando guardaban sus pueblos, nacidos entónces á una vida nueva por la comunicación con los americanos, que á la vez que les dieron á conocer necesidades que no tenían, se dedicaron á explotarlos, no por medio de un legítimo comercio sino de expeculaciones criminales. Desde allí, despues de haber saqueado al país con las existencias de mercancías depositadas durante la guerra y mas aún con las supuestas, que despues fueron introducidas, y en perjuicio del erario, inundaron todos los mercados; desde allí, decimos, estuvieron despachando cargamentos que alarmaron con razon á todas las autoridades, y nació por esto el Contraresguardo que en parte contuvo el mal, pero no impidió que en Texas, á pretexto de cuestiones políticas, se organizara una expedición, compuesta en su mayor parte de ciudadanos ame-

ricanos, cuyo objeto no fué otro que el de dar salida á mercancías aglomeradas en el depósito comun de los contrabandistas, que era la ribera izquierda del Rio Grande.

El plan de la «Loba» con su arancel, precedido de principios políticos, no engañó la perspicacia de nuestras autoridades, que vieron en él cuestiones de contrabando, y combatieron victoriosamente oponiendo otro arancel que se llamó Avalos. Con tal hecho, la denominacion de especuladores dada á los traficantes de comercio de la línea americana, se palpa que no ha sido arbitraria y ménos es inexacto lo que se ha referido respecto del antagonismo entre las relaciones mercantiles de México y los Estados-Unidos, distinguiéndose los de esta última República por el empeño de establecerse permanentemente en términos de que al erario nacional no le proporcionen el menor provecho, supuesto que tienden á realizarse siempre por medio de operaciones fraudulentas, por medio de la desmoralizacion que introducen y fomentan los comerciantes de la orilla opuesta con su proteccion á los contrabandistas, que no dejan de ser habilitados, dos, tres y mas veces, aunque hayan fracasado en sus especulaciones.

Despues vino el arancel que se llamó Vidaurri y desaparecieron aquellas luchas. Se moralizó un tanto el comercio, se organizó bajo otros principios distintos de los del filibusterismo, y en cuatro años que aquella tarifa subsistió, cesaron por completo las operaciones del fraude. Ese resultado se debió á dos causas, que fueron la baja del arancel y los contratos celebrados con los jefes de armas por medio de los cuales alcanzaban mayores ventajas aún los especuladores, que fueron pocos en número y los dueños del comercio. Se observó que nadie se dedicó al contrabando y de esta manera se adquirió por los hombres observadores de todos los pueblos que existen en la orilla del Rio Grande y de los otros contiguos, que hay situados al interior, la conviccion de que con la baja de derechos se quitaba la causa de ese tráfico.

En confirmacion de esto, citan todas las personas con quienes se ha tratado este punto, un hecho notable, y es el de que no existia en ese tiempo la zona y todo el consumo se hacia sobre efectos que dejaban ya pagados sus derechos, que si bien no eran los de las ordenanzas generales de la República, esos derechos representaban cantidades de consideracion, percibidas sin mucho costo, porque los resguardos de las aduanas eran cortos en comparacion de los que han existido despues.

Los registros practicados en los juzgados de la Federacion, no dejan duda sobre la exactitud de la anterior noticia, pues no aparecen expedientes en ninguno de sus archivos, correspondientes á casos de contrabando.

Los periódicos, durante la misma época, no denunciaron ningun hecho escandaloso de ese género, y solo hay memoria de haber llegado hasta la frontera algunas quejas del comercio de la capital de la República, porque una ó dos veces, comerciantes de la frontera, introdujeron hasta ella mercancías que podian competir con las introducidas por Veracruz, que no tienen los grandes costos de transporte que aquellas. Acerca de esto se hace notar que tal concurrencia no se repitió una tercera vez, y que ella no fué provocada por la baja del arancel, sino por ulteriores ventajas, que á veces por las circunstancias apremiantes que rodeaban á los Gobernadores de Nuevo-Leon á Tamaulipas, necesitaban fondos, y anticipándolos, obtenian los prestamistas una segunda rebaja.

Se viene en conocimiento de la relacion que precede, que el tráfico criminal del contrabando solo ha existido cuando á ello han obligado los subidos derechos impuestos á las mercancías; que la baja dispensada á algunos artículos durante varios años no ha perjudicado los intereses nacionales, porque teniendo esos artículos su mercado natural, limitado hasta las capitales de los Estados de San Luis y Zacatecas las rentas federales que producen las demas aduanas del Golfo y del Pacifico no han podido disminuirse, sabiéndose bien que las mercancías importadas por las aduanas fronterizas vienen destinadas exclusivamente á dichos mercados fuera de los cuales no tienen consumo; que la pérdida que represente la baja de derechos que se haga en favor de los habitantes de la frontera, es menor que las sumas gastadas en los resguardos y contraresguardos, sin impedirse por su medio la importacion fraudulenta de mercancías, como se ha advertido en estos últimos tiempos y actualmente sucede, á pesar de guardarse una estricta vigilancia por empleados, que es innegable se empeñan en llenar cumplidamente sus deberes.

Con un comercio viciado y con pueblos desmoralizados, que favorecen circunstancias locales y situaciones especiales no creadas por ellos sino en fuerza de causas extrañas que se han sobrepuesto á la aspiracion natural y justa del Gobierno para establecer la unidad y uniformidad de sus leyes fiscales, con tal comercio y con tales pueblos, y apremiando circunstancias tan excepcionales como las que se dejan reseñadas, no se puede guardar esa igualdad sino rompiéndola, y por esto opinamos que para conciliar los intereses del erario, con los de la frontera y demas Estados limítrofes, se decreta:

1º Que los efectos que se introduzcan á la zona para consumo de sus habitantes, se reduzcan y limiten á los de general consumo, excluyendo los que produzcan el país.

2º Que esas mercancías ó efectos al ser importados causen por único derecho el 10 por ciento la totalidad de los de tarifa, y cuantos mas fueren introducidos en la zona fuera de los destinados á su consumo, queden sujetos al pago de derechos, que se causarán al salir de la zona y serán de una mitad de lo que la ordenanza señala.

3º La parte ó la totalidad de las mercancías que en las aduanas pagaron los derechos fijados en la proposicion anterior, al traspasar la sierra, es decir, al entregarse al consumo de los pueblos situados al Sur de ella, enterarán la diferencia, ó lo que es lo mismo, el 50 por ciento restante.

4º La harina, azúcar, café, mantas y demas frutos ó artículos iguales á los que se producen en la República, desde el acto mismo de la importacion, pagarán los derechos que se les señalen.

5º Pueden ser entregados á la venta los efectos introducidos en la zona de los no señalados para el consumo de sus habitantes, y al año serán pagados los derechos, de conformidad con la fianza que los dueños otorgarán desde su introduccion.

6º Por un año podrán permanecer en depósito cerrados y sellados todos los tercios de mercancías que se introdujeren á los pueblos de la zona y durante él podrán ser reexportados sin otro derecho que el de almacenaje, aunque este tenga lugar en la casa del mismo dueño.

7º No verificándose la reexportacion al plazo dicho de un año, las mercancías se considerarán destinadas al comercio interior, y pagarán los derechos anteriormente fijados para los casos de internacion.

8º Las mercancías que se importaren, y hubieren sido adquiridas en la parte opuesta del Rio Grande, con el producto de frutos nacionales ó artefactos, ó por cambio ó trueque de las mismas, pagarán por único derecho, al ser importados, el 10 por ciento de la totalidad de los derechos de la tarifa; y al efecto se llevará registro en las aduanas de la clase y valor de las mercancías ó frutos que se exportan, á fin de que el dueño ó conductor goce de la franquicia predicha,

9º Sin otro pago que el del 10 por ciento señalado, las mercancías extranjeras, del modo y en los términos dichos adquiridas, podrán ser internadas y consumidas en los lugares de la falda oriental de la Sierra.

En las bases anteriores se limita la Comision á expresar pensamientos en general, y no necesita advertir que si fueren adoptados, se requieren ademas otras reglas precisas, que de ellas se desprenden muy fácilmente, para cortar con su observancia el contrabando, que de seguro no se hará mas en la frontera, porque acaba el estímulo que lo ha mantenido en pié por tantos años. Sin entrar en explicaciones, la enunciacion del pensamiento pone de manifiesto su objeto final que no es otro que el de conciliar los intereses del erario con los de la frontera y los de los Estados limítrofes. Como quiera que se examine este nuevo sistema, es la zona reformada en el sentido que demandan las necesidades públicas y el sentimiento nacional herido con el desequilibrio introducido en nuestros pueblos fronterizos, que dignos de consideraciones especiales, las han obtenido unos en daño de los otros y en perjuicio de ellos mismos; pues que de reconocido patriotismo los habitantes agraciados con las franquicias de la zona, en manera alguna tendrán como un bien aquello que lastime los vínculos que los unen á nuestro cuerpo social, y crie dificultades á la nacion para sistemar su hacienda y satisfacer á las justas quejas de los que hallándose en condiciones análogas á las de ellos, resienten por su causa un notable detrimento en sus intereses.

Pagados derechos módicos á la importacion de las mercancías y de aquellas tan solo que deban entregarse al consumo; pagados por igual suma los que causen las ventas ó cambios de frutos nacionales por efectos extranjeros, se obtienen tres ventajas á un mismo tiempo: la primera, que las rentas nacionales perciban de esos consumos un levisimo tributo, con que pueda subvenir á sus necesidades, y por otro, obtenga el reconocimiento de su soberanía, lastimada con la excepcion absoluta de todo impuesto general y con las facilidades que el privilegio cria en favor de varios abusos, particularmente el del contrabando. Segunda, se favorece el desarrollo del comercio interior con la franquicia que se dispensa á los que lo hacen, si son de los que residen en los pueblos de la falda oriental de la sierra. Tercera, que con el pago de la mitad de derechos á la internacion, se establece en los pueblos de la zona un depósito, no se impide el comercio de tales mercancías que allí mismo pueden ser consumidas, si así conviene á los dueños, y se les dificulta el contrabando, supuesto que consumidas allí mismo ó internadas, los derechos tienen de cualquier modo que ser pagados, de conformidad con la fianza que desde la importacion fué otorgada y se conserva en la aduana. El contrabando queda, pues, limitado y reducido á solo una parte, porque se ha dejado cubierto el 10 por ciento