

mente se vaya corrigiendo y perfeccionando, sin destruir sus bases, hasta que la experiencia acredite que este sistema puede ser substituído por otro más benéfico. No tanto se necesita de nuevas leyes para el arreglo de la Hacienda como de medidas enérgicas que hagan observar las que actualmente están establecidas. La inestabilidad y la inobservancia de esas leyes son, en mi concepto, las causas que han conducido á la Hacienda al estado de atraso en que ahora se halla.»

El señor Riva Palacio decía á su vez:

«Si se examina cuál ha sido el curso que ha seguido la administración de la Hacienda de la República de mucho tiempo á esta parte, se verá que por desgracia éste no se ha sujetado á los principios que deben regir lo mismo en una administración pública que en una fortuna privada. Debióntese haber establecido los gastos en proporción á los fondos con que se contaba para cubrirlos, disminuir aquéllos por prudentes economías, y sobre todo, por el arreglo de todas las oficinas, tanto de recaudación como de inversión, antes de establecer nuevas contribuciones y gravámenes; debióntese haber atendido las erogaciones corrientes, comprendidas en el presupuesto del año, con las entradas ordinarias, antes que pagar deudas interiores, y cumplir con las obligaciones ya contraídas sin contraer otras nuevas, dejando el recurso del crédito, que por este sistema de prudencia se habría aumentado y consolidado, para cuando circunstancias extraordinarias hubiesen obligado á ocurrir á recursos extraordinarios. En una palabra, el plan de la administración de la Hacienda debía haberse reducido á estos principios: ¿con qué cuenta la República mexicana?, ¿cuánto debe?, ¿á cuánto asciende su gasto anual?

»Como si se hubiese tratado de seguir deliberadamente un sistema opuesto al que acabo de trazar, ó por mejor decir, al que traza la naturaleza misma de las cosas, se ha hecho exactamente lo contrario de lo que hubiera debido hacerse. Se han aumentado los gastos sin consideración á los recursos que había para satisfacerlos; se han multiplicado las oficinas y los empleados en ellas, sin examinar suficientemente la necesidad de aquéllas ni vigilar sobre el buen servicio de éstos; sin cubrir los sueldos corrientes de todos los empleados, ó por lo menos prorratear con igualdad los fondos que había, se han pagado sueldos á los que acaso menos los necesitaban, y en esto se han invertido gruesas sumas de los recursos extraordinarios, en las circunstancias en que la nación los necesitaba para sus más imperiosas urgencias; las rentas que de nuevo se han creado á costa de grandes sacrificios, desatendidas en su administración, han venido á ser en gran parte dilapidadas por las quiebras frecuentes de los administradores, ó invertidas en pagos de sueldos de agregados, á quienes se habían dado plazas en otros ramos de nueva é inútil creación que nunca iban á servir, disfrutando estos sueldos sin provecho alguno de la nación; el crédito, que debía considerarse como recurso extraordinario, ha venido á ser el ingreso ordinario del Gobierno, y sacrificando, para salir del apuro de hoy, las rentas de los meses, y aun de los años venideros, enriqueciéndose pocos, se ha arruinado á todos, y los recursos disminuyendo cada vez más y más, los negocios á crédito han sido cada día más gravosos, hasta venir á parar en no poder pagarlos, de donde han dimanado las órdenes de suspensión de pagos, la creación de fondos, cuyos réditos tampoco se pueden pagar, y por fin, la imposibilidad de hacer esos mismos negocios, ni aun con las condiciones más ruinosas.»

Con referencia á la deuda pública, agregaba:

«Gravada la República con tan enorme deuda, sólo en el pago de intereses de la exterior y fondos expresados se consume la mayor parte de los productos de las aduanas marítimas y el total de algunas otras rentas. Varias de éstas, que han sido en otro tiempo pingües, están destinadas á objetos especiales, al pago de sueldos de algunas corporaciones, pues en la imposibilidad de cubrirlos todos, cada uno, según el favor que ha tenido, influjo que ha ejercido ó inclinaciones preferentes del ministro que á la sazón ha usado de las facultades extraordinarias, ha procurado asegurar el suyo haciendo más difícil el de los demás, á proporción que los recursos que se debían distribuir entre todos, se han aplicado sólo á algunos. Los empleados no pagados se han creído por esto autorizados á desatender sus obligaciones, y el hacerlo los de las oficinas no pagadas, ha servido de pretexto para que lo hagan también los de aquéllas en que no había este motivo. A medida que el servicio de las oficinas ha sido menos exacto, se ha aumentado el número de éstas, el de los empleados en ellas y sus asignaciones; y esto, contraer mayores deudas por otros nuevos contratos, ó por

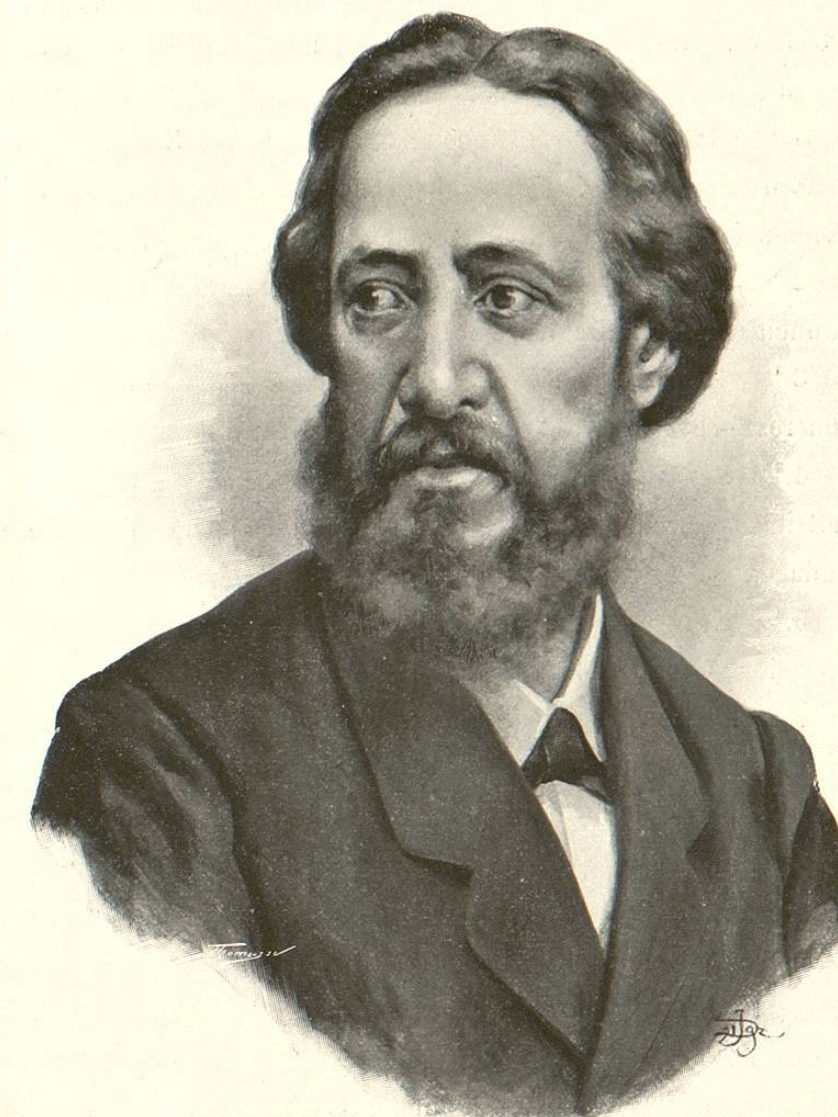
modificaciones de los anteriores y decretar nuevas contribuciones, ha sido casi el único uso que se ha hecho de las facultades extraordinarias concedidas al Gobierno en materia de Hacienda; resultando de todo una deuda inmensa, ningún crédito, un caos en la administración, gran número de personas que fincaban su subsistencia en sueldos, reducidos á la miseria por no poderles pagar, y que viendo en las manos del Gobierno los fondos procedentes de la indemnización por la pérdida de territorio á que han conducido tantos males, se hacen más exigentes, queriendo que se invierta en su socorro este recurso que las desgracias de la guerra han procurado, y único con que se cuenta para comenzar á organizar de alguna manera la administración.

»Semejante estado de cosas no es el resultado de la guerra, no es la obra especial de ningún partido; todos han contribuído á él, porque todos, en cierto número de años, han tenido en sus manos la autoridad; y el mal estaba consumado antes de que sufriéramos la adversa suerte de la guerra, único hecho que vino á poner más de manifiesto la situación de la República y á hacer popular el sentimiento de que ya no era dado continuar en el mismo camino.»

Y sin embargo, no sólo se continuó en el mismo camino, sino que éste se volvió más tortuoso y los obstáculos se multiplicaron con nuevas desgracias, á una de las cuales no podemos dispensarnos de aludir en pocas palabras, por la influencia nefasta que ejerció en la suerte de la República.

Nos referimos á las famosas *convenciones diplomáticas*. Este nuevo error, fruto siempre de nuestras penurias, tuvo origen bajo la sexta administración del funesto D. Antonio López de Santa Anna, en 1847, pactándose entre el representante de España, D. Salvador Bermúdez de Castro, y los ministros de Relaciones, don José Ramón Pacheco, y de Hacienda, D. Juan Rondero, que se procedería á liquidar las reclamaciones de súbditos españoles; que por las sumas liquidadas se expedirían títulos especiales con causa de réditos, y que al servicio de intereses y amortización se consignaría un fondo especial, constituído por una parte de los derechos que se cobrarán en las aduanas marítimas y fronteras. Esta convención, que aunque revestía la forma de un tratado nunca se sometió al Congreso, fué renovada en 1851 y abrió el camino para que determinados acreedores, como el célebre Padre Morán, así como, en general, los súbditos ingleses y franceses, se acogieran á la protección de sus ministros y arrancaran á la debilidad y apuros de nuestro Gobierno pactos semejantes respecto á sus créditos contra el erario.

Los fraudes que se cometieron al ejecutar esas convenciones, ya haciendo figurar como de súbditos extranjeros créditos que éstos adquirirían á vil precio, y ya admitiendo créditos dudosos y hasta ilegítimos, fueron en su tiempo verdadera piedra de escándalo, que no impidió que, cuando más tarde esos pactos internacionales no se cumplieron, como no podía menos de suceder, los gobiernos europeos interesados nos enviaran sus ejércitos. Retiráronse, como es sabido, el español y el inglés; pero quedó aquí el francés, en son



D. Manuel Payno

de intervención armada, y, causándonos infinitos males y desgracias, implantó por breves años el efímero imperio que acabó en la tragedia de Querétaro.

\* \* \*

No podemos terminar estas desaliñadas páginas mejor que presentando al lector el cuadro de los deficientes de los presupuestos de aquellos tiempos ominosos, elocuente resumen de la vorágine en que se hundían la riqueza pública, nuestra vitalidad y hasta nuestro decoro como pueblo; pero antes de hacerlo, debemos referirnos á algunos episodios cuyo conocimiento es indispensable para que se comprenda la situación en que estaba la hacienda nacional al restablecerse la República en 1867.

Uno de esos episodios es relativo al esfuerzo que, dirigido por D. Manuel Payno, se hizo en 1850 y 1851 para la consolidación de nuestra deuda pública interior y exterior.

El plan no pudo ser más patriótico, y descansaba substancialmente en estas bases:

1.<sup>a</sup> Una parte de la indemnización que los Estados-Unidos nos habían pagado por el despojo de la mitad de nuestro territorio, se abandonaría á los tenedores de bonos de la deuda exterior, y de la interior que tuvieran, por leyes y pactos preexistentes, una posición privilegiada.

2.<sup>a</sup> En cambio, se exigirían á estos acreedores concesiones importantes, en forma de quitas, ó de renunciaciones á sus irritantes é imposibles privilegios.

3.<sup>a</sup> Todos los créditos que formaban la deuda interior, y que con el tiempo se habían subdividido en numerosas categorías, se consolidarían en títulos de una sola clase, con interés de 3 por 100 anual.

4.<sup>a</sup> Se constituirían, con la asignación de un tanto por ciento de los rendimientos de las aduanas marítimas y fronterizas, dos fondos especiales para el servicio de réditos y amortización: el uno para la deuda exterior y el otro para la interior.

5.<sup>a</sup> Este plan se llevaría á cabo, no por arreglos particulares, sino por disposiciones legislativas de aplicación general, y los créditos que no lo aceptasen quedarían diferidos para diez años después.

En virtud de este plan, se expidió la ley de 14 de Octubre de 1850, que autorizó al Ejecutivo para entregar un libramiento á los acreedores de la deuda contraída en Londres, á cargo del tesoro de los Estados Unidos, de dos millones y medio de pesos, por cuenta de la indemnización, siempre que los acreedores consintieran en que el rédito de la deuda quedara reducido al 3 por 100 sobre el capital de 10.241.650 libras esterlinas y se diesen por pagados de los réditos vencidos hasta la aprobación del arreglo. En esta misma ley se autorizó al Ejecutivo para consignar al pago de los nuevos réditos el 25 por 100 de los derechos de importación en todas las aduanas marítimas y fronterizas, el 75 por 100 de los de exportación en las del Pacífico, y el 5 por 100 en las del Golfo.

Los antecedentes y el brillante resultado práctico de esta ley, que, según el señor Payno, ahorró á la nación \$ 25.789.970, se refieren así por su distinguido autor:

«En Julio de 1850 se reunió el Congreso en sesiones extraordinarias, y el primer negocio que ocupó la atención fué el arreglo de la deuda extranjera. Entonces había yo cesado de pertenecer á la comisión de crédito público y ocupaba el ministerio de Hacienda. Contando con el apoyo de mis compañeros de comisión, se hicieron las modificaciones que requería el estado de la hacienda pública y el desfaldo del fondo de la indemnización; y la Cámara, deseosa de hacer el bien, aprobó en muy pocos días el dictamen, que pasó en forma de acuerdo al Senado. Allí tuve que sostener la discusión muchos días, y leer multitud de antecedentes y de impresos para convencer á algunos señores senadores que no debía hablarse en el arreglo más que de la deuda legítimamente reconocida en la Bolsa de Londres, y de ninguna manera incluirse las £ 200.000 de bonos firmados por el finado doctor D. José María Luis Mora, ni los bonos diferidos de la casa de Lizardi, porque eso habría sido lo mismo que dar por buenas y legítimas las operaciones que con mucha razón se había demostrado por el señor Murphy que eran ilegales y ruinosas. Prevalió, como era de esperarse, el buen sentido, y habiéndose aprobado el acuerdo de la Cámara, se expidió el decreto de 14 de Octubre. En la tarde misma que concluyó la discusión de este grave negocio, llegó á esta capital el señor D. Francisco Falconet, nuevo comisionado de los tenedores de bonos, el cual pretendió entrar

en otros arreglos con el Gobierno, solicitando concesiones mucho más amplias que las que contenía el decreto. Contesté á las notas del señor Falconet con la atención y política que debe usarse con todos los que por algún motivo se dirigen al Gobierno, pero no accedí á sus pretensiones, y mandé el convenio á Londres, ordenando al señor Facio lo presentase á una junta general de tenedores de bonos, para que allí fuese aceptado ó desechado, aun cuando esto no pareciese bien al señor Falconet, quien por circunstancias independientes de su voluntad, no pudo entonces prestar, á pesar de sus buenos deseos, ningún servicio á los tenedores de bonos.

»En Diciembre fué aceptado en Londres, por los tenedores de bonos, el decreto de 14 de Octubre, y la nación liquidó con dos millones y medio de pesos, cinco y medio millones que debía por dividendos atrasados, y redujo permanentemente el rédito al 3 por 100, lo cual proporcionó un ahorro en el presupuesto de un millón de pesos anuales, ó lo que es lo mismo, disminuyó el 40 por 100 de la deuda, lo que produce una suma de más de veinte millones de pesos en beneficio del erario. De cualquiera manera que se haga la operación aritmética, resulta que éste es uno de los negocios más provechosos que ha hecho la nación desde que conquistó la independencia.

»Este arreglo es el título honroso que no han podido ni podrán disputarme jamás mis enemigos. Las palabras pomposas con que se hace agradable la calumnia y la detracción, no pueden destruir la verdad eterna de la aritmética, ni arrebatár á un funcionario público el consuelo de haber hecho el bien, no á una persona, no á un partido, sino á la nación que le colocó alguna vez en un alto y distinguido puesto.»

Por lo que hace á la deuda interior, la ley de 30 de Noviembre de 1850 consolidó en un fondo común toda la deuda contraída hasta entonces, y consignó al pago de intereses y amortización de capitales el 20 por 100 de los productos de las aduanas marítimas y fronterizas. El nuevo fondo vencería un interés de 3 por 100 anual, y en cada año se destinarían \$ 300.000 á la amortización de capitales. Si el producto de la consignación fuese más que suficiente para cubrir los réditos y la amortización, se aumentaría el interés en un medio por ciento en cada quinquenio hasta llegar al 5 por 100, que sería el máximo. Todos los títulos de la deuda interior deberían ser cambiados por otros nuevos, para lo cual presentarían los acreedores sus títulos dentro de seis meses si estuviesen en la República y dentro de un año si estuviesen fuera de ella. Los acreedores que no hubiesen hecho arreglos con el Gobierno hasta el día de la publicación de la ley, usarían de un plazo de noventa días para hacerlos, y si no lo verificasen y sus créditos perteneciesen á los clasificados en la ley, y no manifestasen oposición á las bases de ésta, se entendería que pasaban por ellas; pero si rehusasen expresamente admitir dichas bases, quedarían sus créditos diferidos, así en el capital como en los réditos, por diez años, y pasado este plazo, su fondo y réditos serían los mismos establecidos por dicha ley. Los créditos no clasificados quedarían diferidos en los mismos términos. Mencionó esta ley los créditos con cuyos poseedores se habían celebrado ó se celebrarían arreglos sobre la base de hacer una quita en sus capitales y réditos, recibiendo en pago parte en dinero y parte en bonos de la nueva emisión.

Esta ley, como dice el señor Romero, se propuso un objeto patriótico y loable de orden y moralidad, cuya realización habría producido á la República, entre otras ventajas, la muy importante de restaurar su crédito; pero desgraciadamente esta medida, concebida con las mejores intenciones, tan sólo vino á aumentar las dificultades de la situación, casi destruyendo lo que entonces quedaba de crédito á la nación. Las causas principales de este deplorable resultado fueron las siguientes:

I. El no haberse podido disponer de los fondos suficientes para satisfacer de una manera equitativa los derechos de los diferentes acreedores, sin compelerlos á aceptar condiciones que casi les fueron impuestas y que importaban gravámenes considerables.

II. Haberse creído, por falta de liquidación y datos suficientes, que el monto de la deuda interior era mucho menor de lo que efectivamente importaba, y que con dos millones y medio del fondo de la indemnización de los Estados Unidos se podrían pagar las cantidades que los respectivos acreedores habrían tenido que aceptar en sus arreglos respectivos, cuando el minimum del fondo necesario para este objeto pasaba de seis millones de pesos.

III. No haber podido disponer de ninguna cantidad de dinero efectivo, para hacer los pagos estipula-