

mostraron que la independencia económica, lo mismo en la vida pública que en la privada, asegura ante propios y extraños respetabilidad y consideración, y sobre todo, ante la propia conciencia, un decoro y una estimación sin los cuales no hay fuerza ni energía para las eternas luchas por la vida, ni para resolver los temerosos problemas que forzosamente se levantan ante los pueblos que no quieren perecer.

Y hecha ya tan lacónica síntesis, damos aquí punto á esta parte de nuestra labor para pasar á describir, en sus rasgos fundamentales, nuestro actual sistema hacendario y el estado en que quedan los principales ramos de la Hacienda pública. A este efecto, y ocurriendo en algo, para ser breves, al árido sistema de las memorias administrativas, séanos permitido dividir en incisos, bajo rúbrica especial, el resto de nuestro trabajo, poniendo en cada uno de ellos algunas cifras que, como piedras miliarias, marcarán con su muda elocuencia, y mejor que muchas palabras, el camino recorrido y la altura alcanzada después de un doloroso *via crucis* que perduró casi tres cuartos de siglo.

SECCIÓN SEGUNDA

ORGANIZACIÓN HACENDARIA DE LA REPÚBLICA. ESTADO DE LA HACIENDA PÚBLICA EN LOS COMIENZOS DEL SIGLO XX

RELACIONES FISCALES ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS.—Correspondiendo al sistema de organización política en República federal, la Hacienda mexicana puede considerarse dividida en dos grandes ramas: la local ó de los Estados y la federal.

Al introducirse por primera vez entre nosotros, con la Constitución de 1824, el régimen federativo, pareció indispensable distribuir las rentas é impuestos hasta entonces vigentes entre el gobierno del centro ó federal y los locales ó de los Estados, y al efecto se expidió la ley de 4 de Agosto de 1824, á que en su lugar aludimos. Después, y como era natural, siguió este asunto la misma suerte que el sistema político del país y, en consecuencia, durante nuestras revueltas intestinas, las rentas estuvieron alternativamente centralizadas ó divididas entre la Federación y los Estados, según el régimen que prevalecía.

Ya bajo el imperio de la Constitución de 1857, se han expedido dos leyes que se han llamado «de clasificación de rentas,» una en 12 de Septiembre de ese mismo año y otra, á la restauración de la República, el 30 de Mayo de 1868. No es éste, ciertamente, lugar oportuno para discutir la cuestión relativa á la eficacia constitucional de estas leyes, que sancionadas solamente por el Congreso federal, no forman parte del pacto de unión entre las entidades agrupadas. Tampoco cabe examinar aquí la constitucionalidad de todos los preceptos que expresamente restringen las facultades de los Estados en materia de impuestos, y habremos, por lo mismo, de limitarnos á decir que, de esas restricciones, proceden unas del pacto federal y son, por lo mismo, de indiscutible observancia, mientras que otras sólo han sido sancionadas por leyes secundarias; á pesar de lo cual, ya sea porque éstas deriven de las facultades implícitas concedidas á la Federación, como algunos sostienen, ó ya porque, como otros dicen, nuestro actual régimen político se caracterice por una sumisión al poder central sancionada más por los hechos que por la Constitución, lo cierto es que todas esas restricciones se observan en la práctica y que en general son benéficas.

A la primera categoría, es decir, á las prohibiciones que la Constitución impone á los Estados en la materia que nos ocupa, debemos referir, ante todo, las que consignan los artículos 111, 112 y 124 de la Constitución, conforme á los cuales, según la reforma hecha en 1896, «es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen ó exporten, ó pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar, por motivos de seguridad ó de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia.» Está, en consecuencia, prohibido en absoluto á los Estados: «gravar el tránsito de personas ó cosas que atraviesen el territorio; prohibir ó gravar di-

recta ó indirectamente la entrada á su territorio ó la salida de él á ninguna mercancía nacional ó extranjera; gravar la circulación ó el consumo de efectos nacionales ó extranjeros con impuestos cuya exacción se efectúe por aduanas locales, requiera inspección ó registro de bultos ó exija documentación que acompañe á la mercancía; y expedir ó mantener en vigor leyes ó disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos ó requisitos, por razón de la procedencia de mercancías nacionales ó extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad ó ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.»

Tampoco pueden los Estados, en ningún caso, «acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado, ni emitir títulos de deuda pública pagaderos en moneda extranjera ó fuera del territorio nacional, contratar directa ó indirectamente préstamos con gobiernos extranjeros, ó contraer obligaciones en favor de sociedades ó particulares extranjeros, cuando hayan de expedirse títulos ó bonos al portador ó transmisibles por endoso.»

Por último, los Estados no pueden, sin permiso del Congreso de la Unión, «establecer derechos de tonelaje ni otro alguno de puerto, ni imponer contribuciones ó derechos sobre importaciones ó exportaciones.»

De las limitaciones establecidas por leyes secundarias, la principal es la que consigna la de Junio de 1887, conforme á la cual los Estados no pueden gravar á la minería con impuestos que excedan del 2 por 100 de los metales extraídos, ni á las haciendas de beneficio con más del 6 al millar de su valor; pero existen algunas otras, como la de colonización del 15 de Diciembre de 1883, que exime por diez años á los colonos de toda clase de impuestos, «excepto los municipales,» y que limitan también la facultad de los Estados para imponer contribuciones ó gravámenes en casos determinados.

Para concluir esta materia diremos que, conforme á las leyes también secundarias, los Estados perciben una tercera parte del precio en que la Federación enajena los terrenos baldíos que le pertenecen, que los Ayuntamientos de los puertos y ciudades fronterizas reciben unas veces el 1 y $\frac{1}{2}$ y otras el 2 por 100 adicional sobre los derechos de importación que establece la Ordenanza General de Aduanas, y que á su vez la Federación, con calidad de un impuesto general, percibe un tanto por ciento sobre todas las contribuciones que cobran los Estados. Generalmente este tanto por ciento ha sido el 25 (llamándose por tal motivo este impuesto «la cuarta federal»), aunque, de 1892-93 á 1901-2, se elevó al 30: tiene el carácter adicional á los pagos que se hacen á los Estados y se satisface en estampillas, que se adhieren al recibo ó constancia de pago que aquéllos expiden á los causantes. Esta ha sido la forma práctica, en el fondo equitativa, que se ha dado al pago del «contingente» asignado á los Estados desde los primeros tiempos de nuestra Federación, como vimos en su lugar, y ella ha evitado los conflictos frecuentes que su percepción ocasionaba y que más de una vez asumieron el carácter de cuestiones políticas entre los poderes federales y los Estados.

HACIENDA DE LOS ESTADOS.—Pasando ahora á dar cuenta del sistema hacendario vigente en los Estados, diremos que, por regla general, en todos ellos hay una contribución ó impuesto predial, basado sobre el valor de la propiedad rústica y urbana, y otros llamados, por lo común, de «patente» y de «ventas al menudeo,» que recaen sobre el comercio y las operaciones que practica. Además de estos impuestos, los Estados que tienen minas en su territorio,—y son casi todos,—gravan á la minería de oro y plata con la cuota máxima autorizada por la ley federal, y no pocos conservan todavía el impuesto personal ó de capitación, vestigio del antiguo tributo de los tiempos precortesianos, que mantuvo en vigor el gobierno colonial.

Al lado de estos gravámenes existen los impuestos municipales, que, en lo general, recaen sobre los consumos, como, por ejemplo, los rastros, las panaderías y otros ramos.

El siguiente cuadro, formado en vista de los datos que contiene el «Anuario Estadístico de 1902,» último publicado por la Secretaría de Fomento, da una idea de las rentas y gastos de los Estados y sus municipalidades:

Ingresos y egresos de los Estados y de los Municipios de la República

PROMEDIO ANUAL EN EL DECENIO TRANSCURRIDO DE 1893 Á 1902 INCLUSIVE

ESTADOS	ESTADOS		MUNICIPIOS		TOTALES	
	INGRESOS	EGRESOS	INGRESOS	EGRESOS	INGRESOS	EGRESOS
Aguascalientes	\$ 123,913	122,866	91,574	89,792	215,487	212,658
Campeche	» 327,976	310,697	132,602	117,934	460,578	428,631
Coahuila	» 407,934	385,386	590,582	573,108	998,516	958,494
Colima	» 139,204	135,551	64,687	63,003	203,891	199,454
Chiapas	» 460,833	491,621	181,373	174,513	642,206	630,134
Chihuahua (1)	» 762,503	742,524	563,627	543,853	1,226,122	1,286,377
Durango (2)	» 967,597	928,597	»	»	967,597	928,597
Guanajuato	» 1,273,811	1,353,126	665,141	666,285	1,938,952	2,019,411
Guerrero	» 402,321	374,724	139,057	119,582	542,278	494,306
Hidalgo	» 1,394,110	1,362,692	502,426	487,708	1,896,536	1,850,400
Jalisco	» 1,439,787	1,463,665	638,373	641,176	2,078,160	2,105,041
México	» 1,066,618	980,018	370,417	350,243	1,437,035	1,330,251
Michoacán	» 1,049,817	1,006,773	385,844	393,413	1,435,661	1,379,188
Morelos	» 390,889	384,255	150,176	144,628	541,065	528,883
Nuevo León	» 247,055	233,900	477,573	467,094	724,528	701,054
Oaxaca	» 916,749	884,864	326,626	300,204	1,243,375	1,185,068
Puebla	» 1,172,184	1,146,870	768,270	732,577	1,940,454	1,879,447
Querétaro	» 338,782	335,266	96,739	85,788	435,521	421,054
San Luis Potosí	» 988,700	895,948	295,791	296,390	1,284,491	1,192,338
Sinaloa	» 510,039	506,772	531,533	538,329	1,041,572	1,039,001
Sonora	» 587,983	574,260	374,808	369,791	962,791	944,211
Tabasco	» 380,001	374,774	193,796	188,761	573,797	563,535
Tamaulipas	» 231,494	219,399	397,101	387,732	628,595	607,131
Tlaxcala	» 210,544	207,489	48,232	48,043	258,776	255,532
Veracruz (3)	» 960,612	853,133	2,949,826	2,889,346	3,910,438	3,742,479
Yucatán	» 935,206	930,532	352,753	352,839	1,287,959	1,283,371
Zacatecas	» 1,117,291	1,115,330	449,255	421,562	1,546,546	1,536,492
Distrito Federal (4)	»	»	4,010,870	3,952,662	4,010,870	3,952,662
Territorio de Tepic	»	»	235,531	228,187	235,531	228,187
» Baja California	»	»	83,230	79,721	83,230	79,721
TOTALES (5)	\$ 18,810,855	18,284,992	16,050,713	15,675,266	34,853,568	33,960,048

- (1) Promedio de 8 años de 1893 á 1900. Faltan datos de 1901 y 1902.
- (2) El Estado de Durango no tiene separadas sus rentas municipales.
- (3) Promedio de 9 años. Faltan datos de 1902.
- (4) La administración de los ingresos y egresos municipales del Distrito Federal está á cargo de la Federación desde el año fiscal de 1903-1904, y por lo mismo sus rentas y gastos se han incorporado á los Presupuestos federales.
- (5) El promedio de los ingresos federales durante el decenio que este cuadro comprende, fué de \$ 55,000,000 en números redondos, lo que eleva la cifra de la tributación total de la República á \$ 90,000,000 anuales; de donde resulta que cada uno de los 13,900,000 habitantes de la nación paga al año sobre \$ 6.47 por impuestos de todo género.

Como se ve por el cuadro que precede, en general los presupuestos de los Estados y de los municipios de la República están nivelados ó se saldan con ligeros sobrantes. Sin embargo, algunos de ellos tienen todavía deudas no arregladas ni consolidadas, que son el resultado de pasados deficientes, y otros, como San Luis Potosí y Jalisco, reportan algunos compromisos importantes en oro, contraídos antes de que constitucionalmente se prohibiera esta clase de operaciones á los Estados en 1901, y cuyos productos se emplearon en mejoras urbanas de sus respectivas capitales.

Además, Tamaulipas y Veracruz han emitido, para mejorar y sanear los puertos de Tampico y Veracruz, bonos especiales en plata, cuyos intereses al 5 por 100 pagará la Federación durante veinticinco años, y á la amortización de los que está consignado el 2 por 100 adicional de los derechos de importación que en esos puertos se paga.

HACIENDA FEDERAL. INGRESOS.—Llegando ya á la Hacienda pública de la Federación, sus ingresos están divididos, desde 1804 á 1895, en cuatro grandes grupos. El primero, bajo la rúbrica de *impuestos sobre el comercio exterior*, comprende: derechos de importación, de exportación de maderas nacionales de construcción y ebanistería, palo de tinte y moral, y tránsito de las extranjeras; derechos de exportación sobre raíz de zacatón, chicle, orchilla, henequén en rama, ixtle en rama, y cueros y pieles sin curtir; derechos de tránsito; derecho de toneladas y adicional de toneladas; derecho de carga y descarga y tráfico marítimo interior; derechos ó retribuciones que deben cobrarse por los servicios interiores de los puertos, de guarda y almacenaje, de patente de navegación, de practica, de sanidad; derechos que cobran los Cónsules, Vicecónsules y Agentes comerciales y consulares de la República, y derechos por certificados que expiden los Ministros ó Cónsules de México en el extranjero.