



www.senado2010.gob.mx

www.juridicas.unam.mx

DOCUMENTOS FUNDAMENTALES DE LA REFORMA HACENDARIA.

CIRCULAR DEL C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, GENERAL DON ALVARO OBREGON, CON QUE FUE INICIADA LA NUEVA POLITICA HACENDARIA.

Sumario.—Aceptada la renuncia que, como Secretario de Hacienda, presentó don Adolfo de la Huerta al C. Presidente de la República y nombrado yo—el 26 de septiembre de 1923—para sustituirlo, comencé mis labores con el estudio de las condiciones en que recibía la Hacienda Pública Federal y rendí al Ejecutivo, el 7 de octubre del mismo año, un Informe conteniendo la exposición somera de tales condiciones y de las medidas que, en mi concepto, “era de toda urgencia dictar con el fin de poder conjurar el peligro de una inminente catástrofe financiera.”—Los vergonzosos hechos que consigna el Informe eran reveladores de una bancarrota material y moral, antes ignorada y cuyo conocimiento impuso al Ejecutivo el deber de una acción inmediata capaz de reparar los graves errores cometidos y detener sus lamentables efectos en la economía nacional y en el decoro del Gobierno.—Fue iniciado el cumplimiento de ese deber mediante el Acuerdo Presidencial del 16 de octubre de 1923, que autorizó a la Secretaría de Hacienda a hacer la reducción de un diez por ciento en los sueldos de todos los funcionarios y empleados del Poder Ejecutivo, incluyendo a los miembros del Ejército Nacional. Ahora bien, como tal medida demandaba un sacrificio de dichos funcionarios y empleados,

LA POLITICA HACENDARIA Y LA REVOLUCION

con el propósito de que quedara debidamente justificada, no sólo ante los interesados sino también ante la Nación, el Acuerdo Presidencial fué comunicado—y se procuró, además, darle una amplia publicidad—en Circular que contenía la transcripción íntegra del Informe que la motivaba.—La Circular de referencia—que es la que se inserta en las páginas siguientes—fué el botafuego que, obligando a don Adolfo de la Huerta a definir públicamente su actitud de candidato presidencial, avivó la campaña política—cuyo foco de mayor efervescencia estaba en la Cámara de Diputados, con una mayoría rabiosamente delahuertista, sustentada por ilegales anticipos de dietas y escandalosas gratificaciones y canonjías—hasta llegar a resolverse en una sangrienta y antipatriótica lucha fratricida.

CIRCULAR DEL C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA A TODOS LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DEL GOBIERNO FEDERAL.

El actual Secretario de Hacienda y Crédito Público, al hacerse cargo de la Secretaría del Ramo, encaminó lógicamente sus trabajos al estudio de las condiciones económicas en que recibiera aquel Departamento y ha rendido a este Ejecutivo un Informe, cuyo texto se copia a continuación:

“México, 7 de octubre de 1923.

“Señor Gral. don Alvaro Obregón, Presidente de la República,

“Palacio Nacional, Ciudad.

“Muy estimado señor Presidente:

“Creo un deber oficial y amistoso el de iniciar mis labores en el delicado puesto que me acaba de asignar la benevolencia de usted, rindiéndole un Informe sobre el estado que guarda la Hacienda Pública Federal en los momentos de tomar yo posesión de dicho puesto y sometiendo a su alta consideración, al propio tiempo, las medidas que en mi humilde concepto es urgente dictar, desde luego, para poder conjurar el peligro de una inminente catástrofe financiera.

“Cumpló, a continuación, con ese doble deber de funcionario y de amigo.

A P E N D I C E

"LA SITUACION DE LA HACIENDA PUBLICA FEDERAL EL 30 DE SEPTIEMBRE DE 1923.

"El importe total de los egresos federales que, para el año de 1923, autorizó la H. Cámara de Diputados, ascendió a la suma de \$348.487,278.47.

"Los ingresos recaudados durante el ejercicio anterior montaron a \$283.846,599.59, sin haber nada que pudiera justificar, para 1923, un pronóstico de aumento apreciable en la recaudación fiscal. El *Anexo Núm. I* (*) contiene los resultados de la concentración y clasificación de los ingresos percibidos durante el primer semestre del corriente año y de las estimaciones aproximadas, sobre esa base, para el conjunto de los dos semestres, en comparación con los correspondientes de los años de 1920, 1921 y 1922.

"Así, pues, el ejercicio fiscal de 1923 se inauguró con una diferencia de sesenta y tantos millones de pesos entre las autorizaciones de gastos y los ingresos probables, diferencia que fué aumentada, posteriormente, con diversas ampliaciones de los presupuestos de los tres Poderes Federales en la suma de \$7.405,696.66.

"Además, se han pedido ya a la Cámara, pero están aún pendientes de aprobación, estas otras ampliaciones:

Para la Secretaría de Hacienda.....	\$10.625,000.00
Para la Secretaría de Guerra.....	2.488,800.00
Para el Departamento de Estadística Nacional.....	225,000.00
<hr/>	
o sea, un nuevo aumento, ya solicitado, de.....	\$13.338,800.00

"Por último, están listas para ser enviadas a la Cámara las iniciativas de las Secretarías de Gobernación, Guerra, Comunicaciones e Industria; de los Departamentos de Salubridad, Establecimientos Fabriles y Contraloría y de la Procuraduría General, solicitando autorización para ampliar sus gastos en la suma de \$3.668,865.80.

"Por tanto, el aumento total del Presupuesto de Egresos, por efecto de las iniciativas de ampliaciones y adiciones de gastos apro-

(*) Todos los Anexos que menciona este Informe están al fin del libro.

LA POLITICA HACENDARIA Y LA REVOLUCION

badas ya por la H. Cámara de Diputados; de las enviadas a este alto Cuerpo, pero pendientes aún de aprobación y de las que están ya listas para su envío, *acercarían la diferencia inicial entre las erogaciones autorizadas y los ingresos probables a la cantidad de noventa millones de pesos.*

“Aunque, por otra parte, se ha continuado la tendencia de los años anteriores de tratar de corregir el desequilibrio original teórico de la Hacienda Pública, manteniendo en suspenso obras y servicios conceptuados como aplazables, algunas dependencias del Gobierno, después de cubrir enteramente la planta autorizada de funcionarios y empleados y traspasando los límites que marca la Ley, han inflado las nóminas con nombres de individuos, en su generalidad, innecesarios y muchos de ellos sin desempeñar más función que la de cobrar puntualmente sus decenas, hasta el punto de agotar y exceder las partidas globales y producir—aparte de los otros males que se derivan de tal práctica—un estorbo muy grande para la deseada nivelación de los Presupuestos. Baste recordar, de paso, que se estima en *cerca de diez millones de pesos anuales* el costo de los empleados supernumerarios y comisionados especiales nombrados hasta ahora en diversas Secretarías y Departamentos del Ejecutivo Federal y que de dicha suma corresponde a la sola Secretaría de Hacienda y Crédito Público *no menos de seis millones de pesos, es decir, el sesenta por ciento de la indebida erogación total.*

“La Hacienda Pública, en tales condiciones, ha venido caminando aceleradamente hacia el desastre, como lo demuestra, por desgracia, el siguiente Balance del movimiento de fondos habido—con exclusión de los de la Deuda Exterior—hasta el 30 de septiembre último, a saber:

P a s i v o .

“Cantidad entregada en diversas partidas al Poder Legislativo para sueldos y gastos de enero a septiembre, inclusive, (*Anexo Núm. 2*).....\$ 6.287,347.15
“Cantidad girada en el mismo lapso por los Poderes

A P E N D I C E

Judicial y Ejecutivo para pago de sueldos, según el <i>Anexo Núm. 3</i>	\$134,609,257.04
"Cantidades giradas en el mismo lapso con cargo a partidas globales—véase el <i>Anexo Núm. 4</i> —del Poder Judicial \$ 201,379.00	
del Poder Ejecutivo 83,745,917.98	83,947,296.98
"Cantidad pagada por la Comisión Monetaria con cargo a la construcción del Ferrocarril de Yavaros	2,360,327.81
"Vencimientos (no pagados) por amortización e intereses de los adeudos del Gobierno con los antiguos Bancos de Emisión con los cuales se ha llegado a un arreglo respecto de sus créditos, según el <i>Anexo Núm. 5</i>	6,330,246.49
" <i>Suman las obligaciones vencidas el 30 de septiembre</i>	<u>\$233,534,475.47</u>

"A c t i v o .

"Cantidad recaudada durante los nueve meses considerados, según la estimación del <i>Anexo Núm. 6</i>	\$188,372,236.01
"Saldo a favor de la Hacienda Pública de la Cuenta de <i>Deudores Diversos</i> , según el <i>Anexo Núm. 7</i>	3,744,450.82
"Utilidades de la Comisión Monetaria	4,176,000.00
" <i>Déficit probable resultante</i>	<u>\$ 37,241,788.64</u>

"En el anterior *Balance* se ha excluido el movimiento de fondos de la Deuda Exterior, porque a ella está destinado, exclusivamente, el producto de los derechos de exportación del petróleo. El *déficit* que arroja dicho *Balance* puede fácilmente ser comprobado mediante el cómputo de las deudas insolutas de la Tesorería General de la Nación. Hélo aquí:

LA POLITICA HACENDARIA Y LA REVOLUCION

"Valor de Giros aceptados por la Tesorería, vencidos y no pagados.	\$ 794,250.25
"Valor de Giros aceptados por la Agencia Financiera de Nueva York, vencidos y no pagados.	2.840,968.00
"Valor de Giros aceptados por la Tesorería que vencerán en octubre, noviembre y diciembre de 1923 y enero de 1924.	689,774.83
"Valor de facturas por mercancías compradas a comerciantes de esta plaza, de abril a septiembre de 1923.	5.800,390.38
"Adeudos diversos de la Secretaría de Educación Pública.	719,134.21
"Valor de Giros aceptados por la Tesorería, vencidos y no pagados.	794,250.25
"Anticipos hechos por las Compañías Petroleras a cuenta de los impuestos de producción que causen durante el trimestre de este año y enero del siguiente.	2.800,000.00
"Vencimientos no pagados de amortización e intereses por adeudos del Gobierno con los antiguos Bancos de Emisión.	6.330,246.49
"Tomado del fondo depositado en el Banco Nacional y destinado a la Deuda Exterior.	5.991,831.41
"Giros de la Tesorería a favor de la Casa Morgan, de Nueva York, destinados al fondo de la Deuda Exterior y no pagados.	1.120,282.65
"Tomado del fondo de la Comisión Monetaria.	7.183,000.00
"Depósito de la Huasteca Petroleum Company para garantizar convenio sobre el fundo petrolífero de <i>Juan Felipe</i>	3.000,000.00
"Suman las deudas del Gobierno.	\$ 37.224,878.22

"El *déficit* que cierra las cuentas del Erario Federal el 30 de septiembre de 1923 no obedece, por tanto, a causas que pudieran escapar a toda previsión tales como, por ejemplo, un fenómeno geológico o de cualquiera otra índole que cegara, de modo inesperado y

A P E N D I C E

brusco, las fuentes más importantes de recaudación o bien alguna ruinosa operación extraordinaria, sino que es la consecuencia natural y lógica de la acumulación que ha venido verificándose—día a día y durante los nueve meses transcurridos de este ejercicio fiscal—de las crecientes diferencias sucesivas entre las erogaciones y los ingresos, ocasionando deudas que, por su naturaleza, han comprometido muy seriamente el crédito financiero y moral del Gobierno dentro y fuera del país y que, de continuar por igual vía, prontamente determinarán la más completa bancarrota de la Hacienda Pública. Hay que recordar, en estos respectos, que un número considerable de dichas deudas procede de compras pactadas *de contado* con comerciantes de esta plaza; que han sido protestados en New York muchos de los giros no pagados por la Agencia Financiera y que han sido afectados no solamente el fondo especial de la Deuda Exterior, sino también una parte de los impuestos que cause la producción del petróleo desde octubre de este año hasta enero del entrante, haciendo así, cada vez más fuerte, el desequilibrio acumulativo de los Presupuestos. Se calcula, en efecto, que el déficit medio mensual se avecina ya a tres millones de pesos y los correspondientes al trimestre que falta y a enero del año próximo tendrán que sufrir los recargos consiguientes a los anticipos que, a cuenta de impuestos, han hecho diversas Compañías Petroleras.

“La situación hacendaria ha llegado, pues, al punto en que cualquiera vacilación, condescendencia o espera podría acarrear muy graves peligros para el Gobierno y para la Nación.

“SOLUCION PROPUESTA.

“El problema hacendario del Gobierno —tal como ha sido expuesto en las páginas que anteceden— comprende, por el momento, dos cuestiones de urgente solución:

“I.—*La nivelación de los Presupuestos y*

“II.—*El pago de las deudas.*

“La solución inmediata de la primera de estas cuestiones detendrá la acumulación de nuevas deudas y facilitará, de ese modo, la solución de la segunda.

LA POLITICA HACENDARIA Y LA REVOLUCION

" La Nivelación de los Presupuestos.

"De acuerdo con un principio elementalísimo de moral hacendaria ningún Gobierno tiene el derecho de aumentar los sacrificios del pueblo contribuyente, subiendo los impuestos o creando otros nuevos, mientras los ya establecidos no sean aplicados, en los servicios públicos, económica y eficientemente. De allí que la única solución que para esta parte del problema y en las presentes condiciones, parezca recomendable, es la de introducir una economía estricta en todos los ramos de la Administración reduciendo los gastos al mínimo posible y vigilándolos de modo continuo y eficaz, con el objeto de mantenerlos siempre dentro de las existencias reales del Tesoro Federal. Para realizar integralmente esta recomendación, se requiere:

- "a).—la suspensión inmediata de todos los funcionarios y empleados supernumerarios y comisionados especiales;
- "b).—la reducción razonable en los sueldos y gastos asignados en el Presupuesto de Egresos para el personal de planta y los servicios correspondientes;
- "c).—la reorganización de los Servicios Públicos productivos y de la administración de los Bienes Nacionales, con la mira de aumentar sus rendimientos;
- "d).—la supresión de la parte del personal de planta y de los gastos que no sean indispensables, en la proporción necesaria para completar la nivelación de los Presupuestos y
- "e).—la limitación tanto de las ampliaciones y adiciones de gastos solicitadas o por solicitar de la H. Cámara de Diputados, por diversas Dependencias del Gobierno, como de las autorizaciones del Presupuesto de Egresos de 1924, al mínimo resultante de la implantación de las medidas anteriores.

"Es indudable que mediante tales medidas—dictadas prontamente y aplicadas con energía—se podrá lograr el restablecimiento del equilibrio en los Presupuestos, ya que, por ejemplo, el punto a), o sea, la suspensión del personal supernumerario, reportaría un ahorro de cosa de ochocientos mil pesos mensuales, y una parte del b),

A P E N D I C E

es decir, la reducción de los sueldos autorizados—suponiendo ésta de sólo el diez por ciento—significaría una disminución en las erogaciones relativas de cerca de millón y medio mensual. El *Anexo Núm. 8* contiene varios proyectos de cuotas de descuento y los cálculos de las economías respectivas.

"El Pago de las Deudas.

"Por ahora no es posible, desgraciadamente, llevar la reducción de los gastos hasta el grado de poder invertir los valores de los dos términos de la ecuación hacendaria y transformar así el *déficit* en *superávit*. Para pagar, pues, las deudas ya contraídas y las que haya necesidad de contraer aún—mientras se implantan y fructifican las medidas tendientes a la nivelación de los Presupuestos, —me permito indicar las siguientes posibilidades:—

- "a).—dictar todas las disposiciones que se requieran—y aun valerse de alguna organización especial—para hacer efectivo, a la mayor brevedad posible, el cobro de los *rezagos* que vienen acumulándose, desde ejercicios fiscales pasados, por los conceptos de derechos aduanales, multas a infractores de la Ley del Timbre—previa reconsideración equitativa de las mismas—e impuestos sobre aguas de propiedad federal, sobre herencias y legados, etc., *rezagos* que—según noticias proporcionadas por los diferentes Departamentos de esta Secretaría—ascienden a cerca de veinte millones de pesos;
- "b).—enajenar la parte menos necesaria y más onerosa de los Bienes Nacionales, de los que, aunque no existe un registro completo, ni—menos todavía—un avalúo exacto o siquiera aproximado, sí hay la certidumbre de la posibilidad de obtener una buena suma de dinero, vendiendo, por ejemplo, algunas de las propiedades—sin perjuicio y quizás con ciertas ventajas para el país—listadas por el Departamento respectivo de esta Secretaría, en el *Anexo No. 9*, o bien,
- "c).—tratar de obtener un préstamo bancario inmediato—dado el apremio de las circunstancias que lo motivan—con la garantía de algunos Bienes Nacionales.

LA POLITICA HACENDARIA Y LA REVOLUCION

"Las medidas, en suma, que acabo de permitirme indicar—según dije antes—tienden, por una parte, a nivelar los Presupuestos en el plazo más breve que sea posible, con el fin de evitar la acumulación de nuevas complicaciones en el problema hacendario actual, y, por otra parte, a salvar el decoro del Gobierno y de la Nación, pagando las numerosas deudas, de diversas índoles, ocasionadas por el desequilibrio en que ha vivido la Hacienda Pública durante el presente ejercicio fiscal. Algunas de dichas medidas son de la exclusiva competencia del Poder Ejecutivo y otras requieren—para poder ser dictadas y ejecutadas—la sanción de la Cámara de Diputados o del H. Congreso de la Unión.

"En espera, pues, de las instrucciones que al efecto procedan, me es muy grato, señor Presidente, reiterar a usted las seguridades de mi distinguida consideración y de mi respetuoso afecto.

A. J. Pani."

El Informe anterior revela, con sensible elocuencia, que al hacerse cargo el actual Secretario de Hacienda de aquel Departamento, lo recibió en una completa bancarrota material y, más aún, en una completa bancarrota moral, determinada por el hecho de haber dispuesto su antecesor, sin autorización de los verdaderos dueños, ni aviso previo a esta Presidencia, de varios millones de pesos, derivados de las fuentes de ingresos que están destinadas exclusivamente al pago de la Deuda Exterior y cuyos fondos deben ser para nosotros sagrados; y por haber girado la Secretaría aludida contra nuestra Agencia Financiera en New York, por varios millones de pesos, sabiendo de antemano que no se disponía de fondos, ni existía una probabilidad, aunque fuera remota, de cubrirlos en su debida oportunidad, como lo aconseja el más elemental decoro.

Nos encontramos, pues, frente a una bancarrota material y moral que antes de ahora no conocíamos, y es indispensable que una acción enérgica y perseverante se haga sentir en forma intensa, para que la Administración Pública repare tan sensibles errores y recobre la respetabilidad que el buen nombre de la Nación exige a los Direc-

A P E N D I C E

tores de la cosa pública; y que medidas eficaces y prácticas se pongan en vigor desde luego.

El Ejecutivo de mi cargo, entre las diversas medidas que han sido aprobadas para conjurar el mal que viene señalando y que irán siendo conocidas del público a medida que se vayan poniendo en práctica, ha acordado demandar un sacrificio material de todos los servidores de la Nación—incluyendo, por supuesto, a los miembros del Ejército Nacional—equivalente a un diez por ciento de los emolumentos que perciben; y ha dado autorización a la Secretaría del ramo para que ordene, desde luego, el descuento del diez por ciento aludido, a reserva de que sea aprobada esta disposición por la H. Cámara de Diputados.

El Ejecutivo de mi cargo espera confiadamente que todos los servidores de la Nación aceptarán con gusto el sacrificio que las condiciones de nuestro Erario les impone, porque con este sacrificio, en cambio, se protege y se vigoriza el decoro de la Administración Pública, con el cual está vinculado el de cada uno de los que prestan a ella su colaboración.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

El Fuerte, Jalisco, a dieciséis de octubre de mil novecientos veintitrés.

El Presidente de la República.

A. Obregón.

* * *

Posteriormente se ha hecho nuevo acopio de datos y se han depurado los que sirvieron para la formación del informe inserto en la Circular anterior, con el fin de determinar, con la mayor aproximación posible, toda la magnitud del desequilibrio económico ocasionado por el vértigo de los millones en que se extravió la parsimonia del entonces encargado de la Secretaría de Hacienda y Crédito

LA POLITICA HACENDARIA Y LA REVOLUCION

Público. El resultado obtenido ha sido confirmatorio de las conclusiones consignadas en dicho Informe—reforzándolas considerablemente—ya que, por efecto de tal operación, las cifras representativas de los déficit acumulado y mensual, el 30 de *septiembre* de 1923, crecieron, respectivamente, hasta \$42,283,583.87 y \$4,709,287.09.