



Leonor Lodlow

“Manuel Dublán: la administración puente
en la hacienda pública porfiriana”

p. 141-174

Los secretarios de Hacienda y sus proyectos (1821-1933)
Tomo II

Leonor Ludlow (coordinación)

México

Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Históricas

2002

515 p. + XII

Ilustraciones, cuadros

(Serie Historia Moderna y Contemporánea 39)

ISBN 970-32-0283-7 (obra general)

ISBN 970-32-0285-3 (Tomo II)

Formato: PDF

Publicado en línea: 10 de diciembre de 2019

Disponible en:

http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/397_02/secretarios_hacienda.html

D. R. © 2018, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas. Se autoriza la reproducción sin fines lucrativos, siempre y cuando no se mutile o altere; se debe citar la fuente completa y su dirección electrónica. De otra forma, se requiere permiso previo por escrito de la institución. Dirección: Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510. Ciudad de México



MANUEL DUBLÁN: LA ADMINISTRACIÓN PUENTE EN LA HACIENDA PÚBLICA PORFIRIANA

LEONOR LUDLOW

Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM

El periodo de estabilidad ministerial del porfiriato dio inicio en diciembre de 1884 al retomar el mando presidencial el general Porfirio Díaz. En el nuevo gabinete participaron políticos experimentados, entre quienes estaba Manuel Dublán que ocupó el cargo de secretario de Hacienda. Era abogado de formación y había dedicado más de treinta años de su vida al servicio público, siendo éste su último cargo, ya que falleció en septiembre de 1891.

La estabilidad política y ministerial fue un elemento distintivo del régimen porfirista frente a sus antecesores, gracias a lo cual se ejecutaron políticas de largo plazo en diversos renglones de la actividad económica. En la Hacienda Pública se distinguen dos periodos; durante los primeros ocho años (1877-1884) ocuparon la cabeza de la Secretaría cerca de una decena de ministros, en tanto que en los restantes veintisiete años del régimen el mando quedó en manos de Dublán y Limantour, salvo unos breves meses. La permanencia en el cargo les permitió remediar viejos problemas y construir políticas de largo plazo. En este ensayo revisaré la labor hacendaria del primero, cuya aportación en la materia fue la de dar una solución duradera al vasto y difícil problema del crédito público, que en vano intentaron resolver sus antecesores.

La familia política

Dublán, al igual que otros connotados miembros de la clase política mexicana de fines del siglo pasado, nació en el estado de Oaxaca; de las dos familias políticas más prominentes de tendencia liberal, él formó parte del clan juarista, que por varias décadas compitió con las filas radicales que encabezaron en el estado natal los hermanos Félix y Porfirio Díaz.¹

¹ Entre los políticos oaxaqueños más destacados hacia el último cuarto del siglo XIX destacaron los abogados José María Velasco, Ignacio Mariscal y Justo Benítez, además del diplomático y hacendista Matías Romero y el general Ignacio Mejía. Se recomienda consul-

La relación entre Juárez y Dublán remonta a los años de 1840, cuando el primero era director del Instituto de Ciencias y Artes en tanto que el joven realizaba sus estudios de abogado, los cuales concluyó en 1852. Un año más tarde ingresó a la familia Juárez-Maza al desposar a Juana Maza hermana menor de la esposa de Juárez, quien en aquel momento era el gobernador interino de Oaxaca.² El joven licenciado se incorporó a este equipo administrativo y permaneció en él durante los años siguientes del gobierno constitucional juarista. De tal forma que el vínculo académico y familiar se transformó en nexos administrativos y partidarios que definieron la carrera política de Dublán en las décadas siguientes, inicialmente en la natal Oaxaca y después en la ciudad de México.³

Durante los años de la lucha de la Reforma la actividad política de Dublán fue regulada por los pasos de Juárez. En el ámbito de la estructura local de poder, Dublán fue reconocido como parte de la corriente moderada del liberalismo al desempeñarse como secretario de Gobierno del estado, a la vez que fue un contrapeso al radicalismo liberal oaxaqueño que encabezaba el gobernador José María Díaz Ordaz.⁴ Estas funciones las realizó al amparo y vigilancia de Juárez, al que Dublán visitaba constantemente durante su estadía en el puerto de Veracruz en aquellos años de guerra civil; protección que se prolongó tras la toma de la plaza oaxaqueña por los ejércitos conservadores, cuando lo invitaron a ocupar el cargo de secretario particular al tomar

tar la biografía de Manuel Dublán escrita por Veritas (?), *Bosquejo biográfico del señor don Manuel Dublán, secretario de Estado y del despacho de Hacienda y Crédito Público de la República Mexicana*, México, s. l., s. e., 1888; y los estudios realizados por Jorge Fernando Iturribarria, *La generación oaxaqueña del 57. Síntesis biográfica*, Oaxaca, Publicaciones de la Universidad Benito Juárez de Oaxaca, 1956, y por Charles Berry, *La reforma en Oaxaca. Una microhistoria de la revolución liberal 1856-1876*, México, Ediciones Era, 1981.

² Dublán se casó con Juana Maza y años más tarde el hijo de Dublán contrajo a su vez matrimonio con una de las hijas de Benito Juárez y Margarita Maza.

³ En 1843 fue diputado local en Oaxaca y juez civil. Durante los años de la dictadura santannista fue obligado a residir en Huamantla, y después del triunfo de la revolución de Ayutla regresó a su estado natal, donde ocupó el cargo de juez fiscal en el Supremo Tribunal de Justicia; posteriormente fue designado secretario de aquel gobierno. Durante los meses que Juárez fungió como presidente de la Suprema Corte de Justicia, Dublán se desempeñó como diputado suplente en el Congreso Constituyente de 1856-1857, además de participar al lado de otro oaxaqueño, Ignacio Mariscal, en la redacción de la ley sobre administración de justicia de los tribunales de la Nación, del Distrito Federal y Territorio, conocida como Ley Juárez. Véase Iturribarria, *op. cit.*, p. 50 y Ronald Spores *et al.*, *Benito Juárez, gobernador de Oaxaca. Documentos de su mandato y servicio público*, Archivo General del Estado de Oaxaca, 1987, p. 68-69.

⁴ Durante su desempeño como secretario de gobierno, Dublán promovió el libre tránsito por el estado durante los meses de la rebelión de Ayutla y el establecimiento del Consejo de Salubridad, e intervino en la solución de los conflictos territoriales entre Tehuantepec y Juchitán, Benito Juárez, "Apuntes para mis hijos", en *Documentos, discursos y correspondencia*, v. 1, México, Editorial Libros de México, 1972, p. 188, 206-207 y 240; Berry, *op. cit.*, p. 72-76.

el interinato presidencial, responsabilidad que continuó al regreso de Juárez a la ciudad de México cuando terminó la Guerra de Reforma.⁵ Dublán inició su carrera legislativa que habría de proseguir durante los siguientes veinte años, la cual comenzó en la II Legislatura de la era liberal que eligió a Juárez como presidente constitucional; éste al tomar el mando, intentó designar a su concuño como su secretario de Gobernación, pero el Congreso le negó la licencia correspondiente.⁶

Dublán fue uno de los hombres del presidente en la Cámara de Diputados en tanto que miembro de la Comisión de Hacienda, organismo que fue responsable de depurar las reclamaciones y los créditos pendientes sobre la base de los criterios de *legalidad y justeza* que fueron utilizados por los diputados al Congreso Constituyente de 1857 al revisar las operaciones y negocios realizados por la dictadura santannista. La tarea no era fácil, ni para los secretarios de Hacienda ni para los diputados que habrían de revisar un sinnúmero de reclamos y compromisos, acumulados durante los años de inestabilidad y guerra civil de la década de los cincuenta. Por ello, la Comisión optó por dar prioridad al gobierno juarista que enfrentaba una notoria falta de recursos y a quien convenía que la Cámara le autorizara, en primer lugar, a reordenar la administración hacendaria con el fin de que se lograra “percibir todo el producto líquido de las rentas federales”, lo que significaba que fueran canceladas de golpe todas las asignaciones que los acreedores detentaban sobre diversas fuentes de recaudación. Esta decisión fue fortalecida, unos días más tarde, con la aprobación de la Ley para el Arreglo de la Hacienda Pública, que el secretario de Hacienda, Higinio Núñez, presentó ante los diputados, solicitándoles, asimismo, su aprobación para suspender temporalmente el pago de la deuda pública. Fallo que sirvió de pretexto a los acreedores que habían suscrito años antes las *convenciones diplomáticas*, sobre la base de las cuales contaron con el apoyo de los gobiernos de Inglaterra, Francia y España, que respondieron con una intervención militar.⁷

⁵ Después de la promulgación de las Leyes de Reforma en Veracruz, la ciudad de Oaxaca cayó en manos de los ejércitos conservadores, derrota que se acompañó del encarcelamiento del secretario y del gobernador del estado, Manuel Dublán y Ramón Díaz Ordaz, que fueron liberados por la fuerza de las tropas de Porfirio Díaz el 16 de enero de 1858. El primero se incorporó al gobierno liberal en Veracruz, en tanto que Díaz Ordaz organizó su gobierno en Ixtlán, región dominada por los hermanos Díaz, y perdió la vida en un enfrentamiento. Datos tomados de Veritas, *op. cit.*, p. 8-11, Juárez, *op. cit.*, v. II, p. 288 y 381, y Porfirio Díaz, *Archivo del general, Memorias y documentos*, México, Editorial Elede, 1947, v. I, p. 75.

⁶ Este grupo de oposición fue llamado “los cincuenta y uno”, en Veritas, *op. cit.*, p. 12. Firmó el acta del Congreso donde se aprobó la elección de Juárez como presidente constitucional, en Juárez, *op. cit.*, v. IV, p. 567.

⁷ Juárez, *ibidem*, p. 653-664. Véase Omar Cortés y Chantal López (comp.), *México declara la moratoria*, México, Ediciones Antorcha, 1988, p. 38-40.

Tras el retiro de las tropas españolas e inglesas, Juárez emprendió su camino al exilio a causa de la invasión francesa que meses más tarde organizó un gobierno imperial. Por su parte, Dublán regresó a la natal Oaxaca con el fin de reagrupar a las fuerzas juaristas, lo que llevó a cabo a través de su despacho como abogado y como director del Instituto de Ciencias y Artes y Procurador Imperial en la entidad, que estaba gobernada por Juan Pablo Franco, reconocido liberal moderado y cabeza de esta tendencia apodada con el nombre de los *borlados*.⁸

Durante estos años se acrecentaron las desavenencias en el seno de los liberales oaxaqueños, especialmente por parte de las filas radicales encabezadas por los hermanos Félix y Porfirio Díaz, quienes combatían a las tropas francesas a la cabeza del Ejército de Oriente que dominaba esta región. El conflicto entre facciones se puso de manifiesto al caer la capital oaxaqueña en manos de las tropas juchitecas una vez que fue fusilado el emperador.⁹ La orden de las fuerzas radicales fue la de detener y encarcelar a los miembros de la administración imperial oaxaqueña con el fin de someterlos a un juicio sumario.¹⁰ Senten-

⁸ Justo Sierra, *Juárez, su obra y su tiempo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, p. 306-307. En febrero de 1864 el mariscal Bazaine nombró prefecto político de la ciudad de Oaxaca al licenciado Juan Pablo Franco, que formó su gobierno con conservadores y moderados del partido “borlado”, entre quienes se encontró Manuel Dublán, Berry, *op. cit.*, p. 114.

⁹ Porfirio Díaz escribió en sus notas del 1° de marzo al 27 de noviembre de 1864 que “un día se me presentó en Oaxaca el licenciado don Manuel Dublán, siendo portador de una carta de don Juan Pablo Franco, que fungía como prefecto superior político de aquella capital, nombrado por Maximiliano, en que hacía proposiciones para que me adhiriera yo al imperio, ofreciéndome que conservaría yo el mando de los estados que formaban la línea de Oriente, y que no se mandaría a ellos fuerzas extranjeras. Me indigné de ver que no obstante sus relaciones personales y de familia con Juárez y las distinciones que había recibido del partido liberal, prestarse a Dublán a hacerse instrumento de esa invitación, y considerándolo como enemigo, mandé ponerlo preso, para fusilarlo después como espía. Don Justo Benítez que era discípulo y amigo de Dublán se empeñó grandemente por salvarlo, y accediendo a su recomendación consentí en que quedara en libertad, pero con la condición de que saliera del estado y de la República, con rumbo para Guatemala. En vez de hacerlo así, se quedó en Tehuantepec por varios días pretextando enfermedad, y permaneció allí, hasta que regresó de su expedición a Chiapas el general Salinas, de quien era amigo y quien lo trajo a Oaxaca. Le ordené entonces que permaneciera en Tlacolula, tal vez esto contribuyó a que después de la ocupación de Oaxaca por el general Bazaine, el licenciado Dublán sirviera abiertamente al imperio, pues aceptó y desempeñó, en la citada ciudad, un empleo de Maximiliano. Don Manuel Dublán, don Luis Carbó, don Ramón Cajiga y otros que habían sido liberales, fueron de los que más perjuicios me hicieron durante el sitio, fomentando el descontento y la desertión entre mis soldados. Afortunadamente el licenciado Dublán sobrevivió lo bastante a esos sucesos para reivindicarse, hasta donde era posible, poniendo su alta inteligencia al servicio de la República en una ocasión oportuna y con buen éxito”, *op. cit.*, v. V, p. 57-58.

¹⁰ Los juicios y sanciones tuvieron la finalidad de ser un ejemplo; así ocurrió con la orden dictada por el Comité de Guerra del Ejército de Oriente para que fuera fusilado el prefecto político, que había sido aprehendido días antes junto con Dublán en un vano intento por regresar a la ciudad de México, *ibidem*, v. V, p. 139-141 y 191.

cia de la que escaparon Dublán y el gobernador al huir al vecino estado de Puebla, en donde fueron apresados; el gobernador protegió a Dublán pero no logró salvar la vida de Franco, quien fue fusilado. En su fuga se vio obligado a rematar sus bienes, entre los que se encontraba la hacienda de La Noria, que meses más tarde el Congreso del estado le asignó a Porfirio Díaz en reconocimiento a su labor durante la guerra de Intervención, a la vez que por los mismos motivos le enviaba al presidente Juárez una espada labrada.¹¹

Tras la entrada triunfal de Juárez a la ciudad de México regresó al lado de su familia política y consanguínea, pero por más de cuatro años no pudo regresar a la actividad política a causa de su antigua filiación “imperialista”.¹² Pero esto no fue suficiente, ya que continuó interviniendo en los *asuntos públicos* desde su despacho y como miembro del Colegio de Abogados, organismo responsable de la renovación jurídica que llevaron a cabo los hombres de la república liberal. Dublán tuvo oportunidad de participar en estudios de derecho mercantil y fiscal, como lo ejemplifica la compilación del *Novísimo Sala Mexicana*, que realizó en 1870 en colaboración con Luis Méndez, y en el cual estos distinguidos abogados presentaron un texto sobre los “delitos públicos”, como era el caso del peculado y del fraude que fueran cometidos contra la Hacienda pública.¹³

La reelección de Juárez aceleró la decisión de ampliar el beneficio de la amnistía política a todos los antiguos “imperialistas”, entre quienes se contaba Dublán. Tal giro político le permitió regresar a las tareas legislativas en 1871, lugar desde el cual apoyó la candidatura de Juárez,¹⁴ a la vez que condenó como parte del clan juarista las ambiciones del general Díaz que había optado por la vía de la insurrección desde su hacienda de La Noria.¹⁵

La muerte de Juárez no interrumpió la carrera legislativa de Dublán quien continuó siendo miembro de las comisiones de Hacienda en la

¹¹ Véase también Berry, *op. cit.*, p. 143 y Margarita Daltón, *Oaxaca. Una historia compartida*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y Gobierno del Estado de Oaxaca, 1990, p. 162.

¹² En diciembre de 1869 le propusieron a Juárez el nombre de Dublán en la terna para gobernador provisional de Oaxaca, junto con Roberto Maqueo y José Antonio Noriega, pero no fue aceptado, Juárez, *op. cit.*, v. XV, p. 390-395 y 400; Díaz, *op. cit.*, v. VI, p. 7-8.

¹³ Dublán y Méndez, *Novísimo Sala Mexicana o Ilustración al Derecho Real de España*, México, Imprenta del Comercio de N. Chávez, a cargo de J. Moreno, 1870, v. II, p. 166-182. La labor de compilación de este autor queda de manifiesto en los veinte volúmenes que componen la *Legislación Mejicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, que fue publicada entre 1876 y 1888, en colaboración con el licenciado José María Lozano.

¹⁴ La prensa criticó su voto a favor de la reelección juarista, ya que la ley impedía votar a aquellos diputados que tuvieran razas familiares con Juárez, en Juárez, *op. cit.*, v. XV, p. 229-231.

¹⁵ Díaz, *op. cit.*, v. IX, p. 84 y 93.

Cámara de Diputados.¹⁶ Estas experiencias lo perfilaron hacia la Secretaría, respaldado por el conocimiento y manejo de la problemática de la deuda pública, que fue adquiriendo durante su experiencia legislativa. En especial por su pertenencia a las comisiones de crédito público en la Cámara de Diputados, y más tarde en la de Senadores, donde participó en diversas operaciones de depuración de adeudos pendientes o de las reclamaciones, las cuales se llevaron a cabo bajo la dirección de Matías Romero y del oficial mayor José María Urquidi, responsables de formular los listados de la llamada Gran Deuda Nacional. Gracias a esto se logró crear un mercado de títulos de la deuda nacional, lo que significó dar legalidad a estos compromisos, buscando que su precio fuera fijado por el mercado, lo que sólo se lograría si el gobierno cumplía cabalmente con el pago de los intereses y de la amortización.¹⁷ Estas funciones, además, le permitieron participar en la reunión de la elite política y económica, donde se encontraban los reclamos de los proveedores y acreedores del Ejército de Oriente, que había comandado el general Díaz durante los años de la intervención francesa.¹⁸

Asimismo, Dublán, sin la tutela de Juárez pero bajo su aureola, logró insertarse en el mundo de los negocios de la ciudad de México, gracias a su bufete de abogado, desde el cual se relacionó con una clientela que solicitaba su intervención en querrelas judiciales de naturaleza mercantil, entre las que destacaron los conflictos suscitados por la venta de los bienes nacionalizados a las corporaciones eclesiásticas y los juicios de almoneda pública a beneficio de los acreedores.

Animado por la reactivación de las operaciones crediticias, el gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada ordenó un incremento en los impuestos con el fin de impulsar las obras públicas, además de iniciar arreglos con los portadores de bonos de la antigua deuda inglesa, que se originó en 1824. Las decisiones no fueron aprobadas por la Comisión de Hacienda que, apelando al deterioro de la situación por la baja

¹⁶ Juárez, Manuel Dublán y Pedro Santacilia fueron los abanderados de estas filas en 1872 durante los trabajos de la primera comisión de puntos constitucionales, responsables de introducir las Leyes de Reforma al texto constitucional. En esta empresa participaron también militares destacados y viejos enemigos de Dublán como los generales Porfirio Díaz y Felipe B. Berriozábal y otros influyentes políticos como era el caso de Mariano Riva Palacio o de Juan José Baz, en Nicolás Pizarro Suárez, "Reformas a la Constitución de 1857", en Congreso de la Unión, L Legislatura de la Cámara de Diputados, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Historia Constitucional, 1847-1917*, México, Manuel Porrúa, 1978, p. 453-459.

¹⁷ Carmagnani, *Estado y*, p. 227-228.

¹⁸ En el artículo 72, fracción VIII de la Constitución de 1857 se definieron las facultades del Poder Legislativo en materia de crédito público, quedando establecido que corresponde al Congreso, "dar bases bajo las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación; para aprobar esos mismos empréstitos, y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional".

en los ingresos ordinarios y extraordinarios, se opuso al incremento en el gasto público y acusó a la administración de Lerdo de favorecer a unos cuantos, en detrimento de un grupo más amplio de empresarios y acreedores.¹⁹

Estas voces fueron recuperadas por la revuelta de Tuxtepec, que llevó a Porfirio Díaz al poder en 1876, por la cual se desconoció la reelección de Lerdo de Tejada.²⁰ Ubicado en el centro de las tormentas políticas Dublán, desde el Senado, optó por combatir la rebelión de Tuxtepec,²¹ pero esto no le impidió continuar con sus tareas legislativas ocupando de nuevo un lugar en la Comisión de Hacienda, la cual debía solucionar el asunto de la deuda pública tal como lo había prometido Porfirio Díaz en su primer informe ante el Congreso.²²

Durante unos meses la Secretaría de Hacienda fue ocupada por el hombre de todas las confianzas de Díaz, el oaxaqueño Justo Benítez que había sido alumno de Dublán en el Instituto de Ciencias y Artes de Oaxaca. No obstante las habilidades políticas de este influyente personaje no se logró resolver el viejo problema de liquidez que padeció la Tesorería nacional a lo largo del siglo, razón por la cual se optó, de nueva cuenta, por invitar a alguien que pudiera proporcionar recursos inmediatos a la administración porfiriana presionada por el costo de las tropas que llevaban a cabo “la pacificación” del país.²³ Responsabilidad

¹⁹ Calderón, *op. cit.*, p. 512-524. Entre 1875 y 1876 disminuyeron de 21.7 a 16.5 millones de pesos, en Carmagnani, *Finanzas y*, p. 171.

²⁰ En el texto del Manifiesto tuxtepecano que fue reformado en Palo Blanco se señaló “que el presidente y sus favorecidos han pactado el reconocimiento de la enorme deuda inglesa, mediante dos millones de pesos que se reparten sus agencias; que ese reconocimiento, además de inmoral es injusto, porque en México nada se indemniza por perjuicios causados en la intervención. Que aparte de esa infamia, se tiene acordada la de vender tal deuda a los Estados Unidos, lo cual equivale a vender el país a la nación vecina; que no merecemos el nombre de ciudadanos mexicanos, ni siquiera el de hombres, los que sigamos consintiendo en que esté al frente de la administración los que así roban nuestro porvenir y nos venden al extranjero”, citado en José López Portillo y Rojas, *Elevación y caída de Porfirio Díaz*, p. 107.

²¹ En una carta de Aureliano Rivera a Porfirio Díaz, durante los días del movimiento de Tuxtepec, afirma que Lerdo, “cree que con dinero comprará a todos los jefes más interesantes de la revolución y al efecto de Oaxaca ha mandado dinero para estos trabajos y, según dicen por aquí, Dublán y Goytia son los que desempeñan este papel”. Díaz, *op. cit.*, v. XII, p. 67.

²² Se anunció el reconocimiento de los compromisos adquiridos por el movimiento tuxtepecano y la elaboración de un nuevo proyecto de consolidación de la deuda pública, en Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *La Hacienda pública a través de los informes presidenciales. A partir de la independencia hasta 1950*, México, SHCP, p. 162.

²³ Se afirma que al tomar constitucionalmente el mando Díaz, en 1877, comenzó a buscar a los partidos opositores rehaciendo el Senado, y repartiendo asientos a los enemigos políticos, entre quienes estaban Baz, Romero Rubio y el general Escobedo, para lo cual contó con el apoyo del Colegio de Abogados de la ciudad de México, en Edgar Oscar Velador Castañeda, “Manuel Romero Rubio. Factor político primordial del porfirato”, tesis para optar por el grado de maestro en Historia, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1990, p. 148-151.

que recayó ahora en un veracruzano, José de Landero y Cos que por pocos meses ocupó el cargo de secretario de Hacienda el cual abandonó ante la imposibilidad de obtener los recursos esperados; esta tarea pasó nuevamente a manos de Matías Romero dada la necesidad de lograr un buen arreglo con los inversionistas norteamericanos que anunciaban la promoción de la construcción de las vías férreas.

Asimismo importa destacar que el presidente Díaz no confió la solución del crédito público en manos del secretario, pero tampoco del Congreso, por lo que recurrió a las facultades extraordinarias para nombrar una comisión especial compuesta por hombres de su total confianza como Justo Benítez e Hipólito Ramírez, que también había sido secretario de Hacienda por poco tiempo,²⁴ y por representantes de los acreedores nacionales, entre quienes estaban Antonio de Mier y Célis y Pedro Escudero y Echánove.²⁵ Las propuestas de la Comisión fueron retomadas por el secretario de Hacienda Manuel Toro que nuevamente reclamó ante el Congreso, al presentarle la *Memoria* correspondiente al año de 1880, anunciando la desaparición de la Sexta Sección correspondiente al crédito público, acerca de la necesidad de la urgente consolidación del crédito público y del necesario cumplimiento en la liquidación de los réditos ya acordados por anteriores administraciones.²⁶

El favorecimiento de la crisis de 1884 en la carrera política de Dublán

En 1880, con motivo de la disputa por la sucesión presidencial, se escindió la clase política de la ciudad de México entre las filas que apoyaron la candidatura de Justo Benítez y aquellas que secundaron el beneplácito de Díaz a favor de su compadre el general Manuel González. Este cuatrienio es mal conocido por la historiografía, pero tuvo una importancia capital en la ulterior centralización financiera y crediticia, que fue base del crecimiento económico del periodo.

²⁴ Del 3 de marzo al 9 de abril de 1879.

²⁵ La comisión presentó unos meses más tarde un proyecto de arreglo de la deuda pública de México, en el que propuso desconocer los compromisos financieros de los gobiernos conservadores de Zuloaga y Miramón, así como los de la II Regencia y el Imperio de Maximiliano. Los miembros de la comisión explicaron que una vez que los títulos fueran legitimados se pasaría a su liquidación, lo que significaba “depurar los créditos y fijar el valor, [lo] que vendrá a limitarse a meras operaciones aritméticas”, publicado por la Imprenta del Gobierno en Palacio, dirigida por Sabás y Munguía. 86 p.

²⁶ Manuel J. Toro, *Memoria de Hacienda y Crédito Público correspondiente al año económico quincuagésimo quinto, transcurrido de 1° de julio de 1879 a 30 de junio de 1880*; presentada por el secretario del ramo al Congreso de la Unión el 16 de septiembre de 1880, México, Tipografía de G. A. Esteva, 1881, p. 8-58.

Durante este periodo fueron tres los ministros que dirigieron la Secretaría de Hacienda; durante más de un año ocupó el cargo Francisco de Landero y Cos, hermano del anterior, relevándolo en julio de 1883 el oficial mayor Jesús Fuentes y Muñiz que, en febrero de 1884, fue sucedido por Miguel de la Peña y Peña, a quien correspondió enfrentar la crisis financiera del gobierno gonzaliano.

En materia de impuestos hicieron extensivo el pago del timbre, además de intentar establecer el sistema de contribuciones directas; en relación con los estados, De la Peña y Peña anunció una vez más la abolición del régimen alcabalarío, a la vez que se concedieron, durante estos cuatro años, numerosos permisos para que los gobiernos de los estados y los municipios no pagaran los impuestos arancelarios correspondientes a la importación de materiales y bienes destinados a mejoras urbanas y obras de ornamento.

El regreso del capital internacional en ese periodo fue favorecido con el apoyo irrestricto del Congreso que progresivamente delegó en el Ejecutivo sus facultades en el campo económico. A partir de aquel periodo la Secretaría de Fomento fue el organismo responsable de otorgar permisos para la extensión de las vías férreas, para conceder tierras de colonización o para la explotación de yacimientos mineros, de bosques y de aguas.²⁷ En tanto que la Secretaría de Hacienda recibió del Congreso facultades para convenir nuevos préstamos y negociar la deuda nacional,²⁸ además de convertirse en el órgano responsable de contratar la apertura de instituciones de crédito, en los términos establecidos por el Código de Comercio de 1884.

En materia de crédito público, Landero y Cos retomó la propuesta de Matías Romero para crear un mercado de títulos gubernamentales estable, para lo cual propuso establecer un fondo común en el cual debieran incluirse los nuevos compromisos de la deuda flotante (ferroviaria); además se sugirió al Congreso que la liquidación de todos estos créditos quedara en manos de la Tesorería general, evitando así el pago privilegiado en otras oficinas, como ocurría en las aduanas y en las cajas del Distrito Federal.²⁹

²⁷ Un contemporáneo consideró que, gracias a esta política, se traspasó a "manos presidenciales todas las excepciones de ley", delegando bajo su mando el poder que proporcionaban los grandes negocios, como era el de los bancos o el de la colonización, Manuel Quevedo y Zubieta, *Manuel González y su gobierno en México*, Madrid, Espasa-Calpe, 1928, p. 169.

²⁸ El 14 de julio de 1883 el Congreso emitió una ley autorizando al gobierno para que procediera a la liquidación, arreglo y conversión de la deuda pública.

²⁹ En ese periodo se inició también la publicación de las cuentas de la Tesorería. El proyecto de ley para la consolidación de la deuda nacional, de febrero de 1881, en Francisco de Landero y Cos, *Memoria de la Secretaría de Hacienda correspondiente al año fiscal de 1880 a 1881*, México, Tipografía de Gonzalo A. Esteva, 1881, p. 149-153.

Bajo la administración de Fuentes y Muñiz perdieron el trato preferente los acreedores de las revoluciones de la Noria y Tuxtepec encabezadas por Díaz en 1871 y 1876.³⁰ Se había optado por consagrar gran parte de los ingresos de importación para pagar los subsidios convenidos con las empresas de ferrocarriles³¹ y con el Banco Nacional Mexicano que, desde su fundación, había proporcionado una cuenta corriente al gobierno con un interés bajo.³²

La euforia de los negocios animó a la Secretaría de Hacienda y al gobierno del Distrito Federal a multiplicar la circulación fiduciaria, razón por la cual la primera emitió moneda fraccionaria de níquel, en tanto que el segundo autorizó al Nacional Monte de Piedad a sumarse a la emisión de billetes, al igual que lo habían venido haciendo el Bank of London, México and Southamerica, fundado en 1864, y los bancos Nacional Mexicano y Mercantil Mexicano, fundados en 1882. Además, en forma simultánea, el Congreso reformó el decreto de concesión original del Banco Hipotecario y le permitió emitir bonos de caja e hipotecarios de diferentes denominaciones.³³

Sobre esta euforia comentó la prensa —*El Monitor Republicano*— acerca del dinamismo del “alto comercio [que comienza] a hacer una especie de juego de bolsa con los materiales indispensables para la vida, comienzan esos colosales negocios que son la ruina de los pobres”.³⁴

Pronto, el optimismo reinante se desvaneció a medida que los efectos del déficit fiscal de 1883-1884 se comenzaron a sentir, sobre todo después del decreto de suspensión de pago y de la orden dada al Nacional Monte de Piedad para que suspendiera la emisión de sus billetes.³⁵ Em-

³⁰ *Ibidem*, p. 105-106.

³¹ Entre 1881-1885, la Secretaría de Fomento se comprometió a entregar 23.5 millones de pesos en subsidios, además la de Hacienda emitió diez millones de pesos en bonos entre 1883-1884, en Carlos Marichal, “El manejo de la deuda pública y la crisis financiera de 1884-1885”, en Leonor Ludlow y Jorge Silva (coords.), *Los negocios y las ganancias. De la Colonia al México Moderno*, México, Instituto Mora e Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, p. 423. El presidente González informó al Congreso de la Unión en septiembre de 1883 que se habían pagado siete millones a las compañías de ferrocarriles, S.H.C.P., *La Hacienda pública a través de*, p. 188.

³² En ese periodo el Congreso autorizó al Ejecutivo para contraer diversos préstamos en el país o en el extranjero, entre los que destaca el permiso para emitir certificados de importación destinados al pago de adeudos con el Banco Nacional Mexicano y con las compañías ferroviarias.

³³ Se trata del decreto del 7 de diciembre de 1883, por el cual se autorizó al Hipotecario a emitir bonos hipotecarios y de caja en piezas por valor de un centavo un monto de cien a mil pesos. En piezas de cinco centavos hasta cinco mil pesos, por diez centavos diez mil pesos, en Dublán y Lozano, *op. cit.*, v. XIV, 1876, p. 646.

³⁴ Ralph Roeder, *Hacia el México moderno; Porfirio Díaz*, 1973, v. I, p. 196-197.

³⁵ Entre 1882 y 1883 se había duplicado, al pasar de 5 a 10.5 millones de pesos, Marichal, “*El manejo*”, p. 422-428.

pleados públicos y proveedores corrieron a la puerta de institución para exigir el inmediato canje de sus títulos, pero ésta no pudo atender la demanda, razón por la cual el comercio de la ciudad de México, temeroso de los problemas de la Tesorería, decidió incrementar los descuentos a la moneda de níquel, lo que provocó que la desconfianza se generalizara a todos los sectores sociales de la capital, justamente en aquél que era el año de la sucesión presidencial, que iniciaba con motines y enfrentamientos callejeros.³⁶ El gobierno de Manuel González enfrentó la situación ofreciendo al público canjear billetes y moneda níquel hasta por un millón de pesos, lo cual no fue suficiente y hubo de recurrir a los bancos Nacional de México y Mercantil Mexicano para que participaran en estas operaciones de canje.³⁷

En el Congreso y en la prensa los antigonzalistas lanzaron una dura campaña poniendo en duda la capacidad gestora del gobierno, difundiendo el término “gonzalear” como sinónimo de malos manejos.³⁸ Por su parte, los hombres afines al presidente González acusaron a Porfirio Díaz de promover esta campaña con el fin de reforzar su candidatura, que dijeron estaba apoyada por el gobierno de los Estados Unidos.³⁹

³⁶ La prensa publicó diversas noticias acerca de estos síntomas, en Roeder, *op. cit.*, p. 194-195, y Cosío Villegas, *El Porfiriato. Vida política interior*, 1970, v. I, p. 740-798.

³⁷ Ante los primeros síntomas de desajuste fiscal, las autoridades de la Secretaría de Hacienda y el Banco Nacional Mexicano acordaron, los primeros días de enero de 1883, que: 1º El gobierno remitirá esta semana un abono de ciento cincuenta mil pesos procedente de sus ingresos en Veracruz, y a la siguiente semana remitirá todos los fondos de esos ingresos que le sea posible pagar. 2º El banco proporcionaría dinero al gobierno, en una cantidad no mayor a doscientos cincuenta mil pesos mensuales, saldo que será cubierto con ingresos de las oficinas federales, el cual será pagado en México. 3º Se trataría de hacer un depósito por trescientos cincuenta mil pesos, en cifras semanales de \$25 000. En el mes de mayo se otorgó un adelanto por doscientos cincuenta mil pesos con garantía de los ingresos de la lotería. Más adelante, en enero de 1884, se acuerda la entrega de nuevas cantidades (quinientos mil pesos) a cambio de certificados de importación, con garantía de los ingresos de las aduanas del Pacífico y sesenta por ciento del producto de las de Nuevo Laredo y Paso del Norte, en Archivo Histórico Banamex, (AHBANAMEX) *Actas del Consejo de Administración, sesiones del 10 de enero, 1º mayo de 1883 y del 8 de enero de 1884*.

³⁸ Roeder afirma que “un periodista curioso, dudando de la espontaneidad del giro, se dedicó a buscar el origen del neologismo de moda y acabó por localizarlo en el salón de don Manuel Romero Rubio”, *op. cit.*, p. 218-219; véase también Cosío Villegas, *op. cit.*, p. 661-666. José López Portillo y Rojas escribió “Una de las estrategias que utilizó Díaz para anular el poder del ex-presidente González fue el descrédito público. “Valiéndose de los diputados amigos de Romero Rubio, que era ya su suegro, hizo reprobar por la Cámara de Diputados las cuentas del último ejercicio fiscal del gobierno gonzalista; pero con tal escándalo y crueldad, que no se ha visto a ningún otro de los gobernantes de México tan mal tratado por los oradores y por los periodistas, como lo fue aquel ex-presidente. Los diputados se cebaron en el caído sin misericordia, sacando a la luz pública los abusos cometidos por la pasada administración y poniendo en la picota de la vergüenza a González y sus colaboradores, particularmente a su ministro de Hacienda, *op. cit.*, p. 197.

³⁹ *Ibid.*, p. 202-203.

En este ambiente, De la Peña y Peña justificaba ante el Congreso la situación como resultado de una típica crisis de antiguo régimen, provocada por la pérdida de cosechas de los productos alimenticios, lo que había traído consigo un alza en los bienes manufacturados y su consecuente reducción en el consumo. Pero, además, explicaba el secretario que las circunstancias se habían complicado a causa de la recesión internacional que se tradujo en la disminución en la construcción de las vías férreas, lo que afectó al crédito que optó por aumentar las tasas de interés.⁴⁰

La situación se anunciaba aun más grave para el año fiscal de 1884-1885 a causa de una nueva baja en la mayoría de los ingresos federales, como se aprecia en el siguiente cuadro, en el cual se establecen las diferencias entre este año y el anterior.

CUADRO 33
DIFERENCIAS ENTRE LOS AÑOS FISCALES DE 1883 Y 1884

Impuestos directos	+ 12 449
Impuestos indirectos	- 900 626
Otros ingresos ordinarios	- 1 590 490
Recuperaciones y ventas	+ 349 518
Rezagos	- 491 120
Subtotal	- 2 505 269
Créditos a favor del erario	- 3 825 354
<i>Total</i>	- 6 330 623

La campaña de difamación arreció con el intento del gobierno por procurar una solución a la deuda nacional; para esto el Congreso le había cedido, en junio de 1883, la facultad de encontrar un arreglo. Pero el gobierno dio prioridad a la solución de la deuda inglesa para lo cual comisionó en Londres a Carlos Rivas, hombre de todas las confianzas del general González, para que concluyera el proyecto de solución presentado por Eduardo Noetzlin, director del Banco Franco Egipcio y promotor del Banco Nacional Mexicano, conocedor de los círculos financieros europeos. Varios meses después, el presidente presentó al Legislativo los proyectos de estos comisionados, generalizándose un rechazo total por parte de los portavoces del liberalismo puro, como fueron el veterano Guillermo Prieto y el joven poeta Salvador

⁴⁰ Véase Miguel de la Peña y Peña, *Memoria de Hacienda y Crédito Público correspondiente al año fiscal transcurrido de 1° de julio de 1883 a 30 de junio de 1884*, presentada por el secretario de estado y del despacho de Hacienda y Crédito Público, general Miguel de la Peña, al Congreso de la Unión el 30 de septiembre de 1884. Primer cuaderno. Parte expositiva y disposiciones dictadas en el año fiscal, México, Tipografía La Luz de Antonio B. Lara, 1884.

Díaz Mirón que acusó a los negociadores de “vampiros mercenarios de la deuda”. Y al terminar la sesión optaron, junto con otros legisladores, por encabezar una manifestación callejera, que pocas calles más adelante fue detenida por la policía.⁴¹

Los porfiristas consideraron que no era conveniente cancelar la iniciativa de solución a la deuda inglesa, que era la piedra de toque para el restablecimiento del crédito exterior, y no obstante las manifestaciones públicas en contra, el diputado Francisco Bulnes solicitó a la Cámara, el 18 de noviembre, que se estableciera de nuevo una comisión para presentar una nueva propuesta, la cual se ganó por 82 votos contra 71. Al terminar la sesión, se registró un tumulto que enfrentó a la policía con piedras, armas blancas y de fuego, lo que obligó al presidente González a acordar una reunión con Porfirio Díaz, en la que se acordó la suspensión del contrato Noetzlin y la cancelación del proyecto Rivas, decisión que anunció al entregar la banda presidencial a su sucesor.⁴²

La “madurez política”, rasgo del nuevo gabinete presidencial

De esta forma, el general Díaz quedaba libre de la política de subsidios que había iniciado, y en libertad de entablar las negociaciones con los acreedores internos y externos. Los estudiosos del periodo coinciden en afirmar que este cuatrienio fue clave en la definición del futuro del régimen porfiriano que se prolongó más de dos décadas. Parte vital de este éxito fue la elección del nuevo equipo ministerial que tuvo el propósito de lograr un “nuevo equilibrio nacional” —según palabras del propio Díaz.⁴³ Esta amplitud de criterio fue una de las cualidades más poderosas, afirma López Portillo y Rojas, “porque influyó en el constante acierto de su gobierno, porque le permitió echar mano de todos los elementos de importancia que había en el país y constituir con ellos un orden de cosas consciente, sólido y progresista”.⁴⁴

El nuevo gabinete aglutinó a los clanes políticos del liberalismo, sin importar que varios de ellos hubieran sido enemigos personales

⁴¹ *El Monitor Republicano* publicó una nota afirmando que el 14 de noviembre Prieto se había dirigido a los estudiantes que estaban presentes declarando “Permita Dios que al borde del sepulcro cuando mis cabellos han emblanquecido, haga oír mi voz en defensa de los intereses de la patria en esta tribuna de la cual me tomo, como de una rama, para no ser sepultado en el precipicio.” Citado en Roeder, *op. cit.*, p. 227-230.

⁴² *Ibidem*, p. 236-241.

⁴³ Carta de Porfirio a Ignacio Mariscal, 8 noviembre de 1884, citado en José C. Valadés, *El Porfirismo, Historia de un régimen. El crecimiento*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1975, v. I, p. 5.

⁴⁴ López Portillo y Rojas, *op. cit.*, p. 201-202.

de Díaz, como era el caso, en primer término, del influyente lerdista, Manuel Romero Rubio, que ocupó la Secretaría de Gobernación, además del contrapeso político que representaba otro de sus antiguos enemigos, el ministro de Hacienda, Manuel Dublán, reconocido como líder de las filas juaristas.⁴⁵

El acercamiento de Dublán al porfirismo fue obra de Justo Benítez que, además de haber destacado como consejero del futuro presidente, había sido discípulo del futuro ministro de Hacienda en el Instituto de Ciencias y Artes, y su amigo personal. A su lado compartieron responsabilidades dos distinguidos abogados, continuó en el cargo el secretario de Justicia, Joaquín Baranda, quien fue visto como herencia del gobierno gonzalista pero que además se había enfrentado a Díaz en la rebelión veracruzana que, en 1879, encabezó el gobernador Luis Mier y Terán; también participó otro connotado juarista, Ignacio Mariscal, en Relaciones Exteriores, personaje que había transitado por todas las filiaciones hasta llegar a ser ministro de Justicia del primer gobierno porfirista. En el equipo no faltó la representación militar a través de la participación de un reconocido porfirista como Carlos Pacheco, que ocupó la Secretaría de Fomento, y el tamaulipeco Pedro Hinojosa que dirigió la de Guerra.⁴⁶

Después de treinta años de carrera política, Manuel Dublán ocupó la Secretaría de Hacienda a los cincuenta y cuatro años de edad. La promoción era resultado de su actividad legislativa en esta materia y de la quiebra que acompañó el fin del gobierno gonzaliano, en tanto que su decisión fue animada “por deber patriótico y por amistosa obligación” hacia Díaz, según indica en la primera *Memoria*, correspondiente al año de 1884-1885.

En sus tareas, Dublán recibió el apoyo de un experimentado oficial mayor, José Antonio Gamboa, oaxaqueño de origen y con una carrera paralela a la que tuvo el secretario. Ambos se rodearon de un grupo de colaboradores y de jóvenes colegas que presentaron varios estudios, memorias y colecciones documentales, que hoy en día son fuente para el estudio de la historia de la Hacienda pública mexicana.

Entre éstos destacan los estudios para analizar el viejo y candente problema de la deuda inglesa, que fueron realizados por Joaquín D. Casasús, secretario de la Junta Consultiva de Crédito Público, que presentó la conversión de 1885 y escribió su experiencia en la *Historia de la*

⁴⁵ En sus *Memorias*, Porfirio Díaz comenta que: “Afortunadamente el licenciado Dublán sobrevivió lo bastante a esos sucesos, para reivindicarse hasta donde era posible, poniendo su alta inteligencia al servicio de la República en una ocasión oportuna y con buen éxito.” *Op. cit.*, v. II, p. 57-58.

⁴⁶ Véase Cosío Villegas, *op. cit.*, v. I, p. 11-18.

deuda contraída en Londres. Asimismo, por orden del secretario, fueron preparados otros estudios para proponer las bases del futuro sistema de banca de emisión del país, los cuales fueron elaborados por Luis Labastida, *Estudio histórico y filosófico sobre la legislación de los bancos* (1889), y por Casasús, *Las instituciones de crédito. Estudio sobre sus funciones y organización* (1890). No menos importantes para la historia económica mexicana, son las publicaciones realizadas por funcionarios de la Secretaría de Hacienda, entre las que destaca la labor de compilación estadística realizada por Javier Stávoli, jefe de la sección séptima de catastro y estadística fiscal, así como el inventario de documentos relativos a la historia de la deuda interna, elaborado por el tesorero de la Federación, Francisco de Espinosa, *Colección de leyes y decretos relativos al Crédito Público. Desde el año de 1821 primero de la Independencia hasta el año de 1883.*⁴⁷

El compromiso de Dublán y su equipo, no era una tarea fácil, dada la situación general de quiebra que desde los años anteriores padeció el tesoro público, pero que se había agravado en los últimos meses, según informó el secretario al referirse a las onerosas obligaciones que los gobiernos anteriores habían adquirido con las empresas de transportes, así como por los altos costos de varios de los acuerdos que la administración de González había convenido con sus acreedores en momentos de pánico y de urgencias.

Al iniciar su administración el nuevo gobierno enfrentaba de nueva cuenta la dificultad de cubrir el gasto público; se calculaba que el déficit del primer semestre del año fiscal de 1885 alcanzaba los \$7737589. No había recursos de ingresos ordinarios y parecía entonces necesario volver a recurrir a los acreedores, lo que significaría que el déficit fiscal acumulado desde 1867 aumentara a 29.5 millones de pesos.⁴⁸

El primer escollo que se presentaba a principios de 1885 para las finanzas porfiristas era el excesivo peso de los compromisos sobre los ingresos aduanales y fiscales del Distrito Federal, como se aprecia en el siguiente cuadro.

⁴⁷ Otros colaboradores fueron el administrador de rentas del Distrito Federal, Cástulo Zenteno, que trabajó de cerca con Emiliano Busto (Informe de [...] haciendo observaciones al proyecto de la comisión nombrada para el estudio de la reorganización de la Hacienda pública de la capital, 1885). Por su parte, M. Contreras cuidó con esmero el movimiento de las operaciones llevadas a cabo por la Dirección de la Deuda Pública en la ciudad de México, que se estableció por la ley de 22 de junio de 1885.

⁴⁸ SHCP, *La Hacienda pública a través de*, p. 94-95.



CUADRO 34
HIPOTECAS SOBRE LOS INGRESOS FISCALES ⁴⁹

<i>Gravamen sobre ingresos</i>		<i>Sobre arrendamiento de las casas de moneda</i>		<i>Hipotecas de edificios públicos a favor del Banco Hipotecario</i>
%		Pesos		
87.87	Veracruz	192 100	México	Cuartel de Peralvillo
94.87	Matamoros	207 300	Durango, Guadalajara	Cuartel de Inválidos de Santa Teresa
87.87	Laredo, Camargo, Mier	301 400	Culiacán, Álamos y Hermosillo	Cuartel de San Ildefonso Escuela Nacional de Niñas de la Encarnación
87.47	Las demás aduanas	1 206 800	Zacatecas Guanajuato	Escuela de Artes y Oficios para Hombres
100	Lotería Nacional	298 600	San Luis Potosí	Ferrocarril de San Martín
2000 pesos diarios	Administración General de Rentas del Distrito Federal			Hacienda de Ascensión Hacienda de San Jacinto

⁴⁹ El préstamo con el Hipotecario debía amortizarse en veinte años, con pagos trimestrales de \$ 24 200.00, en Manuel Dublán, *Memoria de la Secretaría de Hacienda correspondiente al ejercicio fiscal de 1884 a 1885, presentada al Congreso de la Unión por el ministro del ramo*, México, Imprenta del Gobierno Federal en Palacio, 1884, p. 7-9.

Malos augurios para Díaz y su camarilla que, ante esta dificultad, no dudaron en promover ante el Congreso una demanda de juicio político contra el ex presidente y su ministro de Hacienda, Miguel de la Peña y Peña. El asunto no tuvo nunca respuesta, pero se mantuvo la amenaza contra González que se había retirado de la política y vivía en su hacienda en Guanajuato. Pero era bien sabido que la controversia política no resolvería el problema hacendario, razón por la cual Dublán y sus colaboradores buscaron soluciones de corto y largo plazo, lo que significaba en primer término obtener recursos frescos, así como reducir, hasta donde fuera posible, el gasto público, para buscar posteriormente liberar la hipoteca sobre los recursos del erario destinados a cubrir diversos compromisos con los acreedores.

En lo inmediato se contó con el apoyo del Banco Nacional de México, que fungía como *banca de gobierno* desde mayo de 1884, y que mediante un convenio especial otorgó recursos al secretario de Hacienda con el fin de mantener “la marcha regular de la administración”.⁵⁰ Se acordó aumentar el límite de la cuenta corriente a la Tesorería (a doscientos mil pesos mensuales); además se pactó reducir el peso de las hipotecas sobre los ingresos federales a favor del banco con el fin de liberar ingresos, así como suspender el pago a particulares y compañías ferroviarias, que meses antes la empresa había aceptado realizar.⁵¹

En los libros de correspondencia con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se encuentran los renglones en los que el Nacional de México prestó apoyo al gobierno de Díaz. De una parte están las actividades de índole monetaria, que tuvieron por objeto homogeneizar y regular la circulación de moneda, tales como el canje de piezas de viejo cuño o de piezas agujeradas o lisas por las monedas republicanas ajustadas al sistema decimal; la remesa de numerario a plazas alejadas (Oaxaca, Tehuacán, Tamaulipas, Mazatlán y Chihuahua, entre otras). En esta tarea importa destacar el papel del banco en la distribución de la moneda de cobre. Entre esas primeras experiencias como banca de gobierno destaca igualmente el soporte bancario en las tareas de cobro y recaudación de los ingresos federales, como fueron

⁵⁰ En una carta que el general Díaz dirigió al presidente del Consejo de Administración, Nicolás de Teresa, se señala que: “Al celebrar este arreglo he procurado que queden conciliados los intereses de ambos, y me felicito y debemos felicitar a la nación [...] dejando de esta manera, más expedita la marcha del gobierno y mayor amplitud y libertad a esos establecimientos para dedicarse sin temores ni zozobras a sus operaciones ordinarias.”, citado en Fernando Rosenzweig, “Monedas y bancos”, en Cosío Villegas, *El Porfiriato, Vida Económica*, México-Editorial Hermes, 1978, v. II, p. 809.

⁵¹ Los empresarios neoyorquinos reclamaron, pero terminaron por aceptar la reanudación de pagos en cuanto hubiera mejoras, Roeder, *op. cit.*, p. 253-255.

los depósitos de las compañías deslindadoras o de baldíos, así como las entregas de remesas de los agentes aduanales. Varias de las oficinas y sucursales de la institución entregaron también los subsidios a las empresas ferroviarias Interoceánico, Ferrocarril de Teziutlán, y a la firma de Seligman y Cía. en Nueva York, además de tomar bajo su égida el pago de los dividendos de la deuda pública consolidada y las entregas de dinero que regularmente debían hacerse a la casa bancaria Bleichroeder en Berlín.⁵²

Esperanzado en el incremento del aumento de los impuestos introducidos por sus antecesores, Dublán siguió el camino de Francisco Mejía al optar por reducir el gasto público como segunda vía para reducir el desequilibrio en la cuenta pública.⁵³ En este camino se ejecutaron numerosas medidas administrativas y de recorte presupuestal.

En el terreno administrativo el equipo de Dublán procedió a redoblar el control en las oficinas recaudadoras, responsables de los principales ingresos federales, lo que se tradujo en la sustitución del Departamento de Cuenta y Razón por el de Contaduría (14 de diciembre de 1885), así como en la jerarquización de funciones y responsabilidades, como se aprecia en algunos ejemplos del cuadro 35.

En forma simultánea la Secretaría dictó constantes cambios en el sistema de la renta interior, de la ordenanza general de aduanas marítimas y fronterizas, y en las tarifas de portazgo para el Distrito Federal y los territorios de Tepic y Baja California, así como en la puesta en marcha de la ley de contribuciones aplicable al Distrito Federal.⁵⁴

En la búsqueda de recursos, se ordenó, igualmente un redoblamiento en el control aduanal, respaldado en los telégrafos y en los ferrocarriles, para lo cual se amplió la jerarquía y las funciones de los puntos facultados para realizar operaciones con el exterior y de aquellos que realizarían el comercio de cabotaje. Además se restableció la gendarmería fiscal en la línea fronteriza del norte y se abrieron puestos de vigilancia fiscal en San Juan Bautista (Tabasco) y en Las Peñas (Tepic).⁵⁵

En forma simultánea, durante los primeros meses de esta administración se ordenaron diversas medidas para reducir el gasto público, ahorro que se tradujo entre los empleados públicos, al ordenarse

⁵² AHBANAMEX, *Correspondencia con SHCP*, enero 1884-dic. 1889. v. I.

⁵³ Estas medidas fueron autorizadas por el Congreso en diciembre de 1884, Dublán y Lozano, *op. cit.*, v. XVI, p. 85-86.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 105-112, 116, 118-127, 160 a 191 y 211-228. La renta interior del timbre impuso una cuota a todas las operaciones de compraventa al menudeo (½ por ciento sobre el valor de la mercancía), o en la adquisición de fincas rurales o urbanas, así como en las operaciones de permutas, hipotecas, herencias o fianzas, entre otras (½ al millar). Véase también Dublán, *Memoria*, 1884, p. 267-275.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 117, 139-149 y 196-197.



CUADRO 35
ORGANIZACIÓN DE LAS OFICINAS DE INGRESOS

<i>Aduanas</i>	<i>Contaduría</i>	<i>Distrito Federal</i>
	RENTA DEL TIMBRE	ADMINISTRACIÓN PRINCIPAL DE RENTAS DEL DISTRITO FEDERAL
Administraciones marítimas o fronterizas, secciones aduanales, resguardo, aduanas y contrarresguardos, visitadores de aduanas, compañías de policía fiscal	Administración general, Contaduría, Sección de Glosa, Almacén, Servicios	Contaduría, Tesorería, Depto. de vistas, almacenes y alcaldías, Sección aduanal de Buenavista, Servicio General, Cuerpo de celadores
ADUANAS MARÍTIMAS	OFICINA IMPRESORA DE ESTAMPILLAS	OFICINAS DE RECAUDACIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO
	Dirección, Almacenes, Oficinas de grabado-maquinaria, Imprenta, Oficinas de engomado, Servicios y gastos	Tlaxpana, Chapultepec, Rayón, Peralvillo, Hidalgo, Morelos, Vallejo, Irolo, Ocampo, Romero, La Viga, Juárez, Arteaga, Zaragoza
<i>Puertos de altura y sus resguardos</i>	<i>Secciones aduanales o administraciones marítimas</i>	
Matamoros Tampico Tuxpan Veracruz	Soto La Marina Tecolutla y Nautla Alvarado, Tlacotalpan, Santeocompan y Antón Lizardo	
Coatzacoalcos Isla del Carmen Campeche	Tonalá, Frontera Amatitlán Tenosique, La Palisada y La Aguada	
Progreso	Champotón Celestún, Isla de Mujeres, Isla de Cozumel y Zapaluta	
	JEFATURAS DE HACIENDA <i>Visitadores de las jefaturas</i>	GARITAS DE LA CAPITAL <i>Nonoalco Belén Coyuya</i>
Salina Cruz	Soconusco, Puerto Ángel y Tonalá	DIRECCIÓN DE CONTRIBUCIONES DEL DISTRITO FEDERAL
Acapulco Manzanillo San Blas Mazatlán	Teconapa, Chamela Zihuatanejo Isla María Madre	Dirección, Contaduría, Empadronamiento y ajustes, Recaudaciones foráneas, Caja, Servidumbre y gastos
Guaymas La Paz	Topolobambo Perihuate Tecapan	
Cabo San Lucas	Aguabamo Mulegé y San José del Cabo Isla de Guadalupe, Bahía de Magdalena y Todos Santos	
ADUANAS FRONTERIZAS		RECEPTORÍAS FORÁNEAS
Quitovaquita, Nogales, Sasabé, Palominos, Ascensión, Paso del Norte, Presidio del Norte, Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Camargo, Reynosa, Matamoros, Pacuache (Sección Aduanal) Soconusco		Tacubaya, Xochimilco, Mexicalzingo San Ángel, Guadalupe Hidalgo, Tlalpan

la suspensión de los supernumerarios.⁵⁶ La reducción del gasto en sueldos se extendió al cuerpo militar, que a lo largo de todo el régimen republicano había sufrido una fuerte reducción en sus efectivos, política que continuó Dublán al decretar el restablecimiento de una administración militar y de la Tesorería General para pagos militares, que meses más tarde se convirtió en la Dirección de Pagaduría del Ejército y de la Armada Nacional.⁵⁷

Las medidas de recorte al gasto público y de aumento de impuestos despertaron críticas severas contra Dublán. Algunas provenían del extranjero, y se referían al estado de insatisfacción general que había entre los inversionistas nacionales y extranjeros.⁵⁸ El malestar se había manifestado desde fines del año de 1884 por la crisis que acompañó los últimos meses del gobierno de González y se tradujo en la fundación de la Confederación Mercantil Mexicana, que agrupaba a miembros de las “veintinueve plazas comerciales más importantes del país”, y que fue dirigida por Valentín Uthink, representante de una casa comercial con domicilio en la ciudad de México y en el puerto de Veracruz. Esta asociación se convirtió en portavoz de los intereses industriales y mercantiles que presionaron constantemente al gobierno para que resolviera diversos problemas que los afectaban, tales como los impuestos establecidos en la Ley del Timbre, en las aduanas o sobre la llamada Ley de Rentas, además de pedir la modificación a la Ley de Patentes.⁵⁹

No obstante las presiones y los reclamos, Dublán logró su objetivo al obtener mayores recursos durante su primer año de gestión hacendaria gracias a las medidas administrativas, pero sobre todo fue primordial en esta tarea el apoyo del Banco Nacional de México. Así lo reconoció el general Díaz en su informe ante el Congreso en abril de 1886, al advertir que “la eficacia en el cobro de los impuestos” permitió “cubrir los gastos decretados por el Congreso, no tan sólo los relativos al personal de la administración, sino también algunas sumas considerables destinadas a la conservación y reparación de edificios [...] y al pago de ciertos créditos de deuda flotante”.⁶⁰

⁵⁶ La orden indicaba que no se pagaran sueldos o gratificaciones a quienes no estuvieran considerados en el presupuesto presentado al Congreso, o que carecieran de nombramiento, para lo cual se estableció un registro especial, *ibidem*, p. 81, 130 y 137.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 115-116 y 211-228.

⁵⁸ En la sesión del 30 de diciembre de 1884, el Consejo de Administración del Banco Nacional Mexicano presentó una nota de *El Economista*, de París, en la que se hace referencia a la baja de las cotizaciones de este establecimiento como consecuencia de los desórdenes en contra de las negociaciones para la deuda exterior, y el fuerte aumento de los impuestos, por lo que concluye que se padece un “mal humor general”. AHBANAMEX, *Actas del Consejo de Administración*, v. 1, sesión de 30 diciembre 84, f. 2-8.

⁵⁹ *Semana Mercantil*, órgano de los intereses industriales y mercantiles, editor y propietario y director E. Hegewisch, Crónica, del 27 de Julio de 1885, número 18, p. 284.

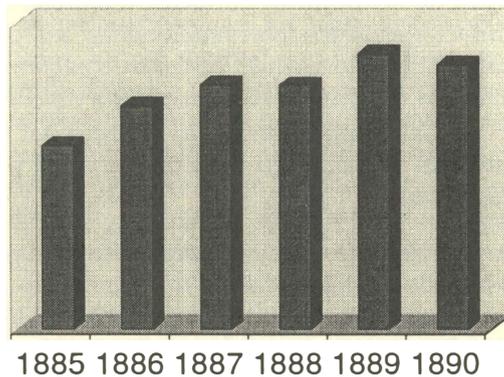
⁶⁰ SHCP, *La Hacienda pública a través de*, p. 202.

Durante los siguientes años, el equipo de Dublán continuó vigilante de la recaudación, como se aprecia en los numerosos comunicados y circulares relativos a impuestos como el del timbre, el arancel y los derechos de portazgo, además de otros de índole administrativa.⁶¹

Las modificaciones fiscales del primer año tuvieron un éxito parcial, ya que no lograron el anhelado equilibrio presupuestal que, para el año fiscal de 1885, alcanzó los diez millones de pesos, manteniéndose durante los dos siguientes años “un nuevo esquema financiero basado en un déficit controlado del presupuesto”,⁶² como se aprecia en el cuadro 36. Gráfica sobre recaudación, que expresa el poco apoyo que esta administración obtuvo en el renglón de los impuestos, ya que el incremento en sus ingresos provino por la vía del crédito exterior, como veremos más adelante.

No obstante, bajo la administración de Manuel Dublán hubo logros parciales esenciales, como el superávit fiscal alcanzado durante los años de 1888 a 1890, pero esta situación sufrió un nuevo quebranto a principios del decenio de los noventa, anunciando el inicio de una nueva crisis hacendaria y agrícola, acompañada de la depreciación de la plata en el mercado internacional.

CUADRO 36
GRÁFICA SOBRE RECAUDACIÓN, 1885-1890



⁶¹ En la presentación a la *Memoria* de 1886 a 1887, se destaca la eficiencia administrativa en el renglón de los impuestos al comercio exterior, en las llamadas contribuciones interiores, y sobre el pago de servicios públicos. Al año siguiente, en la introducción se hace referencia al “superávit fiscal” alcanzado después de varias décadas. Manuel Dublán, *Memoria de la Secretaría de Hacienda correspondiente al ejercicio fiscal de 1886 a 1887 presentada al Congreso de la Unión por el ministro del ramo*, México, Imprenta del Gobierno Federal, en el ex-arzobispado, dirigida por Sabás A. y Munguía, 1888.

⁶² Carmagnani, *Estado* y, p. 235-236.

El candente asunto de la deuda

A lo largo de su experiencia legislativa, Dublán había adquirido amplios conocimientos sobre el estado general de la deuda nacional. Partícipe en varios de los procesos de revisión de las reclamaciones y adeudos pendientes, había intervenido igualmente en la aprobación de numerosos decretos e iniciativas en la materia, cúmulo de conocimientos que le sirvió para presentar, en junio de 1885, una propuesta de conversión, sustentada en las facultades que el Congreso había legado en manos del Poder Ejecutivo y fundada en los criterios definidos por la generación liberal desde los días del Congreso Constituyente de 1857.

Sin embargo, Díaz, en un intento por conciliar intereses, formó una nueva Junta Consultiva de Crédito Público, que estuvo presidida por el secretario de Justicia, Justino Fernández, quien había sido miembro de la Junta de Notables, y en la que participaban varios diputados, entre quienes estaba Guillermo Prieto, ex-secretario de Hacienda y miembro del ala radical del liberalismo, además de jóvenes diputados como el médico Antonio Carvajal, el ingeniero Francisco Bulnes, y los abogados Gumersindo Enríquez y Jesús Castañeda.⁶³ La Junta no llegó a ningún acuerdo⁶⁴ pero su heterogénea composición y, especialmente, la presencia de personalidades como Prieto liberaron a Díaz del juicio severo de la “opinión pública”, temerosa del reconocimiento de las reclamaciones de los intervencionistas; así lo ejemplifican varios de los artículos publicados en *El Monitor Republicano*.⁶⁵

No obstante, Dublán, al anunciar su propuesta de conversión, hacía hincapié en el estricto cumplimiento del decreto del Congreso en el momento de autorizar al Ejecutivo para preparar un proyecto, con los siguientes lineamientos

1. Fijar la forma, condiciones y plazos para el examen, reconocimiento, liquidación y conversión de la deuda.
2. La emisión de títulos con un rédito del tres por ciento anual.
3. Toda la deuda conservaría su calidad de mexicana.
4. La precisión de los términos para su amortización.
5. El desconocimiento de créditos y reclamaciones provenientes de los gobiernos conservador e imperial.

⁶³ *Ibidem*, p. 241-242.

⁶⁴ Dublán señala en la correspondiente *Memoria* que hubo fuertes diferencias en el seno de esta Junta, Manuel Dublán, *Memoria de la Secretaría de Hacienda correspondiente al ejercicio fiscal de 1885 a 1886 presentada al Congreso de la Unión por el ministro del ramo*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1887, p. XXIV y XXV.

⁶⁵ Roeder afirma que en estas campañas participaron enemigos de Díaz capitaneados por Carlos Rivas, *op. cit.*, p. 257 y ss.

6. El canje de viejos títulos a cargo de la Tesorería de la Federación.
7. El reconocimiento de créditos diferidos siempre que tuvieran un origen legítimo y constancia de la autenticidad de su emisión.
8. El carácter voluntario de la conversión.⁶⁶

En la *Memoria* correspondiente al año de 1885, Dublán señaló que en las anteriores operaciones financieras se habían establecido los criterios de clasificación de los créditos y, previniendo la vuelta a viejos recelos, declaró ante el Congreso que, en esto, no había ninguna preferencia ya que la conversión se haría sobre la base de acuerdos voluntarios.⁶⁷

De esta forma, sustentado en negociaciones propuestas por la generación liberal desde los días de la administración de Payno, quedó constituido el Fondo de la Deuda Consolidada. Sin diferencia alguna formaron parte de este renglón la deuda inglesa, única operación de deuda externa, así como las demás obligaciones y reclamaciones con nacionales o residentes extranjeros que se habían adquirido desde el periodo independiente, reconocidos por la conversión de 1850, lo que implicaba el desconocimiento de las llamadas convenciones diplomáticas; en esta operación no entraron los adeudos correspondientes a la convención francesa, considerada como intervencionista. Asimismo, con esta operación se pretendía lograr un objetivo largamente anhelado, el de crear un mercado homogéneo y estable de títulos gubernamentales, para lo cual era necesario poner fin a las especulaciones y regateos de fondos especiales, lo que ocurrió con los gobiernos independientes y con los gobiernos liberales que habían favorecido en el pago a los proveedores y prestamistas que les habían socorrido desde los días de la Guerra de Reforma hasta la revuelta de Tuxtepec (cuadro 37).

En el mismo rango quedaron los sueldos pendientes y otros créditos o compromisos que fueron adquiridos por el primer gobierno de Díaz y durante los dos primeros años de Manuel González. En el fondo de la deuda flotante se incluyeron los subsidios concedidos a las compañías ferroviarias así como las operaciones que, durante el gobierno de Manuel González, se habían convenido con el Banco Nacional de México.

⁶⁶ En su artículo segundo, el decreto del Congreso preveía los fondos que habrían de utilizarse para el pago de estos títulos (terrenos baldíos de la Federación, bienes nacionalizados, derechos por patentes de invención), en Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Colección de leyes y disposiciones relacionadas con la deuda exterior de México*, 1925, edición facsímil, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, 1989, v. II, p. 725-728.

⁶⁷ Decreto del gobierno. Consolidación de la deuda flotante contraída desde el 1º de julio de 1882 a 30 de junio de 1885 y emisión de "Bonos del Tesoro" en Dublán y Lozano, *op. cit.*, v. XVII, p. 264-279, Decreto número 9259.

CUADRO 37
ESTRUCTURA DE LA CONVERSIÓN DUBLÁN, 1885

DEUDA CONSOLIDADA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS		DEUDA FLOTANTE	
<p>La Tesorería emitirá los nuevos fondos Pago por semestres vencidos a través del Banco Nacional de México Interés anual del 1 % en 1886 1 ½ % en 1887 2% en 1888 2 ½ % en 1889 3 % a partir del 1° de diciembre de 1890 Interés anual del 6 %, amortizable a 25 años</p>		<p>Pago íntegro sin deducción en efectivo o billetes del Banco Nacional de México. Entregas semestrales de remesas al banco de fondos de la aduana marítima de Veracruz y a la Dirección de contribuciones del D.F.</p>	
DEUDA CONSOLIDADA DE ACUERDO A OPERACIONES ANTERIORES	DEUDA POR CONSOLIDAR, ADQUIRIDA ANTES DEL 30 JUNIO DE 1882	ADQUIRIDA ENTRE JUNIO 1882 Y JUNIO DE 1885	BONOS DEL TESORO
<p><i>Deuda Londres</i> sobre la base de la ley de 14 de octubre de 1850. <i>Bonos del 3%</i> creados por la ley de 30 de noviembre de 1850 (emitidos en diciembre de 1857 o con posterioridad). <i>Convención inglesa</i> de diciembre de 1851. <i>Convenciones españolas</i> de diciembre de 1851 y noviembre de 1853. <i>Bonos del 5%</i>, emitidos durante mayo de 1852 y diciembre de 1857. Los "<i>permisos de algodón</i>". Los bonos y títulos reconocidos por la ley de noviembre de 1850. <i>Certificados</i> de la suprema orden de enero y febrero de 1861. <i>Bonos</i> emitidos por decreto de septiembre de 1862. <i>Bonos</i> emitidos en San Carlos de Tamaulipas en 4 de julio de 1865. <i>Certificados</i> expedidos por la ley de 19 de noviembre de 1867. <i>Certificados</i> de amortización de la moneda de cobre acuñada en Chihuahua (agosto de 1868). <i>Certificados</i> de depósito de la moneda de cobre recogida en Sinaloa (septiembre de 1875).</p>	<p><i>Alcances</i> de sueldos, pensiones y demás saldos insolutos hasta 30 de junio de 1882. <i>Créditos</i> que resulten por operaciones de nacionalización. <i>Reclamaciones</i> resueltas y pendientes en la vía judicial o administrativa. Créditos originados de ministraciones, ocupaciones, préstamos forzosos, o de cualquier otro acto o negocio, y todas las demás reclamaciones depuradas conforme a la ley.</p>	<p><i>Compromisos</i> realizados entre junio de 1882 y junio de 1885: <i>Subvenciones</i> a las empresas de ferrocarriles. <i>Compromisos</i> con el Banco Nacional de México. <i>Ministraciones</i> y créditos conforme a la ley.</p>	<p>25 millones de pesos.</p>

Las operaciones de canje de los viejos títulos fueron realizadas por la Agencia Financiera en Londres; para los compromisos internos se delegó esta tarea en manos de una nueva Dirección de Deuda Pública que fue adscrita a la Tesorería de la Federación, ⁶⁸ respaldada por el Fondo Consolidado administrado por el Banco Nacional de México. De ahí que la Secretaría de Hacienda fuera liberada de las negociaciones con los acreedores internos y externos; sólo quedó pendiente el último pago de la deuda con los Estados Unidos, la cual fue liquidada en 1886. En mayo de ese año, la Secretaría de Hacienda emitió un decreto para postergar la liquidación de los adeudos del Fondo Consolidado, y durante ese tiempo no se cubrieron los intereses correspondientes, además de dar un respiro al erario, que permitió a los directivos del banco reducir el monto de las hipotecas de los ingresos federales.

A la Secretaría de Hacienda le correspondió atender los negocios correspondientes a la deuda flotante —tareas que fueron realizadas por la sección sexta que fue restablecida para este fin. Los recursos disponibles fueron destinados para pagar a los acreedores privilegiados, el Banco Nacional Mexicano y las compañías ferroviarias, que continuaron recibiendo sus pagos puntualmente. Especial atención recibió la emisión de los Bonos del Tesoro cuya liquidación fue reglamentada por el Congreso en el mes de marzo de 1886. Esto supuso reordenar el mercado de documentos gubernamentales lo que repercutió favorablemente en aquel naciente mercado de capitales, ámbito que comenzó a ser dominado por los bancos de la capital y por las nuevas firmas industriales y agrícolas, cuyo paso a la sociedad por acciones fue muy dinámico durante esos años, a la vez que en forma simultánea los viejos y nuevos documentos eran aceptados para cubrir la compra de terrenos baldíos y de colonización o para el pago de diversos impuestos, como ocurrió con los certificados de ferrocarril que fueron aceptados en el pago de derechos aduanales. La revalorización de los títulos de la deuda pública se expresó en la inclusión de estos documentos entre las operaciones de cartera y de los negocios denominados inmuebles (hipotecas) en los activos bancarios.

Seis meses después de la promulgación de la Conversión Dublán, la Agencia Financiera en Londres había llegado a un acuerdo con los portadores de esos títulos, además de recibir veinticinco millones de pesos para iniciar el canje de títulos. La remesa de dinero la realizó el Banco Nacional de México con los recursos recibidos de los ingresos de la

⁶⁸ El decreto del gobierno para abrir estas oficinas fue emitido el 29 de enero de 1886, *ibidem*, p. 356-358. Véase también Manuel Dublán, *Memoria de la Secretaría de Hacienda correspondiente al ejercicio fiscal de 1885 a 1886 presentada al Congreso de la Unión por el ministro del ramo*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1887, p. 170-172 y 183-186.

Dirección de Contribuciones Directas del Distrito Federal, más un monto que aportó la empresa, para completar la cantidad convenida con los acreedores ingleses.⁶⁹ Dublán presentó un informe al Congreso acerca de las economías logradas en estas operaciones, cuyo monto calculó en 8 716 901 libras esterlinas, a pesar del reconocimiento de la convención inglesa, resolución que despertó por varios años la oposición de diversos grupos políticos, como se expresó al final del gobierno del general González; a cambio de ello se admite que el gobierno mexicano ganó, al lograr reducir el monto de los intereses vencidos.⁷⁰

Se reconoce que la consolidación permitió al gobierno mexicano reducir en un 85 % los intereses vencidos, lo cual fue bien recibido por los acreedores nacionales que durante varias décadas sufrieron la depreciación de sus documentos.⁷¹ Según los cálculos realizados por un contemporáneo, Emilio Busto, el ahorro fue notable en todos los renglones (en miles de pesos).

CUADRO 38
Monto de los rubros, antes y después de la consolidación
de créditos según Emiliano Busto

	<i>Antes de la consolidación (CAPITAL + INTERESES)</i>	<i>Después de la consolidación (CAPITAL + 15 POR CIENTO DE INTERESES ADEUDADOS)</i>
Deuda inglesa	111 706	69 959
Bonos Carvajal	456	204
Convención española	4 219	3 409
Convención inglesa	6 076	3 393
Convención Padre Morán	574	391
Deuda interior	58 520	56 815
<i>Total</i>	181 551	134 171

El prolongado problema de la deuda encontró una solución de largo plazo en la Conversión Dublán, con la cual se puso fin a viejos conflictos y querellas ya que supuso, igualmente, la suspensión de pagos por un semestre. Sobre esta operación fue poco lo que se dijo en la

⁶⁹ AHBANAMEX, Actas del Consejo de Administración, v. I, sesión del 1° de junio de 1886, f. 279-281.

⁷⁰ Bazant, *Historia de*, p. 123.

⁷¹ Carmagnani afirma que la deuda interna aumentó de 36.1 a 56.8 millones de pesos (equivalente al 57.4 % de incremento). “De allí que los poseedores de títulos de la deuda interior, en virtud de la inclusión en la misma de títulos precedentemente no reconocidos, vieron expandir su capital nominal total alrededor de un treinta por ciento, incremento abundantemente cubierto por una depreciación del 37.45 de la deuda exterior”, en *Finanzas y*, p. 281-282. Los cálculos de la operación en Bazant, *op. cit.*, p. 123-125.

prensa y las cámaras terminaron por aprobar el arreglo, tras la intervención de Dublán que responsabilizó a González del estado crediticio que padecía el país. A ello se sumaron algunos periódicos, que criticaron el arreglo crediticio, considerando que la solución de la deuda inglesa había sido ruinoso para el país.⁷² La oposición también se manifestó contra las operaciones que quedaron englobadas en los Bonos del Tesoro, pero especialmente por el trato que sufrieron los reclamos y adeudos internos que, además de sufrir severas reducciones, su solución fue diferida por varios años, quedando en el futuro sujetos al manejo que de estos títulos haría el Banco Nacional de México, firma que sustituyó a los agentes de la Hacienda pública en el acoso y el conflicto con los acreedores.⁷³

Restablecimiento de la confianza internacional

A la par que se llevaba a cabo el canje de los títulos con los acreedores ingleses, el Banco Nacional de México estableció diversos acuerdos con los representantes de la banca alemana de Bleichoroeder, interesados en otorgar un empréstito al gobierno mexicano por más de diez millones de libras.⁷⁴ Esta operación significó restablecer el crédito internacional, meta que fue aprovechada por los publicistas del régimen, que ensalzaron la figura de Díaz a partir de la confianza de los inversionistas extranjeros.

El préstamo fue conocido como Deuda Consolidada Exterior Mexicana de 1888 y alcanzó la suma de 10.5 millones de libras con un interés de seis por ciento anual. La primera parte de la operación fue llevada a cabo por su hijo, Juan Dublán; su consuegro, el empresario español Delfín Sánchez; y por Gustavo Sommer, destacado miembro de los residentes alemanes en México, pasando después de manos del Banco Nacional Mexicano (18.42 %) y de la banca inglesa de Glynn Mills (veinte por ciento), que también participaron en la suscripción del crédito, al lado de Bleichoroeder que fue el suscriptor principal (61.58 %).⁷⁵

En la exposición de motivos del Informe presentado al Congreso, el secretario de Hacienda señaló que:

⁷² Véase Roeder, *op. cit.*, p. 254-255 y 258-259.

⁷³ Véase Cosío Villegas, *Vida política interior*, v. 2, p. 216-228.

⁷⁴ En enero de 1888 el Consejo de Administración otorgó a Noetzelin amplios poderes para llevar a cabo esta operación a nombre del banco, lo cual le significaría tomar 18.416 por ciento del total, "sin solidaridad ni responsabilidad por el resto y firmando el contrato con ambas partes". AHBANAMEX, *Actas*, v. I, sesión del 24 de enero de 1888, fs. 1006-1108. Cuatro meses más tarde se comunicaba que la casa Glynn Mills de Londres sería la encargada de cubrir estas cantidades y llevar a cabo las operaciones necesarias, que alcanzaron a 3.7 millones de libras, *ibidem*, 10 y 13 de abril de 1888, fs. 129-135.

⁷⁵ Véase Bazant, *op. cit.*, p. 126-130.

Durante los tres años de existencia que cuenta la actual administración ha podido [...] regularizar el pago de los diferentes servicios públicos, cubriendo con puntualidad los gastos que el presupuesto ha decretado anualmente. Ha conseguido también que nuestro crédito haya comenzado a levantarse en el interior y en el extranjero, a grado de que los títulos de nuestra deuda hayan tenido una cotización a que antes jamás habían llegado.⁷⁶

Pero a pesar de esos adelantos afirma Dublán que aún faltan diversos pasos, por lo que se considera conveniente “realizar alguna combinación de crédito como el medio más eficaz de obtener el éxito que se viene buscando”. Pero para lograr la recuperación completa recomendó recurrir al crédito porque consideraba imposible aumentar los impuestos dadas “las actuales condiciones económicas”.

El préstamo fue utilizado para refinanciar la deuda externa, tal como había sido previsto en su presentación original, ya que la primera parte del crédito (3.7 millones de libras) sería destinada para la amortización de la deuda flotante y una segunda parte (6.8 millones de libras esterlinas) fue destinada al rescate de los títulos de la deuda inglesa en Londres, operaciones que se llevaron a cabo durante el año fiscal de 1889-1890.⁷⁷

Esta operación de refinanciamiento de la deuda externa permitió en primer término resolver un viejo problema que tuvo por igual implicaciones diplomáticas que financieras, pero su importancia radica fundamentalmente en el hecho de haber permitido al gobierno mexicano introducirse en el mercado de capitales en Europa.⁷⁸ Esto, en el ámbito interno, trajo asimismo cambios en la actividad bancaria y financiera, como se revisa más adelante.

A favor de la pluralidad bancaria

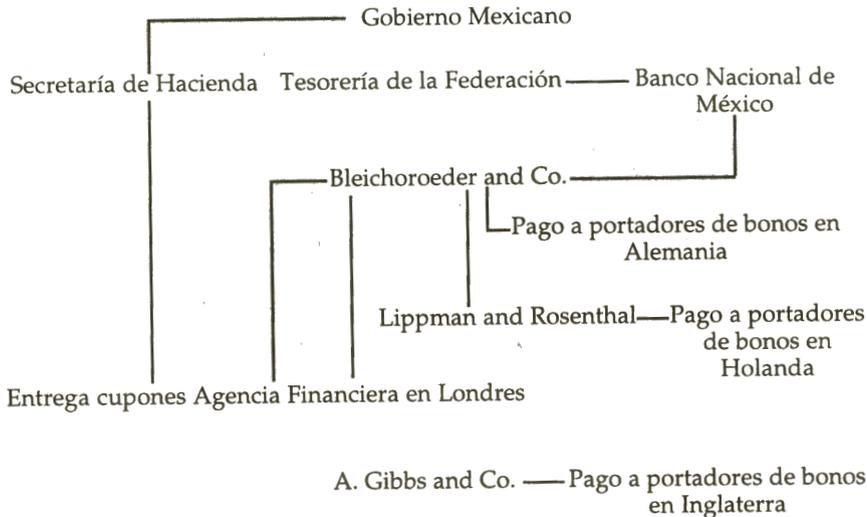
Parte importante del legado hacendario de Manuel Dublán fueron los cambios en la regulación bancaria que se llevaron a cabo entre 1886 y

⁷⁶ Informe que el ministro de Hacienda Manuel Dublán presenta al Congreso de los Estados Unidos Mexicanos sobre el empréstito contratado en Europa por 10 500 000 de libras, México. Imprenta del Gobierno Federal en el Ex-Arzobispado, dirigida por Sabás A. y Munguía, 1888.

⁷⁷ Carlos Marichal, “Foreign Loans, Banks and Capital Markets in México, 1880-1910”, en Reinhard Liehr (ed.), *La deuda pública en América Latina en perspectiva histórica/The Public Debt in Latin América in Historical Perspective*, Frankfurt-Madrid, Vervuert, Iberoamericana, 1995, p. 365. La casa Bleichroeder recibió ¼ por ciento de comisión por cada una de las operaciones. En tanto que los otros bancos europeos recibieron bianualmente un tres por ciento de los intereses devengados y un uno por ciento por las cuotas amortizadas.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 366.

CUADRO 39
SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA, PRÉSTAMOS



1888, en forma paralela a las negociaciones con las finanzas internacionales que permitieron restablecer el servicio del crédito exterior, interrumpido desde 1824-1825. Fue entonces cuando el Banco Nacional de México consolidó su función como banca de gobierno, al sustituir a los representantes del secretario de Hacienda en las negociaciones internacionales habidas con los agentes de la casa bancaria de Bleichroeder, ya que éstos, y no los de Hacienda, y en particular el Consejo en París, definieron los términos del primer préstamo concedido en 1886. A la vez que los representantes diplomáticos en las ciudades de Londres y París y en las de México y Chihuahua los representantes gubernamentales llevaron a cabo varias reuniones con los representantes del Bank of London, Mexico and Southamerica y de varias firmas bancarias que se fundaron entre 1878 1882 en el estado de Chihuahua.

De acuerdo con el Código de Comercio de 1884, y con el contrato firmado entre el Banco Nacional de México y el gobierno de Manuel González, se reconocía a favor del establecimiento el privilegio de monopolio bancario, pero además se amenazaba la existencia de las otras empresas porque carecían de la concesión federal correspondiente, lo que había quedado sancionado en el capítulo XII de ese ordena-

miento, en el capítulo relativo a los bancos.⁷⁹ La sucursal inglesa contaba sólo con los registros notariales y mercantiles definidos en la legislación de aquellos años, en tanto que las instituciones bancarias del estado de Chihuahua contaban, indistintamente, con la concesión de la legislación o del gobierno de la entidad.⁸⁰

Después de varios meses de reuniones y acuerdos, se optó por la cancelación del capítulo correspondiente del Código, y la promesa de emitir una ley especial en la materia, para lo cual las cámaras autorizaron al Ejecutivo para la formulación de un nuevo proyecto.⁸¹

Con esto quedó cancelada la amenaza de desaparición de los establecimientos que carecían de contrato con la Secretaría de Hacienda. En segundo término, se llevaron a cabo arreglos con las instituciones del estado de Chihuahua y con la sucursal de la banca inglesa.

Así, los representantes de Manuel Dublán, entablaron negociaciones⁸² con el general Carlos Pacheco, representante de los bancos del estado de Chihuahua, las cuales concluyeron a mediados del año siguiente y fueron publicadas en un decreto del Congreso Federal, en el cual se establecieron límites para la emisión y condiciones para la circulación de billetes para el banco de Santa Eulalia, el cual cambió su denominación por la de Banco de Chihuahua, y el Minero de Chihuahua que se fusionó con el de Hidalgo.⁸³

⁷⁹ Un estudioso de la época afirmó que “la situación no era de lo más a propósito para la definición de un punto jurídico que comprometía cuantiosos intereses y se podía reagrar la situación del país, víctima entonces de la última crisis. El gobierno hacía esfuerzos por restablecer el crédito nacional, y la resolución de la Corte Suprema, cualquiera que fuese, repercutiría en los países extraños con perjuicio acaso de las combinaciones financieras de la República”. Enrique Martínez Sobral, *Estudios elementales de legislación bancaria*, Méjico, Tipografía de la Oficina Impresora de Estampillas, Palacio Nacional, 1911, p. 69. Se precisó que los establecimientos de crédito que carecieran de concesión oficial “no podrán en lo sucesivo ni emitir ni circular billetes”, las disposiciones reglamentarias fueron compiladas por Leonor Ludlow y Alicia Salmerón Castro, *La emisión del papel moneda en México*, México, Dirección General de Estampillas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1997, p. 93-99.

⁸⁰ Se trata de los bancos de Santa Eulalia (1875), Minero de Chihuahua (1878) y Comercial de Chihuahua (1879), Mexicano de Chihuahua, Banco de Hidalgo del Parral (1882), además de otras instituciones que no llegaron a establecerse, como fueron el Mercantil Mexicano, el de Ciudad Guerrero, el Industrial Protector Mexicano, el Mercantil de Chihuahua y el Comercial Chihuahuense.

⁸¹ Véase el decreto del Congreso del 4 de Junio de 1887, en Ludlow y Salmerón, *op. cit.*

⁸² En la negociación participaron el ministro de Hacienda, Manuel Dublán, el señor Carlos Pacheco, en representación de los bancos del estado de Chihuahua y José del Collado y Ramón Uzandizaga por el Nacional de México. En *AHBANAMEX, Actas del Consejo de Administración*, v. II, desde el 24 de noviembre de 1884, sesión ordinaria del 23 de marzo de 1886, f. 246-250.

⁸³ El proceso de negociación se traduce también en las correspondientes *Memorias de Hacienda*, así en la de 1885 se expresan las presiones para ajustar a la ley las primeras instituciones de crédito carentes de registro oficial, véanse las correspondientes *Memorias, op. cit.*

En forma paralela, Manuel Dublán, en la ciudad de México, llevaba a cabo conversaciones con los directivos del Banco Nacional de México y del Banco de Londres y Sudamérica, los cuales mantuvieron, simultáneamente, una querrela judicial y riña periodística a través de las cuales expresaron argumentos diversos, a favor o en contra de la adopción de un régimen plural o monopólico en materia bancaria, así como acerca de los beneficios y perjuicios que traería consigo una política libre o regulada en materia de emisión de billetes. Estas pláticas fueron animadas por los abogados de estas firmas, por una parte los licenciados Pablo Macedo e Indalecio Sánchez Gavito, en representación del Banco Nacional de México; por la otra, Rafael Dondé en nombre del London, México and Southamerica.⁸⁴

A éstas se sumó el presidente de una nueva empresa bancaria⁸⁵ que pronto se convirtió en el *fiel de la balanza* en esas negociaciones al prolongarse las conversaciones hasta mediados del año de 1888. Unos meses más tarde, se tuvo conocimiento de que la antigua filial de la banca inglesa pasaba a ser una sociedad mexicana, con el nombre de Banco de Londres y México, metamorfosis que se respaldó en la adquisición de la concesión gubernamental que aquella firma había obtenido, la cual fue traspasada a la filial inglesa. Esta nueva institución recibió, al igual que el Nacional, un trato preferente en términos de la emisión, al quedar autorizados sus billetes a circular en todo el país, pero no tuvo los compromisos de una banca de gobierno. La documentación impresa revela como signo de la “mexicanización” de la sucursal inglesa, el dominio de su consejo directivo por connotados políticos ligados a la figura de Díaz, como su hijo y el hermano del secretario de Justicia, Justo Baranda, así como por la presencia de comerciantes españoles y franceses del ramo textil entre quienes destacaron Iñigo y Remigio Noriega, y Leo Signoret.

Estos cambios fueron coronados por la multiplicación de empresas bancarias, en diversos estados del país, y por la legitimación “histórica y económica” del régimen de pluralidad bancaria, lo cual fue

⁸⁴ El Consejo de Administración del Banco Nacional de México ordenó a sus sucursales y agencias no admitir los billetes de los otros establecimientos a la vez que, en forma paralela, solicitaba a los directivos de un nuevo establecimiento bancario, el recién fundado Banco de Empleados, no ejercer su actividad emisora. En AHBANAMEX, *Actas del Consejo de Administración*, v. II, sesión del 24 de noviembre de 1884, foja 35 y 5 de enero de 1886, foja 202-203.

⁸⁵ Se trata del Banco de Empleados que fue fundado el 15 de junio de 1885 por concesión a Francisco P. Suárez Ibáñez, con facultades para emitir hasta por el triple de su capital social, que debía ser de quinientos mil pesos. Un año más tarde, en 1886 este banco modificó su concesión y cambió su razón social por la de Banco Comercial; además aceptó el monto de su emisión a cambio de ampliar el tipo de operaciones por realizar a la esfera hipotecaria y refaccionaria, Labastida, *op. cit.*, p. 66 y anexos.

analizado y definido en dos importantes textos realizados, uno por un miembro de la Secretaría, Luis G. Labastida quien, por encargo de Dublán, escribió el *Estudio histórico y filosófico sobre la legislación de los bancos*⁸⁶ (1889), y el otro por Joaquín D. Casasús, intitulado *Las instituciones de crédito. Estudio sobre sus funciones y organización* (1890), resultado de sus trabajos en la comisión formada para presentar una nueva legislación bancaria.⁸⁷

Así durante éstos, que fueron los últimos años de vida de Manuel Dublán, apoyado en importantes asesores y estudiosos, se restableció el contenido del artículo 28 de la Constitución de 1857, por el cual quedaron prohibidos los monopolios y privilegios especiales.

Apoyado en banderas que habían sido de su generación, Manuel Dublán concedió diversos permisos para la apertura de bancos agrícolas e industriales de carácter local en Guadalajara, San Luis Potosí, Zacatecas, Orizaba, Hermosillo, Puebla, Guanajuato y Monterrey. Simultáneamente, la Secretaría de Hacienda otorgaba concesiones para la fundación de empresas de emisión en entidades del norte y del sur del país, en zonas de dinamismo económico, que fueron alentadas por el impacto de las líneas férreas y la apertura de minas y explotaciones agrícolas.⁸⁸

De esta forma se eligió un régimen de pluralidad bancaria, cuya legislación tardó más de una década, ya que la primera ley de instituciones de crédito que legitimó el sistema federal bancario, que caracterizó al régimen porfirista, fue aprobada en agosto de 1897.

Pocos meses después de haber concluido estas negociaciones dio inicio el proceso de sucesión presidencial. El éxito de la política económica en materia hacendaria y de fomento había consolidado el apoyo de los empresarios internos y extranjeros a favor de una reforma constitucional, que adoptara la reelección indefinida. Pocos pusieron en duda estos cambios que finalmente fueron adoptados por el Congreso, no sin echar a funcionar la maquinaria electoral que promovía, junto con la candidatura indiscutible del general Díaz, la de otros destacados políticos del momento, entre los que se encontraba Manuel Dublán.

⁸⁶ En la presentación del libro de Luis Labastida, el secretario de Hacienda Manuel Dublán indicó que la aplicación del Código de Comercio de 1886 en materia de bancos, obliga a hacer un "examen de cada uno de los diversos sistemas que se han llevado al terreno de la práctica, y el conocimiento de las legislaciones relativas de Europa y de los Estados Unidos, pues sólo así podrán aprovecharse en este país los resultados que ha justificado la experiencia", texto fechado el 3 de noviembre de 1889, *ibidem*, p. v.

⁸⁷ Véase Francisco Borja, Joaquín D. Casasús, México, Banco de México, 1997, p. 70-71.

⁸⁸ Manuel Dublán, *Memoria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público correspondiente al año económico de 1889 a 1890, formada por el secretario del ramo*, México, Imprenta de Ignacio Escalante, 1892, p. 331 a 485. También en Labastida, *op. cit.*, p. 417-529.



En diciembre de 1890 se inició el cuarto periodo, y Dublán quedó de nuevo en la cartera de Hacienda Pública, enfrentando los primeros síntomas de una próxima crisis de gran envergadura para el país, como era la aceleración de la depreciación del precio de la plata en los mercados internacionales, debida al progresivo abandono de este metal como patrón internacional y al aumento en la producción mundial.

Los altibajos afectaban por igual a la estabilidad cambiaria que a ese sector de la minería, que había sido pilar de la economía desde el periodo colonial. A ello se sumaban efectos diversos provocados por pérdidas de cosechas así como varios desajustes provocados por el consabido desequilibrio presupuestal. Las presiones sobre Dublán comenzaban a manifestarse al iniciarse el año de 1891 cuando, después de una corta enfermedad, falleció, sumándose a los decesos que acontecieron de la primera generación de políticos que acompañó a Díaz a tomar el poder, dejando con ello el lugar a una nueva generación de políticos y hacendistas.

Consideraciones finales

Manuel Dublán fue un puente entre el pasado y el futuro. En tanto que miembro de la generación liberal, y como portavoz destacado de la familia juarista, puso énfasis en alcanzar solución a los problemas de la deuda interna, tema que conocía desde tiempo atrás, como miembro de diversas comisiones legislativas en el campo del crédito público.

El asunto había tenido capital importancia para los hombres de su generación, que habían padecido los efectos de este complejo y añejo problema, en tanto que testigos del alto costo diplomático y político que se había tenido que sufrir en las décadas anteriores, tal como lo expresan las convenciones diplomáticas y las varias negociaciones con los acreedores de la deuda inglesa, las cuales tuvieron un fuerte peso en la intromisión europea que culminó con la guerra de intervención y en el ulterior aislacionismo financiero que padeció el país por más de una década.

Debe también reconocerse el éxito de la política hacendaria de Manuel Dublán en el corto y en el largo plazo. En lo inmediato, las decisiones tomadas en materia de crédito público superaron los obstáculos que la Hacienda Pública, tanto la republicana como la porfirista, habían enfrentado tempranamente. Las administraciones de Matías Romero y de Francisco Mejía habían padecido las reticencias de una parte de los contribuyentes que se negaron a cubrir los derechos y obligaciones que gravarían la propiedad y la producción, rechazo al que se



sumaron gobernadores y legisladores que no aceptaron ninguna propuesta que redoblara el control y la centralización de la recaudación y de la organización hacendaria.

Dublán buscó una nueva alternativa, y la logró en una vía que por más de sesenta años se había mantenido cerrada para los anteriores gobiernos, la del crédito internacional. Aprovechando los beneficios y la oferta de la expansión económica y financiera que siguió a la crisis mundial de principios de los años de 1880, Dublán y sus colaboradores se sumaron a las políticas que en el ámbito del fomento y las comunicaciones extendía el gobierno de Díaz, elementos que en conjunto significaron confianza y respaldo al régimen porfirista, razón por la cual los estudiosos han relacionado la solución crediticia, como elemento de peso, con la reelección indefinida del general Díaz.