Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora

Breve historia de un longevo impuesto.
El dilema de las alcabalas en México, 1821-1896*

Tesis que para obtener el grado de
Maestra en Historia Moderna y Contemporánea
presenta

María José Rhi Sausi Garavito

Asesor: Dr. Carlos Marichal

Agosto de 1998

*Este trabajo fue realizado gracias al apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, por medio de una beca para cursar el programa de Maestría en Historia Moderna y Contemporánea (1996-1998) de este Instituto.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

Chamorro: ¡Cuánto ha que no nos vemos, Dominiquín! ¿Dónde has estado?
Dominiquín: Comerciando, comerciando por esos mundos de Dios.
Ch: ¿Y todavía tan egoísta como siempre?
D: No, ya no mucho. He conocido las ventajas que nos ha traído la Independencia, y ya soy independientísimo, sobre que es una gloria tener uno sus caballos seguros andar libremente por donde quiera, pagar el seis por ciento de alcabalas y estar libre de tantas pensiones como teníamos en el gobierno antiguo. Dios se lo pague al señor Iturbide que nos quitó tantas trabas, y bendita sea la Independencia.
Ch: Es que tú no sabes lo que se va a determinar.
D: ¿Qué cosa?
Ch: Que con motivo de las escaceses del estado, el gobierno está en la dura, aunque forzosa necesidad de volver a imponer las mismas contribuciones que el anterior gobierno, aumentando las alcabalas, restableciendo el diez por ciento de fincas rústicas y urbanas, sobre sus arrendamientos, zelando el contrabando del Tabaco, y sacando dinero de donde pueda.
D: Eso sí es malo, malísimo, endemoniado. Entonces, ¿qué bienes nos han venido con la Independencia, si hemos de quedar como antes o tantito peor?

"Chamorro y Dominiquín", Diálogo sobre la coronación del Emperador de México, por El Pensador, 1822.

Quien descubre la alcabala, ése la paga.
(refrán que se aplica a los que inadvertidamente descubren o dicen alguna cosa de cuyo recuerdo les puede venir daño)

In the world nothing is certain,
except death and taxes.
Benjamin Franklin, 1789

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

ÍNDICE

Introducción _____ 4

Capítulo I
Antecedentes coloniales y administrativos de las alcabalas _____ 9

Historiografía y fuentes para el estudio de las alcabalas _____ 10
Sobre el origen de las alcabalas _____ 20
Las alcabalas en la Nueva España _____ 22
La recaudación de alcabalas durante el siglo XIX _____ 27

Capítulo II
Propuestas de abolición y debates en torno a las alcabalas, 1821-1884 ___ 41

Las alcabalas, símbolo de opresión colonial _____ 41
Las alcabalas durante el primer federalismo _____ 45
Las alcabalas durante el régimen centralista _____ 48
El primer ensayo de abolición (1846-1852) _____ 54
La promesa de Ayutla _____ 63
Las alcabalas en la Constitución de 1857 _____ 65
Hacia una posición más realista _____ 69
La inconstitucionalidad de las alcabalas _____ 75
La conferencia de Dublán _____ 87

Capítulo III
La abolición de las alcabalas en 1896 _____ 91

Antecedentes de la reforma fiscal _____ 91
La labor de Limantour _____ 95
Pros y contras de la abolición _____ 107
La posición del municipio _____ 115
¿Una verdadera transformación? _____ 118

Conclusiones _____ 120

Gráficas _____ 124

Fuentes primarias y secundarias _____ 135

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

Introducción

El 1° de julio de 1896, el Congreso mexicano decretó la supresión de las alcabalas en toda la extensión de la República, dando fin así a la existencia de una figura fiscal que había suscitado numerosos debates e inconformidades. Las alcabalas han sido definidas como impuestos preliberales[1], por constituir una verdadera y poderosa reminiscencia de los tiempos coloniales. Su cobro representó la multiplicación y fortificación de las aduanas interiores, convirtiéndose así en un importante freno a la libertad de comercio. Este hecho no sería dejado de lado por las autoridades fiscales porfirianas, interesadas en una política de liberalización aduanera. En efecto, se sucedieron debates en el Congreso y conferencias de los representantes estatales para dar solución al problema, cuyo meollo residía en la discusión acerca de la soberanía de los estados en materia de ingresos[2].

El proyecto fue aplazado hasta 1895, año en que el Secretario de Hacienda José Yves Limantour, envió al Congreso una iniciativa de ley para derogar las alcabalas. Esta vez, la reforma fiscal se veía más cercana a la realidad debido a dos condiciones fundamentales: la eliminación del déficit de presupuesto y la recuperación del precio de la plata en el mercado internacional[3]. La iniciativa fue finalmente aceptada, convirtiéndose en ley en 1896.

---

[1] Carmagnani, *Estado y mercado...*,p.268.

[2] Los años en que estos debates se dan con mayor fuerza son 1882,1883 y 1891.

[3] *Vid*. Carmagnani, *Estado y Mercado*. Pablo Macedo decía al respecto en 1904: "Por primera vez en nuestra historia de pueblo independiente, o más bien, desde que estalló la guerra de independencia en 1810, el año fiscal de 1894 a 1895 presentó un superávit en nuestras rentas públicas y la nación aplaudió con alborozo hecho tan importante e insólito, en que apenas era dable creer. Los ingresos ordinarios y en efectivo de ese año memorable

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

El resultado final de este trabajo resultó por demás distinto al proyecto del cual surgió. Mi intención original era la de estudiar la respuesta de los contribuyentes y de la opinión pública en general en los meses que siguieron a la abolición definitiva de las alcabalas. Es decir, la primera idea contemplaba sólo una esfera -la urbana- y un marco temporal muy reducido -el año de 1896-. Sin embargo, pronto se hizo evidente que al existir tan pocos trabajos sobre las alcabalas, era necesario remontarse con cierto detalle a la discusión dada a partir de 1821. Con ese convencimiento, se agregaron al proyecto inicial muchas otras exigencias: un apartado que hablara de los antecedentes coloniales del impuesto para hacer más clara su naturaleza; una extensión de importancia en la parte dedicada a las discusiones dadas entre 1821 y 1884; y una reducción de la parte referente a los contribuyentes. Esto último se hizo, tanto por la consideración antes mencionada, como por falta de fuentes fáciles de sistematizar.

Esta tesis se convirtió entonces en un trabajo panorámico que aborda un problema durante tres momentos (la colonia, el siglo XIX y el año 1896), en dos esferas (la nacional y la urbana), basándose en los testimonios de diversos actores (gobernantes, grandes comerciantes, periodistas, *poquiteros*...). En fin, sólo espero que exista un balance entre lo que se perdió en precisión y lo que se ganó en perspectiva. Dejando a un lado lo que no se pudo hacer, hablemos ahora de lo que sí se hizo.

El trabajo que presento se centra en las discusiones que las alcabalas suscitaron a lo largo del siglo XIX. Conocer la naturaleza de los argumentos y observar bajo qué

ascendieron a $43,945,699.05, y los egresos, también ordinarios, sólo montaron a $42,838,652.69, dejando un sobrante de $1,113,046.36." en *Tres monografías*, p.475.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

condiciones fueron presentados, fueron los objetivos primordiales de esta tesis. Es decir, no se hará aquí la historia cuantitativa de este impuesto; las cifras que aquí se incluyan tendrán el mero propósito de ilustrar la base sobre la cual se presentaron las propuestas y los discursos sobre el tema. Otro de los problemas abordados es el del impacto de la supresión de las alcabalas en la ciudad de México, dando relevancia a la particularidad en la que se encontraba inmersa al pertenecer al Distrito Federal. Me refiero a que su adscripción a tal Distrito la separaba de manera importante de la discusión acerca de la soberanía y la jurisdicción fiscal, ya que estaba incorporada a una entidad cuyos ingresos por concepto de alcabalas eran absorbidos, en su mayoría, por el erario federal.

La tesis se encuentra dividida en tres capítulos. En el *primero* se presentan los antecedentes coloniales de las alcabalas y se incluye una somera descripción de los procedimientos administrativos que las rodearon en su acepción decimonónica; esto último con el fin de proporcionar datos concisos que sirvan de base para una mejor comprensión de lo que se tratará en el *segundo* capítulo. En éste, se hace una revisión de los principales argumentos dados en torno al controversial tema de las alcabalas. Dado que fueron varios los intentos anteriores a 1896 para suprimirlas, se trató de rastrear cambios y/o continuidades en el discurso. La primera idea para estructurar este capítulo fue la de centrar la atención en los argumentos en pro y en contra de las alcabalas, más que en una estricta cronología. Sin embargo, una reflexión más pausada me hizo ver que sería más conveniente seguir un orden en donde historia política e historia fiscal se correspondieran.

En el *tercer* capítulo se trató de resaltar la especificidad del momento, misma que permitiría la perpetuación de la reforma fiscal. Este capítulo es algo parecido a un estudio

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

de caso. Es decir, tras presentar la dimensión nacional de la cuestión de las alcabalas, nos centraremos en la ciudad de México. La atención recae tanto en el discurso de los iniciados en el tema, como en el de los afectados, o sea, en los que tras la supresión de las alcabalas tendrían que pagar -de una u otra forma- los impuestos que las sustituirían.

En el trabajo se quiso demostrar cómo los sucesivos gobiernos del siglo XIX fueron dependientes de impuestos regresivos y cómo, atrapados en la disyuntiva de la modernización fiscal, le dieron vueltas y más vueltas a un problema que no parecía tener solución. Así, este trabajo debe considerarse como un recuento analítico de testimonios que ilustran la incapacidad de un gobierno para dar curso eficiente al sinfín de propuestas y proyectos que para el mejoramiento de la hacienda pública fueron presentados por diversos autores.

Dentro de estas propuestas y proyectos pueden distinguirse tres grandes líneas de presión. Por un lado, el principio federalista de dotar de soberanía financiera a los Estados de la república; por otro, el impulso reformador que, en términos fiscales, emprendió el movimiento centralista; y por último, la línea liberal, que, a partir de 1857, perseverará en su intento de dar fin a un impuesto a todas luces inconstitucional. Sin embargo, sobre todas ellas pesará a lo largo del siglo la inercia de la tradición: ¿cómo deshacerse de un impuesto con el que se había vivido siempre? Esta pregunta, aunada a la aun más importante de cómo sustituir esos jugosos ingresos, harían que todas y cada una de las discusiones emprendidas entre 1821 y 1884 se convirtieran en un callejón sin salida. La fuerza de la realidad se imponía -una y otra vez- a la lógica hacendaria. Tendría que llegar el momento en que tranquilidad política, opción fiscal viable y coyuntura económica favorable se

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

conjuntaran para, al fin, resolver el dilema de las alcabalas.

La fuente primordial de este trabajo la constituyen las Memorias de Hacienda, desde las muy rudimentarias de 1823 hasta las muy elaboradas de 1897. Gracias a ellas y a otros documentos sueltos, pudimos ilustrar el lado oficial de las cosas. Opiniones fundadas con ejemplos o con números, elocuencia en el lenguaje y -quiero creer- precisión en los datos, fueron los invaluables testimonios que de ellas se extrajeron para la elaboración de esta tesis. Quedaba sin embargo vacío el lado cotidiano, que fue llenándose, de manera muy lenta y dispersa, con lo que al paso del tiempo fue encontrándose aquí y allá: la idea pueril de un financiero *amateur* para salvar a su país de la ruina, el testimonio del experimentado comerciante, las quejas de algún contribuyente pobre, y los editoriales periodísticos, le fueron dando cuerpo a la historia fiscal de todos los días.

Por último, sólo me queda esperar que este trabajo invite a los estudiosos del siglo XIX mexicano a sacar el tema de las alcabalas del paréntesis en que se le ha colocado y con el cual, sin dejar de reconocer su importancia, se le ha etiquetado como un problema subordinado a otros muchos (el pacto federal, el proceso modernizador del porfiriato, etc.).

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

CAPÍTULO I

Antecedentes coloniales y administrativos de las alcabalas

Como ya se mencionó en la introducción a este trabajo, a pesar de su trascendencia, el tema de las alcabalas decimonónicas ha sido un terreno casi inexplorado por los historiadores. Hasta fechas recientes, lo mismo sucedía para el caso de las alcabalas coloniales, pero, a partir de la década de 1980 se han emprendido importantísimos esfuerzos con el fin de reconstruir la historia de la Real Hacienda colonial,[4] y con ella la del impuesto de nuestro interés. Juan Carlos Garavaglia y Juan Carlos Grosso fueron los pioneros en el estudio del tema específico de las alcabalas, abocándose a la organización del ramo de alcabalas del Archivo General de la Nación y otorgando como primer resultado una guía preliminar que ha resultado de gran utilidad para la consulta de este fondo. Gracias a los estudios emprendidos desde 1980, se ha podido tener una perspectiva más amplia del fenómeno, desde la cual ha sido posible encauzar los estudios desde diversos enfoques.[5] Entre ellos, resalta el propuesto por Garavaglia y Grosso, que se centra en la relación de las alcabalas con el comercio, con las tendencias fiscales y con la problemática derivada de la sociología fiscal.

En este primer capítulo hablaremos de la historiografía reciente sobre la fiscalidad

---

[4] TePaske y Klein, *The Royal Treasuries of the Spanish Empire in America*, 2 vols., Durham, North Carolina, Duke University Press, 1983, e *Ingresos y egresos de la Real Hacienda de Nueva España*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2 vols.,1987-1989; además están los trabajos de Klein, "La economía de la Nueva España, 1680-1809:Un análisis a partir de las cajas reales", en *Historia Mexicana*, 34, no.136,1985,pp.561-609; "Recent Trends in the Study of Spanish American Colonial Public Finance", en *Latin American Research Review*, 23,1, 1988, pp.35-62; *Las finanzas americanas del imperio español, 1680-1809*, México Instituto Mora-Universidad Autónoma Metropolitana, 1995.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

colonial. Hemos decidido incluir esta información no solamente porque constituye el antecedente inmediato de nuestro estudio, sino también porque es la única manera de saber de qué maneras y bajo qué enfoques se ha analizado la figura fiscal de las alcabalas, ya que, como ya hemos dicho, es en la época colonial donde se circunscribe la gran mayoría de los estudios en torno a ella.

Después hablaremos del origen de este impuesto, para lo cual tendremos que remontarnos a la España medieval, pues fue ahí donde primero hizo las veces de una contribución extraordinaria para la guerra. Tras conocer los antecedentes más remotos de las alcabalas, revisaremos brevemente su modalidad novohispana, subrayando la importancia que para la economía colonial representó. A esto seguirá un apartado dedicado al paso de la boyante Real Hacienda al deficitario sistema hacendario del México independiente, para después centrarnos en el aspecto administrativo de la existencia de las alcabalas en el siglo XIX. La finalidad de tocar este último tema es proporcionar una dimensión distinta a la que ilustraremos a lo largo del segundo capítulo, en donde se dará más importancia al nivel discursivo que al real o cotidiano.

En resumidas cuentas, los problemas a resolver en este primer capítulo son los de definir el impuesto que nos ocupa, y el de mostrar la particular magnitud y complejidad de su historia.

Historiografía y fuentes para el estudio de las alcabalas

Para acercarnos al problema de las alcabalas durante el siglo XIX, resulta

[5] Una excelente revisión de estos enfoques puede encontrarse en las primeras páginas de Jáuregui, Luis, y José Antonio Serrano Ortega, "De Real Hacienda a Hacienda Pública. La estructura fiscal de la primera república

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

indispensable remontarnos a la modalidad colonial de este impuesto. Por ello, se comentarán a continuación algunos ejemplos de los estudios de historia económica -regional en la mayoría de los casos- producidos en las últimas dos décadas. También se hablará brevemente acerca de algunos estudios específicos que tienen como marco temporal el período de nuestro interés.

El libro de Juan Carlos Grosso y Juan Carlos Garavaglia titulado *La región de Puebla y la economía novohispana. Las alcabalas en la Nueva España,1776-1821* [6] es una compilación de cinco trabajos ya publicados. Todos utilizan la fuente de las alcabalas, destacando la importancia de la misma, pues permite, a decir de los autores, "rastrear [en todo el ámbito del imperio hispano] el mismo tipo de problemas, es decir, el estudio de una parte de las complejas redes que constituyen el mercado interno colonial"[7] . Ambos autores están convencidos de que "sólo habiendo conocido a nivel microscópico [...] la realidad del funcionamiento específico de las alcabalas en un ámbito concreto, podremos aventurarnos, siempre atentos a las sorpresas, en el mundo que esta fuente nos abre"[8] . De gran utilidad resulta el apartado sobre "Los montos globales novohispanos: los datos de la Ciudad de México, 1781-1790" incluido en el segundo capítulo del libro. Contiene importante información acerca de los consumos de la ciudad en 1791 y 1834-1838; de las receptorías subalternas de la ciudad, etc. Importante es también la afirmación de los autores al respecto de que "aunque fuera el vendedor quien pagara la alcabala, en la mayoría de los casos se operaba el fenómeno de 'traslación' del gravamen al comprador -y en última instancia, al

---

federal mexicana".

[6] Publicado por la Benemérita Universidad de Puebla y el Instituto Mora en 1996.

[7] Grosso y Garavaglia. *La región de Puebla*...,pp.11-12.

[8] *Ibid*.,p.14.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

consumidor- a través del encarecimiento del precio de las mercancías”[9] .

Otro excelente trabajo de Garavaglia y Grosso es el artículo “Indios, campesinos y mercado. La región de Puebla a finales del siglo XVIII”[10] . El texto rescata la idea de Pietschmann de que “el elemento indígena desempeña y desempeñó un papel importante como productor de bienes y no sólo como reserva de mano de obra”[11] . Por ello, los autores se abocan a tratar el tema de la integración de la población indígena rural en la economía colonial, específicamente al estudio de la participación indígena en el mercado y abasto de ciudades. Ampliando el estudio sobre Tepeaca, ahora los investigadores analizan información de otras localidades: Cholula, Izúcar y San Juan de los Llanos. Garavaglia y Grosso afirman que existía un grado de participación heterogéneo por parte de los indígenas, según se tratara de mercado local o regional, advirtiendo que esta participación “se extiende más allá de la realidad que captan nuestras fuentes”[12] . Algo muy interesante en el texto es la oposición que los autores presentan entre la figura del mercader indígena y la del campesino indígena.

Por su parte, Jorge Silva Riquer presentó en 1984 una tesis de licenciatura que lleva como título *Estructura y relaciones del comercio menudo en Valladolid, 1790-1800*. En ella hace anotaciones sobre el comercio urbano; las tiendas (incluyendo datos sobre mercaderías, clasificación y abasto comercial); el comercio interno y la Real Hacienda; así como sobre las formas sociales del comercio. En esta última parte, resulta de especial interés el apartado referente a las solidaridades y deslealtades entre los comerciantes. Por otro lado, la tesis

---

[9] *Ibid.*,p.41.

[10] Publicado en la revista *Historia mexicana*, XLVI:2, oct-dic 1996,pp.245-278.

[11] *Ibid.*,p.245.

[12] *Ibid.*,p.272.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

contempla datos referentes a las cargas hacendarias que recaían sobre los comerciantes, señalando que el principal objetivo de las autoridades fiscales era obstaculizar la existencia de monopolios comerciales.

Años más tarde, en 1993, el mismo autor publicó un libro sobre *La administración de alcabalas y pulques de Michoacán, 1776-1821*. La obra es una investigación sobre el mercado interno que subraya la importancia de las alcabalas para el estudio del mercado regional en el período colonial. Según el autor, puede llegarse a una "regionalización del espacio fiscal"[13] a partir de una organización de este tipo de información. Además, se ocupa de la creación y aplicación del cobro de la alcabala para comentar su funcionamiento y recaudación en la Nueva España. Todo esto con el fin de analizar el "caso macrorregional" del mercado de Michoacán a fines del período colonial. Por otro lado, señala diversas vertientes de estudio: conocer los flujos de introducción de mercancías para el abasto y consumo del mercado regional; acercarse a la división productiva de este mercado; y empezar a conocer los diferentes artículos consumidos por la población novohispana. El trabajo es de gran utilidad en nuestro caso porque presenta los antecedentes españoles del impuesto, detalla los mecanismos de recaudación y presenta un acercamiento a los patrones de consumo de la época.

En 1994 se publicó en la revista *Siglo XIX. Cuadernos de historia,*un artículo elaborado por Silva Riquer y María José Garrido referente a las formas de abasto urbano en Valladolid en vísperas de la Independencia. Se estudia en él la movilización del entorno agropecuario para cubrir eficazmente las necesidades urbanas de consumo. Esto contemplando tres puntos de vista: a) ubicación espacial de Valladolid; b) crecimiento y demandas de la

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

población urbana; y c) funcionamiento y características del sector comercial.

Dentro de la misma revista hay un artículo de Juan Carlos Grosso que describe y sintetiza los mecanismos de producción e intercambio sostenidos en San Juan de los Llanos y pueblos circunvecinos (1780-1840). Observando los cambios y permanencias dados durante las primeras décadas del siglo XIX, descubre una renovación del sector mercantil de la región.

Dos libros más, esta vez sólo compilados por Silva Riquer, resultan de utilidad. El primero en orden cronológico es el que lleva por nombre *Mercados e historia*, publicado en 1994 por el Instituto Mora y compilado por el autor ya mencionado y por Juan Carlos Grosso. El libro incluye textos referentes al concepto de mercado interno (lo que constituiría la sección metodológica) y otros que se ocupan de presentar "modelos de investigación que permiten conocer cuál o cuáles son los elementos que identifican a un espacio colonial integrado"[14] . En la obra, el mercado es retomado como uno de los elementos presentes en la discusión sobre la explicación histórica del subdesarrollo latinoamericano, insistiendo en "la necesidad de ver el espacio colonial como un todo unido y con un desarrollo económico propio, con características distintas, y sin olvidar su condición de colonia."[15] Además, los autores destacan la importancia de incorporar los registros fiscales al estudio del mercado colonial, destacando entre ellos el referente a la alcabala.

El tema de las alcabalas está tocado en el artículo sobre el mercado de Potosí a fines

---

[8] Silva Riquer, *La administración de alcabalas...*,p.8.

[14] Grosso y Silva, *Mercados e historia*,p.8.

[15] *Ibid*.,p.14.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

del siglo XVIII[16] . El texto advierte que los datos de alcabalas sólo permiten aprehender una parte del conjunto del movimiento mercantil, ya que ciertas mercancías e introductores estaban exentos de su pago. El artículo incluye además información sobre los comerciantes sujetos al pago de alcabalas, proporcionando sus nombres así como el valor de las operaciones gravadas. La participación indígena en el mercado urbano no escapa a la atención de los autores, quienes afirman que "el estudio cuantitativo de la participación indígena en los mercados coloniales enfrenta la considerable dificultad de la exención del pago de la alcabala a los tráficos indios"[17] . Sin embargo, llegan a la conclusión de que "los indígenas altoperuanos no sólo estaban sujetos al pago de las alcabalas por sus tráficos, sino que a veces corrieron el riesgo de cargas que sólo ellos deberían hacer frente para poder comerciar"[18] .

Por su parte, los artículos de Menegus y Grosso y Garavaglia[19] resultan de gran relevancia al preocuparse por los "actores" participantes en el mercado regional. Menegus se ocupa de ver qué sucedió con los indígenas tras la suspensión del sistema de repartimiento de mercancías, mientras que Grosso y Garavaglia resaltan la importancia que diversos grupos sociales como los indios, mestizos y españoles pobres detentaban en la actividad comercial de Tepeaca a fines del siglo XVIII, constatando "la enorme complejidad social y económica que reinaba en este mundo rural. Pensamos que en el futuro habría que poner más atención en los mecanismos que permiten esa complejidad y que posibilitan que

---

[16] Tandeter, Milletich, Ollier y Ruibal, "El mercado de Potosí a fines del siglo XVIII" en Grosso y Silva. *op. cit.*,p.165-206.
[17] *Ibid.*,p.194.
[18] *Ibid.*,p.197-197.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

extendidos sectores no propietarios controlen, mediante diversos sistemas [...], tierras y animales."[20]

Otro libro de similar temática es el compilado por Jorge Silva Riquer, Juan Carlos Grosso y Carmen Yuste. Llevando como título *Circuitos mercantiles y mercados en Latinoamérica, siglos XVIII-XIX*, la obra fue publicada en 1995. Los textos en ella incluidos fueron expuestos en un coloquio internacional sobre el tema que se llevó a cabo en 1993. El objetivo: "recuperar el tema del espacio regional para la territorialidad latinoamericana en su conjunto, con el fin de impulsar propuestas y avances."[21] . Los temas generales tratados en el libro son: mercado interno colonial; precios en el período colonial; mercados internos en la transición y en el período independiente; y producción, fuerza de trabajo y capital en los mercados latinoamericanos.

Por mencionar sólo algunos de los excelentes artículos compilados, diremos que el referente a los flujos mercantiles en Potosí[22] presenta una interesante gráfica sobre las importaciones que pagaron alcabala entre 1780 y 1810 y subraya la necesidad de observar las situaciones particulares de las zonas productivas y su relación con los mercados. Por otra parte, el texto de Carmen Yuste sobre "Alcabalas filipinas y géneros asiáticos en la ciudad de México, 1765-1785" analiza el "comportamiento de la Aduana de México como receptora del pago de la alcabala por parte de los compradores de primera mano"[23] con el

---

[19] Este artículo, titulado "Comerciantes, hacendados y campesinos. Un mercado local en el valle poblano (Tepeaca,1792)" incluye un muy útil glosario de la terminología fiscal comercial. En Grosso y Silva, *op. cit.*,p.252-310.

[20] *Ibid.* ,p.302.

[21] Silva, Grosso y Yuste, *Circuitos mercantiles y mercados...*,p.7.

[22] Tandeter, Milletich y Schmit. "Flujos mercantiles en el Potosí colonial tardío", en Silva, Grosso y Yuste. *op. cit.*,p.13-55.

[23] *Ibid.*,p.87.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

fin de discernir la importancia del valor de las alcabalas de Filipinas con respecto a otros ramos de registro del comercio exterior. También se ocupa de "los participantes, esto es, quiénes eran los que pagaban la alcabala en la Aduana e ingresaban las mercancías en la ciudad de México"[24] . En este aspecto, más que referirse a comportamientos particulares, la autora se refiere a un análisis global, señalando la interesante existencia de "tratantes sin nombre"[25].

Por otro lado, el artículo de Antonio Ibarra sobre la renta de alcabalas en Guadalajara, 1790-1811, sintetiza muy bien la tendencia historiográfica en materia de crecimiento económico, señalando que no se ha intentado reconstruir un modelo macroeconómico regional comparativo que permita ver "esquemas organizacionales del mercado en los distintos procesos de crecimiento y depresión"[26] . Además, el autor señala los principales problemas metodológicos con respecto a la fuente de la alcabala.

Silvia Palomeque destaca la importancia del estudio de las series de alcabalas "ya que allí pudimos identificar un conjunto de problemas que fuimos siguiendo a lo largo del siglo XIX"[27] , lo que confirma el hecho de que los sistemas fiscales decimonónicos tuvieron mucho de los coloniales y que el problema de las alcabalas siguió vigente a lo largo de ese siglo.

La tesis doctoral de Guillermina del Valle, titulada *El Consulado de comerciantes de la*

---

[24] *Ibid.*

[25] *Ibid.*,p.97. Presencia también detectada por Silvia Palomeque en su artículo, incluido en el mismo libro, "Continuidad y cambio entre la Colonia y la República. Estudio de los circuitos mercantiles y de las especializaciones productivas regionales en Cuenca, Ecuador",pp.268-269.

[26] Ibarra."Mercado urbano y mercado regional en Guadalajara, 1790-1811: tendencias cuantitativas de la renta de alcabalas" en Silva, Grosso y Yuste, *op.cit.*,p.101.

[27] *Ibid.*,p.272.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

ciudad de México y las finanzas novohispanas, 1592-1827,[28] nos proporciona un interesante análisis acerca del papel que este organismo desempeñó en la vida financiera de la colonia. Aborda el tema del arrendamiento de la recaudación de alcabalas, así como el de la pugna sostenida entre el consulado y el cabildo por asumir el control de este impuesto.

Para observar el comportamiento de un ramo de ingreso tan importante como el de la renta del pulque en la Nueva España, resulta indispensable la consulta del libro de Hernández Palomo, que presenta con sumo detalle una historia tanto de la naturaleza del impuesto como de los cambios administrativos que tuvieron lugar para su recaudación, sin dejar de lado el estudio de los rendimientos fiscales del mismo.[29]

Para concluir con los estudios coloniales, me gustaría mencionar que existe un ensayo publicado en 1981 titulado *Alcabalas y protesta popular: Cerro de Pasco, 1780* [30] que se da a la tarea de analizar un movimiento social que tuvo lugar en febrero y marzo de ese año, motivado por problemas fiscales. El texto relata cómo un grupo de quinientos indígenas se propuso, al grito de "Maten a aquel ladrón tirano de nuestras vidas", incendiar la casa del Guarda Receptor de Alcabalas. Este "había tenido el arrojo de cobrar los *encabezonamientos de quebradas* (cabezón de alcabala) en época plena de dificultades económicas, [acompañadas del] aislamiento regional que habían provocado las continuas lluvias, y [d]el alza de las tarifas de alcabalas"[31] . Con tal acontecimiento, afirman los autores, se iniciaron diversas manifestaciones "condenando rabiosamente la situación

---

[28] Valle Pavón, *El Consulado de comerciantes de la ciudad de México y las finanzas novohispanas, 1592-1827*, tesis doctoral, México, Centro de Estudios Históricos de El Colegio de México, 1997.

[29] Hernández Palomo, José Jesús, *La renta del pulque en Nueva España, 1663-1810*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 1979.

[30] Escrito por César Espinoza Claudio y José Boza Monteverde y publicado por la Universidad Mayor de San Marcos, Lima.

[31] *Ibid.*,p.38.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

creada por la aplicación de las reformas tributarias, la instalación de aduanas provinciales y los excesos y abusos en la cobranza de las alcabalas [...]”[32] .

Ya entrando al siglo XIX, el artículo de Schmit sobre el litoral argentino incluye un apartado referente a las discusiones sostenidas entre correntinos y porteños sobre las tarifas y la libre navegación en la década de 1830. Estudia escritos, correspondencia y artículos periodísticos de políticos de ambas regiones[33]. Su análisis ilustra la semejanza con el fenómeno mexicano: ”Estas restricciones para las economías del litoral llevaron a que se plantearan graves desacuerdos sobre los derechos de las distintas provincias en el seno de la Confederación. Las fricciones que aquellos problemas ocasionaron llevaron a que los estados provinciales mantuvieran serios enfrentamientos.”[34]

Grosso y Téllez contemplan un “análisis social diferenciado de los diversos sectores que participan en los los distintos tipos de redes de intercambio”[35]. Utilizando como fuente las series de alcabalas (sobre mercancías nacionales) y de derechos de consumo (mercancías extranjeras) los autores estudian los niveles de consumo en la Puebla de 1840. Se ilustra además en el artículo, la interacción entre introductores (contribuyentes) y mercancías.

Otro material interesante es el artículo de Christine Hunefeldt, titulado “Contribución indígena, acumulación mercantil y reconformación de los espacios políticos en el sur peruano,1820-1890”, que incluye en su análisis los reclamos hechos por los indígenas peruanos al tratar de sobrepasar las inseguridades tributarias que los afectaban. Además, consultó matrículas fiscales que “incluían datos bastante precisos acerca de los

---

[32] *Ibid*.,p.40.

[33] Schmit,”Comercio y mercado en el litoral argentino durante la primera mitad del siglo XIX”,pp.313-315.

[34] *Ibid*.,p.317.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

contribuyentes y su familia: estado civil, edad, cantidad y calidad tributaria de los hijos, monto de la contribución, lugar de residencia"[36]. El artículo es de la mayor relevancia pues toca aspectos de la fiscalidad frecuentemente olvidados. Como ejemplos, podríamos mencionar prácticas como la de la cobranza excesiva, el ocultamiento de tributarios, las quejas de los contribuyentes por exacciones indebidas, entre otras. Fenómenos todos que, como lo ilustra la investigadora, van conformando respuestas radicales por parte de estos últimos, entre ellas la decidida resistencia al pago de impuestos. Cabe señalar también que el texto analiza de manera muy acertada la interacción exactor/contribuyente.

Un último ejemplo de trabajos que abordan la cuestión de las alcabalas en el siglo XIX, es el excelente ensayo de Aurora Gómez-Galvarriato sobre la industria textil mexicana durante el período 1839-1879. La autora analiza las causas y naturaleza del crecimiento y posterior estancamiento de este ramo productivo, subrayando que las barreras interestatales que las alcabalas representaron jugaron un papel preponderante en tal proceso.[37]

La riqueza aportativa de los trabajos comentados anteriormente es indudable. Por ello, será necesario en el futuro hacer un importante esfuerzo de síntesis que reúna estos avances de investigación para evitar que queden dispersos en artículos o libros aislados. Sin embargo, al agruparlos se hará aun más evidente algo que ya habrá llamado la atención del lector: es muy escasa la bibliografía especializada que aborde a profundidad el tema de las alcabalas en el siglo XIX.

---

[35] Grosso y Téllez. "Las mercancías y los hombres. El abasto de la ciudad de Puebla a mediados del siglo XIX",p.327.

[36] Silva, Grosso y Yuste. *op. cit.*,p. 539.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

Sobre el origen de las alcabalas

Existen varias versiones sobre el origen etimológico de la palabra *alcabala*. Para Salvador Moxó, autor del único libro dedicado exclusivamente al estudio histórico de este impuesto, existen dos posibles: o se trata de un origen a la vez arábigo y hebraico, formado por una derivación filológica del vocablo hebreo "cabala" (que significa "acción de recibir"), al que los árabes agregarían la partícula "al" [38]; o bien proviene de la frase en latín "alia cabala", de la cual no nos proporciona su significado. El autor parece inclinarse por la primera opción, pues concluye que "En la actualidad podemos afirmar que se considera unánimemente como arábigo el origen etimológico de la alcabala [por lo que puede decirse] que se bautiza con nombre moro una criatura romana".[39]

Por su parte, Alberto María Carreño tiene otra interpretación, incluida en los comentarios a la obra de Maniau, *Compendio de la Historia de la Real Hacienda de Nueva España*. Para Carreño, el origen de la palabra es la frase "dadme al (algo) que valga", misma que se utilizaba al reclamar un derecho creado para ayudar a los reyes españoles en sus gastos de guerra. [40]

Por fortuna, sobre el dato de la primera época del cobro de este impuesto, existen mayores coincidencias en las fuentes. Todo parece indicar que su recaudación se inició en

---

[37] Gómez-Galvarriato, Aurora, *Industrial Development Under Institutional Frailty: The Mexican Cotton Textile Industry in the 19th Century*, México, documento de trabajo del Centro de Investigación y Docencia Ecónomica, s.f.

[38] La misma interpretación se incluye en las páginas del *Diccionario Enciclopédico Espasa*, en donde se afirma que la palabra alcabala proviene del árabe *al-qabala*, "el contrato, el impuesto concertado con el fisco", t.I,p.370.

[39] Moxó, Salvador, *La alcabala. Sobre sus orígenes, concepto y naturaleza*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto "Balmes" de Sociología, 1963, p.26.

[40] Maniau, Joaquín, *Compendio de la Historia de la Real Hacienda de Nueva España*, con notas y comentarios de Alberto M. Carreño, y estudio preliminar de Marta Morineau, México, Universidad Nacional Autónoma de México / Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

las Cortes de Burgos en el siglo XIV. Según Moxó, Alfonso XI la estableció en 1380 como contribución para la guerra contra los musulmanes y para la realización de un objetivo inmediato: la ocupación de Algeciras. Señala la posibilidad de que la alcabala haya existido antes del reinado de este monarca, incluso menciona que pudo haber sido creado en la época de Alfonso el Sabio, indicando que existe una versión que marca el año de 1269 como el de la implantación de la alcabala. El autor concluye que "Aunque Alfonso XI terminara de perfilar y extender la imposición, es evidente que años antes ésta pugnaba por penetrar en la mecánica tributaria de Castilla, a la sombra del incremento comercial del país"[41].

Como circunstancias que coadyuvaron al establecimiento de este impuesto, Moxó habla de la crítica situación financiera de la monarquía debido a las constantes campañas militares y el incremento de la exposición comercial de Castilla, aunado al auge de sus ferias, capaces "de presentar como efectivamente fructíferos los impuestos sobre el tráfico mercantil".[42]

Otros autores (como Artola, Garavaglia y Grosso y el propio Maniau) también reconocen el origen castellano de la alcabala, ubicándolo igualmente en el siglo XIV; pero recopilemos ahora opiniones en torno a su naturaleza. Miguel Artola la describe como la más importante figura fiscal del Antiguo Régimen, señalando su procedencia medieval, cuando "Los bienes de consumo, tanto nacionales como extranjeros, libres o monopolizados, eran la materia imponible universal".[43] En su primera época consistía en un 5% del valor de las cosas vendidas, pero al ser incluida dentro de los impuestos de la corona, fue elevado hasta consistir en un 10%. Hay quien opina que su establecimiento

[41] Moxó, *op. cit.*, p.18.
[42] *Ibid.*, p.24.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

forma parte destacada del movimiento tributario que nos ofrece la Edad Media tardía y se halla representado por la trayectoria que conduce a la restauración del impuesto obligatorio con carácter general y que trata de basarse en el dominio eminente del Estado, encarnado en la Corona, y en virtud de cuya soberanía [...] los súbditos deben colaborar con prestaciones económicas a la satisfacción de los gastos generales del Reino, determinados por sus crecientes necesidades.[44]

Se trata pues de un impuesto indirecto y universal que, como veremos a lo largo de la tesis, tendría una larguísima vida.

Las alcabalas en y la administración fiscal en la Nueva España

En un principio, los súbditos novohispanos estarían exentos del pago de alcabalas, pero muy pronto las necesidades financieras de la Corona provocaron la derogación de esta merced. [45] Así, el 17 de octubre de 1574, el Virrey Martín Enríquez de Almanza promulgó un bando en el que ordenó que

> Desde el primer día del mes de enero del venidero año de mil quinientos setenta y cinco en adelante se lleve y cobre alcabala de todas las mercaderías que vinieren y se trajeren de los reinos de España y provincias de suyo declaradas y de todo lo que en ellas se criare y cogiere de la cobranza, crianza, frutos, trato, grangerías, oficios y de otra cualquier calidad que sea que se vendiere y contratare se pague a su majestad de alcabala la dicha razón de dos por ciento del principio que se vendiere lo cual pague todo género de personas y tantas cuantas veces se vendiere y contratare.[46]

Desde el siglo XVII tuvo el carácter de un impuesto a la circulación, ya que debía ser cobrado en el momento de la introducción de los artículos en el suelo alcabalatorio, sin importar que su venta aun no se consumara. Era pues el vendedor quien estaba obligado a

---

[43] Artola, Miguel, *La Hacienda del Antiguo Régimen*, Madrid, Alianza Editorial / Banco de España, 1982, p.22-23.

[44] Moxó, *op. cit.*, p.22.

[45] Guillermina del Valle señala que las alcabalas fueron establecidas en la Nueva España como medida para afrontar las crisis ocasionadas por la guerra con los Países Bajos y la ofensiva turca,*op. cit.*, p.49.

[46] "Reales cédulas para la norma y gobierno de la real caja de la ciudad de México y de las reales contadurías de tributos, azogues y alcabalas", citado en Grosso, Juan Carlos y Juan Carlos Garavaglia, *La región de Puebla y la economía novohispana. Las alcabalas en la Nueva España, 1776-1821*, México, Benémerita Universidad Autónoma de Puebla, Instituto Mora, 1996, p.20. Al respecto, Guillermina del Valle señala que "dicho porcentaje [del 2%] sólo fue tomado como referencia para establecer la renta anual que se pagaba al erario por concepto de los cabezones. La tarifa del derecho de alcabala fue duplicada en 1632, para generar los fondos con los que Nueva España contribuyó con el proyecto de Unión de Armas, en 1639 se aumentó al 6% con el objeto de financiar la Armada de Barlovento, en 1744 se aumentó al 8% y a partir de 1755 varió entre el 6% y el 8%", *op. cit.*,p.49.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

pagar este porcentaje sobre el valor de sus artículos, aun cuando -como bien anotan Grosso y Garavaglia-, comúnmente era el comprador quien asumía el pago del gravamen, a veces de forma explícita,[47] y siempre a través del encarecimiento del precio de las mercancías.

La recaudación de las alcabalas creaba la necesidad de contar con un sólido y extenso aparato administrativo que lograra hacer efectivo el cobro del impuesto. Con tal fin, se implementaron tres sistemas:

a) La administración directa por parte de los funcionarios reales, que se hizo realmente efectiva hasta mediados del siglo XVIII.

b) El arrendamiento a particulares: En este sistema, el derecho para la recaudación de la alcabala era comprado por un particular, quien recuperaba su inversión mediante la retención de una parte de los recaudado. Algunas veces, la parte correspondiente al arrendatario se determinaba con base en un porcentaje del total recaudado, lo que provocaba una especial minuciosidad e interés en los procedimientos de cobro. Era común que los arrendatarios declararan cantidades inferiores a las recibidas al tiempo que recaudaban más de lo estipulado.[48]

c) El encabezamiento por parte de instituciones como los ayuntamientos y los consulados de comercio: Este último sistema fue el más común, debido que daba a la Corona la ventaja de asegurar un ingreso fijo sin erogar sumas por concepto de recaudación. Consistía, en "la subrogación del derecho fiscal, a cambio de una aportación

---

[47] "[…]en estos casos (explícitos sobre todo en la venta de inmuebles) se cobraba alcabala de alcabala; es decir, si se tratara de una operación inmobiliaria de 100 pesos de valor, debía pagarse -con la tasa del 8%- ocho pesos de alcabala; pero si el comprador asumía a su cargo la obligación de pagar el impuesto, debía oblar, amén de los ocho pesos, seis reales de la alcabala correspondiente a esos ocho pesos del primer gravamen.", Grosso y Garavaglia, *op. cit.*, p.41.

[48] Bethell, *Historia de América Latina*, Barcelona, Editorial Crítica-Cambridge University, 1990, pp. 173-174.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

determinada que el Reino se cuidará de realizar por la vía del repartimiento"[49]. Este tipo de recaudación significó un cambio en la naturaleza de la alcabala, a la que se le conoce como el impuesto indirecto por antonomasia. En efecto, el hecho de que se pactara una suma para ser cubierta a prorrateo entre los habitantes de un pueblo o ciudad, hace parecer a la alcabala como una contribución directa. Otra consecuencia de este sistema de cobro reside en el tipo de información que arroja, debido a que las variaciones en los montos recaudados no obedecen a transformaciones en la vida mercantil de una determinada zona, sino a cambios en la presión fiscal o bien, a especulaciones de los arrendatarios. Grosso y Garavaglia señalan que "[...]como algunas veces quienes arrendaban el cobro de la alcabala constituían un sector importante de quienes debían pagarla -el consulado de la ciudad de México, por ejemplo- las sumas pactadas en los cabezones podían tender a 'deflacionar' el volumen real de las operaciones mercantiles".[50]

"Entre fraudes, recaudaciones intermitentes, compras y ventas ilegales [...] y conflictos en torno a qué tipo de artículos calificaban y cuáles no, la mayor parte de las alcabalas de las ciudades pequeñas debieron defraudar al tesoro real".[51] Estas y otras irregularidades hicieron que el sistema de encabezamientos viera su fin en la capital del virreinato y sus subalternas en 1752. Algunos años después, en 1776, la medida se hizo extensiva a todo el territorio de la Nueva España.

Guillermina del Valle nos ilustra de manera muy clara los innumerables conflictos, tanto administrativos como financieros, que rodearon al sistema de encabezamientos. En el caso de la ciudad de México, la autora explica la lucha sostenida entre el Consulado de

---

[49] Artola, *op. cit.*, p.43.
[50] Grosso y Garavaglia, *op. cit.*, p.22.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

comerciantes de la capital y el cabildo de la misma con el fin de obtener la cesión de los llamados *asientos alcabalatorios* durante el siglo XVII. La acumulación de deudas debido al contrabando y a los fraudes, provocó que la Corona pasara el control de la administración del ramo a la Real Hacienda durante el período de 1677 a 1693. [52] En 1694 el *asiento* fue recuperado por el Consulado.

Los siguientes párrafos logran evidenciar la manera en cómo eran cobradas las alcabalas en la ciudad de México durante la administración a cargo del cabildo, misma que descansaba en la división por ramos de la renta que nos ocupa. Esta división

> se realizó por tipo de productos y de causantes. El rubro llamado del *viento* comprendía una miscelánea de bienes diversos entre los que se incluían mulas, caballos, leña, carbón, al igual que algunas mercancías que se contrataban al menudeo, como las que vendían los mercachifles en los tianguis, mesillas y tendajones de la plaza, cuya recaudación era arrendada por el cabildo a diversos individuos. Además se efectuaban repartimientos particulares con ciertos gremios, como el de sederos y gorreros, con los obrajeros de ropa y con taberneros que expedían vino y vinagre.
> La división del ramo de alcabalas por tipo de causantes se basaba en el principio de gravar menos a quienes vendían por su propia cuenta respecto de quienes lo hacían por comisión, con tal objetivo se establecieron las categorías de *forastería* y *vecindad*. La primera imponía una tarifa elevada (4%) a los contribuyentes que no vivían en la jurisdicción de la ciudad de México, así como a los vecinos que operaban como encomenderos o facotes de mercaderes que residían en otros lugares. La categoría de vecindad fijaba una tasa menor (2%) a los habitantes de la capital que negociaban por su propia cuenta, fueran mercaderes, artesanos o cualquier otro munícipe. [53]

Una vez establecido el sistema de administración directa, se percibió un notorio aumento en los montos de la recaudación. Grosso y Garavaglia subrayan que entre el período que va de 1762 a 1776 y el de 1780 a 1795, se dio un incremento del 155% en la recaudación de alcabalas, fenómeno que responde tanto a un aumento en la presión fiscal como a una mayor y más diversa actividad mercantil. Para obtener estos resultados, fue necesario que se creara un complejo aparato administrativo encabezado por la Dirección General de Alcabalas y Pulques, de la cual dependían doce administraciones foráneas de

---

[51] Bethell, *op. cit.*, p.171.
[52] Valle Pavón, *op. cit.*, p.30.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

alcabalas. La aduana de la capital, la de Veracruz y la de Acapulco fueron las únicas receptorías que no quedaron integradas a la Dirección. [54]

En esta nueva era administrativa, el monto de la alcabala se deducía a partir del valor mercantil del bien gravado, sobre el que se aplicaba un porcentaje que iba del 6% (vigente en los años 1778-1780 y 1791-1810) al 8%. La venta de bienes raíces estuvo gravada, durante los años de 1776 a 1810, con el mismo porcentaje del 6%. [55]

La comercialización de algunos bienes como el maíz, el trigo, la grana cochinilla, los artículos destinados a la producción minera, los utensilios agrícolas y los artículos vendidos por individuos pobres, estaba exenta del pago de este impuesto. En cuanto a la población sujeta al pago, los principales exentos fueron los indígenas, quienes, por regla general, no estaban obligados a cubrir la cuota de alcabala por la primera venta de sus productos. Por las ventas que sucedieran a ésta, sí debía pagarse alcabala de acuerdo a la legislación, pero la práctica estaba salpicada de las mil y una variaciones dadas de receptoría en receptoría. Otros exentos eran los conventos y los eclesiásticos en general y a ellos se sumaron, con las Ordenanzas de Revillagigedo, los huérfanos y viudas de escasos recursos, así como los artesanos que de sus ventas sólo obtuvieran lo necesario para su sustento.

En general, podemos decir que, pese a los altibajos ocasionados por los sucesivos trastornos administrativos que de forma inevitable afectaron la recaudación, las alcabalas fueron un importante ramo de ingreso durante el virreinato. Provocó numerosos conflictos entre quienes sucesivamente lo recaudaron, por lo que sus productos tuvieron

---

[53] *Ibid.*,pp.55-56.
[54] Grosso y Garavaglia, *op. cit.*, pp.26-27.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

fluctuaciones año con año. Si bien estos problemas desaparecieron al tomar la Real Hacienda el control absoluto de este impuesto, las pugnas en torno a él continuarían mucho después de la administración colonial. Lo intrincado de su recaudación, aunado a la facilidad con que podía defraudarse al erario, motivaron un sinfín de disposiciones legales a lo largo del siglo XIX, que veremos con mayor detalle en un apartado especial.

La recaudación de alcabalas durante el siglo XIX

El sistema fiscal novohispano había funcionado de manera eficiente y, en consecuencia, se había convertido en una importantísima fuente de ingresos para la metrópoli, que de esta colonia extraía numerosos beneficios tanto para su propia economía como para la de otras colonias más débiles en materia financiera.[56] Sin embargo, esta sólida estructura fiscal se empezó a resquebrajar cuando los elevados gastos de la metrópoli fueron propiciando el crecimiento de una deuda que para 1810 ascendería a los treinta millones de pesos.[57] Esta situación trajo consigo la lógica consecuencia de que cada vez fuera más complicado hacerse de recursos acudiendo a nuevos préstamos, lo que, aunado a un aumento en los gastos militares internos debido al inicio de las guerras de independencia, y al importante grado de autonomía que iban adquiriendo las tesorerías locales, devino en una enorme crisis financiera.[58]

---

[55] *Ibid*., p.42.

[56] Marichal afirma que la Nueva España se había convertido en una *submetrópoli*, dada su enorme contribución al sostenimiento del imperio español, en "Una difícil transición: del régimen fiscal colonial al sistema tributario del México independiente, 1750-1850", en prensa.

[57] *Ibid.*, p.21.

[58] *Ibid.*, p.24. Jáuregui y Serrano también señalan un proceso de regionalización del espacio colonial, cuando afirman que "la centralizada estructura de la real hacienda colonial se fragmentó y regionalizó durante la guerra

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Con este difícil antecedente, en la década de 1820 se dieron los cambios administrativos derivados del nuevo marco normativo emanado de la Constitución de 1824 que consistió, a decir de Carlos Marichal, en la complicada sobreimposición de un modelo federalista sobre la estructura del viejo sistema colonial central. [59] De este marcó nació una tensión constante entre los Estados y la Federación en torno a las rentas públicas. En términos concretos, los cambios dados en la fiscalidad tras la promulgación de la independencia fueron la desaparición de dos importantísimos rubros del ingreso colonial -el tributo y el diezmo minero- y el traslado de impuestos tan antiguos como las alcabalas a las arcas estatales. Así, la nueva hacienda nacional se vería obligada a depender de las fluctuaciones del comercio exterior; otra fuente serían los contingentes, misma que muy pronto (en la década de 1830) se vería debilitada.[60]

Pasaremos ahora a observar los comportamientos administrativos adoptados a lo largo del siglo XIX para lograr que, mientras no se consiguiera abolirla, la alcabala fuera un impuesto eficiente y productivo.

Procedimiento de recaudación de las alcabalas

Uno de los múltiples defectos que durante el siglo XIX se le encontraron a las alcabalas fue el de la complicación de trámites que su pago representaba. Como veremos a continuación, el proceso de cobro era largo y engorroso; aun así, trataremos de resumirlo lo

---

de independencia, con lo que el control pasó a manos de los grupos locales [...] la presencia militar vino a romper con las rutinas administrativas virreinales, con lo que se demuestra que la desintegración de la real hacienda novohispana no solo de carácter financiero, sino también administrativo." en "De Real Hacienda a hacienda pública. La estructura fiscal de la primera república federal mexicana", pp.15 y 17-18.

[59] Marichal, *op.cit.*, pp.27-28.

[60] A fines de la década de 1820, el 50% del ingreso federal total estaba representado por los impuestos que gravaban al comercio exterior, *ibid*., p.37.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

más claramente posible. En el momento en que alguna mercancía salía del suelo alcabalatorio de origen, la administración, receptoría o sub-receptoría correspondiente a tal jurisdicción se encargaba de expedir guías o pases para la extracción de los artículos.[61] En dichos documentos debían especificarse los siguientes datos: fecha, remitente, conductor, valor de los efectos, número y marca de los fardos, piezas, lugar del destino, "sujeto que se obligó a la responsabilidad", y tiempo señalado para la presentación de la guía en el destino final [62], que por lo general era de ochenta días. Se trataba de que "ni los traficantes resulten perjudicados porque el término que se fije sea demasiado corto, ni se dé lugar a fraudes por ser excesivamente amplio".[63]

Dependiendo del número de destinos del comerciante, el documento que debía portar durante su tránsito podía llamarse simplemente guía (con un solo destino) o guía de escala (con dos o tres destinos), para la cual se expedían plazos para cada tramo del viaje.

En el caso de que en las guías no pudiera manifestarse con detalle la carga a transportar, las autoridades fiscales exigían al comerciante *cartas de envío*, en las cuales debía declararse el total de las mercancías conducidas y sus precios en el punto de salida, haciendo notar cuáles de ellas eran nacionales y cuáles extranjeros. Estaba estrictamente prohibida la expedición de pases abiertos para lugares indeterminados.

"Toda carga que se encuentre de tránsito de uno a otro punto, habiendo expirado ya el término para su presentación en la aduana, o la que lo verifique después de haber

---

[61] Joaquín Escriche define a la guía como “el despacho que lleva consigo el que transporta algunos géneros para que los se los detengan ni descaminen”, y a la tornaguía como “el recibo o resguardo de la guía que se despachó en algún estanco o aduana, por el cual se hace constar haberse entregado a los sujetos de la consignación los géneros que se habían manifestado”, *Diccionario razonado de legislación civil, penal, comercial y forense* [1837], con citas de derecho y adiciones por el Lic. Juan Rodríguez de San Miguel, Edición y estudio introductorio de María del Refugio González, México, UNAM / Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, pp.272 y 689.

[62] Dublán y Lozano, *Legislación mexicana*, t.II,pp.339-340.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

concluido el expresado término, será considerada como fraudulenta"[64]. El dueño o consignatario de la carga podía librarse del castigo que este delito ameritaba si era capaz de demostrar que por causas ajenas a su voluntad no había podido presentar las mercancías en el lugar del destino antes de expirado el plazo. Si a juicio del administrador, receptor o sub-receptor, no existían indicios de fraude, el comerciante quedaba libre de culpa. En caso contrario, se procedía a decomisar su carga.

Finalmente, los pases eran recogidos en la oficina del destino último de la carga. El jefe de la misma debía inutilizarlos de inmediato, incluyéndolos en sus cuentas como comprobante del pago de los derechos correspondientes. Resulta un tanto difícil decir con seguridad en qué momento -o momentos- del trayecto era pagado el impuesto ya que sólo tenemos la -ambigua- certeza de que "se causa en el lugar de su introducción, o en el de su venta, o en el de su final destino".[65]

Para el cobro de alcabalas existían recaudaciones de primera y segunda clase. En ambas, los empleados debían "afianzar su manejo" con uno o dos fiadores y con una cantidad igual al doble de su sueldo anual (el de un celador en 1867 era de 900 pesos). [66] Sin embargo, como veremos más adelante, estas medidas de seguridad no fueron suficientes para evitar que los empleados aduanales se coludieran con los contribuyentes para el desarrollo de acciones fraudulentas.

El trato diferencial hacia cierto tipo de causantes que refiere Guillermina del Valle al hablar del cobro de alcabalas durante la colonia, pervivía en la década de los cuarenta del

---

[63] Dublán y Lozano, *op. cit.*, t.IV, p.266.
[64] *Ibid.*
[65] Dublán y Lozano, *op. cit.*, t.VI, p.505.
[66] Dublán y Lozano, *op. cit.*, pp.143-144.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

siglo que nos ocupa, cuando se precisaba que cuando las oficinas encargadas de cobrarlas

> sospechen que se intenta hacer algún fraude a la sombra de pases, podrán negarlos a los interesados, [...] sin que por ningún motivo se moleste a los traficantes de poca suerte, a quienes no rehusarán aquellos documentos, manejándose en todo con la moderación, dulzura, prudencia y templanza que tanto recomiendan las disposiciones del ramo.[67]

El procedimiento antes descrito sufrió transformaciones a lo largo del tiempo, pero por lo general éstas incidieron en asuntos menores, sin que se afectara la esencia de la recaudación, por lo menos hasta la década de los setenta, cuando se intentó simplificar el molesto trámite administrativo. Los cambios dados antes de esta fecha residían en la ampliación del plazo para la presentación de guías, o bien en otras precisiones para su expedición. De todos modos, en la documentación legal relativa a las alcabalas, pueden apreciarse interesantes cambios, a veces pequeños, a veces de mayor envergadura, que a continuación sintetizaremos someramente.

Las cuotas alcabalatorias

El asunto de las cuotas impuestas a las mercancías por concepto del cobro de alcabalas, presenta una casuística que abruma. Los porcentajes cambian una y otra vez, las reglas para calcularlos también y, para colmo, casi año con año se presenta una lista distinta de productos exentos. Así, tendremos que hablar aquí de meras generalidades, advirtiendo que sólo el seguimiento detallado de todas las tarifas expedidas, podría darnos un panorama exacto del fenómeno de las cuotas alcabalatorias.

Antes de la década de 1850, "para la exacción de alcabala a los géneros, frutos o efectos nacionales de aforo, se averiguarán los precios que tengan por mayor en la plaza el día del adeudo; de los mismos precios se deducirá la décima parte, y la cantidad que

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

resulte hecha esta rebaja, será el aforo para la liquidación de derechos".[68] Los precios debían ser verificados por la autoridad política de cada administración; sin embargo, como durante la Colonia, existían los llamados efectos del viento que, a diferencia de los de aforo, estaban sujetos a tarifa. Ésta, durante la primera mitad del siglo, sólo marcaba el porcentaje a pagar por los distintos artículos. Como ejemplo tomaremos la publicada en julio de 1843, en donde se presentaban diversas listas de mercancías encabezadas por el porcentaje a pagar: dos y medio, cinco, diez o hasta quince por ciento.[69] Como se ve, resulta imposible afirmar que durante este período, la alcabala haya consistido en un porcentaje determinado y general para todas las mercancías. Por el contrario, durante esta etapa fue un impuesto por demás flexible que gravaba poco a artículos como lazos, hilos, reatas, y mucho a las bebidas alcohólicas como el aguardiente.

Pero las disposiciones adoptadas en 1843 con el fin de uniformar tanto las cuotas como el método de cobro por el sistema de introducciones (aun cuando se siguió permitiendo el de igualas o el de relaciones juradas [70]), tuvo importantes consecuencias que trascenderían a lo largo de la segunda mitad del siglo. En ese año se procedió a formar un nuevo plan de suelos alcabalatorios que empezarían a tener vigencia en abril de 1844. Sin embargo, la ambigüedad en torno al lugar de cobro de la alcabala permanecía intacta. El impuesto, repetía el documento, se causaba en el lugar de su introducción, o en el de su venta, o en el de su final destino. A pesar de las incertidumbres, lo más probable es que

---

[67] Dublán y Lozano, *op. cit.*, t.IV, p.267.
[68] Dublán y Lozano, *op. cit.*, t.IV,p.489.
[69] Dublán y Lozano, *op. cit.*, t.IV, pp.487-495.
[70] Por lo menos durante el período colonial, "las igualas constituían un impuesto concertado, cuyo monto era fijado de común acuerdo entre el recaudador fiscal y el contribuyente, basado en un cálculo aproximado del valor que podrían llegar a alcanzar las operaciones mercantiles o artesanales gravables durante un año", Grosso y Garavaglia, *La región de Puebla y la economía novohispana. Las alcabalas en la Nueva España, 1776-1821*,p.52

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

éste fuera satisfecho en cada lugar por el que la mercancía transitaba, a juzgar por las quejas de los comerciantes en ese sentido.

A partir de 1853, pero de forma más acentuada desde 1872, se publicaron periódicamente las tarifas de alcabalas o derecho de portazgo, como a partir de 1869 serían llamadas. En estos documentos, se presentaban listas en orden alfabético que incluían el nombre del producto y el impuesto a pagar por determinada medida. Desde 1883 se dejaron de usar los nombres de *jarras*, *arrobas*, *cargas* y *cuartillos* para seguir el sistema métrico decimal.[71](Ver gráficas I-VIII)

Otro ámbito en el que se dieron multitud de cambios fue en el apartado de los artículos exentos. Las listas que los enumeraban podían crecer o disminuir año con año, y en ellas se incluían artículos por demás disímbolos. Por supuesto, existían constantes y éstas residieron sobre todo en cuanto a las mercancías de producción indígena se refiere. En efecto, en 1855 se declaraban libres del pago de alcabala veintisiete artículos [72], algunos de los cuales parecían estar en la lista siempre y cuando pertenecieran al comercio indígena, lo

---

[71] Para conocer algunas generalidades en el cobro del derecho de portazgo en 1889, resulta interesante la información proporcionada por Emiliano Busto: "Los efectos nacionales pagan el derecho de portazgo con sujeción a una tarifa arreglada según orden alfabético. La mayor parte de los artículos designados en la tarifa pagan por cada cien kilogramos de peso, cuotas de las que la más baja es de 0.05 pesos como el hielo o nieve, y de 15.65 pesos la más alta que paga el tabaco labrado en puros. Las demás cuotas varían entre una y otra de las mencionadas, siendo en lo general moderadas […] Las mercancías no cuotizadas ni exceptuadas, pagan por derecho de portazgo un 8% sobre su aforo. Las mercancías nacionales destinadas a la exportación pueden transitar por la ciudad de México sin pagar el derecho de portazgo, amparadas con guías expedidas por la Administración de Rentas, hasta el puerto de salida […] De esta contribución [derecho de portazgo] se aplica el 40% al ayuntamiento de la capital de México, y el 28% a los ayuntamientos de las poblaciones en que se efectúa su cobro y que se encuentran dentro del Distrito Federal, quedando el resto del 60 y 72% respectivamente, a favor del erario federal", en *La administración pública de México. Breve estudio comparativo entre el sistema de administración de hacienda en Francia y el establecido en México [1889]*, México, Secretaría de la Presidencia / Dirección general de estudios administrativos, 1976, pp.134-135.

[72] Los artículos exentos eran: alegría, aparejo de cuero, bateas, botas de campana, carbón en hombros de indios, calabaza tachada, conservas en ollas, chorizones, destiladeras, espaldillas de puerco saladas y curadas, estribos de guayacán, fustes, guayabate, garruchas de madera, higo pasado, jáquinas de todas clases, lengua salada de res, leña en hombros de indios, madera en hombros de indios, mantequilla, ocote en hombros de indios, peines de

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

que se deduce por la especificación que acompañaba al nombre del producto: la mercancía debía ser transportada "en hombros de indios".

Un decreto de 1881 subraya esta tendencia a beneficiar a ciertos artículos de producción indígena, pues se declaraban libres del derecho de portazgo, "a su introducción a esta capital, los artículos de producción indígena, que en los últimos dos años fiscales no hayan producido al erario más de cincuenta pesos mensuales por cada artículo, y sin que la reducción que en el derecho de portazgo produzca esta ley, exceda de diez mil pesos en un año, tomando por base los productos del último quinquenio".[73] La lista de las mercancías que quedarían exentas desde 1° de enero de 1882 incluía a más de cien. En las tarifas publicadas a partir de esa fecha, resulta común encontrar listas incluso aun más numerosas, además del párrafo (reproducido a manera de machote año tras año) que rezaba: "Son libres de todo derecho los artículos conducidos en hombros o a la mano, siempre que su valor no exceda de dos pesos; no comprendiéndose en esta exención los aguardientes, vinos, licores y pulques, ni los artículos que no sean transportados en hombros o a la mano, desde el lugar de su procedencia".[74]

Además de la publicación de las listas de artículos exentos, de vez en cuando, se hacían exenciones especiales por decreto. Es el caso de la de octubre de 1874, cuando se decreta que desde el 1° de noviembre quedaría exceptuada del pago de derechos de portazgo (equivalente a la alcabala) y municipal, la verdura de todas clases que se introdujera a la ciudad de México. Desgraciadamente, el decreto no especifica qué es lo que engloba bajo la categoría de "verdura". La papa por ejemplo, no quedaba incluida en la

---

palo y de cuerno, queso fresco, sal en quinquihuites de indios, tequesquite en hombros de indios, vino de perón y otras frutas, zumo de perón y otras frutas, Dublán y Lozano, *Legislación mexicana*, t.VII,pp.564-565.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

excepción, ya que siguió apareciendo en las tarifas de portazgo.

Medidas para combatir los delitos fiscales

La pena impuesta en los casos de ocultación, suplantación en cantidad o calidad, la introducción o extracción clandestina y el fraude era el cobro de una cantidad equivalente al triple de los derechos causados por la mercancía. En la década de los sesenta, esta multa, que era impuesta por el administrador principal de rentas, se repartía entre la hacienda pública y un fondo para hospicios y hospitales (el 2 y 4% respectivamente). La cantidad restante se otorgaba, en partes iguales, a los aprehensores y denunciantes, con lo que se garantizaba su cooperación en casos futuros. [75] Ya para 1872 la legislación fue más precisa al ordenar que la multa de triples derechos se haría efectiva en un juicio verbal siempre y cuando el monto de la pena no excediera de cincuenta pesos. De lo contrario, se procedería de acuerdo a lo establecido en las leyes referentes a la pena del decomiso. [76] Años más tarde, se precisó también que "la inversión de los valores de los duplos o triples derechos se hará con arreglo a la suprema orden de 3 de Junio de 1878, remitiendo previamente a la secretaría de hacienda, la administración de rentas, el proyecto de liquidación y distribución, para su calificación y aprobación definitivas".[77] Sobre las donaciones para

---

[73] Dublán y Lozano, *op. cit.*, t.XVI, pp.169-170.
[74] Dublán y Lozano, *op.cit.*, t.XVII, p.256.
[75] Dublán y Lozano, *op. cit.*, t.IX, p.253.
[76] Dublán y Lozano, *op. cit.*, t.XI,p.158.
[77] Dublán y Lozano, *op.cit*, t.XVI, p.295. Desgraciadamente, no fue posible ubicar la orden de 3 de Junio de 1885. Más tarde esta inversión tuvo que hacerse con arreglo a la orden de 31 de Agosto de 1885, que solamente dispone acerca de la devolución de multas depositadas. Así, resultó necesario consultar la *Ordenanza general de aduanas marítimas y fronteriza* de 1856, que si bien no se refiere al comercio interior, incluye en su artículo XXX algunas especificaciones en torno a la inversión de los valores, de las confiscaciones y de las multas, que pueden ser útiles para tener una idea de los procedimientos generales al respecto: "Primera.-Todo ciudadano y muy particularmente los empleados del gobierno, podrán advertir a la autoridad a quien toque, los casos en que por cualquier motivo se intente defraudar los derechos de la hacienda pública, haicenda el contrabando o

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

hospicios y hospitales ya nada se especificó.

Sin embargo, todo este protocolo sirvió muy poco para detener las actividades contrabandistas, constante dolor de cabeza de los gobiernos decimonónicos. Desde el inicio de la vida independiente de México, se tuvo la intención de sanear las finanzas públicas, dictando medidas conducentes a la mejor administración que traería como resultado mayores rendimientos para el erario nacional. Como ya vimos, los fraudes en el pago de alcabalas fueron cosa común desde los tiempos coloniales y su existencia trató de erradicarse en repetidas ocasiones durante el siglo XIX.

En 1823 el Soberano Congreso mexicano ordenó que las administraciones de alcabalas intercambiaran datos acerca de las guías, para que, en el caso de que alguna no hubiera aparecido "después de un término prudente", los jefes de cada administración pudieran averiguar el paradero de los cargamentos extraviados. Estas noticias deberían remitirse de igual manera a la Dirección General de Alcabalas; los jefes de las aduanas que no cumplieran con lo anterior serían destituidos de su cargo.[78]

En 1831 se insistía sobre el asunto, haciendo notar la preocupante realidad de que cada vez menos comerciantes cumplían con el requisito de presentar las tornaguías para librarlas con la debida puntualidad. Para las autoridades quedaba claro que las pérdidas que el erario estaba resintiendo por concepto de alcabalas, eran responsabilidad del

---

coludiéndose con los dependientes de las aduanas. Segunda.-El que hiciere tal advertencia y de ello resultare que conforme a lo dispuesto en esta Ordenanza, se impone definitivamente la pérdida de los efectos o el pago de una multa, tendrá derecho a percibir la tercera parte del líquido producido, pagados que sean los derechos que correspondan a la hacienda pública, y las costas judiciales que se eroguen si el juicio se siguiere por esa vía. Tercera.-Las dos terceras partes restantes, que pertenecerán al gobierno, ingresarán a las cajas de las aduanas, llevándose cuenta separada de este producto, para que al fin del año, si la junta de crédito público determina y el gobierno lo aprueba, se distribuya la parte que se crea oportuna para remunerar así el celo de los empleados de la aduana respectiva, por los intereses del erario.", Dublán y Lozano, *op.cit.*, t.VIII, p.89.

[78] Dublán y Lozano, *op. cit.*, t.I, pp.672-673.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

"descuido y poca actividad de los administradores". Por ello, se subrayaba la necesidad de que éstos "se den parte mutua y recíprocamente en todos los correos, de las guías que hayan expedido, para que si no se presentaren con los efectos oportunamente en la aduana del final destino, se exija la alcabala al fiador de la responsiva y se averigüe el paradero de la carga" . Asimismo, se reagravaban las penas para quien se encontrare en tal caso, además de que se pedía a los gobernadores que ordenaran a sus aduanas expedir las tornaguías oportunamente. [79]

Estos intentos por hacer más rígida -y más honesta- la administración de las alcabalas se vieron de alguna manera matizados por un decreto de 1837 que concedía la ampliación a ciento sesenta días del plazo para la presentación de tornaguías.[80] Es posible que la decisión de ampliar este plazo, y de esa manera, de ser más amables con el contribuyente, respondiera a que se había descubierto que para éste resultaba difícil cumplir con los diversos requisitos exigidos por la Dirección general de alcabalas en un período de ochenta días. De todos modos, la benevolencia tampoco surtió efecto, ya que para 1842 se hizo necesario recordar a los funcionarios aduanales su obligación de "exigir, al expedir las guías, la correspondiente responsiva para presentar con oportunidad la tornaguía en el término marcado por la ley, a cuyo vencimiento, si no se presentase, procederán a cobrar su importe del responsable".[81] Esto, indudablemente, confirma que los fraudes contra el erario seguían practicándose en número considerable.

Ante la enredosa situación, pero sobre todo, ante las numerosas pérdidas que al gobierno le significaban tantos dimes y diretes, se optó por "perdonar" a los contribuyentes

---

[79] Dublán y Lozano, *op. cit.*, t.II, pp.338-340.
[80] Dublán y Lozano, *op. cit.*, t.III, pp.352-353.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

morosos, prefiriendo recaudar poco pero seguro que mucho pero de manera lenta e incierta. Así, el 13 de agosto de 1842 se decretó lo siguiente:

> Los individuos que adeuden tornaguías de plazos cumplidos hasta fin de Setiembre del año próximo pasado, quedarán redimidos de la responsabilidad que han contraído, siempre que en término de ocho días contados desde la publicación de este decreto en cada lugar, exhiban en la administración, receptoría o sub-receptoría respectivas, la cantidad de cinco pesos [...] por valor de los derechos y multas de cada una de las tornaguías no presentadas. Si el responsable o fiador cubre la cantidad asignada por este decreto, la Hacienda pública le concede su acción y privilegios para repetir contra el principal [o sea, el introductor de las mercancías] e indemnizarse así de lo que satisfizo.[82]

Quienes no se acogieran al beneficio del decreto, quedarían sujetos al pago de los derechos y multas correspondientes en cada caso, que, sin duda, superaban los cinco pesos.

Entre 1846 y 1853 se da un paréntesis en los intentos por superar la situación de ilegalidad vivida en muchas de las receptorías de alcabalas, debido a los ires y venires que durante este período sufrió este impuesto. En efecto, fue abolido en 1846 y restablecido apenas meses después para que luego, con la invasión estadounidense, desaparaciera por completo de acuerdo a las órdenes del enemigo. No fue hasta 1853 que reapareció en escena bajo la administración santannista. Las cosas siguieron igual; es así como un decreto expedido en julio de 1855 nos ilustra una de las muchas maneras de llevar a cabo un fraude por concepto de alcabalas. Consistía en hacer uso de una guía expedida para artículos exentos de este impuesto para documentar con ella artículos gravados, "introduciendo después la guía y los efectos de su factura para amortizarla". [83]

La sospecha -seguramente fundada en muchos de los casos- de que eran los empleados de las aduanas quienes provocaban las preocupantes pérdidas para el erario, tanto por alcabalas como por otros derechos, subsistía en 1869. En ese año, el Ministerio de

---

[81] Dublán y Lozano, *op. cit*, t.IV, pp.129-130.
[82] Dublán y Lozano, *op. cit*, t,IV, pp.252-253.
[83] Dublán y Lozano, *op. cit*. t.VII, p.534.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

Hacienda hizo circular entre los administradores de aduanas, las reglas que debían observar cuando se advirtieran diferencias entre los procedimientos adoptados en una determinada aduana y los que conforme a las leyes debían observarse. En esos casos, el administrador debía abstenerse de

> imponer pena alguna al introductor, toda vez que éste no interviene en la apreciación y aplicación que los empleados hacen de los efectos legalmente manifestados, y por lo mismo es injusto que él reporte las consecuencias de la falta de inteligencia o buena interpretación de las leyes fiscales; [...] el procedimiento en tales casos deberá reducirse a exigir, si a ello ha lugar, la diferencia que resulte en el cobro de derechos, y de dar parte al gobierno para que haga la advertencia necesaria del error a la oficina que lo haya cometido, a fin de que no vuelva a incurrir en él, lo cual además servirá para la debida uniformidad en las operaciones de oficinas que tienen unas mismas leyes y unas mismas tarifas que observar.[84]

El modesto recorrido hecho en esta parte de la tesis por los vericuetos administrativos de la alcabala, tanto en su acepción colonial como en la decimonónica, no ha tenido otro objetivo que el de presentar los aspectos cotidianos y tangibles para quien debía pagarla. Ello se vincula con los problemas a tratarse en el siguiente capítulo, en el cual nos abocaremos a analizar lo que Artola llama "la imagen literaria de este impuesto calificado de destructor" [85]. Es decir, nos ocuparemos de la percepción del impuesto, a veces cercana y otras no tanto de la realidad.

[84] Dublán y Lozano, *op. cit.*, t.X, p.763.
[85] Artola, *op. cit.*, p.39.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

CAPÍTULO II

Propuestas de abolición y debates en torno a las alcabalas, 1821-1884

El objetivo de este capítulo -que responde a los propósitos centrales de esta tesis- es rastrear el papel que las alcabalas jugaron en la vida fiscal del país en las tres esferas que la componen: gobierno federal, gobierno local y causantes. Se trata de dotar de continuidad al problema siguiendo lo dicho y hecho en torno a las alcabalas, con el fin de demostrar que éstas constituyeron una preocupación permanente en cada uno de los tres niveles. Cabe aclarar que los testimonios aquí recogidos fueron incorporados al estudio tomándolos simplemente como representativos de alguna de las tres esferas o niveles ya mencionados. Es decir, en este capítulo no se encontrará un análisis que contextualice las distintas opiniones en torno al problema en función de los intereses de grupo o de las escuelas fiscales en boga. Tales enfoques, si bien hubieran enriquecido enormemente este trabajo, no fueron emprendidos dada la abrumadora tarea que hubiera significado identificar -en sus grupos y, por consiguiente, en su adscripción a tal o cual corriente fiscal- a cada uno de los actores en el debate que a continuación se ilustrará. Sin embargo, este tipo de análisis, el de la estructura invisible detrás de lo evidente, deberá emprenderse en futuras profundizaciones sobre el tema.[86]

Las alcabalas, símbolo de opresión colonial

En 1821, apenas consumada la independencia y proclamado el Imperio Mexicano, circulaba en la ciudad de México un *Parabien a los señores comerciantes*, que decía:

[86] Agradezco las sugerencias que a este respecto me hicieron la Dra. Cecilia Noriega y los Dres. Hira de Gortari y Ariel Rodríguez Kuri.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

> [...] gracias al Todopoderoso porque ya salimos de aquel despotismo, ya se acabaron aquellas denominaciones de convoy, de guerra, de alcabala eventual: ya no pagan las casas del censo de un capital que no habían recibido sobre sí para reconocerlo: ya no hay pensión para vivir bajo de techo: ya pueden montar a caballo los ciudadanos: ya puede andar en coche el que tenga con qué mantenerlo. Pues ahora, señores comerciantes, haced comparación, y decidme ¿cuál será gobierno más tirano, el que aumentó a su arbitrio las pensiones, o el que suaviza las impuestas? Lo cierto es, que por las crecidas galeas, Parteni fue apedreado: Ricardo, cercado en Londres y asoqueada la ciudad: en tiempo de Carlos VI las gabelas causaron muchas muertes e incendios: en Aquitania, en tiempo de Enrico II, se hicieron multitud de atrocidades; y por último, los anglo americanos de esto se valieron para emanciparse de los ingleses europeos. Por esta misma razon lo somos ya los americanos españoles, cuyo gobierno benéfico luego que comenzó, ha quitado las pensiones y ha moderado la alcabala[87].

Como podemos notar en la cita, las alcabalas, entre otras imposiciones, eran identificadas como un símbolo de la dominación española. Liberados de estas imposiciones por el justo derecho de rebelión comprobado una y otra vez por la historia, se esperaba que el nuevo gobierno "suavizara" la tributación para que, al fin, ésta fuera equitativa.

Así, la abolición de los tributos que llevaban consigo reminiscencias del sistema colonial, fue uno de los objetivos políticos planteados por los insurgentes. Por ello, se resaltaba la urgencia de terminar con la alcabala, impuesto que afectaba de manera dramática los bolsillos de la clase “mediana” e inferior, pues “es bien sabido que la alcabala, en su último análisis, no es el comerciante el que la sufre, sino el consumidor; y lo es al mismo tiempo que el aumento de este derecho influye notablemente en el valor de los efectos, cuando éstos pasan por tercera o cuarta venta, para llegar a la mano del último comprador”[88] .

Pero, ¿cómo reemplazar los ingresos que el cobro de este tipo de impuestos representaba? La contribución directa fue, desde 1822, el ideal perseguido por la mayoría de los hacendistas mexicanos. De acuerdo con un texto de la época, este tipo de impuesto:

---

[87] Nogaraortsac [sic], *Parabien a los señores comerciantes*, México, Imprenta de Don Mariano Ontiveros, 1821, pp.2-3.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

> [...] facilitaría sobre manera la cobranza de las rentas del Estado, desembarazándola de enredosas formalidades y libertando al comercio de derechos multiplicados, perjudiciales y muchas veces violentamente exigidos: aumentaría considerablemente los cambios, ventas y consumos del interior, fomentando la agricultura, industria y comercio; y por último disminuiría notablemente el número de empleados, cuya manutención cuesta al Estado cantidades muy grandes, que no entran en el tesoro público, y privan a las ocupaciones útiles y productivas de muchos inidividuos que podían estar ocupados en ellas.[89]

Sin embargo, el autor -desconocido- era de la opinión que dada la dificultad de implantar de inmediato este tipo de contribución, lo mejor era probar su funcionamiento "en una de las provincias más pequeñas del Imperio" en donde se pudiera formar una estadística confiable. Mientras no se demostrara la eficacia del nuevo impuesto, sólo quedaba mejorar las rentas existentes. A estas alturas de la exposición, resultaba que las alcabalas no eran tan nocivas. Total, si en Europa eran consideradas como un gravamen justo y equitativo, no había por qué oponerse a que en México se formara "un nuevo plan de tarifas o aranceles, no sólo para aumentar los derechos en algunos artículos, sino también para comprehender en ellos otros que en la actualidad nada pagan"[90]. Así, de un párrafo a otro, se olvidaba la propuesta inicial: cobrar alcabalas solamente en las aduanas marítimas y sustituir las que gravaban el comercio interior por una contribución directa.

Otro signo que demuestra la ambivalencia en torno a los impuestos alcabalatorios es un texto titulado *El público pide justicia al Soberano Congreso*, aparecido también en 1822. Su autor, de quien sólo se conocen sus iniciales (J.V.A), parece pedir el restablecimiento de la antigua cuota de alcabala sobre harinas y pulques, que la Soberana Junta Provisional había extinguido, igualándola a las demás cuotas. Consideraba que sin ella, se privaba al Erario

---

[88] Prisciliano Sánchez, miembro de la Comisión de Hacienda del Congreso Constituyente. *Apud*. Reyes Heroles, *El liberalismo mexicano*, p.152.

[89] *Memoria presentada a S.A.S. la Regencia del Imperio Mexicano, sobre los principios en que debe fundarse un justo y razonable sistema de Hacienda pública, y los medios de arreglar la administración de este ramo para cubrir la falta que hay entre las Rentas y gastos del Estado*, México, Oficina de Mariano Ontiveros,1822, pp.17-18.

[90] *Ibid*., p.20.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

de un recurso de importancia que le permitía "pagar cómodamente los sueldos" . Además, la disposición había beneficiado solamente a los dueños de pulquerías, mientras que el público en general se veía afectado dada "la mezcla de tlachiques, de pulques viejos, y de otras mil picardías que se observa hacen los revendedores, y aun algunos dueños para sacar más utilidad". Por último, afirmaba que existían pocas quejas en contra de la antigua cuota, por lo que lo más conveniente era restablecerla, para así recuperar los sesenta mil pesos mensuales que solía reportar al Erario[91].

También hubo quien se preocupó por pensar en otro tipo de soluciones. El 10 de julio de 1822, un individuo de siglas J.I.N. y S., publicó un plan para sustituir las alcabalas con una contribución directa. En él se proponía, a grandes rasgos, lo siguiente: de entre los 6 millones de habitantes de que se componía el Imperio mexicano, se "graduarían" 500 mil para que contribuyeran con 100 pesos de contribución directa anual; otros 500 mil con 50 pesos; otro número igual con 25 pesos y los 4 millones y medio restantes estarían obligados a pagar un peso anual por persona. Para la recaudación se comisionaría a "un individuo de cada calle" para que, sin sueldo alguno, recolectara las cuotas en el espacio de un mes. En el caso de que "a pesar de toda vigilancia y celo" se extraviaran 11 millones de pesos, quedarían aún 80 millones para el Erario[92]. Esta jugosa idea tendría vigencia, proponía su autor, durante un año, periodo en el cual se procedería a formar una estadística cuidadosa que permitiera otro tipo de exacción. El futuro ya llegaría; por lo pronto, lo importante era deshacerse de "toda clase de alcabalas, pensiones, diezmos, derechos parroquiales,

[91] J.V.A., *El público pide justicia al soberano congreso*, México, Oficina de Betancourt, 1822, pp.2-3.
[92] J.I.N. y S., *Proyecto para la libertad de alcabalas y tabaco*, México, Oficina de Batancourt, 1822, pp.4-5.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

derechos a los funcionarios públicos"[93]. La propuesta tiene mucho de iluso (recaudadores sin sueldo, breve período de cobro, "graduación" misteriosa) pero tiene el mérito de ser una de las primeras abocadas a pensar en el problema de las alcabalas, no sólo resaltando sus caracteres negativos, sino intentando encontrar un paliativo. En adelante, como veremos, este tipo de propuestas se volverían comunes.

Las alcabalas durante el primer federalismo

Tras la caída del Imperio en marzo de 1823, el ministro de Hacienda, Francisco de Arrillaga, proponía terminar con las "onerosísimas alcabalas que gravan mucho a la Nación y producen poco al erario, y que estancan de hecho la propiedad raíz, impidiendo la circulación con el costoso reato que les persigue, están abolidas en las naciones cultas y debemos desterrarlas de este suelo"[94]. La alusión que Arrillaga hacía de la propiedad raíz se explica por el hecho de que en ese entonces, la alcabala, impuesto que gravaba toda venta con un 6%, afectaba también a esos bienes, y no sólo a los de consumo como sería en años posteriores. Además del estancamiento de estas propiedades, las aduanas interiores, otra 'forma de expresión' de las alcabalas, traían una desventaja más a los ojos del ministro Arrillaga: ocupaban un gran número de brazos que, en vez de reportar utilidad al Estado, le eran sumamente gravosos.

Aquí se plantea el problema de la burocracia fiscal que, como veremos más adelante, constituirá una constante entre los argumentos en pos de la desaparición del viejo impuesto alcabalatorio. La problemática de los empleados de Hacienda tardaría mucho en resolverse,

[93] *Ibid*., pp.1-2.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

dado que en ella estaba implícito un asunto de legitimidad política. Recuérdese que, durante el siglo XIX mexicano, la burocracia bien puede ser vista, junto con el ejército (convirtiéndose ella misma en una especie de milicia cívica), como la sustentadora de los sucesivos gobiernos. Por consiguiente, deshacerse de tal cantidad de empleados traería una grave consecuencia: la posibilidad de una rebelión.

Pero para fines discursivos, el asunto de una burocracia completamente inútil y hasta corrupta, aunado al de la identificación de la alcabala con un impuesto virreinal, recuerdo viviente del espanto económico vivido bajo el yugo español, seguían conformando -y continuarían haciéndolo en el futuro- una mancuerna efectiva entre los que se mostrarían, a lo largo de todo el siglo XIX, a favor de una reforma fiscal que aboliera en definitiva este impuesto.

En 1823, quitarse de las trabas que la alcabala llevaba consigo, era sinónimo de libertad, algo así como el broche de oro con que debía cerrarse el heroico capítulo de la independencia nacional. "En todas partes fue abolida en cuanto rayó en su horizonte la aurora risueña de la libertad, entre nosotros es donde únicamente mora aún, y extendida hasta la cumbre a donde la elevaron los últimos virreyes de ominosa memoria."[95] Pero en el fondo de toda esta elocuente argumentación, existía una razón de mayor peso que hacía que las autoridades mostraran su franca adversidad hacia el impuesto virreinal. El meollo residía en el hecho de que los productos que el erario recibía por concepto de *alcabala común*, habían decaído de manera considerable (Ver Gráfica 1), aun cuando la acepción más

---

[94] *Memoria provisional presentada al Soberano Congreso por el ministerio de Hacienda en 2 de junio de 1823*, México, Imprenta Nacional del Supremo Gobierno, s.f., p.13.

[95] *Memoria que el secretario de Estado y del despacho de Hacienda [Francisco de Arrillaga] presentó al Soberano Congreso Constituyente sobre los ramos del Ministerio de su cargo, leída en la sesión del día 12 de Noviembre de 1823, Impresa de orden del mismo Soberano Congreso*, México, Imprenta del Supremo Gobierno, s.f., p.18.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

amplia de *alcabala terrestre* representaba casi la tercera parte de los ingresos totales (Ver Gráfica 2).

Por ello, era necesario darse a la tarea de sustituir este ingreso -grande o pequeño- con otro de más sencilla y efectiva recaudación. La propuesta de Francisco de Arrillaga, fechada en 1823, constituye otra de las ideas para guardar en un cajón a las alcabalas, sacando de otro mejores provechos. El ministro afirmaba que el rendimiento líquido que producían las alcabalas era fácil de reemplazar con una contribución predial sobre los fundos rústicos, o bien, con un "encabezamiento proporcionado de los pueblos". El problema que representaba el no tener una estadística para el efecto, sería suavizado, a su parecer, con la imposición de cuotas moderadas, que, con tal de "librarse del terrible azote de las alcabalas", sería bien recibido por los causantes.[96]

En honor a la verdad, será necesario decir que la propuesta de Arrillaga carecía de toda rigidez, pues el ministro, refiriéndose a las capitales de provincia, llegó a aconsejar que se emplearan los medios de sustitución que se consideraran más adecuados, ya fuera gravando el consumo, los predios urbanos o estableciendo algún tipo de exacción directa. Cómo y cuándo eran aun preguntas sin respuesta.

La constitución federalista promulgada en 1824 traería importantes cambios en la estructura fiscal mexicana. En la clasificación de rentas sancionada por el Congreso Constituyente el 4 de agosto de 1824, éstas fueron separadas en federales y estatales. En la primera categoría se encontraban los derechos de importación y exportación; el 15% de derecho de internación a cobrarse en los puertos o fronteras; las rentas del tabaco y de la pólvora; la alcabala del tabaco; la renta del correo; la lotería; las salinas; la renta de los

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

territorios pertenecientes a la federación; de los bienes nacionales; y de los bienes urbanos que pertenecieran a las rentas generales. En cuanto a los estados, les correspondían las alcabalas interiores, los derechos sobre el oro y la plata, las contribuciones directas, pulques, entre otros.[97]

En un principio, los ingresos recaudados en la Aduana de México (provenientes de forma mayoritaria de las alcabalas) correspondieron al Estado de México, pues la ciudad se encontraba bajo su jurisdicción. Sin embargo, en abril de 1826, se llevó a cabo la nacionalización de estos ingresos fiscales. Esto fue necesario dada la urgencia del gobierno federal de disponer de un flujo constante de recursos que las aduanas exteriores no le proporcionaban, debido a la lejanía de las receptorías y a la lentitud en el traslado de los ingresos que éstas recaudaban. Fue así como las alcabalas -cuyo monto de recaudación aumentó en los años 1828-1834- se convirtieron, a decir de Carlos Marichal, en la "espina dorsal del primer federalismo".[98] Sobra decir que, al desempeñar un papel tan importante en la vida financiera de este régimen, la alcabala no sería tan criticada como en otros momentos.

Las alcabalas durante el régimen centralista

El 9 de septiembre de 1835 el sistema federal que había imperado durante una década, fue reemplazado por el de una república centralista. El nuevo gobierno hizo un

---

[96] *Ibid*., p.19.

[97] Miño Grijalva, Manuel, "Fiscalidad, Estado y federación. El Estado de México en el siglo XIX", y Marichal, Carlos, "La hacienda pública del Estado de México desde la Independencia hasta la República Restaurada, 1824-1870" en Marichal, Miño y Riguzzi, *El primer siglo de la hacienda pública del Estado de México, 1824-1923*, tomo I, México, El Colegio Mexiquense- Gobierno del Estado de México-Secretaría de Finanzas y Planeación, 1994, pp.36-37 y 109-110.

[98] Marichal, *op. cit.*, pp.110-115.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

intento de importancia por cambiar la estructura fiscal, al tratar de sustituir los impuestos indirectos con contribuciones directas. También se contemplaba una reestructuración de las funciones de la burocracia fiscal y el establecimiento de nuevos mecanismos de recaudación que eliminarían las instancias intermedias, con el fin de otorgar al gobierno central un control financiero absoluto.[99] Sin embargo, en opinión de Carlos Marichal, el nuevo gobierno no vio cumplidos sus deseos de experimentar un centralismo fiscal. El autor explica que debido a que los únicos intermediarios en la relación gobierno central/departamento -los gobernadores y los oficiales de las comisarías de Hacienda- no estaban dentro de un marco de control legislativo, adoptaban políticas que favorecían más a las élites regionales que al centro. Por otro lado, señala que otro elemento descentralizador fue el hecho de que las guarniciones militares pudieran disponer libremente de los fondos de las tesorerías departamentales. Y por último, el endeudamiento provocó que el gobierno nacional estuviera cada vez más sometido al poder de los agiotistas.[100]

Pero, a pesar de las innovaciones en materia impositiva -impulsadas por el poderoso trasfondo de la urgencia de recursos y favorecidas por la coyuntura de la guerra de Texas- y de los continuos anuncios dados desde 1836 en el sentido de que las alcabalas serían por fin abolidas, éstas siguieron siendo una fuente de ingreso de bastante relevancia. Esto se explica por el hecho de que las contribuciones directas establecidas durante el centralismo no gozaron del éxito esperado, debido a que recaían mayoritariamente sobre la propiedad raíz, de la que no se tenían datos exactos. Así, las alcabalas, en vez de desaparecer, actuaron como elemento fuerte (junto con lo recaudado en las aduanas marítimas) en la nueva

[99] Ver Sánchez Rodríguez, Martín, "Política fiscal y organización de la hacienda pública durante la república centralista en México, 1835-1838", en prensa.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

combinación fiscal. Esta mezcla de impuestos viejos y nuevos trajo como consecuencia una desconfianza creciente por parte de los contribuyentes que cada vez creían menos en las promesas económicas del gobierno centralista. De todos modos, es necesario no subestimar esta aventura fiscal del centralismo que buscaba apoyarse en las contribuciones directas, pues, como lo señala Marichal, fue el antecedente de las que se impondrían en años posteriores.[101]

Otro elemento a notar es la persistencia del gobierno centralista en contra del sistema alcabalatorio, a pesar de su importancia económica. En 1840 se insistía sobre la necesidad de reformar el sistema tributario con el fin de suprimir el cobro de alcabalas. A juicio de Javier Echeverría, ministro de Hacienda en ese año, "las alcabalas hacen el contraprincipio más horroroso de la ciencia económica, porque atacan todas las reglas de una buena contribución."[102] Pero para reemplazarlas, era necesario no actuar "guiados como por el acaso" (ejemplo de esta actitud podría ser la del propio Arrillaga). Así, era necesario conocer primero la realidad de este impuesto, que Echeverría resumía así:

> [...] aquí paga derechos un efecto nacional que a las dos leguas en contorno goza de absoluta franquicia; [...] en tal Departamento se causa una alcabala, que es mayor o menor en otro Departamento; [...] las reglas de cobro son diferentes según fueron las variaciones que los antiguos Estados hicieron en el sistema uniforme que nos dejaron los españoles, resultando de todo eso graves inconvenientes para el comercio; e insuperables dificultades para el buen gobierno del ramo.[103]

Definitivamente más realista que su antecesor Arrillaga, Echeverría propone que, mientras no se pueda crear un eficiente sistema de contribuciones directas, se uniformen los impuestos indirectos existentes, es decir, las alcabalas. Sobre la necesidad de uniformar el

---

[100] Marichal, Carlos, "La hacienda pública del Estado de México desde la Independencia hasta la República restaurada, 1824-1870", en Marichal, Miño y Riguzzi, *op. cit.*, p.129.
[101] *Ibid.*, p.130.
[102] *Memoria de la Hacienda Nacional de la República Mexicana presentada a las cámaras por el minstro del ramo en julio de 1840*, Primera parte, México, Imprenta del Águila, 1841, p.15.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

cobro de las alcabalas en todos los Estados y territorios de la República se insistirá a lo largo de todo el siglo. La discusión a este respecto se centraba en el hecho de que, mientras en unos Estados subsistiera este impuesto y en otros desapareciera, se alimentaría la tensión

entre ellos, además de que se pondría en peligro, como ya lo señalará Guillermo Prieto, la unidad nacional.

El objetivo continuaba vigente en 1844, pero se reconocían de manera abierta los impedimentos que se presentaban al tratar de terminar de tajo con el estorboso impuesto. La dificultad para dar con un impuesto que produjera los tres millones anuales de las alcabalas y la grave consecuencia que traería la desaparición física de las aduanas interiores -refiriéndose al hecho de que se produciría un aumento en el contrabando de mercancías[104]- habían convencido al gobierno sobre la pertinencia de "no hacer otra novedad que la de suavizar el cobro y regularizarlo [...], modificando las cuotas, que en lo general eran de un 12 por 100 a un 10, reduciendo otras más subidas, uniformando las exenciones, entre las que se comprenden algunas en favor de la agricultura, minería e industria, y reservando a mejor ocasión las variaciones que por último convengan"[105].

En julio de 1845, el ministro de hacienda Luis de la Rosa señalaba otros obstáculos para regularizar la hacienda pública: la anarquía y la confusión en materia de economía política. La divulgación de distintas posiciones dentro de la materia había provocado,

---

[103] *Ibid.*, p.16.

[104] Dado que en las aduanas interiores eran cobrados los derechos tanto por mercancías nacionales como por extranjeras, se temía que con su desaparición, el gobierno perdiera el control sobr el comercio de artículos importados.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

según De la Rosa, que no hubiera "impuesto por justo y moderado que sea, que el pueblo no se resista ya a pagar, ni hay contribución que no se defraude, siempre que esto se puede hacer impunemente. Pocas son las clases de la sociedad que conservan todavía en este punto la conciencia de un deber que antes era el apoyo más firme del gobierno"[106]. Las constantes críticas a impuestos como la renta del tabaco, las alcabalas, el derecho de consumo, las contribuciones directas, había ocasionado que éstos pasaran por "mil vicisitudes", sufriendo trastornos tanto en la recaudación como en la administración hacendaria. Observado lo anterior, el ministro se mostraba a favor de cumplir las leyes fiscales existentes, más que estar de acuerdo en la necesidad de elaborar nuevas. Al tiempo que Luis de la Rosa emitía estas opiniones, existía dentro del sistema fiscal de la República, una Dirección General de Alcabalas y Contribuciones Directas, que estaba encargada de la recaudación de los siguientes ramos: alcabalas, aguardiente de caña, almacenaje, corte de palo de tinte, dietas, derecho de importación a la matanza de ganado cabrío, derechos municipales, desagüe, mieles, mezcales, licores, pulques, pulperías, tornaguías por derechos, por multas y vendutas. De todos estos ramos, el de alcabalas era el más productivo.

Por las mismas fechas en que Luis de la Rosa firmaba su Memoria como ministro de Hacienda, "Un Mexicano" le daba la razón en el sentido de que había ciertos impuestos que no eran del agrado público. El patriota autor manifestaba que las aduanas interiores debían ser extinguidas de forma definitiva -"y si posible fuere hasta su memoria"- por constituir

---

[105] *Memoria de la Hacienda Nacional de la República Mexicana, presentada a las Cámaras por el ministro del ramo [Ignacio Trigueros] en julio de 1844*, México, Imprenta de J.M. Lara, s.f.,pp.15-16.

[106] *Memoria que sobre el estado de la Hacienda Nacional de la República Mexicana, presentó a las Cámaras el Ministro del Ramo en Julio de 1845*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1846,p.5.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

éstas un símbolo odioso para la población, la estructura que daba vida a la empleomanía y a la malversación. Para fundamentar su opinión, nos regala un interesante testimonio sobre los odiados métodos de recaudación en las receptorías de alcabalas:

> En los lugares donde hay Administración o Receptoría, demandan a los miserables tratantes la cantidad que les parece, y dan entrada en sus libros a la que estos empleados quieren, pues como colectación puramente eventual, sin temor de que por ella se les pueda hacer cargo alguno; ella les proporciona el pésimo manejo, de que resulta gran lujo en sus familias [...] pero hay más, en las poblaciones cortas donde no hay Administración ni Receptoría de alcabalas, tienen establecido los vendedores de carnes, legumbres, frutas, hilados, etc., un día de la semana que llaman de *tianguis*; y apenas han formado su plaza, cuando se les aparece un guarda, que dice ir mandado por el Sr. Receptor o Administrador de la cabecera, a cobrar a todos y cada uno de los infelices que están allí vendiendo su efecto; y amén de que les quitan la mejor mantequilla, el queso, la fruta que les gusta o legumbres que necesitan, para cuyo fin llevan su muchacho prevenido; de todo el dinero colectado entregan al Administrador lo que les parece, manifestando que el tianguis estuvo muy malo, que fueron pocos los concurrentes; y como no se les puede hacer cargo alguno por ser, como se ha dicho, puramente eventual su colectación; resultan esos guardas idénticos a los limosneros de alcancía, que colectan cuanto pueden, se toman lo que quieren, y entregan a sus prelados lo que les sobra [...][107].

Y aquí un paréntesis. Probablemente esta imagen que se tenía de los recaudadores de Hacienda, que puede pensarse era generalizada, hizo que el 15 de octubre de 1845 se decretara una reducción de un 25% de los sueldos de estos empleados, a pesar de la importancia que, como ya anotamos, tenían para el gobierno. Sin poder ubicar su origen, una publicación titulada *Reflexiones importantes al bien y beneficio de la Hacienda Nacional de la República Mexicana*, constituye un alegato a favor de los agentes fiscales. En ella se afirma que las rentas, tan necesarias para el buen funcionamiento del gobierno, no podrían existir si no hubiera quien las cobrara. Por ello, por lo indispensable de su función, los recaudadores debían "ser retribuidos competentemente para que puedan dedicarse a la cobranza y no tengan motivo de desatenderla, o de pagarse por su mano lo que por otra se les quita". Además, en las *Reflexiones* se trataba de hacer ver al lector la multitud de

[107] *Si el Congreso adopta el plan la patria será feliz o sea Proyecto sobre arreglo de Hacienda pública, quitando el pernicioso ramo de la alcabala interior, presentado a las Augustas Cámaras de la Unión, bajo los auspicios del Exmo. Sr. General Presidente D. José Joaquín Herrera*, México, Imprenta de Luis Abadiano y Valdés, 1845, pp.14-15.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

problemas con la que tenía que enfrentarse el empleado de Hacienda: hacer que la gente pague a pesar de "la repugnancia con que se mira el pago de toda clase de contribuciones", evitar relaciones que los comprometan, y trabajar a diario y arduamente, sin poder dejar sus labores para otro día. El texto, aparte de pedir la derogación del decreto, parecía solicitar un aumento general a los salarios de este tipo de empleados, ya que "muy pocos destinos se hallan con regulares dotaciones. Los más la tienen muy módica, y [...] rebajando una parte de ella, todo el plan de una frugal y escasa subsistencia se desnivela [...]"[108].

Volviendo a la propuesta del "Mexicano", ésta consistía en desaparecer las aduanas interiores, dejando que prevalecieran las marítimas, pero siguiendo un orden estricto. Para reemplazar los ingresos perdidos, se podría cobrar una contribución única por fincas rurales y cívicas (urbanas) así como también sobre capitales en giro. A decir de su autor, la puesta en práctica del plan reportaría al Erario 25 millones de pesos anuales, es decir, "seis tantos más de los que le rinde la alcabala interior, con la remarcable ventaja de que los contribuyentes pagarán seis u ocho tantos menos de lo que pagaban por ella"[109]. Nunca llegó a probarse esta receta mágica.

El primer ensayo de abolición (1846-1852)

A pesar de los buenos resultados financieros que las alcabalas reportaban al erario nacional durante esta época (Ver Gráfica 3), el 10 de octubre de 1846, con la vuelta al

---

[108] *Reflexiones importantes al bien y beneficio de la Hacienda Nacional de la República Mexicana*, México, Imprenta de la Sociedad Literaria, 1845, pp.6-7.

[109] *Si el Congreso adopta el plan la patria será feliz...*, p.17.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

federalismo, se da el primer intento por abolirlas[110]. José Mariano de Salas, general en ejercicio del supremo poder ejecutivo, es el encargado de hacerlo aludiendo a los siguientes considerandos:

a. Que las alcabalas tenían una "funesta trascendencia a la industria comercial, agrícola y fabril; que por su exacción se recarga el precio, se entorpece la circulación, se disminuye el consumo, se apaga hasta el deseo de especular en el comercio"[111] .

b. Que el cobro de esta imposición pesaba sobre las clases más pobres.

c. Que el método de recaudación era ineficaz y desordenado, situación que "hace que el pueblo contribuya con sumas mayores a las que ingresan al erario"[112] .

d. Además, el aumento que se tendría que establecer a otros impuestos para sustituir a las alcabalas, sería mínimo.[113]

Es necesario recordar que en esta primera supresión, se llamaban alcabalas, además de los impuestos sobre el comercio de artículos nacionales, los impuestos que se cobraban por la venta de fincas. Un mes más tarde, este decreto fue derogado debido a las exposiciones de los Estados y particulares, pidiendo su revocación. Estas exposiciones argumentaban que los Estados eran los mayormente afectados por la abolición de las alcabalas, ya que éstas representaban "la fuente principal de su riqueza"[114]. Así, aun cuando se reconocía que el sistema alcabalatorio era condenable en más de un sentido (abusos en

---

[110] Nos referiremos en adelante a las supresiones sancionadas por decreto, apoyándonos en la *Legislación Mexicana* de Dublán. Existen interpretaciones sobre otros intentos: González Oropeza , en su libro sobre *El federalismo*, señala los años 1858,1862 y 1884; mientras que en *El problema de las alcabalas* se mencionan los años de 1857 y 1886.

[111] Dublán, *Legislación mexicana*, tomo V, pp.175-176.

[112] *Ibid.*

[113] Las nuevas cuotas estaban lejos de ser mínimas, baste con decir que se decretaba un aumento del 50% a las contribuciones directas sobre establecimientos industriales, objetos de lujo, profesiones y ejercicios lucrativos.

[114] *El Republicano*, 26 de octubre de 1846, pp.2-3.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

las aduanas, altos gastos de recaudación, caos en la contabilidad, etc.), se enumeraban las razones por las cuales no era el momento para desaparecerlo:

1) No puede destruirse ningún ramo de la Hacienda sin antes haber consolidado un plan coherente y basado en la estadística para el cobro de las contribuciones directas.

2) El derecho de internación de efectos extranjeros es el que más productos reporta, y al ser suprimidas las alcabalas y no existir condiciones para el buen resguardo de las costas, el valor de ese recurso bajaría notablemente.

3) Por lo tanto, se facilitará el fraude debido a la "desmoralización de los guardas" y a la "inmensa extensión de nuestro litoral"[115]. Y debido a lo anterior, se llegaría a un grave desequilibrio comercial.

Además, la guerra con los Estados Unidos no era ciertamente la condición que más favorecía a este cambio fiscal.[116] Todo hacía pensar que el gobierno había dado un "paso en falso" al escoger las peores circunstancias para transformar la estructura fiscal, olvidando los miles de empleados cesantes y la debilidad de las contribuciones directas que, supuestamente, tendrían que compensar al erario. Era de tal magnitud la animadversión a la reforma fiscal, que se llegó a atribuirla a "[...]un genio enemigo de México [que] está siempre al acecho para multiplicar los errores y los extravíos [...]"[117]. Así, aun cuando la reforma fue vista por algunos como "el pensamiento más sublime en materia de hacienda; y

---

[115] *El Republicano*, 29 de octubre de 1846, p.3.

[116] Para una revisión cuidadosa de la vida fiscal de la capital durante la guerra con los Estados Unidos, ver Gamboa, Ricardo, "Las finanzas municipales de la ciudad de México, 1800-1850", pp.40-44, en Hernández Franyuti, Regina, *La ciudad de México en la primera mitad del siglo XIX*, México, Instituto Mora,1994.

[117] *Ibid.*. Durante los meses de octubre y noviembre, aparecieron en el mismo periódico, mensajes firmados por "Un labrador de Querétaro" o "Un propietario rústico" que se detenían en cada uno de los males que la supresión de las alcabalas significaba para ellos. Además, los mismos redactores se ocupaban de dar información para fundamentar las quejas de éstos y otros sectores. Para el Distrito Federal, por ejemplo,

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

el paso más adelantado hacia la civilización [...]"[118], pocos se atrevían a negar su total inoperancia en tal momento de crisis.

Así, el 6 de diciembre, el encargado del poder ejecutivo insistió al Congreso sobre la necesidad de emprender mejoras en el sistema hacendario, sin mencionar el problema de las alcabalas en específico. Prudentemente, Salas simplemente mencionaba que

> Cuando es necesario pedir todos los días nuevos sacrificios a los ciudadanos, el gobierno debe satisfacer de que no exige más de lo indispensablemente necesario, y de que cuanto se recauda se invierte como es debido. Sin un vasto plan de mejoras en el ramo de hacienda, sin economía en los gastos, sencillez en la recaudación , y arreglo en la contabilidad, será imposible que México llegue a tener jamás un erario ordenado; y ¿qué puede hacerse sin él? Toca a la sabiduría del congreso establecer las bases de esta reforma vital. El gobierno no ha podido extender su acción más allá de las necesidades del momento[119] .

La intervención estadounidense en México también desempeñaría un papel en la -aparentemente- interminable historia de las alcabalas. En efecto, los invasores prohibieron la recaudación de este impuesto mediante la "orden americana núm.376" fechada el 15 de diciembre de 1847[120]. El Ayuntamiento de México no tardó en actuar en consecuencia y empezó a organizarse con el fin de sustituir ese ingreso. Comenzó por el impuesto sobre las harinas, destinado al alumbrado, considerando lo indispensable que era este servicio. Por supuesto, la protesta de los panaderos no se hizo esperar. De inmediato trataron de que la

---

señalaban que las contribuciones directas producirían 24 mil pesos mensuales frente a los 70 mil que daba la aduana, dando un déficit de 46 mil pesos. *El Republicano*, 30 de octubre de 1846, p.2.

[118] [Mensaje del Gobernador de Puebla a los diputados de Puebla], s/f, spi, 12 pp.

[119] *Discurso pronunciado en la solemne apertura del soberano congreso nacional constituyente, por el Escmo. Sr. general encargado del supremo poder ejecutivo, el día 6 de diciembre de 1846.*

[120] La orden decía, en su artículo 9, lo siguiente: "Desde el principio del año entrante [1848] quedará prohibida en esta República la recaudación de derechos o alcabalas internas, donde quiera que esté al alcance de las fuerzas de los Estados-Unidos, el llevar a cabo la prohibición. Las autoridades de los diferentes Estados o ciudades, tendrán que ocurrir a otros medios más equitativos, sin traspasar los límites de la moderación, para el sostén necesario de sus respectivos gobiernos", tomado del *Informe hecho al Ayuntamiento de esta capital al señor Gobernador del Distrito sobre la justicia de las disposiciones publicadas en 16 y 13 de Marzo relativas a la recaudación de los derechos municipales, con motivo de la Representación que en contra de ellas presentaron los tratantes en el ramo de panadería*, México, Imprenta de Vicente García Torres, 1848,p.7.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

nueva cuota municipal[121] sobre su materia prima fuera rebajada. Con este fin mandaron una representación al Ayuntamiento, firmada por veintitrés individuos del giro.

El 24 de marzo de 1848, el presidente del Ayuntamiento, Vicente Pozo y su secretario, Cástulo Barreda, firmaron un informe dirigido al gobernador del Distrito acerca de las disposiciones de 16 y 13 de marzo relativas a la recaudación de derechos municipales. En el documento se condensaba el argumento central de la respuesta dirigida al gremio panadero: la corporación municipal tenía la facultad de cubrir la falta de recursos con los derechos que le parecieran convenientes. La elección de las cuotas sobre harinas para compensar los faltantes estaba más que justificada, a su parecer, por el hecho de que sus productos eran el sostén del servicio de alumbrado. Con tal convicción, el Ayuntamiento amenazaba: si los panaderos no pagaban las cuotas que les correspondían de acuerdo a las nuevas disposiciones, serían embargados u obligados a cerrar sus casas de expendio. Para cumplir con esta advertencia, la corporación pedía al gobernador todos sus auxilios.

En el mismo año de 1848, una vez finalizada la invasión norteamericana, "Varios mexicanos" estaban convencidos de que la extinción absoluta de los impuestos indirectos era una empresa que rayaba en lo imposible. Aclaraban que no estaban en contra de las contribuciones directas, sino que simplemente estaban concientes de que su establecimiento requería de tiempo para formar una cuidadosa estadística. Sin embargo, al afirmar que la contribución directa era "más repugnante en su pago" y que sus productos no excederían "de cincuenta a cincuenta y cinco mil pesos, cuando por impuestos indirectos pueden éstos exceder de cien mil pesos mensuales", quedaba clara la preferencia. En efecto,

[121] La cuota consistía en 5 mil pesos mensuales, a repartirse entre las panaderías existentes.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

la propuesta de los autores del texto era la de sustituir las alcabalas con otro impuesto indirecto. Para ilustrar la conveniencia de adoptar esta medida, se citaban unas instrucciones del Ayuntamiento de México que preveían la abolición de las alcabalas y establecían un derecho de introducción o portazgo, desapareciendo todo lo negativo de las primeras "pues ya no debían existir guías, pases ni tornaguías, evitándose el escrupuloso registro de cargamentos y las consiguientes molestias y detenciones al comercio [...]"[122]. Esta idea del Ayuntamiento se había puesto en práctica de septiembre a diciembre del año anterior, y a pesar de la inestabilidad que se vivía en la ciudad debido a la ocupación estadounidense, los autores afirmaban que se habían recaudado cantidades satisfactorias[123]. Así, haciendo algunas modificaciones al plan original del Ayuntamiento, como reducir en un 50% los derechos del pulque, el nuevo impuesto indirecto produciría un millón de pesos.[124]

El 14 de junio de 1848 se suprime el cobro de alcabalas en el Distrito Federal y Territorios, dándose al gobierno la facultad para establecer en esos lugares las contribuciones directas necesarias para reemplazarlas. En virtud de esta facultad, el 6 de octubre se duplican las cuotas de las contribuciones directas cobradas en el Distrito Federal por fincas rústicas, giros mercantiles, establecimientos industriales, profesiones y ejercicios

---

[122] Varios mexicanos, *Reflexiones sobre el ramo de alcabalas, dirigidas a las augustas cámaras de la nación*, México, Imprenta de Manuel Payno (hijo), 1848, pp.6-7.

[123] La recaudación en octubre había sido de $66.028; la de noviembre, $73,237; y la de diciembre, $66,821, *Ibid*., p.18.

[124] La idea era bastante ambiciosa, si se considera que el producto líquido del ramo de alcabalas (recaudadas en la Aduana del Distrito Federal, en las de los territorios de Colima, Tlaxcala y en la aduana marítima de La Paz) fue de $31,986 en el período de enero de 1848 a junio de 1849, *Memoria de la Hacienda Nacional de la República Mejicana, presentada por el Secretario del ramo, en febrero de 1850*, México, Imprenta de Vicente García Torres, 1850, doc. núm.22.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

lucrativos, objetos de lujo y sueldos y salarios.[125]

Así, resultaba evidente que los panaderos no serían los únicos afectados por el proceso de sustitución fiscal. Manuel Piña y Cuevas, ministro de Hacienda, explicaba en enero de 1849 los diversos arreglos puestos en práctica para reemplazar en el Distrito a los antiguos impuestos. Informaba que los nuevos impuestos habían recaído en los ramos de pulques, carnes, cerveza, casas de expendio de licores, cafés, fondas y figones, diversiones públicas, canales, además del ya mencionado ramo de harinas. La idea del gobierno había sido, a decir del ministro, establecer "pensiones o derechos sobre los giros u objetos que tienen más conexión con la policía de que están encargados los ayuntamientos, y sobre la cual deben ejercer continua vigilancia para mejor conciliar ésta con la exacta cobranza de los primeros"[126].

En respuesta al mismo decreto de octubre de 1848, el Colegio de Abogados creyó necesario dirigir una exposición al Supremo Gobierno sobre la necesidad de derogarlo o, por lo menos, modificarlo. Firmado por Mariano Esteva, rector del Colegio, el 1° de diciembre de 1848, el texto aludía a la ley de 14 de junio que autorizaba al Supremo Gobierno para establecer en el Distrito y Territorios las contribuciones que debieran reemplazar a las alcabalas. Uno de los impuestos creados con tal fin, gravaba el ejercicio de las profesiones, con -a decir de los abogados- el doble de lo que antes pagaban. La queja era la siguiente:

> Al solo anuncio de una contribución en reemplazo de las alcabalas, las mas simples, las mas vulgares nociones de justicia, inspiran desde luego el natural concepto de que ese reemplazo ha de efectuarse solo y exclusivamente entre las clases que las causaban [...] ¿con qué título se nos

---

[125] Dublán y Lozano, *Legislación mexicana*, tomo V, pp.474-480.

[126] *Exposición del Exmo. Sr. Ministro de Hacienda al Congreso, dando cuenta del decreto de 6 de octubre último, sobre dotación del fondo municipal de la capital, leída en la Cámara de Diputados el día 19 de Enero de 1849*, México, Imprenta de Vicente García Torres, 1849.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

estrecha hoy a indemnizar las alcabalas, es decir, a pagar derechos que no causábamos, a enterar sumas que por otra parte no ahorramos?[127]

Además de juzgar que no les correspondía compensar al gobierno por una renta de la que ellos jamás habían sido causantes, les parecía inconcebible el monto con que los gravaban para ello. Afirmaban que la nueva cuota era equivalente a la contribución directa que por el mismo concepto -el ejercicio de su profesión- ya pagaban de antaño. Según ellos, las quejas que los comerciantes y la prensa habían manifestado acerca del pago de alcabalas no se referían al monto de las cuotas, sino a la manera de cobrarlas. Así, resultaba evidente que sería mejor aumentar las cuotas facilitando la recaudación que afectar a terceros, puesto "que con más gusto se pagaría mayor suma, con tal de que tales trabas y vejaciones se removiesen"[128].

El asunto de los impuestos locales seguía vigente en 1852. En la sesión de día 29 de marzo, algunos miembros del Congreso hicieron proposiciones en el sentido de que se restablecieran los impuestos indirectos que regían el 1° de 1847, es decir, pedían el restablecimiento de las alcabalas en el Distrito. Dos días después, el Ayuntamiento de México señalaba los inconvenientes que produciría este hecho. En primer lugar, se desarrollarían múltiples problemas con los estados circundantes al Distrito. De restablecerse las alcabalas, éste se encontraría situado en una región libre de ellas, lo que provocaría que "todos sus comerciantes y agricultores [situaran] sus depósitos en las cercanías fuera del radio del Distrito para no introducir a México sino lo que su población necesitase con urgencia para el consumo, y no es preciso ponderar los males que serían el

---

[127] *Exposición que el Colegio de Abogados hace al Supremo Gobierno sobre que se derogue o modifique el decreto de 6 de Octubre del corriente año*, México, Imprenta de J.M. Lara, 1848, pp.4-5.
[128] *Ibid*., pp.8-9.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

inmediato resultado de semejante estado de cosas"[129]. En segundo lugar, la recaudación de alcabalas no traería, a decir del Ayuntamiento, los resultados esperados. Utilizando como ejemplo los datos correspondientes al trienio 1842-1844, se intentaba comprobar que los ingresos por alcabalas no eran de gran importancia. Además, no era justo "extraer del Distrito todo lo que de él puede salir"[130].

Venía entonces una airada defensa de los fondos municipales, afirmando que por tercera vez desde 1848, se presentaba en el seno de la Cámara "un amago de muerte" contra éstos. Según los señores capitulares que firmaron la representación,

> Restablecidos los impuestos indirectos como existían en enero de 1847, la ciudad en lugar de 300,000 pesos que ahora tiene como fondo de arbitrios, lo vería reducido a 150,000 pesos que tenía en aquella fecha, y todavía a menos, porque serían menores las introducciones de los efectos gravados a favor de la municipalidad respecto de la que hoy se verifica. [...] y ya se ve que reducido casi a la mitad, la consecuencia forzosa deberá ser suprimir algunos gastos y dejar sin alumbrado o sin limpia diaria a la ciudad, o sin alimento a los presos, o sin asistencia a los enfermos.[131]

Por otra parte, se quejaban amargamente de que el Distrito Federal contribuía con una suma mayor a las necesidades del Erario, que la que pagaban "las demás partes de la Unión nacional". Si esto continuaría siendo así, pedía el Ayuntamiento que al menos le fuera permitido invertir en sus necesidades locales el fondo que le pertenecía, es decir, el de la ciudad de México. En pocas palabras, exigían que se respetara la independencia de la administración municipal, protegiendo los ingresos que le correspondían.

En este apartado se trató de resaltar el hecho de que son varios los actores que intervienen y se ven afectados por un cambio fiscal de esta naturaleza. Si bien éste es el objetivo de todo el capítulo, es particularmente aquí en donde se logra percibir con mayor

---

[129] *Representación que al Congreso General eleva el Ayuntamiento de México, en defensa de sus fondos, y pidiendo no se restablezcan las alcabalas*, México, Imprenta de V.G. Torres, 1852, p.6.
[130] *Ibid.*, p.8.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

claridad la incorporación del discurso oficial, la opinión de los particulares, la coyuntura política, la posición del gobierno local y algunas de las voces de los afectados.

Hasta aquí hemos visto el desarrollo de una posición frente a las alcabalas durante tres momentos: el primer federalismo, el régimen centralista y el conflictivo período 1846-1852. Vimos cómo durante los primeros años de vida independiente resultaba imposible la planeación de desaparecerlas, mientras que bajo el gobierno centralista y la coyuntura específica de la guerra de 1847, se emprendieron tanto debates como importantes esfuerzos con el fin de desaparecerlas. Sin embargo, se percibe que fue la misma razón la que en los dos momentos impidió que estos intentos tuvieran consecuencias definitivas: las alcabalas seguían siendo una fuente de ingresos imprescindible por dotar a los gobiernos de liquidez inmediata, a diferencia de otros impuestos que resultaban mucho más lentos debido a la naturaleza de su recaudación. Así, pudieron tenerse distintas posiciones teóricas al respecto pero, a nivel práctico, daba casi lo mismo ser federalista que centralista frente al intrincado dilema de las alcabalas. Aquí resulta de particular pertinencia lo dicho por Erika Pani en su estudio sobre una época aun no tratada aquí, el Segundo Imperio: "Los problemas del fisco serían entonces prácticamente los mismos para todos los gobiernos del naciente estado-nación mexicano, llámense república federal o central, dictadura, o imperio: dependencia pronunciada sobre los ingresos aduanales, incapacidad de centralizar las rentas [...]". [132]

La promesa de Ayutla

---

[131] *Ibid.*, pp.12-13.

[132] Pani, Erika, "Los 'intereses materiales'. Los proyectos económicos del Segundo Imperio", en *Para nacionalizar el Segundo Imperio. El imaginario político de los imperialistas*, tesis doctoral, México, El Colegio de México / Centro de Estudios Históricos, 1998, p.11.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

En 1853, una vez restablecidas las alcabalas en la ciudad de México por la ley de 2 de junio, las protestas de los comerciantes debido a lo elevado de las nuevas cuotas no se hicieron esperar. Ejemplo de estos clamores es la representación firmada por treinta expendedores de pulques finos, dirigida al Presidente de la República. En ella trataban de demostrar que la nueva cuota de introducción (12 centavos por arroba) sumada al ya establecido derecho municipal (2 centavos por arroba), constituía "un derecho exhorbitante y excesivo", que superaba el valor del artículo puesto a la venta (los pulqueros afirmaban que "por un capital de dos pesos cuatro reales se exigen tres pesos de impuesto o alcabala"). Con el fin de fortalecer su argumentación, los comerciantes agregaban que no podían compensar esta elevada cuota aumentando el precio del pulque ya que también circulaba en el mercado el pulque tlachique, gravado únicamente con 6 centavos, y que seguramente, sería preferido por los consumidores, a pesar de ser pernicioso para la salud. Con esta observación, aniquilaban el típico señalamiento de que "los impuestos indirectos tienen la gran ventaja de que son pagados insensiblemente por los mismos consumidores". Finalmente, solicitaban al Presidente la reducción del impuesto a 7 centavos[133].

Más adelante veremos cómo la supresión de las alcabalas será un reclamo por parte de diversos sectores, aludiendo al hecho de haber sido una de las promesas emitidas en el Plan de Ayutla. En efecto, el artículo 6° de este Plan firmado en marzo de 1854, decía: "Debiendo ser el Ejército el apoyo del orden y de las garantías sociales, el gobierno interino cuidará de conservarlo y atenderlo, cual demanda su noble instituto, así como de proteger la libertad del comercio interior y exterior expidiendo a la mayor brevedad posible los

[133] *Representación que hacen los contratistas y expendedores de pulques finos al Exmo. Presidente de la República, sobre rebaja de derechos de alcabala*, México, Imprenta de Antonia Hines, 1853, pp.3-8.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

aranceles que deben observarse [...]".[134] El que esta reforma fiscal tan buscada fuera llamada en ocasiones "la promesa de Ayutla", no hacía más que subrayar la longevidad del anhelo, dejando claro que éste había existido desde mucho antes de que se promulgara la carta magna de 1857. El Plan de Ayutla no había hecho más que recoger una demanda que, como ya vimos, fue expresada de múltiples maneras desde el nacimiento de México como nación independiente.

En el siguiente apartado veremos cómo la abolición de las alcabalas fue uno de los objetivos centrales de los constitucionalistas de 1857. Sin embargo, es necesario insistir en que si ésta fue vista como indispensable para el mejor desarrollo económico del país, fue gracias a las constantes discusiones que en torno a tal cuestión se tuvieron durante las primeras décadas de la vida independiente de México. Ya quedó ilustrado cómo desde 1821 las alcabalas tuvieron una connotación negativa en las diversas esferas de la vida fiscal mexicana: el poder ejecutivo, el poder local y los causantes. Es de notar que en esta primera fase, se subraya el carácter arcaico del impuesto, la variedad de inconvenientes que representa para el comerciante y el peligro que constituían para la unidad nacional. Sobre este último aspecto advertía Guillermo Prieto en 1855: "Respecto del comercio interior, la abolición de las alcabalas es la más imperiosa necesidad, [...] porque son inicuas; y deben abolirse en toda la República, si no quiere establecerse la anarquía, y suscitarse una guerra de intereses en el interior del país"[135]. Adelantándose a las discusiones que se tendrían en el Congreso Constituyente, afirmaba que "En el sistema liberal el privilegio es un contrasentido; el fondo especial, un mentís a la libertad; y la contribución no puede ser otra

[134] Comisión de Historia Militar, *El plan y la revolución de Ayutla*, México, Taller autográfico del Estado mayor de la Secretaría de la Defensa Nacional, 1954, p.30.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

cosa, sino la representación en dinero de los deberes y derechos de los ciudadanos"[136].

Las alcabalas en la Constitución de 1857

En 1856, el ministro de Hacienda Manuel Payno, estaba convencido de que "las aduanas interiores enervan al comercio, producen vejaciones a los traficantes, y contienen el libre desarrollo del comercio y de la agricultura ; pero mientras no esté formada la estadística y establecido bajo bases justas el sistema de contribuciones directas, juzgo que es un mal necesario la existencia de las aduanas."[137] Por ello, consideró necesario restablecer el cobro de alcabalas en localidades en donde ya había desaparecido, así como revocar la orden emitida por el ministro anterior, Guillermo Prieto, en su ley de clasificación de rentas, en el sentido de que las aduanas interiores debían cesar en febrero de 1856.

Como se percibe en la cita anterior, las contribuciones directas no eran aún dignas de la confianza del ministro Payno. A sus ojos, "la organización de estas últimas es todavía tan imperfecta, que puede decirse con verdad, que pagan solamente aquellas personas muy visibles, o las que tienen la suficiente buena fe para enterar con su propia voluntad en la oficina, las cuotas que les corresponden."[138]

En la misma línea de opinión, el 10 de febrero de 1857, Miguel Lerdo de Tejada,

---

[135] *Circular del Ministro de Hacienda Guillermo Prieto a los Gobernadores de los Estados*, México, Imprenta de V.G. Torres, 1855, p.13.

[136] *Ibid*., p.4.

[137] *Memoria de Hacienda presentada al Escmo. Sr. Presidente de la República por el ciudadano Manuel Payno. Comprende el período de diciembre de 1855 a mayo de 1856, en que estuvo a su cargo el ministerio del ramo*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1857, pp. 38-39.

[138] *Ibid*., p.18. Esta opinión de Manuel Payno coincide con lo que Guillermo Prieto sostenía acerca de la existencia de una cultura del fraude fiscal en México. Para explicar sus posibles orígenes, Prieto subrayaba la fuerte presión fiscal a la que estaba sometida la población con riqueza imponible. Prieto calculaba el gravamen en 15 pesos por habitante, en *Breves nociones de economía política o sean principios elementales de esta ciencia para los primeros años escolares*, México, Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1888, p.212.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

secretario de Hacienda durante el gobierno de Ignacio Comonfort, hacía notar que la abolición de las alcabalas no sería posible sin antes diseñar un sistema general de impuestos que las reemplazaran con éxito. Para entonces, las alcabalas existían en toda la República (en Colima y Jalisco, donde ya habían sido suprimidas, acababan de ser restablecidas por las autoridades locales). Según Lerdo de Tejada, eran muy pequeñas las cantidades que por ese concepto ingresaban a las jefaturas de hacienda y que en la práctica, la única entrada segura para la Tesorería general era lo recaudado en la Administración principal de Rentas del Distrito Federal. En cuanto a la alcabala sobre traslación de dominio, que seguía existiendo, había sido reducida "a poco más de su mitad" por la ley de 13 de febrero de 1856[139].

Dada la vigencia de la discusión, resultaba lógico que el problema de las alcabalas no fuera pasado por alto por los constituyentes de 1857. Federalismo y libre comercio eran dos temas de gran relevancia para ellos y no cabe duda de que ambas palabras pueden sintetizar lo que este impuesto representaba a mediados del siglo XIX. Se tenía claro que para la formación del Estado-nación era necesario eliminar las trabas al libre comercio que significaban las alcabalas al contribuir éstas al fortalecimiento de los poderes territoriales de los estados. Promover el libre tránsito de mercancías requería de una nueva relación Estados-federación, que además ayudaría -se pensaba- a evitar la inminente bancarrota fiscal. De todos modos, los constituyentes no ignoraban la complejidad del asunto: "[...]por una parte se veía bien claro que eran un serio obstáculo para el comercio y la industria pero

[139] *Memoria presentada al Exmo. Sr. Presidente sustituto de la República por el C.Miguel Lerdo de Tejada dando cuenta de la marcha que han seguido los negocios de la hacienda pública, en el tiempo que tuvo a su cargo la secretaría de este ramo*, México, Imprenta de Vicente García Torres, 1857, p.18. La ley de 13 de febrero de 1856 indicaba en su artículo 1°: "El derecho de traslación de dominio de fincas, terrenos o sitios eriazos, rústicos o urbanos, en el territorio de la

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

por otra parte no se encontraba medio más eficaz de recaudar fondos seguros para las haciendas de los Estados."[140] Estas consideraciones suscitaron enconadas discusiones que, finalmente, dieron como resultado lo que sería el artículo 124 de la Constitución: "Los Estados para formar su hacienda particular sólo podrán establecer contribuciones directas. La federación sólo podrá establecer impuestos indirectos, y formará parte del tesoro federal el producto de la enajenación de terrenos baldíos"[141]. Entre los impuestos indirectos que el gobierno federal estaba autorizado a establecer, no estaban incluidas las alcabalas, que quedarían derogadas a partir del 1° de junio de 1858. Sin embargo, la promesa constitucionalista no sería cumplida hasta mucho tiempo después.

Las discusiones para la aprobación de este artículo tuvieron lugar en enero de 1857. En sus participaciones, Guillermo Prieto recordaba que la abolición de las alcabalas había sido una de las promesas de la revolución de Ayutla, que sería inadmisible -y arriesgado[142]- que la Constitución, derivada de esa revolución, no incluyera entre sus principios el de la libertad de comercio. Añadía a este asunto, otro referente a la preservación de la unidad nacional. Para Prieto, el que existieran impuestos que gravaran la circulación de productos de estado a estado, era una bomba de tiempo que, al final, estallaría en contra del sistema federal:

> La federación sería imposible si han de subsistir las rivalidades de Estado a Estado, y si todos ellos se han de hacer la guerra de impuestos que los reduce a la miseria, en expiación de sus errores; si las sales de San Luis han de encontrar cerrados los mercados de Zacatecas; si los cerdos de Morelia no pueden entrar a Toluca; si la lucha del sistema prohibitivo y del libre cambista se ha de perpetuar entre Puebla y Veracruz, se dejarán, en fin, gérmenes de discordia, que más tarde o más temprano

---

República, se fijará a razón de cinco por ciento sobre la totalidad del precio de la venta.", en Dublán y Lozano, *op.cit.*, tomo VIII,pp.105-106.

[140] Loza Macías, *El pensamiento económico y la Constitución de 1857*, pp.223-224.

[141] *Ibid.*,p.227.

[142] Prieto recuerda a sus compañeros diputados que "las revoluciones son la expresión de las aspiraciones de los pueblos, y que si se burlan sus esperanzas se les precipita en incesantes trastornos", Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Constituyente de 1857*, México, Imprenta I. Escalante, 1916, p.880.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

acaben con las instituciones[143].

Un argumento más sobre la conveniencia de desaparecer las alcabalas era el de los gastos de recaudación. En otra de sus apasionadas participaciones, Prieto llamaba la atención sobre las dificultades de recaudación que este impuesto representaba, aunado al enorme número de empleados que se necesitaban para cobrarlo[144]. Esto hacía que gran parte de los productos de alcabala se inviertan en gastos de administración (Ver Gráfica 4), lo que sin duda afectaba al Erario. Así, cuando la Comisión encargada hablaba de las graves dificultades que se presentarían para reemplazar a las alcabalas y que "el Congreso no puede decir *fiat* para realizar un prodigio", como cuando Prieto quiso abolirlas "de una plumada"[145], éste se negaba a darles razón sobre la conveniencia de esperar hasta tener una estadística fiscal que diera con un impuesto que verdaderamente las sustituyera. Finalmente, moderó su posición aceptando prolongar el plazo pero, de ninguna forma, estuvo de acuerdo en esquivar el problema.

Hacia una posición más realista

Un nuevo intento se hizo el 24 de enero de 1861. Benito Juárez, en su carácter de presidente interino constitucional, no se detuvo en los motivos que precedieron a este decreto que establecía que “El día 1° de Enero de 1862 cesará en toda la República el cobro

---

143 *Ibid*.

144 Todo parece indicar que Prieto tenía una especial aversión -o desconfianza- hacia los empleados de Hacienda, quizá porque él mismo fue uno de ellos y pudo ver las corruptelas de que eran protagonistas. Durante las sesiones del Congreso, llegó a llamar a los viejos empleados “momias del virreinato”, y presentó una iniciativa, que fue aprobada, para que los empleados superiores de Hacienda pudieran ser removidos libremente por el Ejecutivo, Zarco, *op. cit.*, pp.687 y 704.

145 Zarco, *op. cit.*, p.884.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

de alcabalas por los efectos nacionales”[146] . Todavía en junio de 1861 el presidente Benito Juárez se mostraba convencido de que para solucionar la angustiosa crisis que vivía el país debido a la guerra civil, era necesario acudir a "un remedio pronto y radical; ese remedio difícil, pero posible, debe sacarse de la reducción de aranceles, del establecimiento de contribuciones directas y supresión de alcabalas [...]"[147], entre otras medidas. Pero los planes tuvieron que ser pospuestos y "en atención al desnivel que se nota en el comercio, y deseando evitar los perjuicios que esto ocasiona al mismo, y en consideración al estado que guarda la República con motivo de la guerra extranjera [...]”[148], el decreto se derogó el 14 de abril del siguiente año, cuatro meses después de iniciada su vigencia. Como vemos, se seguía considerando que aun no era tiempo para consumar la reforma, sin que esto significara que las alcabalas fueran vistas con buenos ojos.

Antonio García Pérez, ex procurador general de Colima, convencido de escribir a nombre "de todas las personas que componen el gran partido liberal progresista que desea el orden, la moralidad y la grandeza de México"[149], presentó en 1861 un *Plan de Hacienda General convenientemente adaptado a la nación*. En él proponía que el nuevo sistema de hacienda debía estar basado en la libertad absoluta del comercio nacional y extranjero y en el pago de una sola contribución directa. Las alcabalas tendrían que desaparecer

> y destruirse esas oficinas que son el terror de los pueblos y el embarazo de todo bien: deberán con ellas desaparecer esas turbas de publicanos [sic] que viven del ajeno trabajo y se complacen en la ruina de las familias y en las lágrimas de los menesterosos: deben arrojarse al fuego esos sucios legajos de leyes y circulares, que protegen el espionaje, fomentan la holgazanería y son otros tantos instrumentos inventados para hacer más penoso y prolongado el martirio de nuestros nacionales[150].

---

[146] Dublán, *op. cit*, tomo IX, pp.18-19.
[147] [Discurso pronunciado por el Sr. D. Benito Juárez al tomar posesión de la presidencia. Junio 15 de 1861]
[148] Dublán, *op. cit.*, tomo IX, p.434.
[149] García Pérez, Antonio, *Bases generales o proyecto razonado de un plan de Hacienda General*…,pp.4-5.
[150] *Ibid.*, p.22.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

Como vimos, Guillermo Prieto era partícipe de esta aversión hacia el sistema alcabalatorio, aun cuando su posición era ahora más moderada. Hablaba, desde 1858, del conflictivo sistema de impuestos que se vivía en el país. Sin lograr ser proporcional ni progresivo, el sistema fiscal "hiere el capital y está pésimamente administrado"[151]. En cuanto a las alcabalas, aun teniéndoles un "odio profundo", Prieto consideraba que "vale más un impuesto por oneroso que sea, conocido y consentido del pueblo que otro con mayores ventajas, pero desconocido". Su propuesta era la prescribir reglas para reducir la alcabala al portazgo[152],"es decir, simplificar la administración, quitar al comercio la persecución fiscal, declarar sin gravamen indirecto los artículos de subsistencia y abolir los trámites aduanales y los suelos, rutas, etc., que componen la odiosísima red aduanal."[153] En 1861, siendo ministro de hacienda, Prieto decretaría la supresión de estos impuestos.

Para algunos, la promesa de que en enero de 1862 éstos desaparecerían, resultaba insuficiente, lo mejor era hacerlo de una vez por todas, ahora que se contaba con los recursos de la desamortización. Exponentes de esta posición "anti-alcabalas" fueron Augusto y Francisco Farías, quienes en 1861 escribieron en Saltillo un opúsculo en contra de las mismas, dedicado al ministro Guillermo Prieto. En el texto se hace una breve historia de los intentos por suprimir las alcabalas, para después llamar la atención sobre la cadena de males que estos impuestos traían consigo. La primera reza: a mayores impuestos, mayor precio, menor consumo, menores importaciones, más contrabando; y la segunda: más

---

[151] Prieto, Guillermo, *Algunas ideas sobre organización de la Hacienda pública basadas en el presupuesto de 1857…*, p.9. Aludiendo a la confusión que se vivía en el ámbito de la recaudación en las aduanas marítimas, por ejemplo, Prieto decía que "[…] han intervenido a la vez dando órdenes: el ministro, el jefe de la sección respectiva del ministerio, la tesorería general, la junta de crédito público, la dirección de industria, el representante de la deuda inglesa, el ministerio de fomento."

[152] Como se verá más adelante,esta propuesta de Prieto sería adoptada algunos años más tarde.

[153] *Ibid.*, pp.14-15.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

oficinas, más corrupción. Lo que reportaría males a la moral y a la hacienda pública, provocando que el ciudadano vea "que el sudor de sus afanes se consume en tantos empleados, sin que sea de mayor provecho a las atenciones del gobierno"[154]. Además, los autores afirmaban con seguridad que el sistema alcabalatorio era repudiado por el pueblo porque "penetran hasta el secreto de las familias, y porque ha estado basado siempre en un ataque brusco a la justicia y a la moral pública. ¿Quiénes son realmente los que pagan en los alcabalatorios los derechos que se imponen al comercio [...]? Los consumidores. ¿Y quiénes son estos consumidores? El pueblo: luego el pueblo es el que positivamente sufre el peso enorme de semejantes gabelas con los derechos adicionales y el de consumo[...]"[155]. En fin, que para los autores el sistema de alcabalas no era más que "la más cruel de todas la capitaciones", llegando incluso a la exagerada afirmación de que entre la Inquisición y las aduanas interiores existían pocas diferencias: las mismas "sonrisas satánicas", el mismo oficio de espionaje, la confiscación.[156]

Describían así las dificultades por las que se tenía que pasar en la aduana de la capital:

> Al acercarse allí un cargamento que viene de fuera de la ciudad se adelanta con las guías el dueño de la carga: entra en aquel palacio encantado y se encuentra con una multitud de locales ocupados por un ejército de empleados; comienza por presentar sus documentos; pero cada cual le responde

---

[154] Farías, Augusto y Francisco, *Opúsculo que trata sobre la inconveniencia de las aduanas interiores…*, p.11. Los autores eran comerciantes originarios de Saltillo y, al parecer, tenían motivos para odiar el sistema alcabalatorio. En una iniciativa que varios diputados firmaron en septiembre de 1878 proponiendo la supresión de las alcabalas en la República, mencionaban las múltiples vicisitudes experimentadas precisamente por este par de comerciantes: "A los Sres.Farías del comercio de Saltillo, se les decomisó una considerable partida de arroz, solo porque el fletero tardó un día más del término expresado en la guía, sin haberles valido probar, que esa tardanza, provino de causas insuperables para el fletero y ajenas absolutamente a los dueños de la carga, [además] sufrieron la confiscación de veintitres tercios de café, cubiertos con documentos legales, solo porque no fue posible al conductor llegar a las horas de oficina, sino un poco después", en *Colección de documentos y disposiciones referentes a la sustitución del derecho de portazgo en el Distrito Federal y Territorio de la Baja-California por un derecho de patente, 1871-1878*, México, Imprenta del Gobierno, 1878, p.25.

[155] Farías, *op. cit.*, p.11.

[156] *Ibid.*, p. 29.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

> que es con otro con quien debe entenderse: después de dar una larga correría por aquella torre de Babel, viene averiguando que necesita buscar y pagar un hombre *instruido* para que le paseé sus guías, pero ha de ser un agente hábil y conocedor de la inconmesurable escala de empleados, para saber cual es el primero con quien debe entenderse y cuáles siguen en turno; también debe saber el corredor de guías que ha de poner un rostro humilde al acercarse a aquella caterva de exactores y que ha de sufrir su ceño e insultos. Después de perder allí el comerciante y sus fleteros la mayor parte del día porque a mayor abundamiento se les obliga a descargar y desarpillar el todo o la mayor parte de los tercios, se le hace dejar al dueño una garantía o parte de la carga, para asegurar los *moderados derechos* que deben cobrarle y que no bajarán de la cuarta parte del valor de sus mercancías. Estos mismos tropiezos que se encuentran al entrar los cargamentos a la plaza tienen que verificarse en su salida. Todo esto con corta diferencia se practica en la mayor parte de las aduanas de la República.[157]

Pero una vez más, los deseos de que el odioso sistema desapareciera no se convirtieron en realidad, ni tan pronto como querían los Farías, ni en la fecha marcada por el gobierno. De todos modos, éste último seguía mostrando su empeño en hacerlos realidad.

El 12 de febrero de 1868 fue publicada la Memoria de Hacienda escrita por José María Mata el 5 de mayo de 1861. En su texto, el ministro indicaba algunos caminos para salir de la crisis económica. Uno de ellos era el de suspender por un tiempo todo pago de deuda, otro era bajar los derechos de importación para evitar el contrabando, y un tercero era el de suprimir los derechos que se cobraban a las mercancías en los lugares de consumo. Para Mata, la existencia de aduanas interiores, lejos de evitar el contrabando, lo propiciaba, representando una serie de obstáculos para el comercio legal. Por ello, se hacía necesario buscar otra fuente de ingresos:

> Este recurso se encuentra en el impuesto directo, en una cuota general sobre la propiedad raíz y mueble de la República. Siguiendo mis principios económicos, yo doy la preferencia al impuesto directo sobre los impuestos indirectos, porque tiene las ventajas de ser más seguro, más equitativo, más uniforme y de recaer sobre la verdadera riqueza del país. Entre nosotros habrá también otro motivo que no quiero callar, para hacerlo preferible, y es que cuando los ciudadanos *palpan* lo que les cuesta el Gobierno, se interesan en saber cuánto gasta y por qué lo gastó, y no habrá la misma facilidad que hasta aquí ha habido para derrochar los fondos públicos; porque el erario, cuando se forma del producto de los impuestos indirectos, pocos lo consideran como el resultado de las

[157] *Ibid.* ,p.13.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

privaciones y del sudor de los que trabajan[158].

A pesar de la facilidad con que podían enumerarse las ventajas del impuesto directo, seguía quedando claro que para que éste sustituyera con éxito a las alcabalas, era necesario tener datos precisos sobre la que sería la nueva base tributaria. Mientras éstos no existieran, toda propuesta equivalía a especulación pura.

Después las cosas se vieron con mayor realismo. José María Iglesias afirmaba en su Memoria que los productos de la Administración Principal de Rentas del Distrito Federal constituían uno de los recursos más importantes del Gobierno general. Además de ser cuantiosos, tenían la ventaja de que pertenecían enteramente al Erario nacional, sin estar presente el peligro de que las autoridades locales dispusieran de ellos. "La importancia que por ambos motivos tiene la Administración de rentas del Distrito, ha sido la causa de que no se lleve adelante, en esta parte de la República, la supresión de alcabalas, a pesar de estar acordada por punto general en la Constitución de 1857. Cerca de diez años debería de llevar ejecutada esta reforma, que hasta la fecha no ha podido realizarse"[159]. En cambio, se prefería fortalecer a la Administración, decretando cambios en su planta de empleados. Por ejemplo, se suprimió el antiguo Resguardo y se aumentaron los sueldos de los empleados en aras de evitar la corrupción de años anteriores. Así, estos fueron los únicos cambios que sufrió la recaudación, pues se dejaron intactas "las reglas establecidas anteriormente para el cobro de los efectos sujetos al pago de alcabala. Las mismas leyes, las mismas tarifas, vigentes en 1863, en lo que a ese impuesto concierne, son las que se han seguido y se

---

[158] *Memoria de Hacienda por José María Mata*, México, T.F. Neve, 1868, pp.15-16.

[159] *Memoria que el Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público presenta al Congreso de la Unión*, México, Imprenta del Gobierno, 1868, p.44.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

siguen observando en la actualidad"[160].

Probablemente no resultaría inadecuado afirmar que el período de la intervención francesa constituye un paréntesis en la discusión que aquí se ha tratado. Sin embargo, con ánimo de ser más precisos, estamos obligados a ilustrar, aunque sea de manera muy sucinta, que el debate no se olvidó del todo.

Los bríos reformadores del Emperador muy pronto se toparon con obstáculos. En efecto, a pesar de que existieron intentos por transformar el sistema financiero (en enero de 1865 la Comisión de Hacienda presentó uno que fue rápidamente rechazado), se optó por la subsistencia de las contribuciones existentes. En todo caso -se pensaba- la reforma se emprendería de forma cautelosa y paulatina. Así, el único cambio de consideración que sufrió el sistema fiscal fue el de la implantación de contribuciones extraordinarias como las de inquilinato y alojamientos.[161]

Sin embargo, esta situación de estatismo fiscal no debe interpretarse en el sentido de una apatía generalizada, o de un desinterés por cambiar el *statu quo*. Prueba de que la efervescencia del debate sobre cuál sistema fiscal era conveniente adoptar, son las propuestas aparecidas en periódicos. Erika Pani da cuenta, por ejemplo, de un proyecto de impuesto único aparecido en *El Pájaro Verde*; de un autor convencido de que la base de la hacienda deberían ser los productos de las aduanas marítimas y fronterizas; y de la opinión de quienes, por su parte, veían en la alcabala un impuesto lleno de ventajas. [162] La discusión toma una particular importancia si recordamos los elevados montos aparecidos en los

[160] *Ibid.*, p.46.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

presupuestos de egresos del Emperador. Con tanto compromiso de por medio, resultaba más que pertinente cuestionarse sobre la mejor forma de captar más y mejores ingresos.

De todos modos, mientras eran peras o manzanas, no tardó el nuevo gobierno en darse cuenta de la eficacia productiva de las alcabalas. Seguramente pensando en ello, se decretaron importantes aumentos las cuotas sobre el pulque y el tabaco, aun cuando se exentó al maíz por tiempo indefinido.[163] Así, el Imperio de Maximiliano, más que un paréntesis, fue la continuación de un patrón de conducta en términos fiscales. Como bien señala Pani, tuvo mucho en común con los gobiernos anteriores:

> [...] puede decirse que el gobierno imperial, como los que lo precedieron, quiso implementar, a nivel nacional, un sistema tributario más moderno: uniforme, en el que se gravara el producto y no el capital, se eliminaran progresivamente los impuestos indirectos y se separaran el asiento de la tasación del de la recaudación [...] No obstante, como los gobiernos que le precedieron -y hasta cierto punto, los que lo siguieron- el gobierno imperial no dispuso de los recursos políticos para dotar al gobierno central de una autoridad real sobre la totalidad del territorio nacional[...][164].

La inconstitucionalidad de las alcabalas

Todo parecía indicar que la promesa de Ayutla se estaba empezando a olvidar, pero las medidas tomadas al año siguiente, nos confirman que la preocupación por cumplirla seguía en pie. En efecto, el 1° de abril de 1869, Matías Romero firmó un proyecto de ley sobre abolición de alcabalas y contribución federal en la República[165]. Según el ministro, era

---

[161] Para una revisión de las disposiciones fiscales emprendidas durante el Imperio, ver Rhi Sausi, María José, *Respuesta social a la obligación tributaria, 1857-1867*, tesis, UNAM, 1996.

[162] Pani, Erika, *op.cit.*, pp.12-17.

[163] Ver Pani, *op. cit.*, pp.30-32 y Rhi Sausi, *op.cit.*, p.63.

[164] Pani, *op. cit.*, pp.32-33.

[165] El proyecto de ley era el siguiente:
"Art.1 Los Estados que hayan abolido las alcabalas en cumplimiento del art. 124 de la Constitución, percibirán para su erario el importe de la contribución federal que se recaude en ellos, a los ocho meses de que haya empezado a cobrarse en los mismos el derecho de timbre decretado por la la ley de esta fecha.
Art.2 Los Estados que deroguen las alcabalas después de publicada este ley,percibirán para su erario el importe de la contribución federal que se recaude en los mismo, ocho meses después de que comenzare a cobrarse en ellos el derecho de timbre.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

tal el deseo del Gobierno de dar fin al cobro de alcabalas, que estaba dispuesto a conceder alicientes a los Estados para que se comprometieran con el objetivo. Así, en el proyecto de ley se exentaba a los Estados que ya hubieran decretado la supresión de las alcabalas del pago de la contribución federal (25% de las contribuciones percibidas por el Estado correspondían al Erario federal) con el objeto de estimular a los demás a imitarlos. Para evitar un desfalco en las rentas federales, la exención se pondría en práctica después de que el nuevo impuesto del timbre se hubiera establecido. Romero estaba conciente de que

> la recaudación de este impuesto sería más difícil y costosa que la de la contribución federal, y que probablemente transcurriría algún tiempo antes de que pudiera establecerse eficazmente, pues es sabido que entre nosotros hay siempre resistencia al pago de nuevos impuestos; pero todos estos inconvenientes deberían arrostrarse por realizar la gran mejora que traería consigo la abolición de las alcabalas en toda la República[166].

Finalmente, Matías Romero, a pesar de carecer de datos exactos, transmitía a los diputados su convicción de que el nuevo impuesto del timbre podría traer a la Nación un ingreso anual de tres millones de pesos, que, distribuidos "entre casi todos los habitantes de la República", representarían una carga muy pequeña.

La iniciativa de Romero resultó poco afortunada, por lo que, lejos de desaparecer, la alcabala cambia de nombre en el mismo año de 1869. Dejando atrás su faceta de gravamen universal (sobre bienes de consumo y sobre propiedad raíz), empieza a ser identificada como un impuesto que se cobraba solamente en el Distrito Federal y en el Territorio de la

---

Art.3 Los Estados que abolieren las alcabalas a la expiración de los ocho meses de establecido en ellos el derecho de timbre, percibirán para su erario el importe de la contribución federal que se recaude en los mismos, el día que dejen de cobrar las alcabalas.
Art.4 Cuando se hayan abolido las alcabalas en todos los Estados de la Federación, cesará la contribución federal de ser impuesto de la Federación , y los Estados podrán o no conservarla como impuesto del Estado, según les conviniere.
Art.5 A los diez meses de establecido el impuesto de timbre en el Distrito, se reducirán a la mitad los derechos de portazgo que hoy se cobran en él, y quedarán suprimidos un año después de esta reducción.", en *Memoria que el Secretario de Hacienda y Crédito Público presenta al Quinto Congreso de la Unión el 16 de Septiembre de 1869, y que comprende el año fiscal de 1 de Julio de 1868 al 30 de Junio de 1869*, México, Imprenta del Gobierno, 1869, p.675.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Baja California. Durante el año fiscal 1868-69, el Congreso había derogado las alcabalas en estos dos lugares "sustituyéndolas" por un *derecho de portazgo*, "que aunque está exento de muchas de las restricciones, trabas e inconvenientes del sistema de alcabalas, tiene el principal de ellos, que es la exacción de una cuota alta sobre artículos de primera necesidad"[167]. En el plan de Romero (después bautizado por la prensa como el "proyecto Romero") estaba previsto abolir paulatinamente este impuesto, comenzando por reducir -previo establecimiento del impuesto del timbre- una tercera parte de su monto, después la mitad, para finalmente extinguirlo.

Pero el proceso tardó más de lo que Romero esperaba. En las memorias de Hacienda de 1870 en adelante, se seguían consignando los productos del derecho de portazgo de estos dos lugares (Ver Gráfica 5), pues un alto porcentaje de los mismos (el 72%) correspondía a la Federación.

De todas formas, es necesario señalar que el cambio de nombre coincidió con la implementación de una política fiscal un poco más interesada en que las cuotas fueran uniformes y equitativas. Para el efecto, en 1870 se nombró una comisión compuesta "de personas de notoria aptitud y laboriosidad"[168]. La comisión no había concluido su labor al finalizarse la redacción de la Memoria 1870-71, pero el secretario Matías Romero confiaba en que los resultados serían positivos y en que podrían ser sometidos al Congreso con el anhelo de que la tarifa de derechos de portazgo pudiera ser revisada y, con ello, disminuir la carga que éstos representaban sin por ello reducir los ingresos del Erario.

---

[166] *Ibid.*,pp.663-664.

[167] *Ibid.*

[168] *Memoria de Hacienda y Crédito Público correpondiente al cuadragésimoquinto año económico, trascurrido de 1 de Julio de 1870 a 30 de Junio de 1871. Presentada por el Secretario de Hacienda al Sexto Congreso de la Unión el 16 de Septiembre de 1871*, México, Imprenta del Gobierno, 1871, pp.50-51.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Sin embargo, las acciones para hacer del portazgo una alcabala "suavizada", parecían no convencer ni al mismo Francisco Mejía, quien siendo secretario de Hacienda durante los años de 1872 a 1873, afirmaba:

> El derecho de portazgo es nuevo entre nosotros con este nombre, pero en realidad siempre ha existido con el nombre de alcabalas, municipal, etc., etc., y es sencillamente la cuota local que grava los efectos destinados al consumo o al uso de los habitantes del Distrito y especialmente a los de la capital y reconoce los antiguos privilegios de las ciudades de la Edad Media.[169]

La asociación del recién rebautizado impuesto con tributos de tipo medieval, nos lleva de nuevo a las argumentaciones que en contra de su existencia se dieron durante la primera mitad del siglo. Por lo visto, en la década de los setenta se seguía insistiendo en su notoria impopularidad dado lo "horrible" de su naturaleza. Para Mejía, el derecho de portazgo se pagaba "por las necesidades más imperiosas de la vida, comer, beber, alojarse [...]"[170]. Empezando por ahí, articulaba su argumentación de la siguiente manera:

1. El portazgo grava los efectos de consumo alimenticio de primera necesidad.

2. Es la negación del principio de igualdad fiscal, pues es pagado igualmente por el rico que por el pobre, ya que grava tanto a los alimentos de lujo como a los ordinarios.

3. Incita a la adulteración de los alimentos, en especial la de las bebidas, dañando de esta manera la salud pública.

4. Constituye un elemento de desmoralización al fomentar el contrabando.[171]

Estas observaciones, aunadas a la ya mencionada referencia al arcaicismo de la alcabala, nos permiten señalar que en el razonamiento de Mejía se condensaba mucho de lo dicho en décadas anteriores con respecto a este impuesto.

---

[169] *Informe presentado al Congreso de la Unión el 16 de Septiembre de 1873, en cumplimiento del precepto constitucional por el C. Francisco Mejía, secretario de Estado y del despacho de Hacienda y Crédito público de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1873, p.104.

[170] *Ibid.*

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

Pero la alcabala sobrevivía a las críticas. Sus productos se compartían entre el erario federal y el municipio de México. Al primero, como ya mencionamos, le correspondía el 72% y al segundo el 28% restante.[172] Según cálculos del propio Mejía, el gravamen que el derecho de portazgo representaba para los habitantes del Distrito Federal ascendía a $4.28 pesos.

Siguiendo con las intenciones de hacer del portazgo un impuesto justo y equitativo, en 1874 era ya una obligación sancionada por la ley, el hecho de reformar año con año las tarifas de portazgo para el Distrito Federal. Ya que el derecho consistía en un tanto por ciento del valor de plaza de los productos, debía ser modificado de acuerdo a los cambios que sufrían los aforos[173]. Las tarifas eran elaboradas por corredores de número, conocedores del movimiento mercantil de la plaza de México y, al parecer, también participaban algunos empleados de la Secretaría de Hacienda. De todos modos, solían dirigirse peticiones a la Secretaría con el fin de que fueran disminuidos ciertos aforos. Las solicitudes, a decir de Mejía, se tomaban en consideración y eran despachadas con justicia. De acuerdo a esta disposición de reformar las tarifas, en 1875 afirmó:

> Deseoso el Gobierno, cada vez que se reforma la tarifa de derechos de portazgo y municipal, de introducir en ella las modificaciones que aconseja la experiencia y que redunden cuanto es posible, en beneficio del comercio y de la población se hizo en esta Secretaría un estudio prolijo de las reformas que convenía hacer en la tarifa y que debe regir en el año fiscal que comenzó en Julio anterior. A consecuencia de este trabajo se ha procurado reducir varias cuotas de los artículos de primera necesidad y respecto de los que gravaban la azúcar [sic] y el aguardiente causando el

---

[171] *Ibid*., pp.104-105.

[172] Para 1889 el municipio de México recibía el 40% de los derechos de portazgo, mientras que al resto de los ayuntamientos pertenecientes al Distrito Federal les correspondía el 28%.

[173] "En aduanas y fielatos, reconocimiento pericial de una mercancía y determinación específica y cuantitativa de la misma para la imposición y liquidación de los derechos arancelarios correspondientes", *Diccionario Enciclopédico Espasa*, tomo 1, p. 225.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

fraude constante en las introducciones, se hizo una notable disminución.[174]

A pesar del aparente cuidado con que se trataba de llevar la cuestión del portazgo en el Distrito, existía un problema contra el cual no parecían tener efecto las medidas gubernamentales: el contrabando de artículos nacionales. Francisco Mejía tuvo la ocurrencia de establecer un contraresguardo dentro de la ciudad, compuesto de un comandante y seis celadores pagados por la Secretaría de Hacienda. A su juicio, la medida había reportado resultados alentadores, pues la vigilancia abarcaba "no solamente a las mercancías encontradas dentro del perímetro de la ciudad, sino también a la conducta de los empleados respectivos"[175], quienes ya habían sido señalados como corresponsables del problema. Además, Mejía coronaba su triunfo administrativo afirmando que se había obtenido un aumento de 80 mil pesos en la recaudación de derechos de portazgo tras ser puesto en práctica su contraresguardo. Con ello, éste dejaría de ser provisional para figurar en el presupuesto como un gasto fijo de cinco mil pesos anuales.

En 1876, con el retorno de Matías Romero a la cartera de Hacienda, la batalla en contra de las alcabalas tomó nuevos bríos. Esta vez la argumentación se centraba en un único aspecto: la inconstitucionalidad de su existencia. En diciembre de 1877, Romero informaba al Congreso que el Ejecutivo había iniciado la elaboración de un proyecto de ley para abolir las alcabalas. Opinaba además, que "debiendo ser la República mexicana, por las circunstancias ventajosas de su clima y de su extenso, fértil y rico suelo, una nación agrícola y minera, sus rentas públicas deberían recaer principalmente sobre sus productos

---

[174] *Informe presentado al Congreso de la Unión el 16 de Septiembre de 1875, en cumplimiento del precepto constitucional por el C. Francisco Mejía, secretario de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Impreso por C. Velasco e hijo, 1875, p.45.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

naturales, dejando en libertad su comercio interior."[176] Por ello, se estudiaba la posibilidad de presentar al Congreso una iniciativa para sustituir a las alcabalas con un nuevo derecho de patente, que, a decir de Romero, produciría un importante ahorro en los gastos de recaudación. Como puede verse, la consigna era suprimir las alcabalas para obedecer a un precepto constitucional que durante diecinueve años había sido ignorado. Para hacerlo, tenía que pensarse en un impuesto que produjera lo mismo pero que exigiera menos esfuerzos recaudatorios.

La idea de que el derecho de patente sería el más conveniente para ocupar el lugar de las alcabalas surgió con fuerza durante el año económico 1877-78, pero se tomaban medidas "en favor del público y del comercio" para el período en que éstas aún subsistieran. Por ejemplo, en la tarifa de portazgo de 20 de junio de 1877, se disminuyeron los derechos a los ganados y a varios tipos de quesos, además de que se impuso una sola cuota al pulque fino en barril o en corambre[177].

Aun así, la iniciativa de Romero fue presentada el 12 de octubre de 1877. En ella se decía que

> El sistema que el Presidente considera oportuno adoptar, para cumplir por una parte con el precepto constitucional, y establecer a la vez los cimientos de la libertad absoluta del comercio interior de la República, es el de hacer pagar el nuevo impuesto directo a los mismos efectos que hoy reportan los derechos de portazgo, en la misma proporción en que ahora pagan ese impuesto. De esta manera a la vez que se causa una perturbación menos grave en nuestro sistema rentístico, se corre menos

---

[175] *Informe presentado al Congreso de la Unión el 16 de Septiembre de 1874, en cumplimiento del precepto constitucional por el C. Francisco Mejía, secretario de Estado y del despacho de Hacienda y Crédito Público de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1874, p.X.

[176] *Memoria de Hacienda y Crédito Público correspondiente al quincuagésimo segundo año económico trascurrido del 1 de Julio de 1876 a 30 de Junio de 1877 presentada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público al Congreso de la Unión el 10 de Diciembre de 1877*, México, Imprenta del Comercio, 1877, p.76.

[177] *Memoria de Hacienda y Crédito Público correspondiente al quincuagésimotercer año económico trascurrido del 1 de Julio de 1877 a 30 de Junio de 1878 presentada por el secretario de Estado y del despacho de Hacienda y Crédito Público al Congreso de la Unión el 16 de Septiembre de 1878*, México, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1879, p.88. El corambre es definido por el *Diccionario Larousse* como un “conjunto de cueros de animales”.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

> peligro del mal resultado que pudieran dar impuestos que gravitaran sobre fuentes de riqueza no gravadas hasta ahora, y respecto de las cuales no se ha visto prácticamente si pueden o no soportar el impuesto [...][178]

¿Cómo fue recibido en la prensa este nuevo intento de suprimir las alcabalas, esta vez sustituyéndolas por un impuesto directo? Durante los últimos meses de 1877 y los primeros de 1878 se sostuvo una discusión acerca del tema en los principales periódicos de la capital. Sobra decir que en el debate, el *Diario Oficial* fungió como portavoz del gobierno, defendiendo cada una de sus medidas.

Todo se inició con un editorial del periódico *El Federalista*, el cual se mostraba escéptico frente a las ideas del ministro Romero. A su juicio, los Estados no obedecerían al mandato de desaparecer un ingreso para ellos indispensable. Para defenderse, bien podían ampararse en su calidad de entidades federativas, es decir, alegar que al conservar este impuesto, estaban haciendo uso de su soberanía e independencia. Además, el periódico insistía en un argumento que ya antes se había presentado contra la conveniencia de establecer una contribución directa: ésta era de mucho más difícil recaudación. En cuanto al plan de sustitución, que giraba en torno a un derecho de patente, *El Federalista* lo calificaba de "abusivo e inquisitorial", pues tenía el grave defecto "de gravar hasta los giros miserables y pequeños, con lo cual se logrará hacer demasiado impopular el derecho de patente, supuesto que en la iniciativa [...] se gravan hasta los giros en las puertas, portales y

[178] El derecho de patente tendría que ser pagado mensualmente por todos los establecimientos de giro mercantil, industrial o artístico, "sean cuales fueren sus denominaciones especiales y su categoría", *Tercera iniciativa del Ejecutivo de 12 de Octubre de 1877,proponiendo la supresión del derecho de portazgo en el Distrito Federal, y su sustitución con un derecho de patente*, en *Colección de documentos y disposiciones referentes a la sustitución del derecho de portazgo en el Distrito Federal y Territorio de la Baja California por un derecho de patente, 1871-1878* (anexo 4 de la Memoria de Hacienda 1877-1878), México, Imprenta del Gobierno,1878, pp.28-36. Doy las gracias al Dr. Alvaro Matute por haberme facilitado el acceso a este material.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

calles"[179].

La respuesta del *Diario Oficial* no se hizo esperar y, al día siguiente de publicado el artículo de *El Federalista*, comentaba ofendido:

> Tentados estamos de creer que no ya el ciego espíritu de partido, sino el despecho, al ver cómo la Nación árbitra de sí misma marcha por el sendero constitucional, guía la pluma saturada de hiel de nuestro colega, que ve así alejarse de día en día sus soñadas esperanzas de público trastorno.[180]

El Monitor Republicano también participó en la discusión a propósito de la iniciativa presentada a la cámara de diputados el día 12 de octubre de 1877. A pesar de que reconocía "las buenas intenciones" de Matías Romero, el periódico opinaba que la reforma sería irrealizable en la práctica por tres sencillas razones. Primero, porque no se tenía un conocimiento profundo de los ramos que se pretendían gravar con el impuesto directo; segundo, porque la experiencia de los Estados había probado lo difícil que era encontrar un impuesto que lograra sustituir con éxito a las alcabalas; y tercero, "porque no es aceptable creer que un sistema rentístico directo, adecuado y conveniente para el Distrito Federal, produjera iguales resultados en localidades tan distintas en exigencias, en población, en necesidades, en comercio e industria como tienen los Estados, comparados con el Distrito, y comparados recíprocamente entre sí"[181]. Es decir, el diario señalaba la necesidad de encontrar un ingreso sustituto que valiera para todas las regiones del país, y no uno que tuviera éxito en un lado mientras fracasaba en otro.

En la respuesta que el *Diario Oficial* dio a esta posición del *Monitor*, se verá con claridad un asunto enunciado al inicio de este apartado. Como ya dijimos, por estos años

---

[179] *El Federalista*, 18 de octubre de 1877, artículo reproducido en la *Colección de documentos y disposiciones referentes a la sustitución del derecho de portazgo en el Distrito Federal y Territorio de la Baja-California por un derecho de patente, 1871-1878*, pp.67-68.

[180] *Diario Oficial*, 19 de octubre de 1877, en *Colección de documentos*…,p.68.

[181] *El Monitor Republicano*, 9 de noviembre de 1877, en *Colección de documentos*…,p.70.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

surgió con fuerza un argumento antes dejado de lado, el de la inconstitucionalidad del impuesto_alcabalatorio. Así, el portavoz del gobierno intentaba centrar la discusión en el hecho del desacato a un precepto constitucional, preguntándose: "¿Debemos seguir desobedeciéndolo? Este es el punto esencial de la controversia"[182]. Parecía no tener mucha importancia la manera en cómo se tendría que obedecer "uno de los imperiosos mandatos del Pacto político". De hecho, el periódico oficial llegó a decir con desenfado que el ministro había encontrado "la menos mala", con lo que resulta evidente que lo importante, por lo pronto, era cumplir. De todos modos, la decisión de Romero debía ser justificada a plenitud por el *Diario*, por lo que éste tuvo que ser más preciso en sus argumentaciones. Por ejemplo, tomándose la molestia de explicar por qué el establecimiento de una contribución directa (el derecho de patente) era la mejor vía para el reemplazo de las alcabalas, enumerando las siguientes razones:

a. El impuesto directo es el que más armoniza con las instituciones republicanas.

b. Permite al Gobierno calcular el monto exacto de los ingresos.

c. Es equitativo, pues pagándolo, el contribuyente soporta una carga en proporción a sus negocios, propiedades y recursos, a diferencia del indirecto, con el cual se grava más al consumidor pobre que al pudiente.

d. Sus buenos resultados ya han sido experimentados por los Estados de México y Zacatecas.

Otro periódico partidario de la supresión por el simple hecho de su inconstitucionalidad fue *El Mensajero*, que afirmaba que no era ya tiempo de "discutir la conveniencia de tal impuesto [las alcabalas]; está condenado expresamente por la

[182] *Diario Oficial*, 9 de noviembre de 1877, en *Colección de documentos*…,p.72.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Constitución y eso basta para que se le suprima"[183]. La abolición de las alcabalas se había convertido ya en un símbolo, algo así como el único tema pendiente en la agenda constitucionalista. No llevarla a la práctica equivalía a prolongar un "atentado contra la Carta Federativa"[184].

Pero en diciembre de 1878, el gobierno seguía en el intento. De acuerdo al cuidado que se quiso poner en el proceso de sustitución de las alcabalas, el secretario de Hacienda Matías Romero, envió a los gobernadores, una circular en donde éstos debían proporcionarle datos exactos respecto del monto de las alcabalas que se cobraban en sus respectivos Estados[185].

Otra prueba de que se seguía trabajando en pos de desaparecer el tan odiado impuesto, es el hecho de que, también en 1878, se nombrara una comisión para que examinara si era aceptable la idea emitida por la prensa de sustituir los derechos de portazgo y consumo[186] con el 1% sobre toda operación mercantil. La comisión, formada por

---

[183] *El Mensajero*, 17 de noviembre de 1877, en *Colección de documentos*…,p.75.

[184] *Ibid*., p.76.

[185] El informe que los gobernadores debían enviar al ministro estaba guiado por las siguientes preguntas:

"1. Si se cobran o no alcabalas en ese Estado.
2. ¿A cuánto ascienden anualmente los productos de las alcabalas en el Estado?
3. ¿Qué proporción guarda el producto anual de las alcabalas en el Estado?
4. ¿Qué proporción hay entre el valor de los efectos gravados con las alcabalas, y cuota de este impuesto reducida al tanto por ciento?
5. ¿Cuál es el costo de recaudación de las alcabalas?
6. ¿Cuáles son los artículos libres del impuesto de alcabalas?
7. ¿Qué pasos ha dado el Estado para abolir las alcabalas?
8. Si están abolidas en el Estado las alcabalas, ¿con qué clase de impuesto se han reemplazado?"

Además, se pedía que se anexaran al informe las leyes de hacienda que tuvieran relación con el impuesto mencionado y que srivieran de fundamento a lo que los gobernadores afirmaran. *Memoria de Hacienda y Crédito Público correspondiente al quincuagésimo cuarto año económico trascurrido del 1 de Julio de 1878 al 30 de Junio de 1879. Presentada por el Secretario de Estado y del despacho de Hacienda y Crédito Público Trinidad García al Congreso de la Unión el 16 de Septiembre de 1879*, México, Imprenta del Comercio, 1880, p.61.

[186] El derecho de consumo consistía en un 6% sobre los artículos de importación, *Informe presentado al Congreso de la Unión el 16 de septiembre de 1873, en cumplimiento del precepto constitucional por el C.Francisco Mejía, secretario de Estado y del despacho de Hacienda y Crédito Público de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Imprenta del Gobierno, 1873,p.106.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

J. Torrea, M. Tello, Mariano Rojo, Luis G. Lavié, J.M. Garmendia, J.M. Camargo y J.J. Jiménez, mandó a la Secretaría de Hacienda un informe -fechado el 31 de octubre- dando cuenta de sus labores y opiniones.

Para la comisión, la idea resultaba aceptable "por equitativa". Tomando en cuenta que el Erario federal percibía anualmente, por derechos de portazgo y consumo, en promedio un millón doscientos mil pesos, se procedió a investigar si con el nuevo impuesto se obtendrían iguales ingresos. Vistos los datos proporcionados por la sección quinta de la Secretaría de Hacienda y oídos los informes de "personas conocedoras del movimiento mercantil", el resultado del cálculo hacía pensar que el nuevo gravamen podría compensar con éxito los antiguos ingresos.

Ahora bien, en cuanto a los fondos municipales, "que resultarían perjudicados por la parte que les corresponde en la supresión, la comisión juzga más que bastante la excepción que establece para varios giros e industrias que el ayuntamiento puede gravar de una manera conveniente, obteniendo tal vez algunas ventajas sobre la recaudación actual [...] Esto dará, además, el resultado de establecer completa independencia para los fondos municipales"[187].

Se presentó entonces un proyecto de ley, sin por eso dejar de estar conciente la Comisión de que "todo cambio radical en sistema de impuestos [sic], trae consigo graves dificultades; casi siempre lo único que puede guiar en tales casos es la práctica. Por esta razón cree que en su proyecto no estarán previstos muchos casos y otros de los consignados

[187] *Memoria de Hacienda y Crédito Público correspondiente al quincuagésimo cuarto año económico trascurrido de 1 de Julio de 1878 al 30 de Junio de 1879…*, p.375.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

en él no llegarán a presentarse [...]"[188]. El nuevo impuesto, que carecía de nombre y simplemente era llamado "una contribución directa", haciendo alusión al cambio fiscal que se presentaba, consistía en las siguientes cuotas, que serían pagadas adhiriendo estampillas sobre los documentos de las distintas operaciones:

1. Se pagaría el 1% por toda clase de compra-venta y por cualquier otro negocio que implicara traslación de dominio de efectos nacionales o extranjeros, bienes muebles o raíces, derechos o acciones; por toda percepción de honorarios; y por los sueldos y salarios que excedieran los 600 pesos anuales.

2. Se pagaría el 0.50% ("el medio por ciento") por las operaciones sobre numerario representadas por escritura sin hipoteca, libranzas, pagarés, obligaciones, vales o cualquier otro documento de pago a plazo.

3. Se pagaría el 0.25% ("el cuarto por ciento") por las letras de cambio, órdenes y libramientos que sirvieran para cambio de situación de fondos.[189]

Pero en las Memorias de los años siguientes (1879 a 1881) la idea de las estampillas ya no se mencionó, probablemente porque la recaudación del derecho de portazgo había aumentado en el quinquenio 1876-1881, de $875,160.47 en el primer año del período a $1,102,569.90 en el último[190].

La conferencia de Dublán

El General Miguel de la Peña, encargado de la cartera de Hacienda durante el año

---

[188] *Ibid.*, p.376.

[189] *Ibid.*, pp.376-377.

[190] *Memoria de la Secretaría de Hacienda correspondiente al año fiscal de 1880 a 1881*, México, Tipografía de Gonzalo A.Esteva, 1881.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

económico de 1883-84, informaba en su Memoria acerca de las medidas que se habían tomado durante su gestión con el fin de obedecer la prescripción constitucional de abolir las alcabalas. Para entonces, el artículo referente a este tema, es decir, el 124 de la Constitución, había sido reformado fijando nueva fecha para la desaparición de éstas. La fecha señalada era el 2 de Diciembre de 1884.

Tras explicar la situación vivida durante veinticuatro años de inconstitucionalidad fiscal -ante la cual exisitía incluso la posibilidad de ampararse[191]-, De la Peña afirmaba que, si bien no se había logrado suprimir las alcabalas, sí se habían dejado prácticas como "el sistema vejatorio de imponer al comercio mercado y ruta determinados, tiempo fijo para el transporte de mercancías, y otras muchas [...] a cual más de onerosas [...]"[192]. Esto no era

---

[191] La inconstitucionalidad del derecho de portazgo, antes alcabala, no sólo se tomó en cuenta a nivel discursivo. En la Memoria, ya citada, correspondiente al año fiscal 1878-1879, se incluye un "Expediente sobre el amparo concedido a Fernando Borbolla contra el cobro que la hace la Administración Principal de Rentas del Distrito Federal del impuesto de portazgo por introducciones hechas en Julio, Noviembre y Diciembre de 1877 y Marzo de 1878". En opinión del amparado, el cobro de este impuesto violaba las garantías consignadas en en los artículos 4 y 16 de la Constitución e infringía el artículo 124 de la misma ley. El amparo le fue otorgado considerando "que desde el día que se cumplió el plazo señalado en el artículo 124 del Código fundamental para la abolición de las alcabalas, el cobro de este impuesto, sea cual fuere su denominación, es claramente anticonstitucional y por consiguiente, ninguna autoridad está facultada para hacerlo […]",pp.746-748. Algunas páginas más adelante, existe un párrafo que podría explicar el asunto del amparo, pero sólo para el caso del derecho de consumo:
"Determinaciones de la Suprema Corte de Justicia sobre los derechos locales. Modo de evitar su pago.
Siendo ilegal el cobro de derechos locales sobre mercancías extranjeras, cuando las autoridades de los Estados no hayan obtenido, antes de imponerlos, el consentimiento del Congreso de la Unión, lo cual acontece en la generalidad de los casos, cabe el recurso de amparo concedido por artículos 101 y 102 de la Constitución, y en virtud de él se puede evitar el pago de los expresados derechos.
En varias ocasiones se ha entablado este recurso por los comerciantes interesados; y la Suprema Corte, casi siempre que se ha ocurrido a ella, ha concedido el amparo […]
El comerciante, pues, que no quiera pagar el derecho de consumo establecido en un Estado, sin consentimiento del Congreso de la Unión, puede ocurrir al Poder Judicial entablando el recurso de amparo, y será probablemente protegido en sus derechos[…]",p.518.
En la Memoria de Miguel de la Peña (1883-1884), también hay una mención al respecto: "La abolición de las alcabalas, que para la Federación no constituyen el principal recurso; pero sí para muchos de los Estados, ha venido presentando tales dificultades, que a pesar de los ensayos hechos por algunos gobiernos locales y de las resistencias de algunos comerciantes que han solido interponer el recurso de amparo, a veces concedido y denegado en otras por los tribunales de la Federación, el impuesto ha subsistido […]",p.XXXV.

[192] *Memoria de Hacienda y Crédito Público correspondiente al año fiscal trascurrido 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*, México, Tipografía "La Luz" de Antonio B.de Lara, 1884, p.XXXV.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

suficiente. Debía aun reivindicarse el espíritu liberal de los constituyentes, era necesario desaparecerlas del todo.

Con tal fin, el Ejecutivo, a instancias del Gobierno de Veracruz, convocó a una conferencia de representantes de los Estados. La invitación fue extendida el 20 de agosto de 1883 a todos los gobernadores, y en ella se especificó que cada uno mandaría a dos comisionados para que los representaran. La reunión se fijó para el 1° de octubre de 1883, el tema central serían las alcabalas y a ella asistieron todos los Estados a excepción de dos.

El 15 de octubre fueron presentadas las conclusiones de la conferencia, tomadas "después de una amplia y luminosa disertación", a saber:

1. El ensayo de abolir las alcabalas emprendido por muchos Estados ha sido la mayoría de las veces infructuoso. Los productos de los impuestos que se crean para sustituirlas no consiguen satisfacer las necesidades de la localidad.

2. En los diversos Estados, el producto de las alcabalas equivale desde un 30% hasta un 75% de la totalidad de sus ingresos (Ver Gráfica 5).

3. En la mayor parte de los Estados es uno de los ingresos que constituyen el fondo de las municipalidades.

4. No existe uniformidad en el cobro: en algunos Estados existen suelos alcabalatorios y en otros se cobran impuestos por el tránsito de efectos, o por su extracción y salida para el exterior o para otro Estado.

Como se puede ver, las anteriores no pueden llamarse propiamente conclusiones, pues constituyen simplemente el reconocimiento de un estado de cosas. En cambio, la propuesta para reformar el art. 124 emanada de la conferencia, nos dice mucho más acerca de la posición que frente al problema se tenía:

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

> I. Ni la Federación ni los Estados podrán imponer ningún derecho por el simple tránsito de mercancías en la circulación interior. Sólo el Gobierno de la Unión podrá decretar derechos de tránsito; pero únicamente respecto de efectos extranjeros que atraviesen el país por líneas internacionales o interoceánicas, sin estar en el territorio nacional más tiempo que el necesario para la travesía y salida al extranjero.
> II. En el Distrito Federal, Territorio de la Baja California y en los Estados, podrá cobrarse por una sola vez un derecho a los efectos nacionales sobre el consumo, mas no podrán exigirse documentos fiscales de ninguna clase para el amparo de la mercancía en su tránsito de un punto a otro, ni someterla a registro alguno, mientras no esté en el lugar del consumo.
> III. Los Estados podrán, en los términos que fije la ley federal, percibir un derecho por una sola vez sobre el consumo de la mercancía extranjera, sujetándose a las reglas fijadas en el inciso anterior.
> IV. No podrá decretarse ningún impuesto sobre artículos de producción nacional, bajo cualquier nombre o denominación que sea, por su salida para el extranjero o para otro Estado.
> V. El derecho que se imponga a los artículos de producción nacional de otros Estados, no podrá ser mayor ni diferente en la forma, que aquél con que estén gravados los frutos similares de la demarcación política en que se decrete el impuesto.
> VI. Los impuestos que conforme a las leyes de los Estados, del Distrito Federal y del Territorio de la Baja California, se decretaren sobre artículos de comercio, para el fondo de municipalidades, no podrán contrariar las franquicias consignadas en los incisos anteriores[193].

Los debates de la conferencia se centraron en los puntos arriba señalados. Éstos se prolongaron por más de dos meses y en ellos participaron "estadistas distinguidos" como Dublán, Olaguíbel, Mata, Prieto y Vallarta. Por fin, el artículo 124 quedó reformado en términos similares a los ya mencionados. Es decir, se prohibía a los Estados cobrar impuestos por el simple tránsito de mercancías, quedando reservada esa facultad al gobierno federal, sólo para el caso de mercancías extranjeras que atravesaran el país. En opinión de Gloria Peralta Zamora, el mayor mérito de la conferencia fue avanzar en el reconocimiento de

> un principio que impediría una 'guerra de tarifas' entre los Estados, pues el nuevo artículo constitucional los obligaba a proceder según normas generales: si concedían alguna ventaja impositiva, sería en beneficio de todos los demás. Y tampoco podían ahora favorecer sus propios productos con impuestos menores que aquellos que gravaban los artículos procedentes de otros Estados. Del mismo modo, no podían obligar a seguir una ruta determinada a las mercancías que atravesaran su territorio[194].

Pero para que la supresión real de las alcabalas llegara a experimentarse en toda la extensión de la República, faltaba aun tiempo y organización, ya que a pesar del buen clima

[193] *Ibid*., p.XXXVI.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

político en el que se desarrolló esta primera reunión, la mayoría de los Estados continuaron cobrándolas.

[194] Peralta Zamora, "La Hacienda pública", en *Historia Moderna de México*, p.914.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

CAPÍTULO III

La abolición de las alcabalas en 1896

Antecedentes de la reforma fiscal

La última y definitiva legislación sobre abolición de alcabalas no se dio sino hasta 1896. Producto de múltiples discusiones dadas en dos conferencias celebradas con la asistencia de los representantes de los Estados (entre los que se encontraba Limantour por el Distrito Federal), reunidos para resolver la cuestión, la reforma constitucional de 1896 rezaba así:

> Artículo 111. Los Estados no pueden en ningún caso: [...] IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio. V. Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera. VI. Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exacción se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe a la mercancía [...][195].

Esta reforma, a decir de los porfirianos, traería consigo la unidad económica de México, unificando los intereses de todos los Estados y eliminando las antiguas barreras comerciales que los habían dividido durante casi un siglo.

Como ya vimos, durante la primera mitad del Porfiriato, las alcabalas constituían una fuente primordial para la supervivencia financiera de estados y municipios. Esta situación, aunada a la dificultad de sustituirlas con impuestos productivos, hizo que los intentos se repitieran de manera infructuosa uno tras otro sin reportan resultados de importancia. Tal como se observó en el capítulo anterior, el problema de las alcabalas suscitó constante preocupación entre los encargados de la cartera de Hacienda.

Tal fue el caso de Dublán, quien hizo un nuevo intento en 1891, organizando en

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

febrero de ese año otra reunión de representantes de los estados para hacer una seria consulta con respecto a ese sistema fiscal, que ya contaba con más de tres siglos de vida. Para el efecto, los gobernadores enviaron a la conferencia las leyes y reglamentos conforme a los cuales se encontraba orgranizado el sistema tributario de sus respectivos estados, así como la última cuenta de su erario y otros datos útiles al objetivo. A juicio de Gonzalo A. Esteva, representante suplente del estado de Veracruz en la Conferencia Fiscal, lo que ésta resolviera estaría siempre limitado a la acción de obstáculos de gran importancia, tanto desde el punto de vista constitucional como desde el económico. En referencia al primero, el representante decía que en materia hacendaria no podría cambiarse nada si no era por medio de una reforma constitucional. De otro modo, resultaba imposible lograr un convenio entre los Estados y la Federación para conseguir que sólo esta última tuviera la facultad de legislar sobre los impuestos indirectos de toda la República.

Por otro lado, en cuanto a las dificultades de índole económica, Esteva señalaba que el impuesto que las distintas comisiones proponían -el del timbre-, "es correcto en la forma: buscar el gravamen sobre consumo en las últimas operaciones de venta, para no estorbar las múltiples transacciones mercantiles, ni dejar expuesta una mercancía a sufrir varios gravámenes". [196] Pero,

> refundir todos los impuestos interiores sobre consumo, repentinamente, en un impuesto general de timbre, sería una medida muy peligrosa para las rentas públicas de los Estados [ya que] existe también en el proyecto de las Comisiones, un olvido que tendría que crear una dificultad más para ser aceptado. ¿De qué vivirán los Ayuntamientos si se verificara el convenio propuesto? Sabido es que la mayoría de las administraciones municipales de la República [...] no cuentan con otro elemento de vida que el gravamen al comercio, a cuyo gravamen podrá quitársele la inconveniente forma de alcabala, pero tendrá que subsistir como único recurso, como necesidad ingente.[197]

---

[195] *El problema de las alcabalas*, p.38.

[196] Esteva, Gustavo, *Informe relativo a las sesiones de la Conferencia Fiscal, correspondientes a los meses de abril y mayo de 1891, dirigido al Sr. Gobernador del Estado de Veracruz*, Jalapa, Gobierno del Estado de Veracruz, 1891, p.14.

[197] *Ibid.*, pp.14-17.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

La propuesta de Esteva coincidía, como veremos más adelante, con la del representante del Distrito Federal, Limantour: ambos eran de la opinión de que debía dejarse a cada Estado la facultad de sustituir los impuestos indirectos en la forma que más conviniera a sus intereses locales. De manera más específica y a título personal, Esteva señalaba al derecho de patente como el idóneo para conquistar al fin la unificación fiscal. Como ejemplo para ilustrar su conveniencia, mencionaba que al ser adoptado en Veracruz desde hacía cuatro años, se había obtenido un importante ahorro en los gastos de recaudación, ya que, mientras el cobro de alcabala absorbía el 30 o 35% de su monto total, el de patente absorbía tan sólo el 12 o 15%.[198]

Si bien lo dicho por Esteva sólo nos lleva a conocer una posición dentro de la Conferencia, la dureza de sus críticas ante los proyectos ahí presentados señalan la presencia de un muy bajo grado de consenso entre los participantes. Tal vez en eso residió la flaqueza de sus resultados, que en muy poco cambiaron el sistema fiscal mexicano. En efecto, a decir de Estela Zavala, "el acuerdo a que se llegó en la conferencia tuvo la debilidad de querer satisfacer todos los intereses y el resultado fue que mientras prohibía por un lado las alcabalas, por el otro autorizaba un derecho sobre el valor de la venta de los efectos extranjeros"[199].

A pesar de los tibios resultados, la conferencia de 1891 sentó un precedente de importancia. En 1892, por ejemplo, el secretario de hacienda Matías Romero mencionaba a la abolición de las alcabalas como medida primordial para reducir el monto de los préstamos externos para hacer frente a la crisis, a la que consideraba pasajera considerando

---

198 *Ibid.*, p.23.
199 Zavala, *op. cit.*

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

que la primera de sus causas, la pérdida de las cosechas, estaba cercana a su fin y que en cuanto al precio de la plata, confiaba en que el país podía adaptarse a las nuevas condiciones[200]. De todos modos,

> El deber de impulsar el progreso material de la nación, hace también necesario modificar la legislación hacendaria en algunos ramos, aunque de pronto se cause una disminución en los ingresos, por lo que será indispensable proveer al modo de sustituirlos. Me refiero a la subsistencia de las alcabalas en el Distrito Federal, con el nombre de derecho de portazgo y de consumo [...] Aunque el Erario federal percibe dos millones de pesos de esa renta [...] la necesidad de remediar ese mal es tan urgente, que el Ejecutivo no vacilará en proponer el remedio en su oportunidad, sin embargo de que él traerá como consecuencia necesaria la desapariciónn de una renta de cuantía, establecida durante varios siglos, bien sistemada ya y aceptada por el país.[201]

Como podemos ver en esta última frase, el ataque a las alcabalas se seguía centrando en su inconstitucionalidad, sólo que ahora se le identificaba con un impuesto sistemado y aceptado que debía desaparecer sólo por acatar la Constitución. En fin, Romero sugería que un impuesto sobre tabacos y alcoholes podría remediar el vacío que dejarían las alcabalas (Ver Gráfica 7). Éstos, aunados a un impuesto de cobertura nacional sobre herencias transversales, podrían convertirse en la solución tan anhelada. En su plan de recuperación se contemplaba también la eliminación de las subvenciones a las empresas ferroviarias, el incremento en los impuestos al tabaco y al alcohol, el incremento en la exportación de productos agrícolas, entre otras medidas[202]. La coyuntura de esta crisis, que continuará por lo menos hasta 1893, contribuirá a que el nuevo ministro de Hacienda, Limantour, encontrase el clima propicio para llevar a cabo la supresión definitiva de las alcabalas.

---

[200] *Memoria de Hacienda y Crédito Público correspondiente al sexagésimo séptimo año económico de 1 de Julio de 1891 a 30 de Junio de 1892 presentada por el secretario de Hacienda al décimo sexto Congreso de la Unión*, México, Tipografía de la Oficina Impresora de Estampillas, 1892, pp.12-13. Romero solía mostrarse relativamente optimista frente a la crisis, en 1893 decía: "[…] Es muy difícil acertar con lo que le pase a la plata; pero la impresión que yo tengo es que no bajará mucho más de lo que ha bajado hasta ahora, y deseo que esto sea así para evitarnos nuevas dificultades que vendrían a reagravar nuestra situación financiera[…]", Romero a Limantour, 8 de abril de 1893, CEHM-CONDUMEX, Archivo Limantour, microfilme, carpeta 45, rollo 12.

[201] *Ibid.*

[202] Síntesis de la *Memoria de Hacienda y Crédito Público correspondiente al sexagésimo séptimo año económico*, en Marichal y Rodríguez, *Guía de Memorias de Hacienda, 1822-1910*.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

La labor de Limantour

El 9 de mayo de 1893, José Yves Limantour entró a desempeñar el cargo de ministro de Hacienda. Antes había sido diputado del Distrito Federal y Oficial Mayor de la misma Secretaría. Desde la Cámara de Diputados, Limantour se dedicó a la elaboración de un proyecto para hacer desaparecer las alcabalas y participó activamente en la Conferencia de 1891 sobre el tema. Durante ese año mantuvo correspondencia sobre el asunto tanto con el Presidente Díaz[203] como con Matías Romero. La propuesta de Limantour consistía en permitir que los Estados sustituyeran a las alcabalas de la manera que resultara de mayor conveniencia para cada caso particular. Esta idea le parecía a Romero "la mejor solución posible, si no queda[ría] como letra muerta y se puede llevar al cabo, porque creo que habría sido difícil aceptar un arbitrio que fuera aceptable a todos los Estados [...]" [204].

Probablemente más realista que Romero en sus juicios sobre la crisis económica, dedicó varias páginas de su primera Memoria a ilustrar los males que ésta representaba para el país. La depreciación de la plata había provocado, de manera inevitable, una seria disminución en el monto de las importaciones, afectando otros muchos ramos de ingreso, además de aumentar los gastos para el servicio de la deuda.[205]

---

[203] El presidente le escribía al diputado en julio de 1891: "Con su favorecida de 21 del actual recibí el ejemplar que se sirve Ud. dedicarme de su proyecto para abolir las aduanas interiores de la República. Me impondré de él con el detenimiento que merece y lo conservaré después con la estimación que merece, tanto por su propia importancia, como por significarme una nueva muestra de la consideración que me dispensa Ud. [...]", Díaz a Limantour, México, 28 de julio de 1891, CEHM-CONDUMEX, Archivo Limantour, microfilme, carpeta 18, rollo 5.

[204] Romero a Limantour, Washington, 14 de diciembre de 1891, CEHM-CONDUMEX, Archivo Limantour, microfilme, carpeta 45, rollo 12.

[205] *Memoria de Hacienda y Crédito Público correspondiente al sexagésimo octavo año económico de 1 de Julio de 1892 a 30 de Junio de 1893 presentada por el Secretario de Hacienda al Congreso de la Unión*, México, Tipografía de la Oficina Impresora de Estampillas, 1893, p.III. Las medidas adoptadas por Limantour para hacer frente a la crisis fueron: reducción de más de 3 millones respecto del presupuesto del año fiscal 1892-93, descuento transitorio y reembolsable sobre remuneraciones de empleados federerales, obtención de un préstamo de 600,000libras con

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

La idea de Romero en el sentido de que en un impuesto sobre las bebidas alcohólicas sería un buen paliativo de los ingresos que las alcabalas reportaban al Erario federal, fue llevada a la práctica en el primer año de la "era Limantour". El proyecto lo venía preparando desde 1891, cuando se dedicó a recabar información sobre el sistema fiscal estadounidense. Le interesaba saber si en ese país se habían expedido leyes con el objeto de restingir o de prohibir la elaboración y venta de embriagantes.[206]

El impuesto presentó tropiezos en un inicio; según el ministro, debido a que era completamente nuevo en la República. El impuesto provisional consistía en un gravamen de repartición de 500,000 pesos pagaderos en estampillas del timbre[207]. La recaudación había resultado complicada debido a la existencia de diversos métodos de destilación a lo largo y ancho del país; por consiguiente, la oposición por parte de algunos Estados como el de Nuevo León no tardó en manifestarse.[208] Debido a ello, la vigencia de la ley se aplazó, no sin antes ser emitida una disposición transitoria con el fin de gravar estas bebidas. En cuanto a los tabacos, se estableció un impuesto sobre la elaboración del tabaco nacional y

---

interés de 7% anual, obtención de otro préstamo de $2,500,000, un tercer préstamo de 267,500 libras con interés de 7% anual a amortizar en julio de 1895. También se emprendieron reformas a los impuestos sobre tabacos, alcoholes, compañías de seguros, sucesiones y donaciones, y minería; se expidió la ley sobre liberación de responsabilidades de la propiedad raíz; la nueva ley del timbre que regiría a partir del próximo año fiscal; y la rescisión de los contratos de arrendamiento de las casas de moneda de México y San Luis Potosí, *ibid*., pp.IV-VI.

[206] Romero a Limantour, Washington, 23 de enero de 1891, 13 de octubre de 1891 y 31 de enero de 1895, CEHM-CONDUMEX, Archivo Limantour, microfilme, carpeta 45, rollo 12.

[207] *Ibid*., pp.VI-VII.

[208] En marzo de 1893, Bernardo Reyes, gobernador de Nuevo León, le escribe lo siguiente a Limantour, entonces oficial mayor de la Secretaría de Hacienda: "[…] los fabricantes de alcohol o vino mezcal en este Estado [Nuevo León], son con pocas excepciones, rancheros pobres que personalmente hacen el trabajo, sin tener dependientes algunos, y […] cuando no están ocupados de tal fabricación, para poder subsistir, en lo general se ocupan de otra clase de labores de agricultura; […] juzgo que estas pequeñas industrias no están en aptitud de llenar los requisitos que se les imponen y se verán en el caso o de quedar suprimidas o de efectuar combinaciones inmorales de contrabando para sostenerse, cuyos dos términos son bajo diversos conceptos inconvenientes." Por ello, proponía: "[…] acaso sería mejor […] porque no se necesita gran fiscalización, y porque no se exige a los industriales un recargo abrumador de quehacer, el gravar a los alcoholes sólo en la operación comercial […]", Reyes a Limantour, 18 de marzo de 1893, CEHM-CONDUMEX, Archivo Limantour, microfilme, legajo 43, rollo 12.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

derecho de importación sobre el extranjero, ambos pagaderos en estampillas. Como se ve, se empezaba a preparar el camino para llegar a la tan ansiada reforma fiscal: la supresión de las alcabalas.

En 1895, Limantour dedicaba un importante espacio de su Memoria al tema de este "impuesto secular", diciendo que:

> Desde dos puntos de vista puede considerarse la resistencia, hasta hoy victoriosa, de la alcabala contra la perseverante acción del espíritu liberal de la época, inspirado en los sanos principios económicos: desde el punto de vista especulativo y desde el práctico, o de circunstancias accidentales.
> Omito desarrollar aquí consideraciones de un orden filosófico, aunque pudieran explicar el hecho de que se trata. Me bastará con hacer constar que si el cambio de los impuestos de un pueblo puede desearse por natural aspiración a los beneficios de un estado mejor, tal cambio no es posible sino por el desarrollo de la sociedad, y a medida que éste vaya produciéndose. Así, pues, todo esfuerzo, contra un impuesto antiguo, tiene que fracasar cuando en la sociedad encuentra un medio inadecuado [...]
> Considerando esta cuestión desde su punto de vista práctico, puede observarse que una de las causas que más han influido, (aun en países bastante desarrollados), en la conservación del sistema que se conoce bajo el nombre genérico de alcabala, ha sido el exceso de gastos motivado unas veces por ese mismo desarrollo, cuando se realiza con inconsiderado empuje, y ocasionado, en otras, por graves trastornos públicos, o por violentas crisis hacendarias y económicas [...]
> Pudiera, pues, sostenerse [...] que el sistema de tributación que requiere la existencia de aduanas locales y aun municipales, se adapta especialmente a los pueblos de escasa vitalidad y cuyos gobiernos, por ese mismo hecho, carecen del necesario vigor; y que subsiste en otros países por las necesidades hacendarias de sus situación que se adelantan y superan a su desarrollo.[209]

Pero México no se encontraba en ninguno de los dos casos. Según Limantour, y esto nos recuerda a cierta entrevista dada por Porfirio Díaz, México ya estaba listo para la reforma fiscal. Comparaba la situación que se vivía durante su gestión con la que guardaba el país en 1876. Diecinueve años de paz habían traído grandes beneficios y el mejor ejemplo de éstos eran los ferrocarriles. Los datos sobraban para comprobar el progreso alcanzado, bastaba ver "la actividad y aumento de la tributación que tiene inmediato origen en el movimiento de las transacciones comerciales en general."[210] Al decir tributación, Limantour

---

[209] *Memoria de Hacienda y Crédito Público correspondiente al septuagésimo año económico de 1 de Julio de 1894 a 30 de Junio de 1895 presentada por el Secretario de Hacienda al Congreso de la Unión*, México, Tipografía de la Oficina Impresora de Estampillas, 1895, p.541.

[210] *Ibid.*

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto Mora

se refería específicamente al timbre, impuesto que había duplicado su recaudación en tan solo cinco años. Por otro lado, la nivelación del presupuesto era síntoma más de lo oportuno que resultaría la reforma. El convencimiento de Limantour de estar viviendo la mejor época de México, se ilustra claramente en esta cita, extraída de su correspondencia personal:

> Soy el primero en reconocer que el estado de prosperidad en que felizmente nos encontramos, se debe al largo período de paz que ha sabido conservar el señor Presidente y durante el cual el país ha podido entrar al sendero del progreso. Nuestro bienestar es, pues, el resultado del impulso de todos y yo lo único que he hecho es dejarme arrastrar por la corriente.[211]

Pero el "síntoma inequívoco" era la actitud mostrada por los Estados. Lejos de persistir la costumbre de querer defender la existencia de las alcabalas a toda costa, ahora los Estados estaban dispuestos a desaparecerlas. Prueba de ello era el hecho mismo de que en varios Estados ya no existían[212]. En otros -México, San Luis Potosí, Michoacán e Hidalgo-, la reforma estaba en proceso.

El ministro notaba que los Estados en donde subsistían las alcabalas se encontraban en franca desventaja respecto a los demás, por lo que "[...] sería de temerse que el desequilibrio que así se produce, llegara a causar, concurriendo a determinadas circunstancias, una reacción en contra de este impulso de mejoramiento rentístico que hoy se observa"[213]. Así, debían emprenderse acciones para uniformar la libertad de comercio en el país. Con ese objetivo, Limantour presentaría al Congreso una iniciativa de reforma.

Limantour resaltaba el carácter poco práctico que habían tenido los resultados de las

---

[211] Limantour a Gonzalo A.Esteva, México, 18 de diciembre de 1896, CEHM-CONDUMEX, Archivo Limantour, microfilme, carpeta 18, rollo 6. Con esta carta, Limantour agradecía a Esteva la calurosa felicitación "por su maravillosa gestión de la Hacienda Pública".

[212] Los Estados que, para 1895, ya habían abolido las alcabalas eran: Tamaulipas, Morelos, Tlaxcala, Puebla, Veracruz, Chiapas, Jalisco, Aguascalientes, Nuevo León y Sinaloa, "aunque la legislación fiscal de tres o cuatro de estas entidades conserva todavía huellas ligeras del antiguo sistema de impuestos",*Memoria 1894-1895*,p.542.

[213] *Ibid.*

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

conferencias "públicas y solemnes" dadas en la década anterior.[214] Con esto, justificaba el hecho de que para la reforma que él estaba decidido a emprender, se hubiera consultado "en lo confidencial" a varios gobernadores de Estados cercanos al Distrito Federal. Ellos a su vez, nombraron comisionados que, "privadamente también", participaron en los trabajos de la Secretaría de Hacienda[215].

Así, la tarea de abolir las alcabalas fue asumida por el ministro, aprovechando la bonanza económica que siguió a la crisis de 1891-93. Los pasos en firme comenzaron a darse el 30 de mayo de 1895, cuando el ministro envió al congreso una iniciativa de ley que reformaba los artículos 111 (fracción III) y 124 de la Constitución. El 24 de septiembre del mismo año, la Cámara de Diputados aprobó por unanimidad las reformas[216]. La comisión para llevar el expediente al Senado estuvo formada por Trinidad García, Pablo Macedo, Luis G. Labastida, Francisco Mejía, José María Romero y Manuel Algara. Las reformas fueron aprobadas por la Cámara Alta casi un mes después, el 14 de octubre.[217]

Una vez conseguido -sin dificultad alguna- el voto aprobatorio de ambas Cámaras, Limantour envió una nueva iniciativa de ley el 15 de octubre de 1895. En la exposición de motivos, señalaba que era necesario establecer en el Distrito Federal y en los territorios de

---

[214] El desdén con que Limantour se refería a los resultados de estas reuniones, bien puede condensarse en la expresión “el parto de los montes”, con la cual calificó al dictamen de la Comisión de representantes de diciembre de 1891, Romero a Limantour, Washington, 14 de diciembre de 1891, CEHM-CONDUMEX, Archivo Limantour, microfilme, carpeta 45, rollo 12. Según un diccionario actual, la frase alude a cualquier cosa fútil y ridícula que sucede o sobreviene cuando se esperaba o se anunciaba una grande o de consideración, *Diccionario Enciclopédico Espasa*, Tomo 18, p.772.

[215] *Ibid*.,p.544.

[216] Los artículos originales decían así: Art.111 Los Estados no pueden en ningún caso:I.Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado, ni con potencias extranjeras. Exceptúase la coalición, que pueden celebrar los Estados fronterizos para la guerra ofensiva o defensiva contra los bárbaros,II.Expedir patentes de corso ni de represalias;II.Acuñar moneda, emitir papel moneda, ni papel sellado. Art.124.Para el día 1°de Junio de 1858 quedarán abolidas las alcabalas y aduanas interiores en toda la República. *Constitución de 1857*, edición de 1888.

[217] Diario de Debates de la XVII Legislatura, sesión del 24 septiembre 1895,pp.85-87.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Tepic y Baja California, contribuciones que sustituyeran a las de carácter alcabalatorio[218]. La iniciativa de ley contaba con un único artículo, en donde se especificaba que los impuestos que se decretaran en virtud de la autorización otorgada al Ejecutivo para el efecto, estarían vigentes sólo por el tiempo que restara para que diera fin el año fiscal. Esto con el objeto de hacer más flexible la reforma y poder considerar la opinión de las Cámaras a partir de los primeros resultados. La reforma sería paulatina, pues se sabía de antemano que "Este cambio afectará numerosos intereses particulares que merecen solícita protección del Gobierno [...]"[219] .

El 6 de mayo de 1896 la iniciativa de Limantour se vio convertida en decreto del Congreso de la Unión:

> Artículo único. Se autoriza al Ejecutivo para que decrete los impuestos necesarios que a su juicio convenga establecer en el Distrito Federal y Territorios, con motivo de la abolición de las alcabalas, y para que dicte las demás disposiciones que estime necesarias, inclusas las que tengan por objeto la supresión o reforma de la planta, sueldos y asignaciones de las oficinas de Hacienda, y la erogación de gastos para el cumplimiento de dichas providencias.[220]

Con este antecedente, Limantour sometía a la aprobación del presidente la expedición de las siguientes leyes que llevarían a efecto la supresión de las alcabalas en el Distrito y Territorios:

1. Ley suprimiendo los derechos de portazgo y de consumo en el Distrito Federal: "Art.1° Desde el día 1° de julio del presente año dejarán de causarse en el Distrito Federal los derechos de portazgo sobre efectos nacionales y de consumo sobre efectos extranjeros. Desde la propia fecha también quedará suprimida la administración principal de rentas del

---

[218] Es decir, los derechos de consumo y de portazgo.

[219] Diario de Debates de la XVII Legislatura, sesión del 15 octubre 1895, pp.179-180.

[220] Diario Oficial, 6 mayo 1896, p.3.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

Distrito con todas sus dependencias."[221]

2. Ley creando la Aduana de México.

3. Ley estableciendo un derecho de Timbre equivalente a un 7% de los derechos de importación: ""Art.1° En sustitución de los derechos de 5 por ciento de consumo sobre efectos extranjeros, y del dos por ciento que sobre los de importación tiene que pagarse por la internación de los mismos efectos, se causará desde el 1° de Julio próximo un impuesto de timbre que satisfarán los expresados efectos, sobre la base de un siete por ciento de los derechos de importación, excluyéndose los adicionales."[222]

4. Ley reformando la Ordenanza General de Aduanas marítimas y fronterizas.

5. Ley aumentando la cuota del Timbre "para los conocimientos de fletes y de portes".

6. Ley aumentando el impuesto del Timbre sobre el tabaco elaborado en cigarros y puros recortados.

7. Nueva ley general de Contribuciones Directas en el Distrito Federal: "Art.1° Desde el 1° de Julio del corriente año, se causarán en el Distrito Federal, con arreglo a la presente ley, las siguientes contribuciones directas. I. Contribución predial, II. Contribución sobre profesiones , y sobre el ejercicio de trabajos lucrativos que puedan asimilárseles, III. Derechos de patente y contribuciones directas especiales, sobre giros mercantiles, establecimientos industriales y talleres de artes y oficios. Art.2 La contribución federal se causará: Con relación a los productos, tratándose de las fincas urbanas ubicadas en la municipalidad de la capital, y con relación al valor fiscal, por lo que concierne a los terrenos

[221] *Boletín del Ministerio de Hacienda*, Tomo XI,p.35.
[222] *Ibid*.,p.38.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

eriazos comprendidos en la misma municipalidad, así como a los predios rústicos y urbanos situados en las demás municipalidades del Distrito Federal. Art.3 Las profesiones y el ejercicio de trabajos lucrativos, los giros mercantiles, los establecimientos industriales, y los talleres de artes y oficios, estarán sujetos al pago de la contribución directa, según la importancia relativa que tuvieren, la clientela o posición social de las personas, o los giros o negociaciones de una misma clase [...]"[223]

8. Ley estableciendo un impuesto directo a los hornos en que se fabrican productos de harina: "Art.1° Desde el 1° de Julio próximo, los hornos de las fábricas de pan, bizcochos, pasteles, galletas [...] o de cualquier otro producto de harinas [...], causarán mensualmente en el Distrito Federal un impuesto por metro cuadrado de superficie de mesa, según la categoría y las calificación que les corresponda. [...] Art.16 Se exceptúan del impuesto que esta ley establece [...], los hornos que estén situados en los casinos, fondas y los cafés, que fabriquen pan exclusivamente para el consumo de los concurrentes a los mismos establecimientos. Quedan exentos [también] los hornos de establecimientos del Gobierno, y los hornos de las casas particulares que no se utilicen con fines de lucro."[224]

9. Ley estableciendo un impuesto sobre el pulque que se introdujera al Distrito Federal para su consumo: "Art.1° Se establece un impuesto sobre el pulque, el aguamiel y el tlachique que se pongan a la venta en el Distrito Federal, a partir del 1° de Julio próximo. Este impuesto será de diez y ocho centavos por cubo de 27 litros 376 milímetros de capacidad.[..]Art.5 [...]Los introductores de pulque al Distrito Federal deberán inscribirse previamente en la oficina de contribuciones directas, y otorgar en ella una fianza por una

[223] *Ibid.*, pp.56-100.
[224] *Ibid.*, pp.101-104.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

cantidad que no sea menor de doscientos pesos ni mayor de cinco mil, y cuyo importe fijará el director según la cantidad de pulque que introdujeren."[225]

10. Ley suprimiendo los derechos de portazgo y de consumo en el Territorio de Tepic y estableciendo impuestos para que los sustituyan.

11. Idem para Baja California.[226]

Como podemos ver, en la sustitución siguieron existiendo los impuestos indirectos, aun cuando, como en el caso del establecido para la introducción del pulque, éstos se cobraran en oficinas "de contribuciones directas". Además, se seguía poniendo el acento en los artículos que, ya desde 1891, eran considerados los más productivos al erario (pulque y tabaco)[227]. Aquí podríamos sugerir que el verdadero cambio residió, para la Ciudad de México, más en el monto de las cuotas que en la estructura misma de la recaudación. Tal vez no pueda decirse lo mismo para los Estados, en donde la sustitución de las alcabalas recayó con mayor importancia en las contribuciones directas.

Un aspecto relevante de la reforma fue su impacto universal, que como vimos, está en estricta correspondencia con su origen más remoto[228] . El carácter de los nuevos impuestos municipales, tan parecidos a los antiguos pero aumentados, explica por qué puede afirmarse que la reforma afectó a diversas capas sociales, a diferencia de estados como Oaxaca, que, como se verá más adelante, restringían la base tributaria al sustituir a las alcabalas por impuestos directos como el de la traslación de dominio.

---

[225] *Ibid*.,pp.104-119.

[226] "Exposición que el infrascrito Secretario de Estado somete al Presidente de la República sobre la sustitución de los derechos de portazgo y consumo por otros impuestos en el Distrito Federal y Territorios [...]", en *Diario Oficial*, 12 mayo 1896.

[227] Rodríguez Kuri, *La experiencia olvidada*, p.121.

[228] Moxó dice al respecto que la alcabala "alcanza a hidalgos y pecheros",p.45.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Además de las leyes ya mencionadas, el 25 de junio de 1896, el Presidente Porfirio Díaz decretó reformas y adiciones a las leyes vigentes de impuestos municipales. Entre las nuevas contribuciones, destaca la que estarían obligadas a pagar las casas de comercio dedicadas a la venta de "toda clase de efectos de tocinería". Estas causarían "por único impuesto municipal de giros mercantiles, la cantidad de 188 mil pesos anuales, derramada entre todos los dueños de dichos establecimientos" de acuerdo a una tarifa que iba desde los 250 pesos mensuales para la primera clase hasta los 80 para la sexta, quedando exentas del pago de derechos en el Rastro.[229] Como se verá más adelante, este sistema de derramas causó gran controversia y representó un verdadero problema para los tocineros[230] .

El 12 de mayo de 1896, Limantour presentó una exposición referente a los nuevos impuestos. El documento fue alabado por periódicos como *El Monitor Republicano*[231] , que en sus ediciones del 15 y 19 de mayo, lo describía como "un estudio concienzudo del asunto", cuyas ideas "tienen el gran mérito de ser indiscutibles a la luz de un sano criterio económico"[232] . Las alabanzas vinieron también de Rafael Rebollar, gobernador del Distrito Federal, quien en carta fechada el 15 de mayo felicita al ministro por su labor.[233]

Según palabras del propio Limantour, el objetivo era lograr que la incidencia de los nuevos impuestos se acercara lo más posible a la de los antiguos "o que, cuando menos,

---

[229] *Diario Oficial*, 25 junio 1896.

[230] En el corte de caja que la Administración de Rentas Municipales hizo en el mes de abril de 1896, apareció un ingreso de 365.77 pesos por concepto de carnicerías, tocinerías y fábricas y expendios de jabón. Si este se considera el ingreso mensual promedio, hablaríamos de un ingreso anual de 4,389.24 pesos por este concepto; mucho menor que el de188 mil que se esperaba recaudar a raíz de la sustitución de las alcabalas, por el solo ramo de tocinerías.*Vid. Diario Oficial*, 5 mayo 1896,p.3.

[231] Considerado opositor al régimen porfirista.

[232] *El Monitor Republicano*, 15 mayo 1896, p.3 y 19 mayo 1896, primera plana.

[233] La carta decía: "[…] Inmediatamente después de que leí el *manojito* de leyes destinadas a sustituir las alcabalas, y la magistral exposición que las acompaña, pude formarme idea aunque vaga, de la labor estupenda

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

sea de fácil distribución entre numerosos contribuyentes; por manera que las nuevas cargas no recaigan durante mucho tiempo y en fuerte dosis sobre individuos que no reciban beneficio de la supresión de los antiguos impuestos, sino que pronto puedan traspasarse aquellas cargas a quienes mejor la soporten"[234] . Así, la exposición de Limantour estaba cargada de optimismo y buenas intenciones. Por ejemplo, para compensar al Ayuntamiento de México por los ingresos perdidos, se procedería a "consignar por entero al fondo municipal algunos impuestos especiales, y destinarle [...] un tanto por ciento uniforme de todos los productos de las contribuciones directas que recaude la Federación de la Capital."[235]

Todavía en junio de 1896, los derechos de portazgo y de consumo fueron incluidos en la iniciativa de ingresos para el año económico 1896-1897, a pesar de que el Congreso ya había votado la abolición de las alcabalas. Persistían porque el punto aun se estaba discutiendo en las Legislaturas de algunos Estados, por lo que se hacía la advertencia de que "sólo se consignaban para el remoto caso de que las alcabalas no fueran abolidas"[236].

En cuanto a los nuevos impuestos, Limantour hacía notar el aumento que se había presentado en las funciones de la Dirección General de Contribuciones, que había asumido la recaudación antes encomendada a la Administración de Rentas del Distrito Federal. A su cargo quedaba las contribuciones predial, de patente y de profesiones, además de la que

---

que significan, y tuve el impulso de felicitar a usted […]", Rebollar a Limantour, México, 15 de mayo de 1896, CEHM-CONDUMEX, Archivo Limantour, microfilme, legajo 43, rollo 12.

[234] *El Economista Mexicano*, 30 mayo 1896, p.211.

[235] *El Economista Mexicano*, 4 julio 1896, p.270.

[236] *Memoria de Hacienda y Crédito Público correspondiente al año económico de 1 de Julio de 1896 a 30 de Junio de 1897 presentada por el Secretario de Hacienda al Congreso de la Unión*, México, Imprenta de Ignacio Escalante, 1897, pp.III-IV.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

causaban los hornos destinados a cocción de harina y otros productos del trigo, y el impuesto sobre pulques, tlachique y aguamiel[237].

Sobre este último impuesto tuvieron que hacerse modificaciones "en sentido favorable para los causantes", tal vez debido a protestas por el monto de las cuotas, pero sobre todo en concordancia a la adopción del sistema métrico decimal. En efecto, la cuota fijada por el artículo 1° de la ley de 12 de mayo de 1896 fue reducida a 65 centavos por hectolitro (siendo antes de 18 centavos por cubo con capacidad de 27 litros 376 mililitros). La recaudación también trató de hacerse más llevadera, "con la mira de evitar molestias a los causantes y facilitarles el cumplimiento de la ley" [238].

En fin, todo era júbilo en materia de Hacienda al finalizar el siglo:

> El éxito alcanzado en la substitución de los impuestos alcabalatorios; la marcha constantemente ascensional de las rentas federales, a la que conspiran de consuno la regularidad de la gestión administrativa y el desarrollo de los elementos de riqueza de la República, el cual ha de ser más vigoroso en los sucesivo por la fácil propagación de las instituciones bancarias; el auge a que ha llegado en el extranjero el crédito de México; y por último, la sólida paz de que gozamos, causa eficiente de este lisonjero estado de cosas, son motivo de satisfacción para el Gobierno, a la vez que poderoso estímulo para que prosiga en sus tareas, contando para llevarla a cabo con la patrióticas intenciones que le animaan, y con el apoyo de la opinión pública representada por las Cámaras colegisladoras[239]

Matías Romero hacía trascender este sentimiento de "gloria financiera" hacia otras latitudes, en sus artículos enviados a la *American Geographical Society of New York* en 1896. En uno de los apartados, dedicado a hablar de los ingresos y egresos del país, afirmaba con orgullo que la abolición de las alcabalas había llevado a México a un estado sumamente favorable, dentro del cual las reformas financieras podían ser implementadas

---

[237] *Ibid*.,p.XIII.
[238] *Ibid*., p.XIV.
[239] *Ibid*., p.XXXV.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

sin sufrir serios disturbios.[240]

Pros y contras de la abolición

En vísperas de la supresión de las alcabalas, existía en la ciudad de México una seria animadversión hacia ellas. Antes de describir las reacciones de la prensa ante la abolición de las alcabalas, es necesario señalar que esta importante reforma fiscal se dio en un contexto bastante peculiar. En efecto, la ciudad de México estaba inmersa en la contratación de un empréstito para el desagüe del Valle de México; en la federalización de las escuelas municipales; y en problemas con el alumbrado, al pasar el Ayuntamiento de México por un largo período de negociaciones con la casa Siemens Hall y Cía.[241]

El 6 de julio de 1896, *La Semana Mercantil* señalaba los pros y contras de la nueva ley de ingresos municipales. Entre las ventajas, el periódico resaltaba el hecho de que dotaría de recursos a los Ayuntamientos foráneos, lo que no ocurría antes, cuando se tomaba "como punto de mina a la capital de la República"[242] . El principal inconveniente era que, para algunos giros, las cuotas resultaban exageradas (por ejemplo, los dedicados al expendio de jabón, manteca y efectos de tocinería). Además, en las pequeñas negociaciones no sería raro que el importe de la contribución fuera equivalente al capital en giro, por lo

[240] Borrador de un artículo enviado por Matías Romero a la American Geographical Society of New York, titulado "México", Washington, 26 de octubre de 1896, CEHM-CONDUMEX, Archivo Limantour, microfilme, carpeta 45, rollo 12.

[241] El libro de Rodríguez Kuri, *La experiencia olvidada*, contiene un apartado especial para tratar la situación de la ciudad en 1896. Prueba de que esta situación era bastante delicada, es el hecho de que los periódicos criticaban duramente los "despilfarros municipales". Por ejemplo, refiriéndose a que el Ayuntamiento gastaba una suma considerable en "ensayos de pavimento" en momentos de precariedad económica. *Vid. El Monitor Republicano*, 9 agosto 1896, p.3.

[242] *La Semana Mercantil*, 6 julio 1896, p.373.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

que resultaría imposible pagarla. De todos modos, era algo pronto para hacer predicciones. Durante la primera semana de vigencia de la ley, el movimiento comercial fue simplemente "insignificante y hasta cierto punto de expectativa, por la circunstancia de la novísima vigencia de los nuevos impuestos, y la ley de dotación de fondos municipales."[243]

Más preparados para lo que pudiera presentarse estaban los redactores de *El Economista Mexicano*, quienes desde abril se preocuparon por recoger los sentires de otros estados acerca de la sustitución de las alcabalas. El caso de Oaxaca ocupaba la mayor parte de la atención: "Vemos que en Oaxaca continúa el malestar debido a la muy ponderada ley de Hacienda que abrogó las alcabalas y dejó un derecho sobre traslación de dominio, y que ha sido preciso mandar fuerza federal para mantener el orden. La llegada de ésta ha convencido a los contribuyentes que deben hacer sus manifestaciones como la ley previene [...]"[244] . Para el periódico, la actitud tomada por el gobierno oaxaqueño al modificar los nuevos impuestos era una prueba de que los estados debían actuar con sumo cuidado, con el fin de

> evitar esas facciones [sic] entre el fisco y el contribuyente, pues no es la cuestión variar en el papel el sistema de tributaciones, sino que en la práctica dé los resultados conducentes al objeto que se propone todo Gobierno bien constituido; armonizar las necesidades de su administración, con los intereses de sus administrados, que es lo que ha venido realizando el gobierno del centro con tan plausibles resultados[245] .

Confiando en lo anterior, *El Economista Mexicano* se mostró complacido al anunciar, el 9 de mayo de 1896, la abolición de las alcabalas en la República a partir del 1 de julio. Se aprovechó la situación para recordar que esta reforma fiscal había sido "el constante

---

[243] *Ibid*., p.375.

[244] *El Economista Mexicano*, 25 abril 1896, p.147. El caso de Oaxaca también es mencionado por *El Monitor Republicano*, 6 mayo 1896, primera plana, como una "seria perturbación del orden" a raíz del cambio rentístico.

[245] *Ibid.*

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

desideratum”[246] del periódico desde su fundación.

Para el 4 de julio, el júbilo había cedido el paso a una pequeña dosis de realismo. El periódico reconocía que, tras la abolición, era natural -considerando lo radical de la reforma- que el contribuyente no se encontrara del todo satisfecho. Además, se unía al grupo de las predicciones afirmando que “las funciones de la máquina fiscal se han de resentir en ciertas fricciones inevitables”[247] . Pero el optimismo seguía permeando la opinión emitida por *El Economista*, que continuaba confiando tanto en la “buena voluntad” del contribuyente, como en la “consideración” de la administración pública[248] .

Ya el 13 de julio el panorama era diferente. Los primeros reclamos se habían hecho escuchar, algunos dentro del más estricto cauce institucional. Es el caso de la Unión Mercantil, cuyos miembros formaron una comisión presidida por el Sr. Facundo Pérez con el fin de “exponer respetuosamente las observaciones que el comercio de México tenía que hacer respecto a la nueva ley de dotación municipal”[249] . Según la información difundida, el ministro se mostró dispuesto a escuchar la opinión de estos comerciantes y, al parecer, prometió hacer lo posible con el fin de mejorar la situación de los contribuyentes. *La Voz de México* complementa la información afirmando que a la reunión asistieron más de doscientos comerciantes, a los cuales se informó que el ministro “les había concedido que no se les cobrara recargo alguno a los que hicieran su pago antes de las doce del día del

---

[246] *El Economista Mexicano*, 9 mayo 1896, p.170-171.

[247] *El Economista Mexicano*, 4 julio 1896, p.267.

[248] *Ibid.*

[249] *La Semana Mercantil*, 13 julio 1896, p.387.*El Monitor Republicano* publicó una nota el 5 de julio informando que los miembros de la Sociedad “Unión Mercantil” se habían reunido y habían aprobado las siguientes proposiciones: “1. Que la venta de cerveza sea considerada como parte del negocio de venta de vinos y licores, y no sea objeto de un impuesto especial,2.Que el Ministerio de Gobernación se sirva indicar al Ayuntamiento una comisión de comerciantes imparciales que revise las contribuciones impuestas a las diferentes casas comerciales

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

sábado próximo."[250] Por su parte, *La Semana Mercantil* esperaba que la promesa fuera cumplida ya que, a su juicio, "es imposible la práctica de la ley [...] [El comercio] pequeño, el que más directamente está en contacto con la clase pobre y la favorece poniendo a su alcance artículos indispensables para la vida, fraccionandos [sic] para que el precio sea accesible, ese comercio morirá, porque en la mayoría de los casos, la cuota será casi igual al capital en giro, y esto es enteramente inaceptable"[251] . Según este periódico, "[...] si algunas de las últimas [leyes] fiscales han levantado oposición y provocado protestas, ni una ni otras han pasado de los límites debidos que el respeto marca para las representaciones a la autoridad."[252] *El Partido Liberal* secundaba esta posición con frases como la siguiente: "en cualquier aldea, en cualquier pueblo, en cualquiera nación donde se opera un cambio rentístico, se produce forzosamente una conmoción", además de considerar a la nueva ley como "un trabajo cuidadoso y concienzudo"[253]. Con esto se daba a entender que, si bien las consecuencias habían sido más resentidas por unos grupos que por otros, ninguno se encontraba en una situación desesperada. Todo formaba parte de una especie de evolución natural del sistema hacendístico de la capital. Las notas que veremos a continuación,

---

de esta ciudad a din de reducir esas contribuciones si fuese posible,3.Que en vista de los nuevos impuestos se permita a las casas comerciales conservar abiertas sus puertas una hora más [...]",p.3.

[250] *La Voz de México*, 8 agosto 1896, p.2.

[251]*La Semana Mercantil*, 13 julio 1896, p.387.Este tipo de promesas fueron ofrecidas también a una comisión de comerciantes de Veracruz, la cual se trasladó a la ciudad de México con el objeto de exponer las dificultades que la nueva ley de impuestos ocasionaba a los comerciantes de ese puerto. Las esperanzas murieron hacia finales de julio, cuando se les comunicó que "[...] no es posible acceder a lo que solicitan de que no se exija documento alguno, ni aun en la zona de vigilancia de cuarenta kilómetros, para el tráfico de internación, porque no contando todavía el gobierno con los elementos necesarios para ejercer una vigilancia eficaz en las costas y fronteras de la República, acceder a lo que ustedes pretenden no daría otro resultado que alentar poderosamente al contrabando con perjuicio de los intereses fiscales". *La Semana Mercantil*, 20 julio 1896, p.403; y 27 julio 1896,p.411.Un caso comparable es el que se dio en 1864, cuando un grupo de 94 comerciantes dirigió un ocurso al Emperador Maximiliano. Su objetivo era la derogación de una ley de impuestos que los afectaba seriamente. En el documento, el argumento de que los pequeños comerciantes hacen un bien a la población de escasos recursos, también está presente. *Vid.*Archivo Histórico de la Ciudad de México,Contribuciones, vol.2022, exp.104.

[252] *La Semana Mercantil*, 27 julio 1896, p.414-415.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

presentan otra versión , probablemente atribuible al hecho de que ya había pasado el primer mes de la reforma, y con él, las esperanzas de un rotundo éxito.

El miércoles 5 de agosto, *La Voz de México* informaba que había recibido noticias por parte de un visitador de la renta del timbre en el sentido de que del 25 de julio a la fecha mencionada, se habían clausurado más de cincuenta carnicerías a causa de los nuevos impuestos. Además, el periódico señalaba que entre las consecuencias sufridas por los habitantes de la capital a raíz de la sustitución de las alcabalas por nuevos impuestos, se encontraban: especulación en los comercios, clausura de algunos establecimientos mercantiles "con perjuicio de la clase menesterosa y con provecho de los establecimientos del alto comercio"[254] , ganancias ilícitas de prestamistas y dueños de casas de empeño. Por todo ello, decía el periódico, "Es ya tiempo de cortar esos abusos, estudiando la mejor manera de remediar esos males que se han causado por un absurdo sistema de contribuciones muy poco meditado y peor aplicado."[255]

El Partido Liberal, que como ya vimos se mostraba completamente seguro de la conveniencia de las nuevas leyes, sostuvo con *El Monitor Republicano* una acalorada discusión durante el mes de julio de 1896. El tema central del debate fue el expendio de carne y sus derivados; en tal cuestión parecía encontrarse la esencia del problema. Decía *El Partido Liberal*: " El Monitor, que censura el impuesto sobre el expendio [de carne de cerdo y derivados], debía decirnos cómo se puede hacer su substitución. ¿Pretenderá el colega que se aumente para los cerdos, como se hizo con las reses y carneros, la cuota de rastro?"[256] Y

---

[253] *El Partido Liberal*, 8 julio 1896, p.3.
[254] *La Voz de México*, 6 agosto 1896, p.2.
[255] *Ibid.*
[256] *El Partido Liberal*, 29 julio 1896, primera plana.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

en seguida se enumeraban los males que esta posible solución traería consigo: matanza clandestina[257], déficit pecuniario para el Ayuntamiento, competencia desleal con los comerciantes "de buena fe" y riesgos en el ámbito de la salubridad[258].

Con tal discusión, podría pensarse que *El Monitor Republicano* condenaba la reforma fiscal, pero -por lo menos vísperas de su aplicación- no era así. El 6 de mayo de 1896, la página editorial del periódico hablaba sobre "el indiscutible progreso que implica la extinción del viejo régimen alcabalatorio"[259] . Recordaba a los lectores que esta medida había sido una de las promesas hechas por la proclama de Ayutla y hacía un resumen de los anteriores intentos por llevarla a cabo. Así, criticaba la labor de los anteriores ministros de Hacienda (Fuentes Muñiz y Dublán), quienes, según el diario, se habían fijado como única tarea al respecto, la de convocar congresos de economistas que no llegaban a ningún acuerdo. De todos modos, Luis del Toro, encargado de la columna editorial "Boletín del Monitor", no dejaba de advertir que existía "la necesidad de que los Gobiernos procedan con sumo tacto a verificar el cambio rentístico, sin duda muy provechoso para el comercio interior de la República"[260], pero sin dejar de presentar inconvenientes.

Todavía el 1° de julio, *El Monitor* se mostraba complacido, comentando que la medida de abolir las alcabalas representaba la única libertad "verdaderamente práctica" de

---

[257] De todos modos, la reforma fiscal no significó el fin de este problema. A finales de julio, los Sres. José Castillo, Mariano Barrera y otros tocineros del mercado de San Juan, manifestaron al Ayuntamiento que en tal mercado se expendía clandestinamente manteca y carne de puerco, por lo que solicitaban que los expendedores fueran expulsados, ya que vendían la mercancía a menor precio debido a que no pagan contribuciones. *El Municipio Libre*, 18 agosto 1896, primera plana.

[258] En *El Municipio Libre* del 8 de julio de 1896 aparece un artículo sobre "Inspección sanitaria de los ganados", firmado por el Sr.Benito A. Robles de Nuevo Laredo. En él se insiste sobre los riesgos de la matanza clandestina, señalando las enfermedades más comunes del ganado porcino: pneumo-enteritis infecciosa, mal rojo, triquinosis y cysticerco.

[259] *El Monitor Republicano*, 6 mayo 1896, primera plana.

[260] *Ibid.*

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

que habían -hasta el momento- gozado los mexicanos de entre las que encerraba la Constitución de 1857. Advertía además que sólo al paso del tiempo "podrá apreciarse, en toda su magnitud, cuán trascendental para el progreso de la República, y por consiguiente, para el bienestar de la comunidad habrá sido el cambio rentístico que hoy se inicia"[261] .

Pero al día siguiente, las cosas ya habían cambiado. *El Monitor* informaba acerca de la preocupación de los pequeños comerciantes ante la entrada en vigor de las nuevas leyes sobre contribuciones en sustitución de las alcabalas. Transcribía un reportaje de *El Globo* en el que se entraba en detalles con respecto a la situación de los *poquiteros*, sobre todo la de los tocineros, a quienes la cuota a pagar se les había triplicado. *El Monitor* señalaba que "El sistema de derramas inventado por la Secretaría de Hacienda e imitado por la de Gobernación para los impuestos municipales, no son nada equitativos ni están arreglados a los principios económicos". Por otro lado, decía que "el contribuyente debe pagar el impuesto por lo que vende, no sobre lo que debiera o pudiera vender".[262]

Sobre las "derramas preconcebidas"[263] se siguió hablando, calificando el nuevo procedimiento como "anti-económico" y falto del criterio de equidad. El editorial del 3 de julio concluía diciendo: "La supresión de las alcabalas es un bien inmenso para la República, pero de nada serviría haberlas suprimido si viniéramos a sustituirlas con impuestos desmedidos que hicieran cerrar las puertas al comerciante y provocaran un catástrofe en la sociedad."[264]

---

[261] *El Monitor Republicano*, 1 julio 1896, p.3.

[262] *El Monitor Republicano*, 2 julio 1896, p.3.

[263] Como ya vimos anteriormente, con *derramas*, se referían al sistema de fijar cuotas para completar las cantidades que se debían recaudar para el erario federal, en vez de tomar en cuenta lo que realmente percibían los comerciantes por sus ventas.

[264] *El Monitor Republicano*, 3 julio 1896, primera plana.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Los carniceros y tocineros no eran los únicos del grupo de los afectados. Algunas fondas, que antes de la nueva ley solían vender comida por 6 y 12 centavos, tuvieron que ser clausuradas debido a lo elevado de las contribuciones municipales. Las que todavía podían permanecer abiertas, se vieron obligadas a subir el precio de la comida a 15 centavos como mínimo. "Esto tiene alarmados a los pobres que se hallan excitados con tal alza que los reduce al hambre obligatoria. ¡Cuándo se harán con talento las cosas en este país!"[265] .

El Municipio Libre da cuenta de esta situación que afectaba a los propietarios de fondas así como a otros contribuyentes, informando que durante las sesiones del 21 de julio, 24 de julio, 28 de julio y 7 de agosto de 1896[266], se trataron en el Ayuntamiento los siguientes ocursos (la mayoría dirigidos a la Secretaría de Gobernación y todos posteriormente remitidos a la Comisión de Hacienda), firmados por:

- varios propietarios de fondas, establecidos en las calles del Refugio y Coliseo Viejo, solicitando se les exceptuara de todo impuesto durante el semestre en curso, o bien, que se les rebajara la tercera parte de la cuota que, en virtud de la nueva ley, estaban obligados a pagar.

- varios propietarios de fondas, solicitando se les eximiera del pago de la contribución asignada a las cantinas.

- varios comerciantes en el giro de panadería, pidiendo ante la Secretaría de Gobernación que a los fabricantes de pan les fuera permitido elaborar cualquier producto comprendido en el ramo de bizcochería sin más gravamen que el pago de la cuota máxima.

---

[265] *El Monitor Republicano*, 5 julio 1896, p.3.

[266] La información completa puede encontrarse en *El Municipio Libre* de los días 9,12, 18 y 25 de agosto de 1896.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

- comerciantes del ramo de abarrotes, pidiendo ante la Secretaría de Gobernación se incluya la cerveza dentro del ramo de vinatas.

- el Sr. Gregorio Bearlegui, también dirigido a la Secretaría de Gobernación, solicitando que el Hotel de San Agustín continuara pagando la misma cuota que hasta el 30 de junio solía pagar.

- varios propietarios de la fábrica de tabacos labrados en el Distrito Federal, solicitando se modificara el impuesto que establecía el artículo 44 del decreto de 25 de junio.

La situación se fue recrudeciendo al conocer este tipo de noticias. El 22 de julio, la nueva ley de impuestos municipales era una prueba más de que "el Gobierno ha favorecido en todos los tiempos el derecho de sus amigos y partidarios contra el derecho de la sociedad."[267] Como lógica consecuencia, la ley, después de tan funestos efectos, debía sufrir una reforma radical. Algunas propuestas se hicieron escuchar, como la de *El Monitor*, que sugería que la reforma fiscal se basara en las manifestaciones que los comerciantes hacían a la Administración del Timbre, con el objeto de que las cuotas fueran equitativas.[268] Es decir, se buscaba el cumplimiento de los deseos que Limantour había expuesto apenas en mayo.

La posición del municipio

Todavía no había entrado en vigor la supresión de las alcabalas, cuando la Comisión de Hacienda del Ayuntamiento de México ya informaba acerca de los "momentos difíciles"

---

[267] *El Monitor Republicano*, 22 julio 1896, primera plana.
[268] *El Monitor Republicano*, 8 agosto 1896, primera plana.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

por los que se estaba atravesando, a fines de junio de 1896, debido a la ya muy cercana reforma fiscal. Así, en la sesión del 26 de junio, la Comisión señalaba que "en los veinticinco días corridos del mes actual el ingreso por derechos municipales fue de $69,138.18 cuando en los 25 primeros días de Junio de 1895 ascendió a $120,319.47"[269]. En atención al preocupante dato, se tomaba la decisión de suprimir para el mes de julio las partidas de Bomberos de la Ciudad, Beneficencia Pública, Honorarios de Recaudación de la Administración de Rentas del Distrito, entre otras.

Sin embargo, absteniéndose de hacer comentario alguno, *El Municipio Libre*, órgano informativo del Ayuntamiento de México, incluyó en su *Gacetilla* del 3 de mayo de 1896 la siguiente nota: "Ayer, con la solemnidad de costumbre, se publicó por bando nacional, la reforma de los artículos constitucionales que tratan de las alcabalas, quedando estas suprimidas en toda la República, del 1° de Julio en adelante." Otra prueba de la aparente indiferencia de este periódico con respecto al cambio fiscal se dio el 1° de julio, cuando, a pesar de que se trataba del primer día en que la reforma entraba en vigor, el diario se ocupaba de asuntos como "el comercio en Africa", las "Locomotoras eléctricas" o el "Algodón en México". Después, a partir del 11 de julio, *El Municipio* se limitó a dar a conocer las nuevas cuotas en virtud de la ley del 25 de junio, así como la *Exposición...* de Limantour.

Sólo hasta el 17 de julio, empezaron a vislumbrarse los problemas. La Comisión del Hacienda del Ayuntamiento de México, tras recibir las solicitudes de 28 tocineros con el fin de que les fueran rebajadas la cuotas que la Administración de Rentas Municipales había impuesto a los expendios de tocinería, decide no revocarlas, sino al

[269] *El Municipio Libre*, 21 julio 1896, primera plana.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

contrario, confirmarlas. Según la Comisión,

> La notable diferencia que se advierte entre las cuotas que pagaban antes esos expendios de tocinería y las que ahora deben pagar en lo sucesivo no emana de un acto de arbitrariedad, ni es el resultado de una apreciación caprichosa y sin fundamentos. Al abolirse el derecho de portazgo en la República, el Ayuntamiento de México dejó de percibir la parte que de este impuesto le designaban las leyes relativamente [sic] a la introducción y matanza del ganado porcino. La Administración Municipal como todas las Administraciones de la República, se ha visto en la imprescindible necesidad de proponer nuevas leyes fiscales que le aseguren la percepción de una cantidad equivalente a la que recaudaban bajo el vetusto sistema alcabalatorio. La Administración no podría subsistir en lo futuro, si aquellos ingresos no tuviesen compensación[270].

La Comisión continuaba explicando lo elevado de la cuota, no sin recomendar que los comerciantes en el ramo de tocinería la "resistan con beneplácito" considerando que los expendios de última categoría venden por lo menos un cerdo diario. En tiempos del portazgo , los propietarios de dichos establecimientos debían pagar, por ese solo cerdo, 125 pesos al mes (entre derechos de portazgo y de matanza), mientras que ahora pagarían 80 pesos mensuales. Por tales consideraciones, la ley no "merecerá nunca el calificativo de no haber sido equitativa y proporcional" .

La actitud del Ayuntamiento durante los primeros dos meses de la abolición de las alcabalas, puede ser vista como de prudencia y expectación. Tal vez se consideraba que era aun muy pronto para juzgar el éxito o fracaso de la reforma, además de que se intentaba, como resulta lógico, no contribuir al descontento de los diversos sectores de comerciantes sino, al contrario, apaciguar sus quejas con frases contundentes como la del párrafo anterior. Sin embargo, no se necesitó de mucho tiempo para darse cuenta de que el cambio no había favorecido a las arcas municipales. Un simple cotejo de los cortes de caja elaborados por la Administración de Rentas Municipales el 5 de junio y el 5 de agosto de 1896, lo confirman: en el primero los ingresos por derechos municipales ascendían a $106,314.11, mientras que en el segundo sólo sumaban $3,664.50. De todos modos, el

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

mecanismo de sustitución empezaba a funcionar, ya que, en términos globales, la diferencia entre lo recaudado en mayo y en julio era de $56,136.60[271], es decir, no muy dramática. Probablemente, ese moderado éxito fuera el origen de la actitud mesurada que, por lo menos bajo la luz pública, adoptaba el municipio. Además, se confiaba en que la supresión de algunas partidas de egresos y el establecimiento de los impuestos municipales extraordinarios de los que ya se habló, aunados al subsidio federal, proporcionaran algún resultado.

¿Una verdadera transformación?

Lo que en este capítulo se presentó es el resultado de una búsqueda -apenas inicial- de indicadores que arrojen luz sobre el impacto social de esta reforma en la ciudad de México, considerando que esta búsqueda es inseparable de un estudio de la reacción ante los nuevos impuestos. Puede considerarse el punto de partida para estudiar las posibles formas de organización y de interlocución implementadas por los contribuyentes capitalinos tras la promulgación de los nuevos impuestos. En otras palabras, esta consulta en periódicos puede ser la base para profundizar acerca del impacto real en la presión fiscal, con el fin de descubrir cómo ésta se vio modificada a raíz de la creación de las contribuciones que sustituirían a las alcabalas. Al respecto, Carmagnani afirma que

> esta presión fiscal sobre los consumidores se acelera en los años de 1890, década en la cual se manifiesta una fuerte inconformidad popular determinada por el aumento de impuestos y tasas y porque la mayor presión fiscal no se tradujo en una expansión de los derechos políticos que las clases populares reivindicaban ahora con fuerza por el hecho de ser contribuyentes.[272]

---

[270] *El Municipio Libre*, 17 julio 1896, primera plana.
[271] *El Municipio Libre*, 5junio y 5 agosto 1896,primera plana.
[272] Carmagnani, *op. cit.*, p.274.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

Así, la política fiscal implementada por el régimen porfirista, si bien guardaba entre sus objetivos el principio liberal de la igualdad tributaria[273], no consiguió -o no se lo propuso con la suficiente determinación- tomar el papel de regulador de la riqueza. Por ello, muchos grupos sociales se vieron marginados en el camino del progreso sin conseguir ser exentados de la obligación de pagar impuestos. La abolición de las alcabalas es vista como uno de los grandes logros de la política porfiriana, pero, como vimos, no siempre garantizó un beneficio para el contribuyente promedio.

A pesar de los datos, aun preliminares, con que contamos para caracterizar la respuesta dada por los contribuyentes en el momento de ser sustituidas las alcabalas por nuevos impuestos, podríamos señalar que puede dividirse en dos momentos. Durante el primero, la opinión pública -representada por la prensa y a la que aquí hemos dado el papel de representante de la voz de los contribuyentes- se muestra complacida por la reforma. Por fin desaparecería el odioso sistema, dando paso a uno más sencillo y eficaz que beneficiaría a todos por igual. Como ya vimos, esta sensación duró poco tiempo. Un segundo momento vendría entonces, con la "vuelta a la realidad" y la constatación de que las cosas no habían cambiado del todo y que, aun peor, algunos sectores se encontraban en una situación más difícil que antes de la abolición. Una vez vivido esto, la argumentación de los capitalinos (dejando fuera la manejada a nivel nacional que afirmaba que los Estados se verían empobrecidos) se centró en lo injusto e inequitativo de las nuevas cuotas. Establecimientos cerrados, fondas sin comida y un sinfín de irregularidades en el mercado de la capital fueron las consecuencias que muy pronto vivieron estos contribuyentes. Mismos que pueden ser fácilmente agrupados en una misma categoría: los pequeños

[273] Carmagnani."El liberalismo…", *passim.*

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

comerciantes o *poquiteros*.

Limantour anunciaba una reforma fiscal llena de bondades y guiada por un rígido criterio de igualdad, queda por contestar la pregunta de si lo consiguió. Para ello, es necesario una profunda reflexión que contemple los aspectos mencionados al principio de este apartado.

Conclusiones

Es difícil dar una explicación única al hecho de que fuera hasta 1896 que la abolición de las alcabalas pudiera llevarse a buen término. Por lo pronto, Marcello Carmagnani concede mucho peso a dos condiciones exclusivas del momento: la eliminación del déficit de presupuesto y la recuperación del precio de la plata en el mercado internacional. Otra explicación se relaciona con "el temor de que los Estados, tanto o más pobres que la Federación, se viesen privados de lo que constituía el principal de sus rentas". Es decir, que las alcabalas siempre fueron vistas como "odiosas y antieconómicas"[274], pero que su supresión significaba mucho más que liberar al comercio de antiguas trabas, puesto que implicaba la difícil tarea de recodificar la relación Federación-Estados en materia de imposición fiscal. Para hacerlo, se hacía necesario un conjunto de condiciones que rebasaban la mera esfera económica.

Una tercera explicación concede importancia al mayor conocimiento del problema y a la unificación de criterios por parte de los distintos gobiernos de la

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

federación. Esto, aunado a la ampliación de fuentes de tributación (ensanchamiento de la renta del timbre, nuevos impuestos, aumentos en los derechos de importación) debida al desarrollo general de la economía del país, permitieron que la reforma se llevara a efecto sin mayores trastornos[275].

Esta tesis quiso evidenciar la falta de herramientas de los distintos gobiernos decimonónicos para lograr que la supresión de las alcabalas se llevara a cabo sin grandes sacrificios; además de ilustrar que el debate en torno a este dilema fiscal varió muy poco en su nivel de intensidad a lo largo del siglo. Los recursos financieros fueron siempre muy limitados para lograr el objetivo, pero la imaginación tanto de expertos como de *amateurs* se volcó sobre el problema una y otra vez. De esa manera, este trabajo es más un estudio de las ideas en torno a este impuesto que una historia de su evolución cuantitativa. Es decir, se ocupó más de la "imagen literaria" de la que habla Miguel Artola, que de su expresión puramente financiera. Por ello, no es difícil imaginar lo mucho que falta por hacer en materia historiográfica; lo que propondré a continuación responde sólo a una de las muchas inquietudes que este tema ofrece al historiador.

"Averiguar la verdadera y definitiva incidencia de los impuestos que han de empezar a regir en lugar de los derechos de portazgo y de consumo, es una tarea que no se ha propuesto realizar el que suscribe, porque la considera superior a sus fuerzas, y casi impracticable [...]"[276] , decía José Yves Limantour, dejando clara la dificultad de la tarea. Difícil, pero no ociosa. El trabajo que siga a éste deberá preguntarse qué se transformó y de

---

[274] *El problema de las alcabalas*,p.22.
[275] Zavala, *op. cit.*

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

qué manera, a raíz de la abolición de las alcabalas, para no quedarnos con la simple imagen de que ésta representaba la puesta en práctica del principio de la igualdad fiscal. Hay que preguntarse qué tan equitativo y progresivo resultó el nuevo sistema fiscal para no caer en el fácil engaño de que, una vez superado el impuesto preliberal, México ingresó, en términos fiscales, a la modernidad.

Nos cuestionaríamos entonces si es que la supresión de las alcabalas fue una medida fiscal moderna. El término *moderno* en el ámbito fiscal mexicano del siglo XIX no es del todo fácil de asir. Sin embargo, consideramos que es posible rastrear indicios que puedan llegar a caracterizarlo. Éstos pueden ser buscados en uno de los polos de una gran diversidad de dicotomías, entre ellas: libre tránsito / obstaculización mercantil, equidad / desigualdad, simplificación administrativa / enredos burocráticos, aparato fiscal fuerte / débil, control / posibilidades de evasión, etc. Si sólo tomáramos en consideración las intenciones de la reforma (expuestas en detalle en la *Exposición...* de Limantour), la supresión de las alcabalas podría ser fácilmente identificada con todos y cada uno de los -llamémosles así- polos positivos de estas dicotomías.

Sin embargo, si nos trasladáramos del momento de la supresión al de la sustitución, es decir, a la verdadera entrada en vigor de la reforma, nos encontraríamos con una situación bastante lejana a lo *moderno*. Me refiero aquí al hecho de que los "vetustos y preliberales" derechos de portazgo (o sea, las alcabalas capitalinas) fueron sustituidos por impuestos de su misma familia, la de los indirectos. La forma pudo haber sufrido cambios pero el fondo no difería mucho del anterior sistema. Esta frustrada transformación, aunada a un aumento en las cuotas a pagar, fue un factor determinante en la configuración de una

[276] *El Economista Mexicano*, 30 mayo 1896, p.211.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

respuesta por parte de los contribuyentes. Misma que no puede soslayarse a la hora de hacerse la pregunta sobre lo moderno de la reforma fiscal, cuya larga discusión previa fue el objeto de estudio de este trabajo.

Así, resulta indispensable que las próximas revisiones de este intrincado tema tomen en cuenta la manera en cómo esta reforma incidió en la vida financiera del Ayuntamiento de México y sus pobladores. Recordemos aquí lo dicho por Ariel Rodríguez Kuri acerca de la estructura fiscal de este municipio, señalando que los derechos municipales representaron, para la mayoría de los años que van entre 1867 y 1896, el 40% del total del ingreso[277]. Entre estos derechos municipales, se contaba a los de portazgo como los de mayor importancia, es decir, a los derechos cobrados por la introducción de productos como la harina de trigo y el pulque. Así, la supresión de este tipo de impuestos representó para el Ayuntamiento la privación de uno de sus recursos más importantes, hecho que obligó al gobierno federal a dotar a la ciudad de un subsidio: el 27% del total de las contribuciones directas del Distrito Federal.[278] Con la ayuda de este subsidio, el Ayuntamiento logró recuperar lo perdido. Sin embargo, esto no garantizó que el cambio no fuera resentido por el otro participante en la estructura fiscal de la ciudad, el contribuyente.

Pero el Ayuntamiento de México y sus pobladores no fueron los únicos protagonistas en la larga historia de las alcabalas. El estudio minucioso de cada una de las propuestas que los ministros de hacienda presentaron en torno al problema; el análisis de las particularidades de cada uno de los Estados en materia financiera; y el esfuerzo por

[277] Rodríguez Kuri, *La experiencia olvidada*, p.119.
[278] *Ibid.*, p.121.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora

discernir con presición qué modelos económicos y qué intereses de grupo estuvieron presentes en la discusión de las alcabalas, son otros caminos para profundizar en el estudio de este importante aspecto de la vida fiscal mexicana.

Mientras éstos se emprendan, sólo nos queda esperar que el trabajo aquí presentado logre ser una introducción al problema de las alcabalas decimonónicas. Si éstas significaron un dilema para los hacendistas de la época, no deberían ya serlo para los historiadores de este fin de siglo.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca

Instituto
Mora