

LIBERALISMO VS. PROVINCIALISMO EL DEBATE EN TORNO A LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA LEGITIMIDAD Y ESTRUCTURA TRIBUTARIA EN MÉXICO, 1821-1824

Jesús Hernández Jaimes¹

Resumen

Una vez que ocurrió la independencia de México respecto a España, la retórica liberal impregnó tanto el discurso político como el económico y pronto adquirió el carácter de dogma. Sus principios fundamentales se fusionaron con el lenguaje libertario y anticolonial de tal manera que parecía inconcebible negarlos sin contrariar la recién adquirida independencia. La hegemonía de la retórica liberal radical duró muy poco que no se tradujo en instituciones hacendarias, debido a que fue contrarrestada por las necesidades financieras, así como por la mayoría de los grupos de interés. Sostenemos que el relativo fracaso del liberalismo a la hora de reconstituir la hacienda pública nacional de la primera república federal no obedeció a una derrota en el plano de las ideas. La continuidad del viejo modelo fiscal obedeció a que tanto el gobierno central y la mayoría de los gobiernos provinciales vieron en él una fuente segura de ingresos.

Palabras clave: Liberalismo Fiscal - Hacienda Pública Mexicana – Federalismo - Estanco del Tabaco – Alcabalas.

Abstract

Once Mexico achieved independence from Spain, liberal rhetoric impregnated both political and economic discourse and soon acquired the character of dogma. Its fundamental principles mixed with libertarian and anticolonial language in such a way that denying them without also opposing recently acquired independence was inconceivable. The hegemony of radical liberal rhetoric was short-lived and was not reflected in fiscal institutions as it was counteracted by financial necessities and a majority of interest groups. This paper argues that the relative failure of liberalism during the reconstruction of the first republic's national treasury did not mean that liberal ideas were rejected. Rather the continuity of the old fiscal model was due to the fact that central government and a majority of provincial governments believed it to be a safe source of revenue.

Keywords: Fiscal liberalism - Mexico's Public Treasury – Federalism - Tobacco Monopoly – Alcabalas.

Recibido: 23-09-2012.

Aceptado: 09-04-2013.

¹ Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras, Colegio de Estudios Latinoamericanos, Circuito Interior s/n. Ciudad Universitaria, Delegación Coyoacán, C. P. 04510. México, D. F. **Email:** jesheshernan@gmail.com.

Introducción

Las ideas liberales circulaban en la Nueva España desde fines del siglo XVIII, aunque sólo a partir de 1812, luego de la promulgación de la Constitución de Cádiz, pudieron propagarse con menos restricciones. Una vez que ocurrió la independencia respecto a España en 1821, en México la retórica liberal impregnó tanto el discurso político como el económico y pronto adquirió el carácter de dogma. Algunos de sus principios fundamentales se fusionaron con el lenguaje libertario y anticolonial de tal manera que parecía inconcebible negarlos sin contrariar la recién adquirida independencia. La libertad, entendida como la separación de España, se convirtió en un valor supremo que subordinó las decisiones políticas del gobierno provisional mexicano. Todo asomo de amenaza para su existencia debía ser suprimido. No eran pocos quienes afirmaban que la mayor parte de las instituciones de raigambre colonial debían ser extinguidas, pues constituían un estorbo para las libertades económicas y políticas. En este furor retórico y doctrinario que siguió a la firma del acta de independencia, se atacó muchas veces a las instituciones sin analizar detenidamente las consecuencias que traería su desaparición ni la forma de reemplazar su función. Al principio sólo unos cuantos individuos se percataron que un cambio radical no necesariamente era lo más conveniente para la sociedad mexicana ni para su nuevo gobierno.

La hegemonía de la retórica liberal radical duró muy poco. Pronto varios de sus practicantes se percataron que la aplicación estricta de la doctrina contrariaba los intereses del nuevo gobierno e incluso los de diversos grupos económicos. Un ejemplo claro de este repliegue discursivo fue evidente en las discusiones en torno a la hacienda pública nacional. En junio de 1821, atendiendo a un reclamo popular, se suprimieron numerosos impuestos asociados con el tan señalado despotismo español y porque presuntamente contrariaban los principios liberales. No obstante, debido a que el erario público heredado del régimen colonial prácticamente estaba vacío y la estructura hacendaria fracturada, los responsables del ministerio de hacienda comenzaron a pugnar por el restablecimiento de algunas contribuciones al mismo tiempo que urgían a los legisladores a diseñar la nueva estructura fiscal. De igual modo, quienes clamaban por la apertura al comercio exterior sin ninguna restricción arancelaria, pronto comprendieron que ello afectaría los negocios de diversos grupos económicos nacionales. Muy temprano las duras críticas a los aranceles fueron reemplazadas por propuestas en favor de aranceles moderados e incluso de las prohibiciones absolutas. En otras palabras, a pesar de los deseos de deslindarse del antiguo régimen se tuvo que dar marcha atrás y preservar algunas instituciones hacendarias y prácticas fiscales.

En octubre del mismo año la Regencia restauró algunos impuestos y en los meses siguientes intentó crear nuevos así como aumentar las tasas de algunos de los existentes. Las medidas y proyectos en ese sentido enfrentaron la oposición de los liberales radicales, pero sobre todo, de los gobiernos y grupos de interés regionales que se oponían al fortalecimiento de la administración central asentada en la Ciudad de México. Las disputas por cuestiones específicas como la naturaleza de las contribuciones sobre las cuales debía descansar el nuevo sistema hacendario y el destino del estanco del tabaco estuvieron enmarcadas por la tensión entre las regiones y el centro. El objetivo de este ensayo consiste en analizar el discurso en torno a los tres temas relacionados con la hacienda pública que más se discutieron entre 1821 y 1823, a saber, la reconstrucción de la legitimidad fiscal del nuevo gobierno, la disyuntiva entre contribuciones

directas o indirectas y la continuidad o supresión del estanco del tabaco.² La hipótesis de este ensayo es, precisamente, que la euforia liberal bastante generalizada en 1821 no se tradujo en instituciones hacendarias acordes con esos principios porque fue contrarrestada por las necesidades del erario central y los provinciales, así como por la mayoría de los grupos de interés. En otras palabras, el liberalismo económico y fiscal acentuó las penurias de la administración pública, a nivel central y provincial, y contrariaba los intereses y ambiciones de muchos particulares. Por otro lado, el relativo fracaso del liberalismo a la hora de reconstituir la hacienda pública nacional de la primera república federal no obedeció a una derrota en el plano de las ideas. Tampoco se debió de manera preponderante a las numerosas dificultades técnicas que impedían la instauración de contribuciones acordes con dicho paradigma. La continuidad del viejo modelo fiscal obedeció a que tanto el gobierno central y la mayoría de los gobiernos provinciales vieron en él una fuente segura de ingresos. Los principios liberales, aunque deseables desde una perspectiva teórica, quedaron en un segundo plano.

En busca de una nueva legitimidad recaudatoria

La legitimidad de la independencia respecto a España descansaba fundamentalmente en el supuesto de que con ella, por un lado, llegarían a su fin todos los atropellos y abusos atribuidos al gobierno español; y por el otro, que se respetaría la mayoría de las prerrogativas y derechos de los grupos privilegiados que reconocieran el Plan de Iguala. El meollo del asunto era que los agravios y expectativas que cada grupo social tenía, o quizá cada individuo, eran diversas y muchas veces contradictorias.³

Casi todos los grupos sociales esperaban una modificación radical del esquema tributario, en particular del que se aplicó entre 1810 y 1820, empero, había divergencias profundas sobre la estructura que lo sustituiría. Para ciertos sectores de la sociedad, en especial los de menores recursos económicos, cualquier tipo de gravamen estaba fatalmente asociado con el despotismo, en consecuencia, no estaban dispuestos a ceder la más mínima parte de su ingreso. Algunos otros sólo se mostraban dispuestos a contribuir para el sostenimiento de las necesidades de sus localidades, pero no favorecían el envío de recursos a los niveles de gobierno supralocales, en tanto que no se traducirían en beneficios inmediatos, directos y tangibles; mucho menos podrían decidir la forma en que se gastarían. Esta percepción antitributaria fue vista con preocupación por algunos líderes insurgentes desde muy temprano. Varios de ellos tenían claro que semejante creencia podría representar un enorme obstáculo para la justificación de cualquier petición de contribuciones. Al menos eso sugiere el artículo 36 de la constitución de Apatzingán, promulgada en 1814, en el cual se aclaraba que “las contribuciones públicas no son extorsiones de la sociedad, sino donaciones de los ciudadanos para seguridad y defensa”.⁴ Sólo se convertían en despóticas cuando rebasaban ciertos límites impuestos por el sentido de justicia establecido por las leyes naturales y divinas. Ese había sido el caso de las contribuciones decretadas por el

² Existen muy buenos estudios sobre el tema de las contribuciones directas y las alcabalas. (Serrano Ortega 2003); (Sánchez Santiró, 2012a, pp. 9-35); (Sánchez Santiró, 1012b, pp. 57-81); (Sánchez Santiró, 2006, pp. 225-250). (Sánchez Santiró, 2009); (Rhi Sausi Garavito, 1998). También existen algunos trabajos sobre el estanco del tabaco. (Walker, 1984); (Serrano Ortega, 1998, pp. 203-226). A diferencia de dichos ensayos, éste integra la discusión de los tres tópicos y los analiza en un momento coyuntural determinado: el imperio mexicano y la adopción de la república federal.

³ (Anna, 1987, pp. 14-22).

⁴ “Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, sancionado en Apatzingán”, en (Mateos, 1997, serie II, vol. II, tomo I, p. 44).

gobierno español y, por tanto, se justificaba la rebelión en contra de esta manifestación del “mal gobierno”.

Con la constitución de Cádiz de 1812 se intentó establecer un sistema fiscal basado en los principios liberales de generalidad, homogeneidad y proporcionalidad, que tuviera como pilar las contribuciones directas. Por desgracia, según un diario yucateco, el “ominoso Fernando”, una vez que volvió de Valencey, “derrocó el templo de la ley, y todos los proyectos de la sabiduría”.⁵ Sin embargo, la percepción social de que toda exacción fiscal era despótica subsistió por mucho tiempo en ciertos sectores sociales. Así lo sugiere la insistencia, en los decretos y bandos emitidos por los gobiernos mexicanos, de que era obligación de todos los miembros del cuerpo social contribuir a las cargas del Estado. Una de las grandes preocupaciones del primer gobierno independiente encabezado por Iturbide consistió en convencer a los ciudadanos de la obligación y necesidad de socorrer al famélico erario heredado del régimen virreinal. Se requería de un nuevo discurso que sustentara y legitimara la naturaleza fiscal del naciente Estado, antes que pensar en las características de las contribuciones. Con este objetivo se publicaron en la prensa extractos de economía política de autores europeos, aunque usualmente sin mencionarlos por su nombre, cuyos libros circulaban en México, o bien se parafraseaban o transcribían de periódicos españoles que seguían llegando al territorio nacional.

Para la mayor parte de la élite cultural y del grupo gobernante encabezado por Iturbide, era clara la necesidad de las contribuciones de la sociedad para el sostenimiento del Estado, aunque no podían soslayar las expectativas sociales antitributarias. El reto consistía en cómo eliminar los rasgos arbitrarios atribuidos al antiguo aparato recaudatorio, sin deslegitimar toda forma de estructura fiscal. La justificación de los impuestos que se difundió mediante la prensa, usualmente implícita en los decretos gubernamentales, estaba enraizada desde el punto de vista teórico en el supuesto del contrato social. Se argüía que, en palabras de un publicista de la época, “la obligación de contribuir para el sostén del estado es tan necesaria como que sin ella no podría haber asociación”.⁶ Como esta vinculación social debía traducirse en beneficios para todos los miembros de la comunidad, era justo que retribuyeran con una parte de sus bienes las ventajas recibidas. En sentido estricto no se trataba de una pérdida de recursos sino del pago de una especie de prima de seguro para poder disfrutar del resto de la riqueza. Los ingresos trasladados al Estado debían verse como la “suma de los sacrificios que hacen los ciudadanos por conseguir su común seguridad y el goce pacífico de sus bienes”,⁷ pero ¿qué pasaría si algunos individuos se resistían a contribuir a los gastos públicos?

Una vez establecido el pacto social el cumplimiento de los compromisos adquiriría un carácter obligatorio. Por lo tanto, “los jefes de la sociedad tienen el poder para usar de la fuerza contra los súbditos que rehúsan cumplir con los deberes”. No obstante, el ejercicio de esta potestad coercitiva debería estar cuidadosamente regulado para evitar la arbitrariedad. A la ley correspondería servir de dique a cualquier pretensión tiránica de los detentadores del poder público y en ella tendrían los asociados el auxilio cuando se les privara de sus derechos. “Si la ley fuere inútil les queda el natural derecho de reacción”.⁸ Se reconocía así en este aserto, la

⁵ *El Yucateco o amigo del pueblo*, número 43, 20 de septiembre de 1821, p. 172.

⁶ *El Iris de Jalisco*, número 103, 26 de julio de 1824, p. 4.

⁷ *El Fanal del Imperio Mexicano Miscelánea política, extractada y redactada de las mejores fuentes*, Ciudad de México, 1822, número 6, Nueva Imprenta de L.L. H.H. Morán, pp. 286-289.

⁸ “Observaciones políticas”, en *El Iris de Jalisco*, número 103, 26 de julio de 1824, p. 4.

posibilidad de justificar una rebelión cuando los miembros de la sociedad consideraran que ciertos gravámenes no se ajustaban a la ley o a los principios de justicia y equidad.

La siguiente cuestión que preocupaba a los publicistas y gobernantes era la manera en que debían fijarse las cargas sobre la sociedad. Casi parafraseando a Adam Smith, en los textos periodísticos se afirmaba que eran tres los principios que debían ser tomados en cuenta. El primero de ellos estipulaba que no se debía imponer a los contribuyentes una cantidad mayor a las “necesidades comunes de la nación”. El segundo sostenía que las cargas debían estar distribuidas de tal modo que no destruyeran la riqueza de los individuos; de otra manera “sería faltar a la esencia misma de la asociación que requiere que tengan los hombres en ella las mayores ventajas al menor precio posible”. El tercer supuesto era que la recaudación debía hacerse “por los caminos más sencillos, y menos costosos, porque el coste de ella es una nueva contribución adicional”.⁹

La definición de las necesidades “comunes” de la nación estaba relacionada con la percepción que se tenía sobre la naturaleza y funciones del Estado. Según un articulista de *El Iris de Jalisco*, los gastos propios del Estado se dividían en dos tipos. Por un lado estaban los relacionados con la preservación de la “libertad, seguridad y demás derechos individuales”, es decir, las erogaciones que demandaba la administración pública “para mantener la seguridad exterior de la nación, y sus relaciones precisas con las potencias extranjeras, y también para mantener la tranquilidad interior, y la comodidad de los ciudadanos, [por ejemplo], la fuerza naval, la terrestre, la guarnición de ciertos puntos limítrofes, y las relaciones diplomáticas con varios gabinetes, [...] objetos imprescindibles para una nación soberana.” Por otro, existen los gastos generados por la obligación de “facilitar a los ciudadanos todos los medios posibles de sobrellevar las incomodidades de la vida.”¹⁰ Estos se componen, continúa el autor, de “casas de cuna, pupilajes, escuelas, academias, colegios, hospicios de inválidos, hospitales, casas de corrección, cárceles de seguridad, caminos, posadas, paseos, fuentes, teatros, y otras muchísimas obras de sanidad, comodidad y ornato público [que] demandan gastos crecidos, pero útiles y necesarios para pasar la vida con alivio; y como todos se dirigen al bien de los asociados, no cabe menor duda en que ellos deben expensarlos”.¹¹

El problema, al menos durante los primeros años de vida independiente era que, a pesar de que el autor creía que bastaba el sentido común para darse cuenta de la importancia de aquellos gastos, para muchos mexicanos esto no era tan obvio. La razón obedecía, en parte, a que varias de las funciones que dicho autor atribuía al Estado, durante el periodo colonial habían sido ejercidas por la misma sociedad a través de sus corporaciones sin que interviniera la administración central virreinal, ni mucho menos la imperial. El naciente Estado mexicano no podía arrogarse estas facultades sin enfrentarse con aquéllas. Mientras la sociedad no estuviera convencida de la necesidad de una administración central tampoco estaría dispuesta a costearla. La cuestión fue claramente planteada por Juan Suárez Navarro a mediados del siglo XIX cuando

⁹ “Examen del diezmo en cuanto es una contribución”, en *El Sol*, número 98, 20 de septiembre de 1823, p. 389. “Sobre la renta pública”, en *El Fanal del Imperio Mexicano o Miscelánea política, extractada y redactada de las mejores fuentes*, Ciudad de México, 1822, número 6, Nueva imprenta de L.L.H.H Morán, pp. 286-289. Adam Smith señala que la asignación de contribuciones debe hacerse atendiendo a cuatro principios básicos: 1) distribución de los impuestos en atención a la capacidad de prestación de los contribuyentes, es decir, según la renta de que cada uno goza bajo la protección del Estado; 2) la certeza del impuesto; 3) la comodidad para el contribuyente y 4) al menor costo posible. (Eheberg, 1929, pp. 28-30).

¹⁰ “Observaciones políticas”, en *El Iris de Jalisco*, número 103, 26 de julio de 1824, p. 4.

¹¹ *Ídem*.

afirmó que “la mayoría de los mexicanos ignoraban al hacerse la independencia y aún muchos lo ignoran todavía que tienen deberes políticos y civiles, carecen del conocimiento fundamental de sus derechos, de sus leyes y de todas esas teorías que el siglo ha sancionado como dogmas políticos”.¹² La paradoja en 1821 y los años posteriores era que, por un lado, la defensa de la independencia y construcción de la nación demandaban la edificación de un Estado fuerte, pero, por el otro, el proceso de emancipación se había conseguido sobre el presupuesto de una reducción de la presencia del Estado y del debilitamiento de la administración central.

Otra cuestión consistía en discernir a quién correspondía determinar el monto necesario para cubrir las necesidades del Estado. Para un escritor de *El Fanal del Imperio Mexicano* no había duda que tal facultad correspondía al Soberano, quien, además, tenía la potestad para determinar la dirección y el empleo de la renta pública.¹³ En teoría y en términos generales parecía haber un consenso en que la soberanía residía en el pueblo o en la nación. No obstante, esta definición, por su carácter abstracto, resultaba poco útil pues no establecía un sujeto soberano concreto. El pueblo o la nación necesitaban materializarse en un conjunto de instituciones tangibles y visibles. Los actores que reclamaron la soberanía o su representación a partir de 1810 fueron usualmente los ayuntamientos, los gobiernos provinciales, y a partir de 1821 el congreso general, el ejecutivo nacional e incluso el mismo ejército. Con la instauración de la república en 1824 se impuso con relativo éxito la idea de una soberanía compartida entre los gobiernos estatales y el gobierno federal; al mismo tiempo se reconoció al congreso general como depositario de dicha potestad. Esto implicaba que con la información que le proporcionara el ejecutivo nacional, el órgano legislativo dictaminaría cuáles eran las necesidades legítimas del gobierno central y aprobaría los medios para satisfacerlas. No podrían aumentarse las contribuciones sin seguir reglas y respetar ciertos límites establecidos por la representación, pero también de acuerdo a principios doctrinarios de justicia social, asunto que remite necesariamente al tema de cómo debían distribuirse las cargas entre cada uno de los miembros de la sociedad.

Para evitar que las contribuciones minaran la riqueza de los miembros del cuerpo social y se anulara la razón de ser del contrato social, se juzgaba necesario fijar las cargas de acuerdo a principios de igualdad, homogeneidad y proporcionalidad. Así, según algunos publicistas, debían considerarse los ingresos y facultades de cada uno de los contribuyentes, porque “es injusta la pensión que no gravita con igualdad sobre todos los individuos de la sociedad”.¹⁴ Igualdad significaba, en este caso, no sólo la generalidad del impuesto, sino también que cada individuo contribuyera con la misma proporción de su renta a los gastos estatales, es decir, que la hacienda pública debía retirar la misma alícuota de la riqueza de cada uno de los contribuyentes. Por consiguiente, los publicistas en cuestión repudiaban todo impuesto general y regresivo que no considerara la desigualdad de las fortunas. Un ejemplo de este tipo de gravámenes, según aquéllos, era el diezmo eclesiástico establecido sin principio alguno de justicia, pues para unos su pago implicaba reducir el ingreso destinado a la satisfacción de las necesidades básicas, mientras que para otros consistía en desprenderse sólo de una pequeña parte que de otra manera emplearían en bienes suntuosos.¹⁵ Además, si los impuestos eran una prima que se pagaba por la

¹² Citado por (Jiménez Codinach, 1987, p. 38).

¹³ “Sobre la renta pública”, en *El Fanal del Imperio Mexicano o Miscelánea política, extractada y redactada de las mejores fuentes*, Ciudad de México, 1822, número 6, Nueva imprenta de L.L.H.H Morán, pp. 286-289.

¹⁴ “Objeciones a la obligación de los ciudadanos a proporcionar bagajes a las tropas y correos”, en *El Águila Mexicana*, número 242, vol. III, 12 de diciembre de 1823, p. 2.

¹⁵ “Examen de los diezmos en cuanto es una contribución”, en *El Sol*, número 98, 20 de septiembre de 1823, p. 389.

protección recibida del Estado para poder disfrutar del resto de la riqueza, era lógico pensar que “la porción más necesitada de la sociedad está respectivamente menos obligada a servir, no sólo por falta de medios, sino también porque debe menos al gobierno”.¹⁶ En este caso la protección que se requería del Estado no demandaba muchos recursos, pues había pocos bienes que garantizar. Sobre este tema Francisco Severo Maldonado, en su plan de hacienda, citando a un “escritor moderno”, escribía que

Para que las contribuciones sean equitativas deben recaer sobre los miembros del estado en razón de la mayor o menor utilidad que estos miembros sacan de la inversión que se hace del total de estas contribuciones. Solamente para evitar los inconvenientes y la arbitrariedad que traería consigo una indagación demasiado minuciosa de este grado de utilidad respectiva, es por lo que se ha establecido como una regla general que cada uno debe contribuir a las cargas del estado en razón de lo que posee; porque consistiendo principalmente estas cargas en la conservación de la paz interior por medio de los magistrados y otros encargados del gobierno, y en la conservación de la independencia exterior por medio de los ejércitos y de las negociaciones, se ha visto que, generalmente hablando, aquel que posee más, está más interesado en la independencia de la nación y en su tranquilidad interior.¹⁷

Los impuestos generales sólo debían usarse para satisfacer beneficios de la misma naturaleza. En contrapartida, el pago por las ventajas que favorecían sólo a ciertos grupos sociales, debían ser cubiertos exclusivamente por ellos, pues

cuando en un ramo determinado en los gastos del estado se puede sin inconveniente cargar en aquellos que principalmente lo hacen necesario, entonces la regla general debe hacer lugar a una regla más justa, y cada uno debe pagar los gastos que ocasiona. Así que los portes de las cartas deben ser pagados por los que las reciben; la conservación de los caminos debe estar a cargo de los caminantes; los gastos de la justicia civil deberían ser pagados en cuanto fuese posible por los que tienen pleitos; y aunque se llame opinión pasajera, los gastos de la justicia criminal deberían ser pagados en parte por los delincuentes, y los gastos de policía deberían recaer principalmente sobre los vicios, sobre las necesidades ficticias y sobre el lujo; porque los vicios, la ociosidad y el lujo son los que turban más la tranquilidad interior del estado.¹⁸

La preocupación por forjar la legitimidad fiscal del gobierno y el debate sobre los principios que debían regir la tributación concluyeron sin resolverse. En 1824, con la adopción del sistema republicano federal, el segundo Congreso Constituyente dispuso que los gobiernos provinciales tuvieran el control absoluto de los impuestos internos de origen colonial que no se habían abolido entre 1821 y 1822, así como de una contribución directa creada en junio de 1823 equivalente a tres días de la renta anual de todos los habitantes que tuvieran entre 18 y 60 años de edad. El gobierno federal cobraría los impuestos al comercio exterior, así como las contribuciones internas en los reducidos territorios que quedaron bajo su jurisdicción. Este arreglo supuso el traslado de la tarea de reconstituir la legitimidad recaudatoria a los gobiernos locales. El debate en torno a la legitimidad fiscal desapareció de los medios impresos a partir de 1824.

¹⁶ “Objeciones a la obligación de los ciudadanos a proporcionar bagajes a las tropas y correos”, en *El Águila Mexicana*, número 242, vol. III, 12 de diciembre de 1823, p. 2.

¹⁷ “Bosquejo de un plan de hacienda, capaz de cubrir todos los gastos del servicio público”, *El Fanal del Imperio Mexicano o Miscelánea política, extractada y redactada de las mejores fuentes*, Ciudad de México, 1822, número 6, nueva imprenta de L. L. H. H. Morán, pp. 286-435.

¹⁸ *Idem*.

¿Contribuciones directas o indirectas?

La Nueva España no fue ajena a los debates de la segunda mitad del siglo XVIII en torno a la conveniencia de instaurar en el imperio español un sistema de hacienda sustentado fundamentalmente en las contribuciones directas. A pesar de que aún falta investigar con detalle sobre lo que pensaban los novohispanos de ese periodo respecto al asunto, sabemos que algunos de ellos estaban al tanto de la polémica en España gracias a los periódicos que llegaban a sus manos. En *El Espíritu de los mejores diarios literarios que se publican en Europa*, por ejemplo, se argüía que los impuestos indirectos, particularmente las alcabalas, eran nocivos para la economía imperial en la medida que inhibían el fortalecimiento de la industria, la población y la agricultura, debido a que constituían una serie de obstáculos a la producción e intercambio de mercancías dentro del espacio imperial que, en última instancia, redundaba en beneficio de las mercancías extranjeras, más que de las españolas. El alegato doctrinario de corte liberal se enfocó contra las contribuciones indirectas en razón de que atentaban contra la libertad del individuo para comerciar sin traba alguna. Según el mismo cotidiano, la libertad de comercio era “el alma de la industria y agricultura, y procreadora de la población, es la base de la pública felicidad, y sin ella nunca un estado puede llegar a un punto de verdadera prosperidad”. En términos más generales, la razón principal para apoyar la libertad de comercio era su asociación positiva con el dogma de las libertades individuales.¹⁹ Por consiguiente, en la medida que las alcabalas inhibían ese derecho “natural”, debían ser suprimidas y remplazadas por las contribuciones directas.

Otro cargo contra las contribuciones indirectas, según se señala en el *Espíritu de los mejores diarios*, era su naturaleza injusta, pues gravaba sin distinción, tanto a los artículos de primera necesidad como a los de lujo. Asimismo, afectaba con la misma tasa, pero en diferente proporción, a todos los individuos ignorando las diferentes rentas que cada uno de ellos pudiera gozar. Como señalaba “el famoso [Francisco] Saavedra”, no debería imponerse gravamen alguno “en aquellas cosas precisamente necesarias para la vida, sino en las que sirven a las delicias, a la curiosidad, al ornato y a la pompa, con lo cual quedando castigado el exceso, cae el mayor peso sobre los ricos y poderosos, y quedando aliviados los labradores y oficiales, que son gente que más conviene mantener en la República”.²⁰ Si las contribuciones deberían caer principalmente sobre los “vasallos que tienen más rentas”, entonces, éstas deberían ser contribuciones directas sobre la renta y el capital netos. La opción por estas últimas obedecía, pues, también a un principio de justicia.

La ausencia de Fernando VII en el trono español y la instauración de las Cortes de Cádiz permitieron que las ideas liberales en torno a la fiscalidad se plasmaran en la constitución de 1812. En consecuencia se dispuso la creación de diversos gravámenes directos que debían cobrarse también en la Nueva España. Sin embargo, las dificultades para conseguir la homogeneidad, la generalidad y proporcionalidad en su aplicación los convirtieron en blanco de críticas por parte de los sujetos fiscales, así como de algunos políticos y publicistas. La derogación de la constitución gaditana en 1814 implicó la supresión de todas las instituciones y leyes diseñadas por las Cortes liberales. No obstante, el estado de guerra que persistía en la

¹⁹ “Sobre la conveniencia de la abolición de las alcabalas y del libre comercio en el imperio español”, en *El Espíritu de los mejores diarios literarios que se publican en Europa, dedicado a los literatos y curiosos de España*, número, 170, 2 de marzo de 1789.

²⁰ “Reflexiones sobre la forma de restaurar la riqueza del imperio español y el papel que en este objetivo debería cumplir la América española”, en *Espíritu de los mejores diarios literarios que se publican en Europa, dedicado a los literatos y curiosos de España*, número, 170, 2 de marzo de 1789.

Nueva España motivó que las autoridades virreinales continuaran cobrando algunos impuestos directos e incluso crearan otros para agenciarse recursos que permitieran enfrentar a los insurgentes. Estas decisiones generaron un amplio malestar entre la mayor parte de la población, pues se percibieron como producto de la arbitrariedad. A pesar de esta inconformidad, con el restablecimiento del orden liberal en 1820 la mayor parte de los representantes novohispanos en las Cortes se sumaron a la intención de los liberales exaltados españoles de convertir las contribuciones directas en el principal sostén del erario.²¹

Se esperaba que el primer Congreso Constituyente mexicano que inició sesiones en febrero de 1822 diseñara la nueva estructura hacendaria. Desafortunadamente para el erario público, las múltiples tareas de los congresistas, las diferencias de opinión en torno al modelo a seguir, la falta de información estadística y las diferencias entre Iturbide y el Congreso, impidieron cumplir con aquella tarea. Durante ese año se manifestaron diversas opiniones y se presentaron proyectos para la reorganización de la hacienda pública. Como era de esperarse, los seguidores de un liberalismo ortodoxo y doctrinario insistieron en que las contribuciones directas se constituyeran en pilares de la institución hacendaria.

Vale la pena aclarar que no todos los apologistas de los impuestos directos se apoyaban en la retórica liberal. Estos gravámenes habían existido desde el periodo colonial, aunque no tenían un fundamento moderno. De ahí que algunos individuos reclamaran su restauración, pues juzgaban que los contribuyentes estaban acostumbrados a ellas y su recaudación era más sencilla que la de las contribuciones indirectas. En las condiciones de extrema penuria en que se hallaba el erario era más conveniente acudir a los gravámenes ya conocidos y de fácil recaudación. Quienes así pensaban coincidían con los liberales doctrinarios en su aversión hacia las alcabalas, consideradas como el impuesto indirecto por excelencia y que simbolizaba al régimen colonial.

De acuerdo a Francisco Severo Maldonado, todo gravamen recaía a fin de cuentas sobre la producción de la tierra, sólo que con las cargas indirectas se daban algunos “rodeos” para llegar a ese punto; desvíos que “no son conformes a la sencillez del orden natural, y así no lo serán tampoco las contribuciones indirectas”. El problema era, agrega el autor, que en esos rodeos no sólo se complicaba la recaudación, sino que, además, se incrementaban sus costos de manera tal que se convertían en una contribución adicional.²² En cambio, las contribuciones directas no estaban afectadas por esas desventajas.

Para 1821, en México parecía haber un consenso en torno a la impertinencia de las contribuciones indirectas, especialmente las alcabalas. En ese año, citando a Juan de Solórzano y a Francisco Saavedra, el *Semanario político y literario de Méjico*, insistía en que las aduanas, tanto interiores como marítimas, eran

puertas de la muerte, porque allí parece la vida del pasajero con las molestias que recibe, y el alma del aduanero con las injusticias que hace. De unas y otras aduanas no teme asegurarse el político Saavedra, en la empresa 67, que en ellas se cometen muchas injusticias y vejaciones; que el mayor inconveniente de los tributos y regalías está en los receptores y cobradores, porque a

²¹ Para una descripción y análisis de la aplicación de las contribuciones directas en la Nueva España entre 1812 y 1820 se sugiere la lectura del trabajo de (Sánchez Santiró, 2012a); (Sánchez Santiró, 2012b); (Serrano Ortega, 2003); (Serrano Ortega, 2004); (Serrano Ortega, 2005). (Serrano Ortega, 2006); (Serrano Ortega, 2007, pp. 25-45).

²² “Sobre la renta pública”, en *El Fanal del Imperio Mexicano o Miscelánea política, extractada y redactada de las mejores fuentes*, Ciudad de México, 1822, número 6, nueva imprenta de L.L.H.H. Morán, pp. 286-289.

veces hacen más daño que los mismos tributos y que ninguna cosa llevan más impacientemente los pueblos que la violencia de los ministros en su cobranza; no extrañando por lo mismo que falte el comercio a los reinos y que no les entren de fuera las monedas y riqueza. Si han de estar expuestas al robo; ni extrañando tampoco que sientan los pueblos las contribuciones, si *pagan uno al príncipe y diez a quien las cobra*".²³

A estas injusticias, afirma el semanario, se suman las

numerosas legiones de administradores, visitadores, cabos y guardas que exige el sistema de aduanas interiores: las vejaciones, que sufre el labrador, que no puede dar un paso con el fruto de sus fatigas, sin hallarse cercado de ministros y satélites: lo que aflige a todas las clases la odiosa policía de registro, visitas, guías, aforos, y otras formalidades: lo que oprimen y envilecen las denuncias, detenciones y abusos, a que da lugar el más pequeño y a veces el más inocente fraude; y lo que sufre la libertad de comercio y circulación interior por este bárbaro sistema, reduciendo de todo que nuestras leyes fiscales examinadas con relación al cultivo presentan uno de los obstáculos más poderosos al interés de sus agentes, y por consiguiente a su prosperidad; y proponiendo que las aduanas se destierren a los puertos de mar, y a las fronteras por tierra.²⁴

El autor de este artículo se preguntaba cómo era posible que hubiera subsistido durante tanto tiempo "un sistema tan destructor". A lo que él mismo se responde, que la única explicación era el interés que tuvieron en sostenerlo los ministros de hacienda del anterior "gobierno arbitrario". Sin embargo, para este publicista, a pesar de la inobjetable necesidad de suprimir las aduanas interiores, y consecuentemente las alcabalas, no era sensato hacerlo antes de que "se arreglen las aduanas en las fronteras y costas de mar; se establezcan los contrarregistros; y se supla con los impuestos; ya indirectos, ya directos",²⁵ es decir, que tampoco se manifestaba en contra de todo tipo de impuestos indirectos. Su alegato se dirigía principalmente contra las alcabalas.

En términos semejantes se expresaba en 1822 Francisco Severo Maldonado, quien aseguraba que las alcabalas eran

el monstruo que devora las sociedades y mantiene los cuerpos políticos exangües, que contiene con sus trabas la actividad de la industria humana, el que estorba los progresos de la producción, el que acota la masa de los productos nacionales, y que impidiendo a la nación enriquecerse, impide igualmente al tesoro público, el estar rebosando siempre el numerario. Es preciso acabar con este monstruo, es menester echar por tierra unos empleados a quienes su mismo destino pone en la necesidad forzosa de hacerse cómplices del despotismo e instrumentos natos de la tiranía, empleados por ella, para empobrecer al pueblo, y dominarlo por el hambre. En la constitución de un pueblo libre, todo debe estar en consonancia con el principio dominante de la libertad individual.²⁶

En su lugar, Maldonado proponía establecer impuestos que recayeran sobre la propiedad y la renta, sin tocar el capital. Todo gravamen que obstaculizara la circulación interior de las mercancías debía ser abolido. Esta opinión fue la dominante en los medios impresos hasta 1824, cuando comenzaron a surgir opiniones opuestas. No obstante, nunca dejaron de expresarse

²³ *Semanario político y literario de Méjico*, 1821, tomo III, número 38, pp. 121-126.

²⁴ *Ídem*.

²⁵ *Ídem*.

²⁶ "Bosquejo de un plan de hacienda, capaz de cubrir todos los gastos del servicio público", en *El Fanal del Imperio Mexicano o Miscelánea Política, extractada y redactada de las mejores fuentes*, Ciudad de México, 1822, número 6, nueva imprenta de L.L. H.H. Morán, pp. 289-435.

alegatos contra las alcabalas, apoyados en los “más distinguidos escritores” y los “economistas célebres de la nación española”; así como en la historia que presuntamente mostraba que los antiguos mexicanos se habían opuesto a ellas desde el momento mismo de su establecimiento en el siglo XVI.²⁷

La oposición a las alcabalas y apoyo a las contribuciones directas, no fueron suficientes para entronizar a las segundas en el sistema hacendario mexicano. La actitud de los detractores de las directas -usualmente los grupos de propietarios y rentistas-, la oposición de principio de algunos sectores sociales a cualquier forma de tributación y las diferencias entre los partidarios de dicho tipo de gabelas anularon algunos proyectos tempranos. Desde las sesiones iniciales del primer Congreso Constituyente, algunos diputados propusieron el restablecimiento de ciertas contribuciones suprimidas que caían sobre fincas rústicas y urbanas. Sugirieron el cobro de 5% sobre la producción bruta de las haciendas, ranchos y tierras de labor, con el fin de afrontar las ingentes necesidades del erario y para crear un fondo de amortización de la deuda pública. La oposición fue mayoritaria y contundente. Por un lado, se argumentó que las unidades productivas que se pretendía gravar habían sido notoriamente afectadas por la guerra. Por el otro, se dijo que se vulneraba el principio de la generalidad, pues sólo se gravaría a un reducido sector de la sociedad.²⁸

Una objeción más contra las contribuciones directas fueron las dificultades técnicas y políticas para cumplir con los principios de proporcionalidad y generalidad, asunto que motivó desacuerdos entre quienes se manifestaban a favor de ellas. Los liberales doctrinarios no estaban dispuestos a respaldar una contribución que no cumpliera con ambas máximas. La dificultad era que el gobierno nacional carecía de información estadística que permitiera conocer con precisión el capital y renta de los contribuyentes. Tampoco tenía los medios materiales para reunirla por cuenta propia, ni la autoridad política sobre los gobiernos regionales para hacer que la acopiaran. Esta realidad y la necesidad de recursos urgentes para el erario nacional motivaron que algunos integrantes del poder legislativo entre 1822 y 1823 estuvieran dispuestos a sacrificar la proporcionalidad y a conformarse con que la contribución fuera general. Esta posición sería apoyada por algunos sectores de propietarios y rentistas, que se rehusaban a cargar con el peso exclusivo de los impuestos directos.²⁹

Como ya se hizo patente, en un principio la discusión en torno a las contribuciones que darían forma a la hacienda del nuevo país, se presentó como una disyuntiva entre directas e indirectas; o si se prefiere entre impuestos directos y alcabalas. No obstante, la instauración de las contribuciones directas a partir de 1823 no supuso la desaparición de las alcabalas. Por el contrario, al mismo tiempo que se aprobaban aquéllas se iniciaba un proceso de reivindicación de las segundas, de modo que comenzaron a “descubrirse” sus virtudes. En 1824 el “monstruo” de las alcabalas no sólo gozaba de cabal salud, sino que, además, tenía numerosos defensores abogando por él. En este asunto coincidían los textos publicados en los dos diarios más importantes del país, *El Águila Mexicana* y *El Sol*, que sostenían puntos de vista diferentes y

²⁷ “Estado de la hacienda pública de México”, *El Sol*, núm. 1195, 21 de septiembre de 1826, p. 1855. Para un análisis de los cambios institucionales que experimentaron las alcabalas, así como sobre las polémicas que provocaron véase a (Rhi Sausi Garavito, 1998). (Sánchez Santiró, 2009).

²⁸ (Alamán, 1985, pp. 522-527); (Serrano Ortega, 2007, pp. 48-50).

²⁹ (Serrano Ortega, 2007, pp. 49-55).

hasta antagonicos en otros temas de política económica. Según los editores de *El Águila Mexicana*:

en nuestra actual situación nada se puede esperar de las contribuciones directas, que el disgusto del pueblo, y la notable injusticia de gravar al hombre de bien, exacto, y de poca fortuna, dejando sin contribuir al que obra de mala fe, al egoísta, al opulento, que sabe eludir el pago, o que no lo hace con la proporción debida a su verdadera riqueza.³⁰

Por consiguiente, no había más remedio que conservar e, incluso, incrementar las contribuciones indirectas, especialmente la alcabala. Para evitar que este gravamen resultara demasiado pesado se debería sacar al comercio del “estado de abatimiento a que se haya reducido”, pero para ello era preciso generar la confianza en los “especuladores”, nacionales y extranjeros, para que “acometan empresas de consideración, con seguridad de que sus propiedades serán respetadas, y con probabilidades de grandes progresos”.³¹

Desde el punto de vista de los editores de *El Águila*, la premisa para generar esa confianza consistía en la capacidad del erario para satisfacer sus compromisos crediticios. A su vez, la única manera de hacer fluir recursos al tesoro público de manera expedita era recurriendo al antiguo sistema fiscal. Cualquier innovación requería un tiempo largo de organización, adaptación y aceptación social, pero las necesidades financieras no admitían demora. Es de notar que los editores callaban el papel inhibitorio que las alcabalas tenían sobre el comercio interno, que por supuesto no ignoraban. Sólo que ahora, ante la necesidad de proveer de recursos a la desfalleciente hacienda pública, debería buscarse un modelo que permitiera la supervivencia de las alcabalas y al mismo tiempo fomentara la industria nacional y el comercio interno. Para ello se propuso la adopción del proteccionismo, casi a un nivel de total prohibicionismo. Así, el erario público “con sólo el producto de las alcabalas y algunos ramos de contribución indirecta tendrá lo necesario para sostener sus gastos, pagar réditos y fomentar industria, minería y agricultura”.³² La proporcionalidad y la generalidad en las contribuciones podían ser sacrificadas ante necesidad de paliar la miseria del tesoro público.

Dos meses después de que apareció el comentario anterior, en *El Sol* se dio a la luz un texto firmado por “el alcabalero”, quien agregó argumentos, aunque más simples, a los de los editores de *El Águila*. Según aquél, la alcabala tenía “apreciables cualidades”.³³ Los consumidores pagaban el impuesto “insensiblemente”, es decir, sin queja alguna, pues cada uno de ellos decidía qué proporción de su ingreso transferir al erario en función de su capacidad y deseo de consumir. Asimismo, la contribución era precisa pues no dejaba dudas sobre la tasa a pagar ni sobre el sujeto fiscal; tampoco sobre los procedimientos para cobrarla. No afectaba al capital sino sólo a la parte de la renta que cada individuo decidía gastar. Además, su cobro era fácil, barato y no requería de un crecido cuerpo burocrático. Finalmente, unos ingresos alcabalatorios boyantes podrían utilizarse como garantía para la contratación de deuda.³⁴ Así, pese a sus virtudes políticas

³⁰ “Indicación (de los editores)”, en *El Águila Mexicana*, número 187, vol. III, 26 de enero de 1824, p. 2.

³¹ *Ídem*.

³² *Ídem*.

³³ “Comunicado”, en *El Sol*, número 269, 9 de marzo de 1824, p. 1076.

³⁴ *Ídem*.

y sociales, no había más remedio que renunciar a las contribuciones directas o al menos posponerlas para un futuro más estable.³⁵

En efecto, la contribución directa establecida en junio de 1823 había arrojado escasos ingresos, sin embargo, no fue la razón para preservar las alcabalas. Su permanencia obedeció a que mediante la ley de división de rentas de agosto de 1824 éstas se entregaron a los gobiernos estatales. Con ello se formó un frente de amplio apoyo a las alcabalas. Por su parte, las escasas fuentes de ingresos para el gobierno nacional y el vacío de sus arcas motivaron que tampoco hubiera oposición fuerte a su continuidad en los territorios federales que quedaron bajo su control. Como se evidencia, las diferencias doctrinarias entorno a las contribuciones al final quedaron subordinadas a los intereses de los erarios estatales y nacional, así como a los de los grupos económicos locales. La adopción del federalismo determinó la estructura hacendaria y definió la naturaleza de las contribuciones. Continuaron aquéllas que mayores recursos proporcionaban a los erarios estatales y nacional, sin importar demasiado si eran directas o indirectas. Los argumentos doctrinarios bajaron de tono: sólo de vez en cuando volverían a escucharse con cierta fuerza.

La cuestión del estanco del tabaco ¿Abolición o continuidad?

Cuando se declaró la independencia, de hecho el estanco del tabaco casi había desaparecido, es decir, que su cultivo, manufactura y comercialización ocurrían al margen del control del gobierno. Ante el desorden administrativo en general y del estanco en particular, no quedó más alternativa a la Regencia que conceder autorizaciones para que los particulares sembraran tabaco y lo vendieran al igual que sus derivados en aquellos lugares que no podían ser abastecidos por las autoridades centrales.³⁶ Como el gobierno carecía de un control efectivo de la renta, tales concesiones eran sólo el reconocimiento de una situación *de facto*.³⁷

A fines de 1821, ante la insistencia de la Regencia presidida por Agustín de Iturbide, la Soberana Junta Provisional Gubernativa inició la discusión sobre el futuro de la renta del tabaco.³⁸ Las alternativas que se expusieron fueron, por un lado, el restablecimiento del estanco y por el otro su supresión.³⁹ La resolución de los constituyentes resultó ser un arreglo intermedio

³⁵ El periódico español publicado en Inglaterra, *Los Ocios Españoles*, se lamentaba que en su *Memoria*, Ignacio Esteva parecía renunciar a cualquier proyecto para instalar las contribuciones directas. Según esta publicación, el fracaso de los experimentos realizados en ese sentido en México, no era razón suficiente para desistir de manera definitiva a su implementación. Se reconocía que no era posible cumplir al pie de la letra “las ideas más sublimes de la filosofía”; no obstante había que realizar las reformas y adaptaciones más convenientes para garantizar su eficiencia. Puesto que las contribuciones directas eran las únicas que consideraban la riqueza de los individuos para gravarlos, su abandono habría equivocado a renunciar a principio tan “conforme a la naturaleza de un gobierno republicano”. Sin embargo, también se reconocía que la transición de las contribuciones indirectas a las directas se tenía que hacer de manera gradual “Noticias Extranjeras [extracto tomado de *Los Ocios Españoles*]”, *El Sol*, núm. 1172, 29 de agosto de 1826, p. 1764.

³⁶ Sesiones del 30 de septiembre y 24 de octubre de 1821 de la Soberana Junta Provisional Gubernativa, (Mateos, 1997, serie I, vol. II, tomo 1, pp. 69, 91 y 92).

³⁷ El 14 de noviembre de 1821 se leyó en la sesión de la Soberana Junta Provisional Gubernativa la solicitud de un individuo de apellido Maldonado (¿Francisco Severo?) para que se concediera a la diputación provincial de la Nueva Galicia permiso para sembrar tabaco en su territorio. Sesión del 14 de noviembre de 1821, (Mateos, 1997, serie I, vol. II, tomo 1, p. 114). En la sesión de 31 de diciembre de 1821 se discutió en la Junta una petición de José María Santibáñez para que se autorizara la creación de una Audiencia en Saltillo y se le concediera la exclusividad del cultivo de tabaco en esa región. (Mateos, 1997, serie I, vol. II, tomo 1, p. 164). Asimismo, en marzo del siguiente año un individuo llamado Rafael Castillo solicitó a la Soberana Junta Provisional Gubernativa que en las provincias de Nueva Vizcaya, Sonora, Sinaloa y Nuevo México se autorizara la siembra de tabaco y que se construyera una fábrica de cigarras en Durango. Sesiones del 7 y 13 de marzo de 1822, (Mateos, 1997, serie I, vol. II, tomo 1, pp. 291 y 301).

³⁸ En la sesión de la Junta del 23 de octubre de 1821 la Regencia, a través del Secretario del Despacho de Guerra, hizo llegar un oficio para que el órgano representativo dictara las “medidas que estime oportunas en razón del quebranto y atraso que sufre la renta del tabaco por el expendio de los labrados de contrabando”. (Mateos, 1997, serie I, vol. II, tomo 1, p. 158).

³⁹ Sesiones del 19 y 20 de septiembre de 1822, (Mateos, 1997, serie I, vol. II, tomo 1, pp. 982 y 984).

entre ambas posturas. Con el fin de encontrar una solución salomónica que satisficiera a todos los interesados, en octubre de 1822 el primer Congreso constituyente decretó la preservación del estanco por dos años más, mientras se diseñaba un sistema de hacienda que resolviera los apuros financieros más apremiantes. Una vez cumplido el plazo la institución debía desaparecer. Sin embargo, a fines de ese mismo mes, el Congreso fue disuelto por Iturbide y remplazado por una Junta Nacional Instituyente la cual, siguiendo los deseos del emperador, se manifestó a favor de la preservación definitiva del estanco en manos del gobierno central.⁴⁰

Con la caída de Iturbide en marzo de 1823, el restablecido Congreso decidió avanzar en la supresión del estanco y el 26 de junio de 1823 decretó un “desestanco a medias”, aunque temporal. En otras palabras, el gobierno nacional conservaría el monopolio del tabaco en rama mientras se cumplían los dos años estipulados en octubre de 1822 para la extinción total. No obstante, el 9 de febrero de 1824, el segundo Congreso constituyente decretó la división del estanco del tabaco entre el gobierno nacional y los estados. El primero tendría el monopolio del cultivo de la hoja y el abasto a los estados, cuyos gobiernos serían los únicos responsables de venderla en sus respectivos territorios. Cada gobierno estatal decidiría si montar fábricas por su cuenta para la manufactura de puros y cigarros o concretarse a vender el tabaco en rama y permitir que los particulares establecieran fábricas para dichas labores.⁴¹ Si deseaban, podrían continuar comprando los productos manufacturados a las fábricas del gobierno federal. Como es evidente, con esta disposición los estados podrían, si juzgaban conveniente y tenían la capacidad para ello, establecer en su territorio monopolios para la manufactura y comercialización del tabaco.

La controversia en torno al destino del monopolio entre 1821 y 1823 también se insertó en el marco de euforia por la independencia y la adhesión apasionada a los principios del liberalismo. Inicialmente primaron los argumentos doctrinarios sobre los pragmáticos, es decir, que se puso en relieve su asociación con el régimen español y su carácter restrictivo de las libertades económicas por encima de su probada rentabilidad virreinal y su importancia crucial como fuente de ingresos para el tesoro público. Sin embargo, la victoria fue temporal, debido a que la miseria de la hacienda pública obligó a la clase gobernante a mesurarse y a posponer muchos de los cambios proyectados en un primer momento.

Desde fines de 1821 los pronunciamientos en contra del estanco se manifestaron tanto en la prensa como en la Soberana Junta Provisional Gubernativa y luego en las sucesivas instancias de representación nacional.⁴² En contrapartida, la defensa de la institución provino principalmente el poder ejecutivo nacional, imperial primero y republicano más tarde; así como de los cosecheros y operarios de las fábricas gubernamentales de cigarros y puros. Como es de suponer, al principio

⁴⁰ Para un recuento de los avatares del estanco del tabaco entre 1821 y 1836 véase a (Serrano Ortega, 1998, pp. 203-226)

⁴¹ “Decreto que organiza el estanco del tabaco de 9 de febrero de 1824”, *Águila Mexicana*, núm. 323, 2 de marzo de 1824, p. 1-2. El artículo 7 del decreto reza así, “Queda al arbitrio de cada estado, expendir la rama de su cupo dentro de su territorio en especie, o establecer y arreglar sus fábricas para la venta en labrados”. De ahí se infiere que los estados podrían limitarse a vender la hoja en rama y dejar que los particulares se encargarán de la manufactura, aunque tal parece que en la mayoría de los casos intentaron controlar también la manufactura y comercialización de los puros y cigarros.

⁴² Casi inmediatamente después de formalizada la independencia en septiembre de 1821, se iniciaron los señalamientos dentro y fuera de la Soberana Junta Provisional Gubernativa sobre la necesidad de decidir cuál sería el futuro del estanco del tabaco. No obstante, fue el primer Congreso Constituyente quien se ocupó del asunto creando una comisión para que evaluara y propusiera las medidas a seguir en semejante asunto. La comisión presentó su dictamen en abril de 1822 en el cual se manifestaba categóricamente por la supresión de la renta debido a que, entre otras cosas, atentaba contra libertad y la moral. **Reflexiones acerca de los cálculos y puntos principales que contiene la memoria presentada al soberano congreso mexicano por la comisión de hacienda sobre la renta del tabaco**, México, Imprenta de D. Mariano... [ilegible], 1822.

la pretensión de preservar el estanco resultó sumamente impopular en la medida que se asociaba con el antiguo régimen y, por consiguiente, se presentaba como una institución esencialmente despótica.

Según la comisión de hacienda de la cámara de diputados que elaboró un dictamen proponiendo la supresión del monopolio en abril de 1822, todo estanco era injusto, antieconómico, inmoral y gravoso para la prosperidad pública. En la Nueva España ninguno lo había sido más que el estanco del tabaco, debido a que con su existencia se había pretendido “forzar a la naturaleza a que no produjera sino en paraje determinado, y a las provincias a que no consumieran lo que dios les ofrece sino lo que el Rey les permitía”. Su existencia contrariaba la justicia, la moral, la economía, la opinión de los pueblos y las peticiones de muchas provincias.⁴³

La comisión cuestionó la tan repetida rentabilidad del monopolio, pero aun cuando así fuera, decían, para ello había sido preciso

coronar el reino en todos sus caminos, de un enjambre de guardas encargados de perseguir y oprimir al infeliz, a la viuda, a la huérfana, que por agenciar un mezquino mendrugo ocultaban un solo manajo de tabaco, o fabrican dos o tres cajetillas de cigarros: ha sido preciso no sólo autorizar, sino estimular y fomentar el detestable espionaje y la abominable delación; ha sido preciso obstruir esa fuente de honestas subsistencias a tantos y tantas miserables que están imposibilitados de ir a las fábricas o sin valimiento para ser admitidas; ha sido preciso emplear centenares de hombres para que consuman la quinta parte o cuarta parte de las utilidades de ese monopolio.⁴⁴

El debate en torno al estanco se tradujo en una tensión constante entre la doctrina y la necesidad, que en ese momento tiraban en sentidos opuestos. Para los miembros de la mencionada comisión y según se infiere de la cita anterior, la prioridad era la preservación de las libertades por las cuales se había hecho la independencia y que antes estaban negadas. El lenguaje liberal se tornó abrevadero retórico de todos los proyectistas, incluso de aquellos que apoyaban la continuidad del monopolio del tabaco. En ocasiones las diferencias eran de matices y ritmos, básicamente. Por ejemplo, el director general de tabacos, Carlos López, en el dictamen elaborado en julio de 1822 para rebatir la propuesta del Congreso de extinguir el estanco, alegaba que los “grandes principios de la economía y de la política”, que muchos individuos abrazaban de manera involuntaria, debían ajustarse a las circunstancias de los tiempos, es decir, que condescendía en que las ideas liberales resultaban muy atractivas y deseables, pero debían postergarse para “tiempos más felices”, debido a que las penosas circunstancias del erario clamaban por soluciones inmediatas aunque resultaran dolorosas. Era una verdad palpable para el autor del documento, realizado a petición de Iturbide, que un impuesto sobre el consumo de tabaco en lugar del monopolio, como pretendía el Congreso, tardaría mucho en rendir frutos suficientes.⁴⁵

⁴³ “Memoria de la comisión de hacienda sobre la renta de tabaco, de 30 de abril de 1822”, en *Voz de la Patria*, tomo 5, suplemento al núm. 7 de 6 de agosto de 1831.

⁴⁴ *Ídem*.

⁴⁵ *Reflexiones acerca de los cálculos y puntos principales que contiene la memoria presentada al soberano congreso mexicano por la comisión de hacienda sobre la renta del tabaco*, México, Imprenta de D. Mariano... [ilegible], 1822.

Muy distinto pensaba el autor de un artículo publicado en *El Sol*, en septiembre de 1823. Según este publicista, que firmó como M. M., el estanco del tabaco era un “establecimiento bárbaro, antiliberal y opresivo, que sólo pudo dimanar de un gobierno déspota, sufrido por un pueblo ignorante en los tiempos de la oscuridad”. Por fortuna, aducía,

Ya los pueblos de América no pueden gobernarse con un látigo, porque la ilustración ha desarrollado su razón, y van conociendo los derechos del hombre como los más cultos de Europa. Esta progresiva facultad de discurrir, y las ventajas públicas que han resultado de la relajación del estanco por la divina voz de la libertad, han hecho conocer a la nación mexicana la tiranía de un comercio exclusivo que ya aborrece, y los beneficios de una justa libertad que ama de corazón.

Con estas ideas que ya se han radicado en los pueblos, es imposible que el estanco del tabaco vuelva a tomar el ascendiente que tenía en la época del despotismo y de la ignorancia. La experiencia de tres años bien ha acreditado su rápida decadencia, que de ningún modo se debe atribuir a la omisión de los empleados ni a la apatía del gobierno, sino al placer que tiene la nación en ejercitar sus derechos bajo un gobierno liberal que con el mayor entusiasmo ha proclamado y está resuelta a sostener a toda costa.

Las prohibiciones, los castigos, la bárbara confiscación y la odiosa opresión y relajaciones de los resguardos que sería preciso activar para sostener el estanco, sólo servirían para irritar a los pueblos y excitarlos a la insubordinación y desafecto al gobierno, que es el mayor mal de un estado, sin que jamás se lograra restablecer la caduca rutina a que en otro tiempo se sacrificaba ciegamente; pero que ahora es un error creer que ha de proporcionar los cuantiosos recursos que tanto se ponderan.⁴⁶

La estrategia del autor del texto consistía, pues, en asociar al estanco con el tan cacareado despotismo del régimen español. La continuidad del monopolio significaría, desde su perspectiva, prolongar la supuesta tiranía colonial que aún acechaba a la tierna nación. Ahí estaban las tropas españolas en San Juan de Ulúa para convencer a cualquiera de la seriedad del peligro. El discurso de M. M. buscaba beneficiarse del ambiente más o menos generalizado de temor y odio hacia los españoles, presentando al estanco como “un horroroso monumento del despotismo” y como la encarnación del dominio hispano.⁴⁷ En contrapartida, la supresión del monopolio y el establecimiento de la libertad de producción y comercio equivaldrían a la materialización de los derechos fundamentales emanados de la naturaleza y conocidos por los mexicanos gracias a la ilustración. La ignorancia fomentada por el régimen español, siguiendo al autor, había permitido la existencia del estanco, pero ahora que los mexicanos conocían sus derechos naturales no estarían dispuestos a perderlos de ninguna manera.

Si la fuente de legitimidad de un régimen liberal era la voluntad general y la soberanía residía en el pueblo o la nación, cada acto de gobierno debía encaminarse a satisfacer dicha voluntad que, presumía M. M., no podía desear nada que le resultara dañino. Por consiguiente, en su lógica, si el estanco atentaba contra los intereses de la sociedad, debía desaparecer; lo contrario provocaría inestabilidad política que ningún bien haría al país. De ahí se sigue, que la abolición del estanco respondía a los anhelos de consumidores y cosecheros, quienes, obviamente, no podían desear nada que coartase su libertad. Así, cualquier gobierno que se preciara de justo, liberal y respetuoso de la voluntad de sus gobernados debía suprimir para

⁴⁶ “Reflexiones que destruyen la oposición que manifiesta el Excmo. Sr. Ministro de hacienda al desestanco del tabaco, por su oficio a los Exmos. Sres. Secretarios del soberano congreso de 11 de julio de 1823”, *El Sol*, núm. 81, 3 de septiembre de 1823, p. 322.

⁴⁷ *Idem*.

siempre el mentado monopolio; porque “un gobierno liberal no admite estancos, privilegios, fueros ni tratamientos”.

Con la independencia, decían algunos políticos y publicistas, la razón y la ciencia reemplazarían al arbitrio despótico. Las disposiciones en torno al estanco del tabaco debían regirse por este tipo de criterios. La economía política debía proporcionar los principios científicos en materia económica en general y sobre la renta del tabaco en particular. Las libertades económicas, al estar fundadas en la razón y las leyes de la naturaleza, gozaban del carácter axiomático de todo el sistema liberal. Por consiguiente, no se les podía coartar sin minar las bases mismas de la libertad más general que las englobaba. El monopolio del tabaco, alegaban sus detractores, atentaba contra varias de aquellas libertades cuya supresión habían padecido los novohispanos durante el dominio español. Ellas eran, a saber, las libertades de comercio y de trabajo, fundamentalmente.

El libre comercio tenía una serie de virtudes inherentes que sólo podrían acarrear bienestar para los individuos y el cuerpo social. En oposición, aquellas instituciones o prácticas que lo obstaculizaban, como el estanco del tabaco, tenían el efecto inverso. En palabras de M. M., los monopolios y todo tipo de restricciones al libre comercio

embota[n] aquella laudable ambición que impele al hombre a aventajarse a los demás, y que acostumbra a una nación a vivir tranquila en un letargo que la atrasa, la degrada y la hace insensible a la opresión. La exclusión mantiene siempre en su infancia a la industria y alienta el fraude, al paso que el lujo multiplica las necesidades y aumenta el consumo de modo que la prohibición, el estanco y el alto precio, son los resortes más poderosos para alistar contraventores, que en vano tratan de destruir un gobierno a costa de grandes sacrificios que consumen el erario.⁴⁸

En armonía con este supuesto, se infiere que el publicista acusaba al estanco del tabaco de propiciar el contrabando de la hoja y sus derivados y de impedir el desarrollo de una industria manufacturera del producto, así como su comercialización. La supresión de tan controvertida institución permitiría abatir los precios del producto y aumentar su consumo, asimismo, se podrían exportar con éxito cigarros y puros. La prueba de semejante aserto, alegaba, la ofrecía Cuba donde ya se había suprimido el estanco con los mencionados resultados. Otro ejemplo era Nueva Orleans cuyo tabaco se cotizaba tan bien en el mercado gracias a su buena calidad y bajo precio consecuencia, a su vez, de la ausencia de un monopolio estatal. Por consiguiente, mientras subsistiera el estanco, el tabaco mexicano, concluye M. M., no podría alcanzar la calidad y competitividad del cubano y norteamericano.⁴⁹

Los liberales doctrinarios creían además que un Estado empresario era inaceptable de principio. Consideraban un axioma, según enseñaban “todos los economistas políticos”, la inconveniencia de que los gobiernos se dedicaran al comercio o las manufacturas.⁵⁰ Como todo dogma, no necesitaba demostración. Bastaba con que lo dijeran los autores a los que se había investido de autoridad. Bajo esta lógica, ni siquiera podía aceptarse que el estanco de tabaco

⁴⁸ *Ídem.*

⁴⁹ *Ídem.*

⁵⁰ “Memoria de la comisión de hacienda sobre la renta de tabaco, de 30 de abril de 1822”, en *Voz de la Patria*, tomo 5, suplemento al núm. 7 de 6 de agosto de 1831.

había sido rentable en el periodo virreinal, de ahí que se construyeran discursos cuantitativos para negar tal bonanza.⁵¹ La rentabilidad del monopolio virreinal no podía ser cierta porque una empresa estatal estaba impedida esencialmente para arrojar saldos favorables. El caso era peor si se trataba de una empresa, como el estanco de tabaco, que controlaba verticalmente todas las fases de un proceso productivo, debido a que “aun los particulares se arruinan cuando, creyendo ganar más, quieren hacerlo por sí todo, y siguen el fruto en todas sus formas, desde la siembra y producción hasta el consumo”.⁵² De ahí que la comisión de hacienda del primer Congreso constituyente se manifestara en contra de preservar el estanco de la hoja, como algunas opiniones sugerían, a pesar de que reconoció que había proporcionado importantes ganancias para la Real Hacienda.⁵³ El dogmatismo llevó a la comisión a desechar la experiencia adquirida durante el periodo colonial y en ese afán no importaba que su discurso resultara contradictorio. El sentimiento anticolonial de sus miembros y el entusiasmo con que habían adoptado las ideas de los pensadores europeos impedía rescatar cualquier institución del pasado que pudiera aportar ayuda al nuevo gobierno.

Luego de que en 1823, el Congreso, los grupos de poder regionales que controlaban los gobiernos de los estados y los publicistas se manifestaron mayoritariamente por la adopción de una república federal, se abrió la discusión en torno a la forma en que se distribuirían las rentas entre las futuras entidades federativas y el gobierno central. Sin embargo, llama la atención que el tabaco se discutió por separado y con antelación al acuerdo sobre la división de rentas. El asunto fue tratado por M. M. y el ministro de hacienda, Francisco Arrillaga, en la disputa que sostuvieron en *El Sol*. Fiel a su dogmatismo liberal, el primero sostuvo que las provincias querían federarse

bajo bases verdaderamente liberales, con las que es incompatible el sistema del estanco, a menos que quiera suponerse que las provincias sean tan estúpidas que consientan en una ridícula constitución que sea una miscelánea despótica, liberal, monárquica, republicana; y en fin un monstruo político que provoque la mofa de las naciones cultas. Que se consulte a las provincias, y se verá si aman el estanco o lo aborrecen.⁵⁴

De acuerdo a la retórica de M. M., sólo había dos alternativas: la tiranía y la libertad. Los mexicanos, concedores de sus derechos, no podían elegir la tiranía; es decir, no podían tolerar la persistencia del estanco del tabaco. Además, si el gobierno realmente estaba empeñado en procurar la felicidad de su pueblo, no podía aferrarse a conservarlo.

⁵¹ Mediante una serie de datos contables sobre el rendimiento del estanco entre 1793 y 1814, se “demostraba” que no habían existido las ganancias que se suponían. “Memoria de la comisión de hacienda sobre la renta de tabaco, de 30 de abril de 1822”, en *Voz de la Patria*, tomo 5, suplemento al núm. 7 de 6 de agosto de 1831.

⁵² “Memoria de la comisión de hacienda sobre la renta de tabaco, de 30 de abril de 1822”, en *Voz de la Patria*, tomo 5, suplemento al núm. 7 de 6 de agosto de 1831.

⁵³ Según los cálculos de la comisión de hacienda, durante el periodo virreinal las ganancias para la Real Hacienda habrían sido mayores si sólo se hubiera estancado la hoja, pues el grueso de los gastos de administración los constituía el estanco de la manufactura. “Memoria de la comisión de hacienda sobre la renta de tabaco, de 30 de abril de 1822”, en *Voz de la Patria*, tomo 5, suplemento al núm. 7 de 6 de agosto de 1831.

⁵⁴ “Reflexiones que destruyen la oposición que manifiesta el Excmo. Sr. Ministro de hacienda al desestanco del tabaco, por su oficio a los Exmos. Sres. Secretarios del soberano congreso de 11 de julio de 1823”, *El Sol*, núm. 81, 3 de septiembre de 1823, p. 322.

Además del ministerio de hacienda, entre 1821 y 1823, los operarios de las fábricas de tabaco fueron los únicos que manifestaron su apoyo al estanco. En este escenario la institución parecía condenada a desaparecer inevitablemente. Lo más que consiguieron sus defensores, según los decretos de 1822 y 1823, fue su supresión gradual. Para ello tuvieron que construir alegatos sin salirse del paradigma liberal. El recurso consistió en trasladar el énfasis a otro principio: el bienestar del cuerpo social, objetivo último de todo gobierno. Sin restar importancia a la libertad, sostenían que en caso de una contradicción entre las dos máximas, el bienestar tenía derecho de prelación. En este tenor, aunque el estanco, en efecto, no estaba en armonía con los principios liberales, su preservación era indispensable mientras no se dilucidara otra forma de proporcionar recursos al erario público cuya miseria terminaría por incidir negativamente en la prosperidad social. Después de todo, lo que estaba en riesgo con la insolvencia financiera del gobierno, según esta forma de razonar, era la preservación de la comunidad política y su independencia de España. Dicho de otra manera, la permanencia del estanco coadyuvaría a conservar y afianzar la independencia de la cual dependía el bienestar general.

Los funcionarios del gobierno que defendían el estanco eran de la opinión que no había manera de hacer competitivo el tabaco mexicano, por lo tanto no convenía decretar su libre producción, manufactura y comercialización. El ministro Arrillaga aseguró que su experiencia como agricultor y propietario de “las mejores tierras y en el mejor local”, lo autorizaban para afirmar que no era posible reducir los costos de producción y competir con el tabaco de Nueva Orleans. En cambio, sí podía hacerse más eficiente el estanco, mejorando el abasto de la hoja y sus derivados a todo el territorio nacional para aumentar el consumo. Una vez conseguido este objetivo se podría reducir el precio de contrata en 50% sin afectar a los cosecheros, cuyas utilidades se incrementarían en una proporción mayor. Todos saldrían beneficiados: el erario público, los labradores y los consumidores.⁵⁵ En suma, desde la perspectiva de Arrillaga y de quienes pensaban como él, el estanco no era la razón del contrabando ni de la falta de competitividad de tabaco nacional en los mercados internacionales. Aunque no señalan las causas, cualesquiera que éstas hayan sido no podrían superarse decretando el fin del estanco y el libre comercio de la hoja y sus productos.

De acuerdo a los principios liberales un Estado no debía imponer exacciones fiscales que afectaran los ingresos indispensables para la subsistencia de los contribuyentes. En un gobierno constitucional los impuestos debían someterse a la aprobación de los representantes de la nación. En función de esta lógica, los apologistas del estanco aseguraban que el precio que pagaban los consumidores equivalía a la contribución más suave y productiva que pudiera imaginarse. Los consumidores-contribuyentes la satisfacían de buen talante y de manera voluntaria, pues sólo consumía tabaco quien así lo decidía y en una cantidad que no considerara lesiva para su subsistencia.⁵⁶ En contrapartida, los opositores al monopolio aseguraban que la institución obtenía sus recursos mediante “exacciones violentas, repugnantes y desproporcionadas”. Los

⁵⁵ “Oficio dirigido por el ministro de hacienda a los secretarios del soberano congreso sobre el estanco del tabaco”, 11 de julio de 1823, *El Sol*, núm. 31, 15 de julio de 1823, p. 122. **Dictamen que sobre la renta del tabaco ha presentado al soberano congreso, La [sic] comisión especial encargada de hacer el análisis [sic] de la memoria del Ministro de Hacienda, leída en la Sesión de 12 de noviembre**, México, Imprenta del Supremo Gobierno en Palacio, 1823. En términos muy semejantes se había expresado unos meses antes el Director General de Tabacos, Carlos López, *Vid. Reflexiones acerca de los cálculos y puntos principales que contiene la memoria presentada al soberano congreso mexicano por la comisión de hacienda sobre la renta del tabaco*, México, Imprenta de D. Mariano... [ilegible], 1822.

⁵⁶ “Oficio dirigido por el ministro de hacienda a los secretarios del soberano congreso sobre el estanco del tabaco”, 11 de julio de 1823, *El Sol*, núm. 31, 15 de julio de 1823, p. 122.

pueblos, aseguraban, en efecto están obligados a pagar impuestos, pero debían tasarse de acuerdo a las riquezas individuales, sin obstruir el fomento de la industria, “ni la apreciables libertad individual”. El estanco, de acuerdo con esta perspectiva, no cumplía con ninguno de estos requerimientos.⁵⁷

Según las optimistas estimaciones del ministro Arrillaga, si se preservaba y reactivaba el estanco, sus ingresos, sumados a los de las aduanas marítimas, cubrirían con holgura las necesidades del gobierno general, de manera tal que sería factible la supresión de las aduanas interiores. Se ganarían las voluntades de los gobiernos estatales que aceptarían la continuidad del monopolio, pues en reciprocidad se eliminarían las alcabalas y “otras contribuciones más onerosas y repugnantes a los pueblos [...] que tanto mortifican y embarazan a la agricultura, industria y comercio interior”, es decir, que según el ministro, no había incompatibilidad entre el estanco y el recién proclamado federalismo. Con la continuidad del monopolio se evitaría “entrar en la aplicación de teorías, nuevas en este país, que aun cuando produzcan algún resultado, jamás pueden ser tan insensibles a los pueblos como el tributo del tabaco”.⁵⁸

Para dilucidar el asunto y satisfacer las objeciones del ministro Arrillaga, el segundo Congreso constituyente nombró una comisión especial la cual emitió su dictamen en noviembre de 1823. Según se infiere de lo expresado por dicho comité, sus miembros compartían la idea de que el monopolio era incompatible con la libertad, la moral y el gusto de los pueblos. Sin embargo, había razones financieras de mayor peso que justificaban su preservación, aunque sólo temporalmente. Se reconocía también que debido a la reciente adopción del federalismo podrían generarse conflictos con los estados debido a que el estanco resultaba incompatible con dicha forma de gobierno. No obstante, según la comisión, Jalisco, Zacatecas y Oaxaca, “las provincias más ardientemente declaradas por el régimen federativo”, al igual que la mayoría se habían abstenido de manifestarse en contra de la institución. Más aún, Michoacán había hecho público su deseo de que continuara. Es verdad que en Guanajuato no operaba la renta, pero se debía a la “obra del tiempo, y no del día”, es decir, que no había sido una decisión de las autoridades del momento sino consecuencia de la costumbre. Por consiguiente, era dable suponer que la mayoría de los estados vería con buenos ojos la continuación del monopolio, sobre todo si, con una buena administración general, proveía “productos sobervios [sic] en alivio de otras contribuciones, para sostener los intereses de todos y de cada uno de ellos”.⁵⁹

Este cambio de actitud del segundo Congreso Constituyente respecto al primero llama la atención, pues los legisladores eran mayoritariamente los mismos. Entonces, ¿qué había cambiado? El desarrollo de los acontecimientos sugiere que la oposición al monopolio por parte de los grupos regionales representados en el Congreso, obedecía básicamente a la consideración de que con el gobierno monárquico de Iturbide no podrían tener beneficio alguno de dicha renta. En otras palabras, bajo la retórica doctrinaria se ocultaba su rechazo y temor a la concentración de recursos financieros en manos del emperador. No se trataba de un repudio absoluto al estanco si no del rechazo a que el gobierno central se fortaleciera de manera política y financiera en detrimento de los gobiernos provinciales. De ahí que cuando, con la adopción del federalismo, la

⁵⁷ Reflexiones que destruyen la oposición que manifiesta el Excmo. Sr. Ministro de hacienda al desestanco del tabaco, por su oficio a los Exmos. Sres. secretarios del soberano congreso de 11 de julio de 1823”, *El Sol*, núm. 81, 3 de septiembre de 1823, p. 322

⁵⁸ “Oficio dirigido por el ministro de hacienda a los secretarios del soberano congreso sobre el estanco del tabaco”, 11 de julio de 1823, *El Sol*, núm. 31, 15 de julio de 1823, p. 122.

⁵⁹ **Dictamen que sobre la renta del tabaco ha presentado al Soberano Congreso la comisión especial encargada de hacer el análisis [sic] de la memoria del Ministro de Hacienda leída en la Sesión de 12 de noviembre**, México, Imprenta del Supremo Gobierno, 1823.

mayoría de los grupos de interés regionales vieron la posibilidad de acceder a los recursos del estanco abandonar su antigua aversión y respaldaran su continuidad. Eso explicaría la propuesta de que a los estados quedara la decisión sobre cómo organizar la manufactura y comercio de la hoja en sus respectivos territorios.⁶⁰ Se pretendía, pues, hacerles partícipes del negocio, tal como finalmente se aprobó y formalizó mediante el decreto de febrero de 1824 y que seis meses después sería incorporado a la ley de división de rentas entre los estados y la federación. Los principios doctrinarios habían cedido ante los embates de la necesidad y la búsqueda de dividendos de los gobiernos estatales y nacional.

Comentarios finales

Como se demostró, el apego dogmático a los principios liberales fue intenso durante los primeros meses de vida independiente, pero muy pronto las necesidades del erario y, sobre todo, los intereses de la mayoría de los grupos de presión de las regiones y de los gobiernos provinciales hicieron manifiesto que no se podía llevar dichos axiomas hasta sus últimas consecuencias. Subsistió a lo largo de la primera república federal un grupo de políticos y publicistas liberales exaltados, pero ya no fueron mayoría y siempre fracasaron ante el realismo financiero y político.

La adopción del federalismo supuso el fin de un primer periodo de controversias en torno a las bases de la hacienda pública y la manera de organizarla. Las funciones propias de un Estado moderno quedaron divididas entre dos esferas de poder percibidas más como antagónicas que complementarias. Los gobiernos estatales veían en el gobierno central una amenaza latente para sus intereses, mientras que la administración central encontraba en aquéllos un obstáculo para cumplir con sus obligaciones fundamentales, e incluso amenazaban su propia existencia y la del aún invertebrado Estado mexicano. Del pacto federal emanó un gobierno general que no gobernaba. Sus funciones se limitaban a garantizar la seguridad ante potenciales amenazas externas y a manejar las relaciones internacionales, pero ni eso podría llevar a cabo de manera satisfactoria. Las tareas propias de gobierno, es decir, las de facilitar a los ciudadanos todos los medios posibles para sobrellevar las “incomodidades de la vida”, quedaron a cargo de una multiplicidad de instancias administrativas provinciales. Se negó al gobierno nacional el derecho a reclamar impuestos de los ciudadanos, pues casi todos quedaron fuera de su potestad. No sólo se le despojó de su legitimidad fiscal, sino que se minaron las bases de su existencia misma. Ese fue uno de los pecados originales del Estado nacional mexicano: nacer dividido y debilitado en una etapa de su desarrollo que demandaba mayor vigor. Quizá ese fue el costo que se tuvo que pagar para evitar la fragmentación territorial, como ocurrió en centro y Sudamérica.

En muchos sentidos el federalismo resultó más conservador que liberal. Gracias a él fue posible la continuidad del estanco del tabaco, en un momento en que parecía que sus días estaban contados. Las contribuciones indirectas sobrevivirían por un largo tiempo al igual que las directas, pero sin aspirar a la generalidad, homogeneidad y proporcionalidad que demandaban los principios liberales. Debido a que las segundas tuvieron una aplicación territorialmente diferenciada, difícilmente puede otorgárseles el adjetivo de modernas. En este asunto, el federalismo fiscal se opuso al liberalismo. A pesar de que esta doctrina atribuye facultades acotadas al Estado, una condición para su realización en el México de la primera mitad del siglo XIX era la existencia nítida de dicha entidad. Sin Estado tampoco podía haber liberalismo.

⁶⁰ *Ídem.*

Fuentes y referencias

Publicaciones periódicas

El Águila Mexicana.

El Espíritu de los mejores diarios literarios que se publican en Europa, dedicado a los literatos y curiosos de España.

El Fanal del Imperio Mexicano Miscelánea política, extractada y redactada de las mejores fuentes.

El Federalista.

El Iris de Jalisco.

Semanario político y literario de Méjico.

Voz de la Patria.

El Yucateco o amigo del pueblo.

Folletería

Dictamen que sobre la renta del tabaco ha presentado al soberano congreso, La [sic] comisión especial encargada de hacer el análisis [sic] de la memoria del Ministro de Hacienda, leída en la Sesión de 12 de noviembre, México, Imprenta del Supremo Gobierno en Palacio, 1823.

Dictamen presentado al Congreso de Jalisco por su comisión de Hacienda sobre el que dio al congreso general su comisión del mismo ramo acerca de clasificación de rentas generales y particulares de la federación mejicana, Guadalajara, Imprenta del C. Urbano San Román, 1824.

Dictamen de la comisión de sistema de hacienda del congreso de la federación mexicana sobre las observaciones que hizo una comisión del Congreso de Jalisco acerca del proyecto de clasificación de rentas, México, Imprenta del Supremo Gobierno, 1824.

Reflexiones acerca de los cálculos y puntos principales que contiene la memoria presentada al soberano congreso mexicano por la comisión de hacienda sobre la renta del tabaco, México, Imprenta de D. Mariano... [ilegible], 1822.

Bibliografía

Alamán, Lucas

1985 **Historia de México, desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente**, t. 5., México, Instituto Cultural Helénico/Fondo de Cultura Económica.

Anna, Timothy E.

1987 La caída del gobierno español en la Ciudad de México, México, Fondo de Cultura Económica.

Eheberg, Karl T. von

1997 **Hacienda Pública**, Barcelona, Gustavo Gili editor.

Jiménez Codinach Guadalupe (ed.)

1987 **Planes de la Nación mexicana**, vol. 4, México, Senado de la República, El Colegio de México.

Mateos, José Antonio

1997 **Historia parlamentaria de los congresos mexicanos**, serie I, vol. II, t. 1, México, Miguel Ángel Porrúa, Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso de la Unión.

Rhi Sausi Garavito, María José

1998 “Breve historia de un longevo impuesto. El dilema de las alcabalas en México, 1821-1896”, México: tesis de maestría en historia, Instituto Mora.

Sánchez Santiró, Ernest

2006 “La fiscalidad directa en el México decimonónico: el caso de la contribución rústica (1835-1846)”, en Luis Jáuregui (coord.), **De riqueza e inequidad. El problema de las contribuciones directas en América Latina, siglo XIX**, México, Instituto Mora, pp. 225-250.

2009 Las alcabalas mexicanas 1821-1857. Los dilemas en la construcción de la hacienda nacional, México, Instituto Mora.

2012a “La irrupción del liberalismo fiscal en Nueva España. La contribución directa general y extraordinaria (1813-1815)”, **América Latina en la Historia Económica. Revista de Investigación**, segunda época, núm. 37, pp. 9-35.

2012b “Guerra y restauración del antiguo régimen fiscal en Nueva España: la Junta Menor de arbitrios de 1815”, **Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas—Anuario de Historia de América Latina**, núm. 48, pp. 57-81.

Serrano Ortega, José Antonio

1998 “El humo en discordia: los gobiernos estatales, el gobierno nacional y el estanco del tabaco (1824-1836)”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega (coords.), **Hacienda y Política. Las finanzas Públicas y los grupos de poder en la Primera República Federal Mexicana**, México, Instituto Mora, Colegio de Michoacán, pp. 203-226.

2003 Un impuesto liberal en una guerra contrainsurgente: Las contribuciones directas en la Nueva España, 1810-1820, México, Archivo General del Gobierno del Estado de Guanajuato.

2004 “Liberalismo y contribuciones directas en México, 1810-1835”, en Manuel Chust e Ivana Frasquet (eds.), **La trascendencia del liberalismo doceañista en España y en América**, Valencia, Generalitat Valenciana, pp. 187-210.

2005 “Cádiz Liberalism and Public Finances: Direct Contributions in Mexico, 1810-1835”, en Jaime E. Rodríguez (ed.), **The Divine Charter. Constitutionalism and Liberalism in Nineteenth-Century Mexico**, Laham, Rowman and Littlefield, pp. 255-283.

2006 “Contribuciones directas y reformas fiscales en las regiones de México, 1820-1836”, en Luis Jáuregui (coord.), **De riqueza e inequidad. El problema de las contribuciones directas en América Latina, siglo XIX**, México, Instituto Mora, pp. 183-224

2007 **Igualdad, uniformidad, proporcionalidad. Contribuciones directas y reforma fiscales en México, 1810-1846**, México, Instituto Mora, El Colegio de Michoacán.

Walker, David W.

1984 “Business as Usual: The Empresa del Tabaco in Mexico, 1837-1844”, **Hispanic American Historical Review**, vol. 64 (4), pp. 675-795.