

## Reformas y finanzas en la esfera municipal. Chiapas, 1881-1915

Miguel Ángel Sánchez Rafael

UNACH-UNICACH

### Introducción

Entre 1860 y 1896 las autoridades de Chiapas llevaron a cabo una serie de reformas administrativas sobre su esfera municipal, cuyo efecto puede considerarse como un ejercicio de centralización y disminución de facultades relevantes para los ayuntamientos. Los primeros pasos de esas reformas se dieron en 1860, cuando se les retiró la atribución de establecer juicios de conciliación e impartir justicia en casos menores; y en 1861, cuando perdieron la facultad de elegir al jefe político del departamento, que desde ese año pasó a ser una atribución del ejecutivo.<sup>322</sup> Posteriormente, entre 1881 y 1892, el gobierno continuó con las reformas sobre los municipios, esta vez con la intención de reducir las facultades fiscales de sus autoridades. Tal reducción fue también una centralización, puesto que parte de la reforma consistió en que la facultad de proyectar arbitrios quedara en manos del congreso del estado, y ya no los ayuntamientos. Esto se concretó mediante el Plan General de Arbitrios y después con la promulgación de la Ley de rentas municipales. Adicionalmente, la Tesorería general y la de la federación se apropiaron del impuesto de aguardiente –entre otros–, que era uno de los más rentables. Además, la reducción de facultades fiscales de los ayuntamientos constituyó un doble esfuerzo enfocado, por un lado, a reorganizar la administración municipal y, por otro, dar lugar al principio liberal de libre comercio al interior del país. En atención a esto se suprimieron las alcabalas, que suponía un descalabro en las finanzas de los municipios.

En vista de las líneas anteriores, el objetivo del presente escrito es mostrar que la reducción y centralización de facultades impositivas de los ayuntamientos no necesariamente menoscabó de las finanzas de los municipios, porque en buena medida la pérdida de tales facultades se dio en un marco de medidas compensatorias que terminaron apuntalando –en algunos casos de manera importante– las tesorerías de los municipios.

---

<sup>322</sup> Los efectos de dichas acciones aún están a la espera de investigaciones que los aborden con profundidad.

Un primer acercamiento es el trabajo de Rocío Ortiz Herrera y Miguel Ángel Sánchez Rafael, “Alcaldes y justicia municipal en pueblos indígenas de Chiapas, 1829-1892”, en Esaú Márquez y Carlos del Carpio (coords.), *Tradición y modernidad en tres regiones de México*, México, Universidad de Guadalajara, Universidad Autónoma de Querétaro, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, 2013.

Las reformas antes mencionadas formaron parte de un amplio proceso de ajustes normativos sobre los municipios mexicanos. Con ellas se dejaba entrever el interés del Estado por ejercer mayor control sobre los municipios. Pero no se trataba únicamente de limitar las facultades contenciosas, administrativas (en el caso del nombramiento del jefe político) o fiscales de los consistorios, sino también de poner en marcha un conocido principio liberal: el de dejar en manos de particulares las tierras de los pueblos, mediante leyes de desamortización de los bienes de comunidad, principalmente desde 1856 –aunque se sabe que desde el periodo colonial se habían hecho esfuerzos al respecto.<sup>323</sup> Los argumentos para justificar las reformas aludidas coincidían en que el papel de los ayuntamientos como órganos de representación política, ejecutores de la administración estatal en los municipios y poseedores de una parte de los bosques y tierra cultivable obstaculizaba el progreso de la nación. Concretamente en lo concerniente a sus facultades fiscales, los argumentos se centraron en señalar que los ayuntamientos llevaban a cabo sus funciones administrativas con desorden, que sus atribuciones en materia de impuestos estaban por encima de la ley y que en cierto modo la forma en que funcionaban frenaba el desarrollo del comercio.

Tales razones no distaban de aquellas que desde el siglo XVIII, y luego en la primera mitad del XIX, habían esgrimido las autoridades coloniales primero, y republicanas después. Esto nos lleva a señalar que el asunto de la disminución y centralización de las facultades fiscales de los ayuntamientos tuvo lugar, con variados efectos, en un marco temporal más amplio del que nosotros abordamos. Algunas tesis que se han planteado indican que los esfuerzos por contener el ímpetu de los consistorios, tanto en España como en tierras novohispanas, venían de muy atrás. Concretamente en España, el afán de centralizar y de controlar los aspectos fiscales de los ayuntamientos no había sido, en su origen, obra de los Borbones sino de sus antecesores. En efecto, con los Habsburgo varios ayuntamientos perdieron la facultad de controlar sus rentas y arbitrios, debido a que fueron acusados de mantenerlas en completo desorden. Aunque también se ha señalado que los Borbones, en todo caso, trataron de intensificar ese control, como una respuesta a las necesidades fiscales de la monarquía.<sup>324</sup>

De hecho, fue en España –con larga tradición en el establecimiento de arbitrios, pues databa desde el siglo XV– donde hubo mayor oposición a la facultad de establecer nuevas contribuciones municipales, y donde se cuestionó –desde la época de los Austrias–

---

<sup>323</sup> Luis Alberto Arriola Díaz Viruell, “Dos visiones en torno a un problema: las tierras comunales indígenas en Oaxaca y Michoacán, 1824-1857”, *Relaciones*, Vol. XXXI, No. 124, 2010, p. 144. François Xavier Guerra, *México: del Antiguo Régimen a la Revolución*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 263-264.

<sup>324</sup> Carmen García García, *La crisis de las haciendas locales. De la reforma administrativa a la reforma fiscal (1743-1845)*, España, Junta de Castilla y León, Consejería de Educación y Cultura, 1996, p.168.

la inconveniencia crear un sin número de arbitrios.<sup>325</sup> En cambio en Nueva España, con el gobierno de los borbones se promovió la creación de nuevos arbitrios para que los ayuntamientos pudieran llevar acabo algunas obras de beneficio común en sus jurisdicciones.<sup>326</sup> Pero el panorama novohispano era más complejo, pues hay que agregar que casi al mismo tiempo en que aumentaba la presencia de esas vías fiscales –los arbitrios–, se empezó a experimentar una serie de reformas, desde la llegada de José de Gálvez y luego mediante las Ordenanzas de Intendentes, cuyo objetivo era reducir el poder que las corporaciones civiles y eclesiásticas habían acumulado desde tiempo atrás. Se trataba, en síntesis, de intensificar la centralización de las ramas de gobierno, e impulsar la agricultura, la industria y el comercio. Lo anterior demandaba medidas reformadoras sobre diversos aspectos: las estructuras de gobierno, la eliminación de prerrogativas de las corporaciones y el mejoramiento de los sistemas de recaudación fiscal.<sup>327</sup> Sin embargo, los efectos de las reformas borbónicas fueron variados en el territorio novohispano.<sup>328</sup>

---

<sup>325</sup> Yovana Celaya Nández, “Arbitrio a maíces y harinas: pensamiento y ejecución en los ayuntamientos novohispanos, siglo XVIII”, en María del Pilar Martínez López-Cano, Ernest Sánchez Santiró y Matilde Souto Mantecón (coords), *La fiscalidad novohispana en el Imperio español. Conceptualizaciones, proyectos y contradicciones*, México, Instituto Dr. José María Luis Mora, IIH-UNAM, 2015, pp. 331, 350, 353. Y fue también allá donde las instituciones regias se resistieron a aceptar la uniformidad de la administración de las haciendas locales, porque no había claridad en torno a las competencias que les correspondería, así como porque estaban en juego los intereses particulares de las distintas corporaciones que vislumbraron que su radio de acción disminuiría con la nueva organización institucional. Carmen García García, *La crisis de las haciendas...*, pp. 198, 210.

<sup>326</sup> Yovana Celaya Nández, “Arbitrio a maíces...”, pp. 340-352.

<sup>327</sup> Menegus Bornemann, Margarita, “Las Reformas Borbónicas. Comentarios al reglamento de bienes de comunidad de Metepec”, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/722/12.pdf>, Fecha de consulta: 7 de septiembre de 2017, p. 758. Margarita Menegus, “Los bienes de comunidad de los pueblos de indios a fines del periodo colonial”, en Margarita Menegus y Alejandro Tortolero (coords.), *Agricultura mexicana: crecimiento e innovaciones*, México, Instituto Dr. José María Luis Mora, COLMICH, COLMEX, UNAM-IIH, 1999, p. 115-116. Luis Alberto Arrijoa Díaz Virruel y Carlos Sánchez Silva, “Pueblos, reformas y contrariedades agrarias: Oaxaca, 1742-1857”, en Luis Alberto Arrijoa Díaz Virruel y Carlos Sánchez Silva (eds.), *Conflictos por la tierra en Oaxaca. De las Reformas Borbónicas a la Reforma Agraria*, México, COLMICH, Universidad Autónoma “Benito Juárez”, de Oaxaca, 2012, p. 21. Yovana Celaya Nández, “Arbitrio a maíces...”, p. 337. En el caso de la ciudad de México, por ejemplo, el ayuntamiento había podido mantener su posición y privilegios hasta antes de la aparición de la Ordenanza de Intendentes. Véase Martha Leticia Espinosa Peregrino, “Las reformas político-administrativas en el ayuntamiento de la ciudad de México. 1765-1813”, *Secuencia*, No. 94, 2016, pp. 81-86, 90 y 96.

<sup>328</sup> En Guadalajara, por ejemplo, los ediles actuaron con cierta autonomía pues evadieron algunas restricciones que de haber sido tomadas en cuenta sus intereses económicos habrían resultado afectados. Mientras eso su-

Más adelante, con la puesta en marcha de la Constitución de Cádiz los ayuntamientos se multiplicaron en varias provincias, aunque en otras partes del territorio novohispano (Oaxaca y Michoacán, por ejemplo) la aplicación de esa ley fue difícil o imposible en su primer periodo de vigencia (1812-1814) debido a los conflictos armados entre realistas e insurgentes.<sup>329</sup> Donde lograba jurarse, los nuevos ayuntamientos constitucionales a veces quedaban subordinados al jefe político y a los diputados provinciales, especialmente en lo referente a sus finanzas.<sup>330</sup> Pero cuando el documento gaditano se restableció en 1820 provocó que una parte del poder del Estado se transfiriera a las entidades locales, especialmente a los pueblos. E incluso en algunas ciudades, como Guanajuato y San Luis Potosí, ese segundo aire de la Constitución de Cádiz motivó que algunos ayuntamientos capitalinos reclamaran el control de los propios y arbitrios, así como un papel preponderante frente a las juntas.<sup>331</sup>

Situándonos en el periodo que nos interesa (1881-1915) vemos que las conclusiones acerca de los efectos de las reformas fiscales y administrativas sobre los municipios también son variadas y no siempre coinciden. Por ejemplo, en trabajos sobre haciendas estatales o la nacional durante el último cuarto del siglo XIX, se ha revelado –di-

---

cedía en esa intendencia, en Michoacán la autoridad del intendente Riaño se impuso a tal grado que consiguió modificar el proceso para nombrar alcaldes y regidores, y además mediante el establecimiento de las juntas de propios y arbitrios tuvo mayor injerencia en los ayuntamientos, lo que representó un claro menoscabo de su autonomía. También en Michoacán, las repúblicas de indios fueron severamente afectadas por disposiciones de José de Gálvez. Para el caso de Guadalajara véase: Luz María Pérez Castellanos, “Ayuntamientos gaditanos en la diputación provincial de Guadalajara”, en Juan Ortiz Escamilla y José Antonio Serrano Ortega (eds.) *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México*, México, COLMICH, Universidad Veracruzana, 2007, p. 272. Y para Michoacán véase Jaime Hernández Díaz, “Los ayuntamientos de Michoacán en los inicios de la vida independiente. Realidad y crisis”, en Juan Ortiz Escamilla y José Antonio Serrano Ortega (eds.) *Ayuntamientos...*, pp. 240-243.

<sup>329</sup> Juan Carlos Cortes Máximo, *De repúblicas de indios a ayuntamientos constitucionales: pueblos sujetos y cabeceras de Michoacán, 1740-1831*, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-IIH, 2012, pp. 27-28. Peter Guardino, “El nombre conocido de república. Municipios en Oaxaca, de Cádiz a la Primera República Federal”, en Juan Ortiz Escamilla y José Antonio Serrano Ortega (eds.) *Ayuntamientos...*, p. 221.

<sup>330</sup> José Antonio Serrano Ortega, “Instituciones artificiales, instituciones naturales. Diputaciones provinciales, ayuntamientos capitales y audiencias. Nueva España y México, 1820-1822”, *Historia Mexicana*, Vol. LXVII, No. 265, 2017, p. 170.

<sup>331</sup> José Antonio Serrano Ortega, “Instituciones artificiales...”, p. 177. José Antonio Serrano Ortega, “Federalismo y anarquía, municipalismo y autonomía: Guanajuato, 1820-1826”, en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México, 1821-1827*, México, COLMEX, 2010, p. 276.

rectamente o como de paso— que tales reformas constituyeron maniobras legales para sustituir los planes de arbitrio por aranceles únicos o leyes de rentas municipales, traspasar algunos de patrimonios fiscales de los municipios a las arcas estatales y de la federación, centralizar facultades como la administración de recursos naturales y eliminar las alcabalas. Y ante la pregunta de si esas reformas pauperizaron a los municipios, las respuestas apuntan en dos direcciones. Por un lado, y en sentido afirmativo, se ha señalado que durante el régimen de Porfirio Díaz se avanzó redujo la capacidad fiscal de los municipios, al punto de ponerlos al borde del déficit. Específicamente, se ha mencionado que la supresión de las alcabalas había sido una severa pérdida para las tesorerías municipales. Sin embargo, cabe decir que el análisis fibra por fibra de esas tesorerías —en el caso de Chiapas al menos— deja ver una realidad que quizá no siempre se ajuste a la afirmación anterior.<sup>332</sup>

En sentido contrario, en el caso de Yucatán el problema de la mala administración fiscal de los municipios se solucionó mediante el establecimiento de “un arancel único de arbitrios municipales para todas las poblaciones del estado (excepto Mérida y Progreso)”. Uno de los objetivos de esa medida fue centralizar el control contable y político de la administración hacendaria municipal, lo que se logró en 1896, con una nueva Ley de Hacienda Estatal. Con esa reforma finalmente se consiguió que para 1905 el ingreso anual de los municipios yucatecos se duplicara con respecto al de 1898.<sup>333</sup>

Por otro lado, los trabajos sobre casos específicos nos muestran una lógica diferente, como en los municipios de Puebla, Oaxaca y Michoacán. En el primero de ellos, Francisco Téllez Guerrero y Elvia Brito Martínez, destacaron que la Hacienda municipal poblana no había transitado por una fase de descalabro, sino al contrario, consideraron que desde la primera mitad del siglo XIX la Hacienda municipal poblana mantuvo sus cuentas en número negro, salvo algunos periodos. En el lapso 1881-1890 se intentó, sin éxito, una reforma para reorganizar la administración municipal y sus-

---

<sup>332</sup> Luis Aboites Aguilar, *Excepciones y privilegios. Modernización tributaria y centralización en México*, México, COLMEX, 2003, p. 80. Dado que su trabajo se encarga de la Hacienda nacional, Aboites Aguilar reconoció que a veces hizo planteamientos generales que no explicaban la problemática de todos los estados y municipios y que en todo caso se requerían estudios más puntuales para las regiones.

<sup>333</sup> María Cecilia Zuleta, “Hacienda Pública y exportación henequenera en Yucatán, 1880-1910”, *Historia Mexicana*, Vol. LIV, No. 213, 2004, pp. 192-203. Aunque la autora dirige su interés a la Hacienda pública de ese estado en un periodo en que el cultivo del henequén empezaba a apuntalar las finanzas estatales, y no honda en el tema de las finanzas municipales, nos deja ver de paso los efectos de la reforma hacendaria estatal en Yucatán sobre la hacienda municipal.

tituir los impuestos indirectos por directos.<sup>334</sup> Aparentemente, Puebla, con sus viejos impuestos, siguió siendo un municipio con capacidad de invertir recursos en obras urbanas (empedrados, rastros, cárceles, alumbrado) y educación.

La situación de Oaxaca fue diferente: en lugar de una reducción de facultades fiscales tuvo lugar una concesión de las mismas. Los municipios de ese estado no elaboraban planes de arbitrio, por lo que el gobierno avaló, en 1880, una reforma que permitió a los concejales establecerlos por primera vez. Las finanzas de la ciudad de Oaxaca mejoraron aunque no como se esperaba, puesto que el ayuntamiento siguió recurriendo a empréstitos y a las subvenciones al gobierno del estado. No obstante, la reforma mencionada ayudó a amortiguar dos golpes que sufrió el municipio de Oaxaca en la década de 1890: la pérdida de los ingresos por el impuesto de capitación (en 1892 pasó a manos del Ejecutivo a través del jefe político) y la supresión de las alcabalas en 1896.<sup>335</sup>

En Chiapas, el tema de la centralización de las facultades fiscales e impuestos de los municipios ha sido escasamente explorado. Lo que se ha escrito apunta a que con la reforma de Emilio Rabasa sobre los municipios, el ayuntamiento de San Cristóbal perdió fuerza política y económica. Se ha considerado que la supresión de las alcabalas –aunado al hecho de que Emilio Rabasa trasladó la capital de ese municipio hacia Tuxtla Gutiérrez en 1892–, redujo el poder (político y económico) de aquel ayuntamiento.<sup>336</sup> Pero a nuestro criterio, hay dos aspectos que aún no se han contemplado. Uno de ellos es que las corporaciones edilicias –entre ellas la de San Cristóbal– tenían una importante capacidad de gestión, por lo que aun cuando iban perdiendo impuestos y facultades conseguían financiamiento y apoyos por vías alternas. Dos, que la reforma fiscal a la que se le atribuye, en parte, el menoscabo del poder económico del ayuntamiento llevaba implícita una política compensatoria que ayudó a sostener, incluso aumentar los ingresos de San Cristóbal. Estos aspectos ayudan a explicar, parcialmente, por qué la elite que controlaba el ayuntamiento de San Cristóbal, y que no perdonaba a Rabasa el hecho de haber trasladado definitivamente la capital a Tuxtla, aceptó sin mayor discusión la reforma que redujo las atribuciones fiscales en los municipios.

---

<sup>334</sup> Francisco Téllez Guerrero y Elvia Brito Martínez, “La hacienda municipal de Puebla en el siglo XIX”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega (coords.), *Las finanzas públicas en los siglos XVII-XIX*, México, Instituto Dr. José María Luis Mora, COLMICH, COLMEX, UNAM-IIH, 1998.

<sup>335</sup> Juan Hugo Sánchez García, *Gobierno municipal, relaciones ciudad-campo y modernidad: Oaxaca 1890-1912*, Tesis doctoral, COLMICH, 2013, pp. 238-241.

<sup>336</sup> Julio Contreras Utrera, “Las finanzas municipales de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas durante el Porfiriato”, *Ulúa*, No. 3, 2004.

Sólo nos resta decir que la explicación que nos proponemos realizar esta organizada en tres apartados. El primero de ellos aborda los años que van desde 1881 hasta 1910. Se trata de un periodo en el que se notaba un interés de las autoridades por impulsar la economía y articular un mercado regional, y cuando se sostuvo que uno de los obstáculos para conseguir lo anterior era la vieja normatividad fiscal referente a los municipios. En el segundo apartado se hace referencia a los pronunciamientos revolucionarios en la entidad, los cuales motivaron que la XXVII Legislatura presentara iniciativas controvertidas, cuyo objetivo era restablecer las prácticas fiscales añejas en los municipios. El último apartado es un informe cuantitativo del comportamiento de setenta y tres tesorerías municipales durante el periodo 1908-1913.

## I. Reformar el municipio: planes de arbitrios, alcabalas y ley de rentas municipales

Las reformas que erradicaron los planes de arbitrios y las alcabalas se llevaron a cabo dentro de un marco de reformas del fisco estatal (1880 y 1892), cuyo objetivo era fortalecer a la Tesorería general. Esto último finalmente fue posible gracias a que los impuestos de fincas rústicas, giros mercantiles y patentes empezaron a rendir frutos importantes.<sup>337</sup> De esas tres contribuciones, la de fincas rústicas descolló al grado de convertirse en el pilar de la Hacienda estatal y desplazar al impuesto de capitación, que desde 1825 había sido el impuesto por antonomasia (ver la tabla anexa). Nos interesa señalar esto porque sólo a partir de que los fondos del erario estatal aumentaron fue posible que entre los ayuntamientos y la Tesorería se estableciera una relación que habría de facilitar las reformas municipales de las que vamos a ocuparnos. *Grosso modo*, esa relación consistió en lo siguiente. Cuando los ingresos de la Tesorería general empezaron a incrementarse, el gobierno del estado dio mayor impulso a las reformas sobre los municipios; es decir, eliminó los planes de arbitrio, las alcabalas, traspasó patrimonios fiscales de los ayuntamientos a las arcas del estado y decretó una ley de rentas municipales. Todo esto suponía el menoscabo de las finanzas de los municipios. Pero simultáneamente el gobierno emitió una serie de decretos con miras a apuntalar la administración en los municipios. Por ejemplo, estableció a su favor los impuestos de fincas urbanas y rústicas mancomunadas, concedió temporalmente a los ayuntamientos –cuando lo solicitaron– el cobro de algunos impuestos estatales,

---

<sup>337</sup> En el plano nacional, los impuestos de fincas rústicas y urbanas se convirtieron en una de las fuentes de ingreso de las entidades, de manera que llegaron a representar el 38% del total. Luis Aboites Aguilar, *Excepciones...*, pp. 71-72.

autorizó subvenciones más o menos regulares y les dio su aval para que establecieran contratos con particulares a fin de llevar a cabo obras de interés público. Además, los mercados públicos municipales cobraron mayor dinamismo después de la supresión de las alcabalas.<sup>338</sup>

En este contexto se realizaron las reformas más notorias sobre los ayuntamientos durante el último cuarto del siglo XIX. La primera de ellas fue tuvo lugar en 1881, durante el gobierno de Miguel Utrilla, y consistió en sustituir los planes de arbitrios de los municipios por un solo Plan General de Arbitrios, diseñado por los legisladores y ya no por los ayuntamientos. La segunda reforma fue obra de Emilio Rabasa. Ésta fue mucho más intensa puesto que erradico las alcabalas y el estado se apropió de algunos impuestos municipales.

### *1. Una reforma con alcances limitados*

Originalmente, cada municipio elaboraba su propio plan de arbitrios y después lo remitía al congreso para su valoración y aprobación. Dicho plan era una exigencia local y una medida de común utilidad, necesario para sufragar gastos de organización de la policía rural y urbana, el sostenimiento de la enseñanza primaria, las obras materiales, obras de ornato, de alumbrado y otros gastos menores de la administración municipal.<sup>339</sup> La desventaja de la multiplicidad de estos planes era que cada ayuntamiento tasaba de forma diferente los productos que ingresaban a una jurisdicción para su venta. Para los comerciantes y los consumidores eso representaba una complicación mayor, ya que los impuestos variaban no sólo de un de un departamento a otro, sino también de un poblado a otro. Pese a esa inconveniencia, los planes de arbitrios representaban una forma clara que tenían los municipios para ejercer los restos de su libertad fiscal.<sup>340</sup>

El diseño del plan de arbitrios era una facultad reconocida en la constitución estatal, pero entre 1881 y 1892 las medidas reformadoras de Miguel Utrilla y Emilio Rabasa la erradicaron. Así, el 18 de octubre de 1881, los planes de arbitrios se sustituyeron por un Plan General de Arbitrios, decretado por el congreso local, a solicitud de Utrilla. Ese plan general enlistaba más de 450 productos susceptibles de ser gravados y se debía aplicar en todos los municipios del estado. Desde luego que detrás de esa acción

---

<sup>338</sup> Miguel Ángel Sánchez Rafael, *Estado, ayuntamientos y centralización fiscal en Chiapas, 1880-1915*, Tesis de Maestría, México, Universidad Autónoma de Chiapas y Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, 2016.

<sup>339</sup> *El pueblo libre*, "Plan de Arbitrios", No. 11, 16 de marzo de 1881.

<sup>340</sup> *El pueblo libre*, No. 3, 19 de enero de 1881, p. 2.



había una justificación. El argumento que adujeron los legisladores fue que la homologación de los impuestos municipales había sido una tarea que competía a los propios ayuntamientos, pero que ante la falta de acuerdos entre los ediles, los diputados José Diego Dugelay y Braulio José Zorrilla habían tomado la iniciativa de promover en el Congreso el proyecto de un plan general de arbitrios.<sup>341</sup> Esa fue la razón que se expuso en ese año, pero dos décadas después se esgrimieron motivos más profundos y que apuntaban hacia la inconstitucionalidad de los planes de arbitrio, puesto que el hecho de diseñar y establecer arbitrios implicaba una medida legislativa, asunto que sólo competía al Poder Legislativo, y de ningún modo a los ayuntamientos, como veremos en el siguiente apartado.

No contamos con evidencia acerca de las reacciones de los ayuntamientos ante esa determinación del ejecutivo y el legislativo. Al parecer no se opusieron al Plan General de Arbitrios. Más bien solicitaron aclaraciones con motivo de las dudas que suscitó el nuevo plan general, como la que hizo el ayuntamiento de Unión Juárez, en 1890. En este caso los ediles preguntaban cómo realizar el cobro de las tarifas indicadas en el documento.<sup>342</sup> Los diputados revisaron las preguntas y las observaciones hechas al plan general y lo reformaron. Sin embargo, debido a la particularidad de cada municipio es difícil saber si esa reforma dejó satisfechos a todos los pueblos. La consulta que hicieron al gobierno revela de paso que los ayuntamientos no siempre enviaban al congreso local sus planes de arbitrio para su evaluación y aprobación, sino que al parecer estaban autorizados para no hacerlo. Los concejales de Unión Juárez hicieron referencia a la ley de 18 de noviembre de 1869, que los facultaba para disponer libremente del producto de los fondos municipales y aplicarlos en las necesidades públicas, así como para formar su presupuesto de gastos anuales, sin la aprobación del congreso; lo único que se les pedía era que lo anunciaran mediante copias pegadas en los parajes más públicos.<sup>343</sup> Desafortunadamente, no nos ha sido posible localizar la ley aludida para contrastar su contenido con lo dicho por ese ayuntamiento.

La promulgación del plan general representó un primer paso de las autoridades estatales con miras a desaparecer las facultades fiscales de los ayuntamientos. Aunque medidas como esta atentaban contra los restos de una autonomía cada vez más pálida, debe concederse que había algo de razón cuando señalaba que ese tipo de acciones obedecían al interés del ejecutivo por mejorar la recaudación en los municipios y ge-

---

<sup>341</sup> *El pueblo libre*, "Crónica parlamentaria", No. 3, 19 de enero de 1881.

<sup>342</sup> *El pueblo libre*, No. 42, 19 de octubre de 1881.

<sup>343</sup> *Periódico oficial*, No. 19, 7 de marzo de 1890.

nerar condiciones para impulsar una dinámica comercial interna,<sup>344</sup> lo que posteriormente se consiguió, por lo menos en la trayectoria Tapachula, Tonalá, Tuxtla, Chiapa de Corzo, San Cristóbal y Comitán. Además, dicho plan general tenía la ventaja de que con su ejecución se reducirían los embrollos en el diseño de los arbitrios y los enfrentamientos con la población que solía inconformarse con las autoridades municipales por los montos de los impuestos y la variación de los mismos de un municipio a otro. Adicionalmente, con tasas homologadas se abría la posibilidad de frenar el comercio clandestino y favorecer el comercio interior y regional. Los diputados, por su parte, dedicarían menos tiempo a la discusión y aprobación de los planes de arbitrios de cada municipio.

Posteriormente, en 1884, el ejecutivo, José María Ramírez (1883-1887), intentó abrogar las alcabalas, el impuesto que se consideraba uno de los lastres más pesados para la elevación de la economía y la formación de un mercado regional. El proyecto de eliminación de ese impuesto contemplaba sustituirlo por otros de orden predial. En el plano nacional esta propuesta no era novedosa puesto que existía desde los albores de la República Central.<sup>345</sup> La comisión de Hacienda del Congreso de la república confiaba en que tales gravámenes superarían los ingresos obtenidos por el cobro de

---

<sup>344</sup> *Periódico oficial*, No. 32, 27 de junio de 1887.

<sup>345</sup> La justificación del Gobierno Central para sustituir las alcabalas por impuestos directos sobre la tierra era que con éstos el territorio se unificaría y se motivaría el comercio local y regional. Véase José Antonio Serrano Ortega, *Igualdad, uniformidad, proporcionalidad. Contribuciones directas y reformas fiscales en México, 1810-1846*, México, Instituto Dr. José María Luis Mora, COLMICH, 2007, pp. 119-124. Por otro lado, Jaime Olveda señaló que desde 1821, con el fin de terminar con las alcabalas, se propuso establecer un impuesto a la propiedad rústica conforme a su valor, y no sobre la producción o el comercio. Véase Jaime Olveda, "La disputa por el control de los impuestos en los primeros años independientes", en José Antonio Serrano Ortega y Luis Jáuregui (coords.), *Hacienda y política. Las finanzas públicas y los grupos de poder en la Primera República Federal Mexicana*, México, COLMICH, Instituto Dr. José María Luis Mora, 1998. El caso del Estado de México lo explica Carlos Marichal en "Las finanzas del Estado de México en la temprana República: federalismo y centralismo," en el mismo libro coordinado por Serrano y Jáuregui. Ernest Sánchez Santiró, *Las alcabalas mexicanas, 1821-1857. Los dilemas en la construcción de la Hacienda nacional*, México, Instituto Dr. José María Luis Mora, 2009; José Antonio Serrano Ortega, *Igualdad, uniformidad, proporcionalidad. Contribuciones directas y reformas fiscales en México, 1810-1846*, México, Instituto Dr. José María Luis Mora, COLMICH, 2007. Sergio Alejandro Cañedo Gamboa, *Comercio, alcabalas y negocios de familia en San Luis Potosí, México, crecimiento económico y poder político, 1820-1846*, México, El Colegio de San Luis, Instituto Dr. José María Luis Mora, 2015.

alcabalas.<sup>346</sup> Sin embargo, como han señalado diversos autores, el gravamen alcabalarior representaba para varios estados el 40% de sus ingresos totales, por lo que su sustitución significaría para los departamentos del país entrar a una fase de desorden financiero.<sup>347</sup>

Durante la década de 1880, los diputados chiapanecos retomaron el tema varias veces con el argumento de que a partir de la supresión de ese gravamen, el comercio y la economía florecerían en el estado. En la administración de José María Ramírez los diputados discutieron la eliminación del cobro alcabalarior, pero una parte de ellos no apoyó esa idea por considerar que la raquílica economía de la entidad y de los municipios no soportaría la abrogación abrupta del impuesto, y porque adicionalmente la situación lamentable de los caminos de ningún modo permitiría la formación de un mercado regional.<sup>348</sup> No hemos podido averiguar hasta qué punto la idea de eliminar el cobro de alcabalas fue cuestionada por los ayuntamientos. La información consultada sólo nos permite ver que algunos legisladores preveían que al suprimir las alcabalas se impondrían nuevas gabelas a favor del estado y de la federación, de donde se infería el probable menoscabo de las de por sí exiguas finanzas de la mayoría de los municipios.

Por otro lado, no es claro si la finalidad de Ramírez era suprimir ese gravamen o traspasarlo a la tesorería del estado.<sup>349</sup> Es probable que intentara lo segundo porque en un decreto se indica que los capitales mercantiles pagarían, por única vez, el uno y medio por ciento en la colecturía de rentas, y no a las tesorerías municipales, del departamento al que se introdujeran para su venta al por mayor.<sup>350</sup> Y como en otras entidades las alcabalas no eran un impuesto municipal, sino estatal, quizá por ello Ramírez pretendía traspasar –o más bien regresar, pues antes de 1870 lo cobraba el estado– el producto de ese gravamen a la Tesorería general. Al final, Ramírez no consiguió que el congreso aprobara la supresión de las alcabalas. Su sucesor, Adrián Culebro, también lo intentó, un tanto porque debía avalar la reforma al Artículo 124 de la constitución federal, el cual indicaba que las mercancías nacionales no debían

---

<sup>346</sup> Ernest Sánchez Santiró, “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 Dr. José María Luis Mora, 2006, p. 230.

<sup>347</sup> Manuel Miño Grijalva, Cecilia Zuleta, Peralta Mora, citados por Luz María Uthoff en “La difícil concurrencia fiscal y la contribución federal, 1861-1924. Notas preliminares”, *Historia Mexicana*, Vol. LIV, No. 213, 2006, p. 140.

<sup>348</sup> *El pueblo libre*, No. 29, 26 de julio de 1882.

<sup>349</sup> En Chiapas las alcabalas beneficiaron a la hacienda del estado hasta la década de 1860, posteriormente sólo a las tesorerías municipales.

<sup>350</sup> *Periódico oficial*, No. 29, 4 de junio de 1887.

ser sometidas a determinada ruta ni a inspección o registro en los caminos ni exigírseles documentación fiscal alguna para su circulación en el estado.<sup>351</sup> A pesar de dichos esfuerzos, la supresión del impuesto alcabalariorio demoraría todavía casi un decenio, hasta el inicio de la década de 1890, cuando el gobierno federal consideró oportuno dar la indicación de que quedaran abolidas en todo el territorio nacional.

## 2. *La reforma en su fase intensa*

La reforma sobre los municipios en su fase más intensa se realizó durante la administración de Emilio Rabasa (1892-1893), quien formara parte de la ola de liberales mexicanos que a partir de 1890 descollaron por llevar a cabo las reformas administrativas y fiscales con miras centralistas. Uno de los cambios más relevantes durante su administración fue la reforma a la constitución del estado de 1858. Sus antecesores, entre ellos Manuel Carrascosa, prepararon el terreno para que a su llegada a la gubernatura prosperara su proyecto de constitución que reformaría a la de aquel año. Así, en 1893 se promulgó la nueva carta jurídica en la que se percibía una clara sujeción del Legislativo a las decisiones del Ejecutivo en los asuntos referentes a las cuentas públicas.<sup>352</sup>

Otros logros importantes de Emilio Rabasa fueron, por ejemplo, la dilución de la influencia de los caciques de los tres departamentos más importantes: Soconusco, Las Casas y el de Tuxtla, y el traslado de los poderes del Estado –establecidos en San Cristóbal de Las Casas– a la ciudad de Tuxtla Gutiérrez. Además, algunas facultades del Ejecutivo reconocidas sólo en la práctica, como la elección del jefe político, adquirieron rango constitucional. Todo ello con la anuencia del presidente de la república, Porfirio Díaz.

En cuanto a los aspectos del fisco, desde su arribó al poder en Chiapas, Emilio convocó a los terratenientes agricultores y comerciantes para conocer su opinión

---

<sup>351</sup> *Periódico oficial*, No. 32, 25 de junio de 1887.

<sup>352</sup> La constitución local de 1893, promulgada por Emilio Rabasa, agudizó la actitud centralista del gobierno. Con ese nuevo documento rector el cuerpo legislativo cedió al Ejecutivo la autoridad para que éste modificara las leyes hacendarias del estado como creyere conveniente. Además, el Ejecutivo ya no requirió de la aprobación del Congreso local para definir los rubros y montos de la inversión del dinero público (aunque es probable que incluso antes de que Rabasa asumiera la gubernatura dicha aprobación no fuera requerida). Véase la constitución estatal de 1893 en Ruiz Abreu, Carlos (coord.), *Historia del honorable congreso del estado de Chiapas, 1821-1994*, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, Gobierno del Estado, 1994. Por otro lado, François Xavier Guerra ha explicado que los estados reformaron sus constituciones en la década de 1890 y otorgaron mayor poder al Ejecutivo sobre los municipios. Véase François Xavier Guerra, *México...*, p. 274.

respecto de varios ramos de la economía del estado. De dicha convocatoria surgió la Junta Auxiliar de Hacienda, conformada por personas interesadas y conocedoras de la cuestión fiscal.<sup>353</sup> Lo interesante de esa junta es que buena parte de sus recomendaciones se convirtieron en leyes. Al final, con el apoyo de los integrantes de esa junta, Rabasa logró consolidar en la entidad dos contribuciones directas: el impuesto sobre las fincas rústicas, y también el gravamen sobre las fincas urbanas.<sup>354</sup> Adicionalmente, la estrategia y los cambios realizados por Emilio Rabasa sirvieron para que más adelante los gobiernos venideros pudieran establecer impuestos rentables sobre otros rubros (véase tabla anexa).

Con respecto al plano que nos interesa, el municipal, Rabasa realizó modificaciones relevantes como la sustitución del Plan General del Arbitrios por una Ley de rentas municipales, mediante la cual suprimió las alcabalas.<sup>355</sup> Rabasa entendía muy bien que de esa decisión, aunado a liberación de las tierras, dependía en buena medida la inversión de capital, la creación de un mercado regional y una mayor participación de Chiapas en los mercados internacionales. La eliminación de las alcabalas acarreo algunas consecuencias negativas para los comerciantes y agricultores en la entidad, pero finalmente se superaron. Y además, la desaparición de ese impuesto no representó ningún descalabro, al menos no uno grave, en las tesorerías municipales, como en algún momento se supuso.

### *Supresión de las alcabalas*

En la entidad las alcabalas se suprimieron en 1892 mediante el Reglamento de la Ley de impuestos municipales de 28 de abril de ese mismo año. La abrogación alcabalaría tuvo lugar justo en el marco de la política de fomento de caminos que impulsó, entre otras cosas, la conclusión del tramo carretero Tonalá, Tuxtla y San Cristóbal de Las Casas. Este camino sirvió para activar el comercio en ese trayecto y abrió la posibilidad de que los municipios mencionados obtuvieran más ingresos por el aumento

---

<sup>353</sup> AHECH, *Impresos*, Tomo 2, Expediente 3, Año 1892.

<sup>354</sup> El impuesto a las fincas rústicas se estableció desde 1836, pero desde ese año y hasta 1879 no rindió frutos importantes a la Tesorería general. Al respecto véase las memorias de gobierno de Chiapas desde 1845 hasta 1879, en Justus Fenner (coord.), *Memorias e informes de los gobernadores de Chiapas. 1826-1900*, Disco 1, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, CUID-Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, PROIMMSE-IIA-UNAM.

<sup>355</sup> La ley de rentas municipales y su reglamento pueden consultarse en Ramón Rabasa (comp.), *El estado de Chiapas, geografía y estadística*, México, Cuerpo Especial del Estado Mayor, 1895, pp. 169-181.

de la actividad en sus mercados públicos.<sup>356</sup> No obstante la disposición de la ley mencionada, habría que estudiar si el impuesto municipal sobre entrada de carretas era una forma velada de las mismas alcabalas, como sucedía en otras entidades.<sup>357</sup>

Hasta el momento desconocemos la importancia cuantitativa de las alcabalas para los municipios chiapanecos. La falta de series de datos impide hacer cálculos acerca de su transcendencia. Sin embargo, algunas cifras del ayuntamiento de San Cristóbal de Las Casas permiten observar que no podía prescindirse fácilmente de su producto. El siguiente cuadro sirve para comparar los ingresos de garitas, donde se pagaba la alcabala, con el de destilación de aguardiente y el de fincas urbanas.

**Cuadro 1. Ingresos por alcabalas, fábricas de aguardiente y fincas urbanas, 1884-1909**

Impuesto	Producto					Observaciones
	1884	1889	1891	1892	1909	
Garitas	2, 179	1, 296	1,351	675		Los 675 pesos corresponden a los primeros seis meses del año, puesto que las alcabalas se eliminaron en junio.
Fábricas de aguardiente		348	348			Desde 1892 el producto del impuesto a la fabricación de aguardiente ingresó exclusivamente a la tesorería estatal.
Fincas urbanas				11, 039	4, 822	Apareció a mitad de 1892, por tanto los 1, 039 pesos corresponden al periodo julio-diciembre de ese año.

Fuente: Archivo Municipal de San Cristóbal de Las Casas (AHMSC), Tesorería municipal, Cortes de caja. 1884, 1889, 1891, 1892. Archivo Histórico del Estado de Chiapas (en adelante AHECH), Fondo de la Secretaría General de Gobierno (en adelante FSGG), Sección Hacienda, 1909, Tomo VII.

<sup>356</sup> Julio Contreras Utrera, "Comercio y comerciantes de Chiapas en la segunda mitad del siglo XIX", *Secuencia*, No. 60, 2004, p. 78.

<sup>357</sup> Por ejemplo, al término de 1885 el ayuntamiento de Oaxaca gravó las carretas que ingresaban a la ciudad con algunos productos comerciables, es decir que el impuesto se pagaba por la circulación de mercancías como si se tratara de una alcabala. Para 1890 sólo el transporte de personas quedó exento de la contribución. Sánchez García, Juan Hugo, *Gobierno municipal...*, p. 239.

La supresión de las alcabalas en Chiapas en efecto dejó de frenar el comercio, pero también ocasionó un arriesgado desbalance en algunos ramos productivos, como el de la fabricación y venta de alcoholes. Inicialmente el producto de este impuesto pertenecía a las tesorerías municipales (en el caso de San Cristóbal, por ejemplo, el monto recaudado era medianamente importante y era suficiente para alimentar a los presos de las cárceles municipales<sup>358</sup>). Debido a su rentabilidad, un año después de la supresión de las alcabalas esa industria empezó a contribuir a favor de las arcas estatales. Y además, dada la crisis económica por la que atravesaba el país desde 1890, el gobierno federal empezó a exigir un porcentaje por el mismo concepto.<sup>359</sup>

Algunos datos indican que a partir de 1892 aumentó en la entidad la actividad comercial aguardentera y que en el estado se empezó a consumirse mayor cantidad de aguardiente de Tabasco, Oaxaca y Veracruz. Desde esas entidades llegaban alcoholes más económicos para su comercialización, con la ventaja de que los vendedores ya no estaban obligados cubrir el impuesto de cuatro centavos por cada litro que se introducía<sup>360</sup> Tal situación ocasionó que la industria local casi sucumbiera, porque los fabricantes no pudieron competir con el bajo precio del aguardiente de aquellos estados (en 1912 se dijo que los fabricantes se habían enfrentado a una competencia desleal, puesto que algunos productos de aguardiente procedente de otros estados estaban rebajados con agua y ello reducía mucho su precio).<sup>361</sup> Varios fabricantes chiapanecos cerraron sus establecimientos, con lo que la Tesorería general resultó afectada.<sup>362</sup> Para evitar el derrumbe de esta industria y un daño a la agricultura, el gobernador Ramón Rabasa se vio obligado a suprimir, a mediados de 1909, la ley de 24 de octubre de 1901 que gravaba, a favor del estado, con cuatro centavos por litro la destilación de alcoholes, y temporalmente cederle a los ayuntamientos el cobro de una tarifa reducida por el mismo concepto.<sup>363</sup>

---

<sup>358</sup> Julio Contreras, "Las finanzas...", 2004.

<sup>359</sup> Graciela Márquez ha escrito que el impuesto federal al aguardiente obedeció en parte a que la federación necesitaba más recursos a raíz de la crisis económica de 1890. Graciela Márquez, "¿Modernización fiscal? Impuestos sobre bebidas alcohólicas, 1884-1930", en Ernest Sánchez Santiró (coord.), *Cruda realidad. Producción, consumo y fiscalidad de las bebidas alcohólicas en México y América Latina, siglos XVII-XX*, México, Instituto Dr. José María Luis Mora, 2007, pp. 189-194.

<sup>360</sup> AHECH, *Nueva colección de leyes de hacienda vigentes en el estado de Chiapas*, Colección Víctor Manuel Castillo.

<sup>361</sup> AHECH-FSGG, Sección Hacienda, Tomo 1, 1909, Balanzas y cortes de caja de la tesorería general.

<sup>362</sup> Ya en 1908 se había registrado una disminución de 7,136 pesos en el producto del impuesto por destilación de aguardiente. AHECH-FSGG, Sección Hacienda, Tomo 1, 1909, Balanzas y cortes de caja de la tesorería general.

<sup>363</sup> AHECH- FSGG, Sección Hacienda, Tomo 1, 1909, Autógrafos, leyes y decretos, 6 de mayo.

Tres años más tarde, en 1912, las circunstancias políticas cambiaron y la medida de Ramón Rabasa fue cuestionada por los diputados locales. En ese año, la XXVII legislatura hizo un análisis y concluyó que al suprimirse el impuesto que pagaba al estado los fabricantes de aguardiente, también se redujo la cuota de impuestos de alcoholes, pero se obligó al fabricante a pagar la tarifa del impuesto estatal de patente como expendedor de aguardiente al mayoreo, por lo que en lugar de recibir el apoyo del gobierno en 1909, en realidad se le exprimió de manera triple, pues contribuyeron con las tesorerías municipales, además de la estatal y la federal. Los comerciantes dijeron sentirse mejor con la ley de 24 de octubre de 1901. La XXVII legislatura la puso nuevamente en vigor a mediados de 1912,<sup>364</sup> pero unos meses más tarde, en noviembre, se emitió otro decreto que dejaba a los ayuntamientos el cobro de 10 centavos diarios por cada 10 litros o fracción de capacidad del aparato o alambique para destilar aguardiente, y cinco centavos diarios por la fabricación en ollas de barro. Además y ante la reducción de sus finanzas por causa de la Revolución, empezaron a cobrar dicho impuesto a quienes fabricaban en los predios “cuyos productos se elaboren por cuenta del dueño del mismo predio”. También se decretó que toda venta al por mayor de primera mano o remesa en comisión de aguardiente o alcoholes, causaría a favor de los municipios el 4 % sobre el precio de la venta o precio corriente de plaza.

Hay que señalar que la abrogación de las alcabalas en Chiapas no fue definitiva. En los años del conflicto revolucionario, especialmente a partir de 1917, volvieron a instituirse en varios municipios debido a la inopia de las arcas municipales, y perduraron hasta la década de 1970, tal y como sucedió en otros trece estados del país.<sup>365</sup>

### *El sucedáneo alcabalariorio: impuesto a las fincas urbanas*

Emilio Rabasa sustituyó el Plan General de Arbitrios por la Ley de rentas municipales del 15 de enero de 1892, que dio por concluida la etapa en la cual los ayuntamientos podían aún llevar a cabo ciertas maniobras legislativas sobre sus impuestos. A los ediles pareció no haberles afectado demasiado la resolución, como tampoco les importó en su momento la imposición del plan general, diseñado por el congreso local en 1881. Quizá entrevieron que Rabasa no pretendía dejar en el desamparo económico a las corporaciones edilicias, puesto que buscó, a través de la ley de rentas municipales, fuentes de ingreso que ayudaran a mantener a flote la administración de los municipi-

---

<sup>364</sup> *Periódico Oficial*, “Crónica parlamentaria”, No. 27, 6 de julio de 1912.

<sup>365</sup> Luis Aboites Aguilar, “Alcabalas posporfirianas. Modernización tributaria y soberanía estatal”, *Historia Mexicana*, Vol. 51, No. 202, 2001, pp. 363-393.



pios, como el de fincas urbanas, tiendas de abarrotes y “tendajones de toda clase en los que no se vendiera licores embriagantes.”

Tenemos entonces que en la esfera municipal, una de las aportaciones fiscales de Rabasa fue la incorporación del gravamen sobre fincas urbanas.<sup>366</sup> Este impuesto recayó sobre los terrenos situados dentro del plano urbano de los municipios y con algún tipo de construcción habitacional. Para su calificación debía considerarse la extensión del terreno, su ubicación, el material de la edificación, así como el número de piezas construidas. El gravamen se estableció a favor de los municipios en compensación por haberles retirado, a través del reglamento de la ley de rentas municipales, el producto de las alcabalas, los impuestos por venta y reventa de aguardiente (en 1893 los despojó del impuesto por fabricación de alcohol), y por venta de carne salada y al tajo.<sup>367</sup>

Sin embargo y pese a sus posibilidades rentísticas, el impuesto a las fincas urbanas no siempre fue aprovechado por los ayuntamientos (a veces debido a la dificultad para cobrarlo, o por falta de conocimiento de la normatividad fiscal), y cuando se cobró con alguna regularidad los ingresos obtenidos no fueron de ninguna manera equiparables al de las fincas rústicas, a favor de la tesorería general.<sup>368</sup>

El surgimiento de este impuesto en el escenario fiscal se hizo en apego a la tendencia nacional de sustituir los impuestos indirectos, como las alcabalas, por directos, como los de carácter predial. Si la tendencia era esa, en Chiapas demoró en implantarse con el argumento de que las tesorerías municipales no soportarían la desaparición de las alcabalas. Pero en 1892 la Tesorería General se encontraba ya

---

<sup>366</sup> Los demás impuestos incluidos en la Ley de Rentas Municipales fueron: el ingreso al municipio de carros y carretas, las mercedes de agua, las pajas de agua, la venta de bestias mulares y caballares, alquilar corrales de su propiedad, derechos a corrales de particulares, licencias para juegos de gallos, festividades no oficiales, para música en las calles durante la noche, para loterías y rifas, la matanza de ganado vacuno y porcino, matrículas por fierros y marcas, paso de ríos en canoas, pisos para garitas para venta de licores o comestibles en las ferias, pisos para cocinas, ropa y mercería en las ferias, puestos en los portales de efectos no comestibles, vendedores con lugar fijo en la plaza donde no hubiera mercado, regatones ambulantes de efectos extranjeros, expedición de títulos profesionales, tiendas de abarrotes y tendajones sin venta de alcohol. Véase Ramón Rabasa (comp.), *El estado de Chiapas...*, 1895.

<sup>367</sup> Rabasa, *El estado de Chiapas...*, 1895, p. 170.

<sup>368</sup> En 1893, por ejemplo, el producto del impuesto estatal sobre fincas rústicas fue de 101,187 pesos, en tanto que el conjunto de los ingresos por concepto de fincas urbanas alcanzó únicamente los 5,450 pesos. Quince años más tarde su producto rayaba los 25,000 pesos, mientras que el de las fincas rústicas superaba los doscientos mil. Véase: AHECH, *Cuenta general del erario del estado de Chiapas*, Tuxtla Gutiérrez, Imprenta del Gobierno del Estado, 1910.

en mejores condiciones para que en caso de ser necesario el gobierno pudiera apoyar a los ayuntamientos, unas veces mediante subvenciones mensuales, otras más autorizando la cesión temporal de cobro de algunos impuestos estatales, e incluso les otorgó su aval para contratar con particulares las obras de infraestructura más necesarias.

El gravamen a la propiedad urbana también favoreció al estado, pues cada ayuntamiento debía entregar a la colecturía de rentas estatal el 10% de lo recaudado. La documentación para estudiar las últimas décadas del siglo XIX (salvo para San Cristóbal de Las Casas) no nos permite asegurar que todas las tesorerías municipales hayan experimentado verdaderos beneficios con el impuesto a las fincas urbanas; sin embargo, sí nos deja ver que 27 obtuvieron ingresos significativos mediante esa vía (principalmente en Tapachula, Tonalá, Tuxtla, San Cristóbal y Comitán); 12 de ellas fueron cabeceras de departamento. El caso de San Cristóbal de Las Casas es ejemplar: en ese municipio el gravamen del que hablamos creció alrededor del 464% en el periodo que va desde 1892 hasta 1910 (cuadro 1), y fue también el poblado cuya tesorería dependió en mayor grado del producto de las urbanas (cuadro 2).

**Cuadro 2. Municipios con mayores ingresos por el impuesto sobre fincas urbanas, 1909**

Municipio	Producto anual	Ingreso anual de la tesorería	Porcentaje que representa del ingreso total
Tuxtla	5, 298	44, 065	12
Tapachula	4, 855	38, 640	12.5
San Cristóbal	4, 822	17, 928	26
Comitán	3, 235	17, 500	18
Tonalá	2, 322	17, 518	13

Fuente: AHECH, FSGG, Secretaría de Gobernación, Sección de Hacienda, 1909, Tomos V, VI y VII.

La ventaja de este impuesto para los municipios más importantes fue que a medida en que la población aumentaba y se ensanchaba el plano urbano, el número de propiedades que debían pagar el gravamen a su favor también crecería. En los cortes de caja municipales de 1917, por ejemplo, se nota que desde 1909 hasta 1917 los ingresos por este concepto se duplicaron, al menos en varias de las cabeceras departamentales.<sup>369</sup>

<sup>369</sup> AHECH-FSGG, Sección de Hacienda, 1917, Cortes de caja municipales, Tomos 1, 2, 3, 4, 5.

Incluso algunos ayuntamientos que no cobraban el impuesto empezaron a hacerlo paulatinamente.<sup>370</sup>

En la mayoría de los municipios donde se cobró, la desventaja fue para el contribuyente, porque en muchas ocasiones el precio de la propiedad se sobrevaluó y por tanto se fijaban cuotas altas; ante esto los propietarios frecuentemente presentaron ante el ayuntamiento sus solicitudes de recalificación o reducción de la tarifa, con el argumento de que la parte habitacional se encontraba en condiciones deplorables, el material de construcción era adobe o bajareque, o se ubicaban lejos del centro de la población.

### *Las fincas rústicas mancomunadas: un semillero de dificultades*

En 1895 se decretó que el impuesto estatal de fincas rústicas también se recaudara a favor de los ayuntamientos, pero sólo en aquellos casos en que se tratara de fincas por las que aún no se habían realizado los trámites de individualización, y que por lo tanto pertenecían a una o más personas herederas. Se les denominó fincas rústicas proindivisas o mancomunadas, y estuvieron sujetas a un impuesto de 12 al millar. Este gravamen tuvo el cometido de apuntalar las finanzas de las municipalidades, al menos inicialmente. Antes de explicar su funcionamiento, viene bien decir que cuando el congreso aprobó este impuesto no consideró los siguientes inconvenientes para su cobro: 1) no reparó en el hecho de que los herederos podían ser menores de edad y que entonces no tendrían posibilidad de pagar la contribución, lo que podría incluso terminar en el embargo y remate de la propiedad, como en efecto ocurrió; 2) que sólo uno de los propietarios explotara la finca y fuera únicamente él quien pagara la tasa de 12 al millar; 3) que los condueños, para evadir al fisco, se constituyeran en una “sociedad legal”, ya que ese tipo de asociaciones estaban exentas del gravamen;<sup>371</sup> 4) que en realidad no era el capital lo que se había gravado, sino su condición de indivisa o mancomunada, y en ese sentido su clasificación como un impuesto directo era cuestionable.

Para los legisladores, las fincas mancomunadas representaban un lastre para la economía del estado, puesto que además de inmovilizar la propiedad, no estaban sujetas a ningún impuesto y generaban gastos al Tribunal de Justicia debido a los litigios “interminables entre condueños”. Creemos que al gobierno estatal le interesaba acabar con las indivisiones existentes y promover la formación de otras fincas rústicas que causaran los gravámenes a su favor. En función de ello emitió en 1895 la ley que

---

<sup>370</sup> AHECH-FSGG, Sección de Hacienda 1908, 1909, 1917, Tesorerías municipales.

<sup>371</sup> *Periódico oficial*, “Crónica parlamentaria”, No. 29, 12 de julio de 1913.

impuso a favor de los ayuntamientos de las cabeceras departamentales una contribución de 12 al millar por fincas rústicas mancomunadas. La cuota de 12 al millar era alta con respecto a la de fincas rústicas, que entonces pagaban 6 al millar. Puede suponerse que la intención de la elevada tasa de este gravamen fuera fortalecer las tesorerías municipales, las cuales apenas tres años antes de que se gravaran las mancomunadas habían dejado de cobrar las alcabalas y el aguardiente; sin embargo, también cabe la posibilidad de que con la tasa de 12 al millar se intentara motivar o forzar a los propietarios a que iniciaran los trámites para terminar con la relación mancomunal y adquirir la categoría de finca rústica, las cuales, como se dijo, contribuían a favor del estado bajo una tasa de 6 al millar.

Para la primera década del siglo XX este impuesto seguía produciendo ingresos (importantes en pocos casos) para algunos de los municipios que encabezaban departamentos, y además su cobro se había extendido a otros más, aunque no fueran cabecera departamental, con resultados bastante pobres. Los municipios mejor beneficiados con el producto de la propiedad rústica mancomunada fueron Chiapa, Comitán, San Bartolomé de los Llanos y Tuxtla Gutiérrez, todos cabeceras de departamento. Comitán, por ejemplo, alcanzó poco menos del 8% de su ingreso anual (1, 359 pesos de un total de 17, 500). En contraste, dicho gravamen fue insignificante en Tapachula (cuyos ingresos en 1908 eran superiores a 40 mil pesos) pues en su tesorería sólo se registraron 100 pesos anuales a principio de la década de 1900.

Cuando se autorizó que todos los municipios cobraran ese gravamen salió a relucir el hecho de que en muchos de ellos ni siquiera existían fincas de esa índole, y en los que sí hubo, los propietarios dejaron de tributar en las tesorerías municipales cuando se rompió el condueñazgo. Por ello no es aventurado decir que al formularse este impuesto (en un inicio relativamente importante para los ayuntamientos de Chiapa de Corzo, Tapachula, Tonalá, San Bartolomé de los Llanos y Comitán) la verdadera intención no era apuntalar a largo plazo las finanzas de los municipios, sino sólo romper su condición de indivisa y después hacerlas contribuir a favor del estado. A pesar de ello, hubo algunos presidentes municipales que manifestaron la bondad de ese impuesto, como el caso de Comitán: el ayuntamiento de esa ciudad pudo superar el endeudamiento en que se encontraba el municipio en 1897 con el fondo obtenido por el gravamen a las rústicas mancomunadas.<sup>372</sup>

En 1913 la XXVII legislatura promovió la abrogación de este impuesto, porque a su juicio ya no era redituable; la iniciativa no prosperó y se archivó. Meses más tarde la siguiente diputación volvió sobre el mismo asunto con el argumento de que en mu-

---

<sup>372</sup> *Periódico Oficial*, No. 5, 30 de enero de 1897.

chos casos los propietarios formaban sociedades legales, las cuales estaban exentas de ese gravamen. Al parecer el impuesto en cuestión se abrogó. La acción de eliminar ese gravamen es inexplicable si se considera que la situación de las tesorerías, tanto del estado como de los municipios, no era favorable debido a la inestabilidad política y social propia de esos años de revolución. Ahora, tampoco se trataba de una iniciativa de alcance popular puesto que ese impuesto no recaía sobre la mayoría de los habitantes, como sí lo hacía la capitación o la contribución de fomento a la instrucción pública. Adicionalmente, parece que los diputados desconocían el hecho de que en algunos municipios las fincas mancomunadas seguían aportando incluso el 20% de sus ingresos; ejemplo de ello es Tonalá, jurisdicción en la que en 1912 el producto de ese impuesto era poco más de 3, 200 pesos, cifra que representaba el 21% de sus ingresos anuales. Y no sólo eso, esa suma era casi 40% superior a la obtenida por el impuesto a las fincas urbanas.

A la mitad de diciembre de 1913 el ejecutivo restableció este gravamen, aunque ahora con una cuota razonable de seis al millar. A los diputados de la legislatura XXVIII no les agradó, puesto que ellos defendían una tasa de 12 al millar; sin embargo, era preferible una cuota de seis al millar que concentrarse en la búsqueda de medios para frenar la evasión. En 1916 esta figura catastral casi había desaparecido y los municipios que anteriormente obtenían fondos por esa vía, como Tuxtla Gutiérrez, no recaudaron ni 100 pesos anuales.<sup>373</sup> Es decir que la estrategia del gobierno para desaparecer las mancomunadas estaba funcionando.

## II. La reforma sobre los municipios en los años de la Revolución

Con la Revolución en el centro del país y la salida de Porfirio Díaz de la presidencia, la entidad también entró en una dinámica política de contrapesos: por un lado la vieja oligarquía abogaba por la permanencia del régimen porfiriano; y por otro, un grupo de políticos hacía resonar en la prensa algunas proclamas revolucionarias, entre las que destacan la abrogación de la capitación y la supresión de las jefaturas políticas. Es posible que esto llevara la intención de cosechar la simpatía electoral y con ella desplazar a la clase política de corte porfiriano que aún formaba parte del gobierno.

En 1911 y al amparo de la atmósfera revolucionaria, una facción importante de la XXVII Legislatura se declaró independiente.<sup>374</sup> Algunos integrantes de este grupo ha-

---

<sup>373</sup> *Informe del presidente municipal de Tuxtla Gutiérrez*, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, Imprenta del gobierno, 1916.

<sup>374</sup> *Iniciativas presentadas por el diputado Braulio José Zorrilla*, México, Imprenta de A. Carranza e Hijos, 1913, p. 5.

bían sido ya diputados del estado durante el Porfiriato<sup>375</sup> y al menos hasta 1910 parecían fieles a ese régimen. Después de ese año hicieron todo lo posible por permanecer vigentes en el poder. De ese grupo, los legisladores con mayor empuje fueron Braulio José Zorrilla, por del departamento de Tonalá; José H Ruiz, por el de Simojovel; y Herminio Solís, por el de Comitán. En contra parte, los diputados del departamento de Tuxtla (José María Marín) y el de Mariscal (Rafael Macal), que casi siempre divergieron de las propuestas de los independientes, eran de raigambre porfiriana.<sup>376</sup> La tensión entre los diputados de ambos bandos llegó al punto de que el de Mariscal expuso en la prensa que un grupo de diputados sin conciencia y sin quórum celebraba “aviesamente” sesiones secretas para dictar acuerdos y satisfacer con ellos solamente a sus miras personales, y que dicho grupo trabaja a favor de los enemigos de Tuxtla.<sup>377</sup>

Ese grupo, los independientes, fue por momentos el continuador de la política liberal y por ratos fue también un obstáculo para la misma. En lo concerniente a la esfera municipal, quisieron por un lado incentivar la participación del capital privado en la construcción de obras materiales modernizantes, como la construcción de mercados públicos, el entubado de agua y el servicio de luz eléctrica, y con ello liberar paulatinamente al gobierno del estado de esa responsabilidad; pero por otro, propusieron la rehabilitación de los planes de arbitrio municipales y de las alcabalas (suprimidas hacía casi 20 años) con el fin de incrementar los fondos municipales. Puede decirse que sus banderas ondeaban en la dirección del viento revolucionario, aunque no sin contradicciones. El ejecutivo (Reinaldo Gordillo León y Flavio Guillén, porfiristas) simpatizó con ellos algunas veces, y aprobó casi sin observaciones las iniciativas del grupo, pero cuando consideró que las propuestas de los legisladores contravenían las disposiciones constitucionales se negó a sancionarlas y se suscitaron fricciones entre ambos poderes.

Es posible que algunas propuestas de este grupo lo volvieran populares en varios sectores de la población. Entre los comerciantes en pequeña escala por defenderlos y procurar la reducción de los impuestos que pagaban; entre los indígenas, por la derogación de las leyes sobre la venta de ejidos y terrenos dentro del fundo legal, así como por la propuesta para derogar la capitación y el impuesto de fomento a la instrucción pública; y entre los ayuntamientos por haber promovido que se les de-

---

<sup>375</sup> Carlos Ruiz Abreu (coord.), *Historia del honorable congreso del estado de Chiapas, 1821-1994*, Tomo II, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, Gobierno del Estado, 1994.

<sup>376</sup> Antes de ser diputado, Rafael Macal había sido jefe político del mismo departamento.

<sup>377</sup> *Verdad y justicia*, No. 18, 20 de diciembre de 1912. En el siguiente número se hizo notar que las sesiones secretas eran permitidas, pero debían sujetarse a lo estipulado por la ley.

volviera el cobro de alcabalas y se les restituyera la facultad de diseñar sus propios planes de arbitrio. Pero esos dos últimos planteamientos generaron desconfianza en los comerciantes y los agricultores medianos y mayores. Podría decirse que fueron ellos, comerciantes y agricultores, quienes se sintieron más agraviados, tanto que los pobladores “distinguidos” de algunos departamentos pidieron la renuncia de sus representantes en el congreso porque consideraron que proyectos como el de las alcabalas, lejos de contribuir a remediar la situación por la que atravesaban sus regiones, las perturbaban aún más.

El debate estatal en torno a la restitución de facultades fiscales a los ayuntamientos chiapanecos tuvo lugar justo en el momento en que a nivel nacional se discutía la urgencia de otorgarles mayor capacidad financiera a esas corporaciones.<sup>378</sup> Además de las propuestas arriba mencionadas, también se discutió la supresión de las jefaturas políticas, un punto que durante el año de 1912 causó importantes fricciones en el seno del congreso local. En este apartado se hará mención únicamente de la reactivación de los planes de arbitrio y del cobro de alcabalas, debido a que son las que están estrechamente relacionadas con las reformas que hemos venido reseñando.

### *Rehabilitación de los planes de arbitrios*

La iniciativa de los diputados independientes que generó mayor tensión, no sólo en el seno del congreso sino también entre los ayuntamientos, fue la supresión de las jefaturas políticas. En contraste, cuando esos mismos legisladores abogaron por el restablecimiento de los planes de arbitrio no hubo un interés claro por parte de los consistorios, lo cual hace pensar que una de las aspiraciones de los ayuntamientos no era la restitución de aquellas facultades fiscales que fueron perdiendo paulatinamente entre durante el Porfiriato. En cambio sus votos de gracias y confianza a los legisladores por haber aprobado la supresión de las jefaturas indica que tal vez preferían tener la garantía de que ninguna autoridad, civil o militar, se inmiscuyera en sus asuntos administrativos o los vejara, y que tenían la esperanza de que un decreto de esa índole terminara con los abusos de algunos secretarios y presidentes municipales, además de los cometidos por los jefes políticos.

---

<sup>378</sup> Véase el “Programa del Partido Liberal Mexicano de 1906”, el “Plan de San Luis de 1910”, el “Plan de la Empacadora de 1912”, el “Plan de Guadalupe de 1913 y sus adiciones de 1914”, y la “Ley General sobre Libertades Municipales promulgada por Emiliano Zapata en 1916”, en Carlos F. Quintana Roldán, *Derecho municipal*, México, editorial Porrúa, 1999: 73-118.

No obstante esa aparente falta de interés por parte de los ayuntamientos, el grupo independiente decidió enfrentar el problema de cómo apuntalar las finanzas municipales sin que al mismo tiempo se afectara a los contribuyentes pequeños y medianos, principalmente. La tarea fue ardua y los orilló a plantear soluciones que contravenían las disposiciones federales. Una de sus propuestas fue la rehabilitación de los planes de arbitrio municipales; otra fue la reactivación de las alcabalas.

Antes de continuar es necesario decir de una vez que la restitución de dichos planes no garantizaba el incremento de caudales para la mayor parte de las tesorerías municipales, debido, por un lado, a que las condiciones de pobreza de muchos municipios reducía las oportunidades de cobrar impuestos en sus jurisdicciones; por otro, a que los ediles desconocían la normatividad, no había suficientes gendarmes para aplicar la facultad coactiva, e incluso porque entre el recaudador y el contribuyente mediaban razones morales y familiares. En suma, la presencia de los planes de arbitrio no benefició lo suficiente a un buen número de municipios.

Para la lógica del liberalismo esas proposiciones –planes de arbitrios y alcabalas– resultaban inviables. Pero el contexto revolucionario de alguna manera servía para justificar casi cualquier medida, incluso éstas. Además, lo relevante en ese momento para el grupo era marcar una diferencia entre ellos y el Ejecutivo, de raíz porfiriana aún, y la forma de hacerlo fue a través de iniciativas reivindicadoras, como las dos mencionadas, y de otras más de alto impacto popular, como la supresión de las jefaturas políticas y la abrogación del impuesto de capitación y de instrucción pública, así como la protección al pequeño y mediano contribuyente.

La inconstitucionalidad de la iniciativa independiente sobre la reactivación de los planes de arbitrios residía en que esa acción le otorgaría a los ayuntamientos atribuciones legislativas fiscales: diseñar y establecer sus propios impuestos. Ello no era legal porque la tarea de legislar sobre todas las materias, y en este caso sobre el tema impositivo, competía exclusivamente al congreso. La propuesta de reanimar los planes de arbitrio municipales la había hecho en 1912 el diputado por Simojovel, José H. Ruiz, quien sugirió que los ayuntamientos necesitaban captar más recursos para atender sus necesidades materiales. Al parecer Ruiz suponía o quería hacer ver que cuando se eliminaron dichos planes (en 1881 y 1892) las finanzas de los municipios resultaron severamente afectadas. Ese año, 1912, la Secretaría del Gobierno se dirigió al Congreso para decirle que la actitud del legislador era muy loable, pero que dicho decreto podía ocasionar malestares, amparos y demás complicaciones por su carácter inconstitucional, toda vez que era facultad exclusiva de la cámara



Legislar decretando los arbitrios necesarios de las municipalidades, según expresamente lo determina el art. 30, fracción XV, de la constitución del estado, sin que en ninguno de los artículos de ésta se registre prevención alguna que faculte a esa cámara a delegar sus facultades en municipios. Tratándose del poder ejecutivo resulta que si a los municipios se les faculta para que puedan legislar, el propio ejecutivo no podría nunca sancionar aquellos decretos pues entre las facultades y obligaciones que la referida constitución le confiere y le impone solo se registra la de promulgar y ejecutar las leyes que expida el congreso del mismo como claramente lo dice la fracción II de su art 48.

(...)

Ciertamente el mismo proyecto de decreto dice que queda el ejecutivo facultado para sancionar aquellas leyes, mas esas facultades solo podrían decretarse como reforma constitucional mediante los trámites previos que la misma constitución prefija y aun así habría que poner siempre en tela de duda la constitucionalidad del acto.

(...)

Bastan estas observaciones para demostrar la inconstitucionalidad e inconveniencia del proyecto referido. En consecuencia, el ejecutivo del estado suplica a esa asamblea que tomándolas en consideración, declare sin lugar a votar aquel proyecto.<sup>379</sup>

El gobierno del estado parecía no querer darle importancia al hecho de que las condiciones económicas y las posibilidades de desarrollo de los municipios de la entidad no eran uniformes y que a raíz de ello la diferencia entre las tesorerías municipales de los municipios importantes era enorme con respecto a la de los municipios pequeños (véase apartado III). En cambio, para el diputado por Simojovel, José H. Ruiz, la situación de cada municipio no pasó desapercibida. Expuso en el Congreso que las leyes que proveían de fondos a los ayuntamientos eran efectivas para unos, pero para otros eran “ilusorias”. Explicó que cada ciudad, villa o pueblo tenía distintas necesidades y distintos ramos que podían gravarse con alguna contribución y que por sus particularidades no podían incluirse en una disposición general, como era la ley de rentas municipales promulgada por Emilio Rabasa en 1892, aún vigente. Agregó que los impuestos municipales a la vez que redituaban fondos para el gobierno local, podían ayudar a “extirpar los males sociales y al mejoramiento material de los pueblos”; en atención a esto propuso gravar todo aquello que por medio de la contribución pudiera

---

<sup>379</sup> AHECH-FSGG, Sección de Hacienda, 1912, Tomo 1, 29 de octubre de 1912.

extinguirse, como el alcoholismo, así como facultar a cada ayuntamiento para imponer contribuciones locales en forma de planes de arbitrio adoptadas a sus respectivas necesidades.<sup>380</sup>

Es cierto que el gobernador tenía razón acerca de que la restitución de facultades fiscales a los ayuntamientos era atentatoria de la constitucionalidad liberal, pero también lo es el hecho de que los gobiernos, porfirianos y el de la incipiente Revolución, no se preocuparon por calcular el peso de la problemática de las finanzas municipales, ni por identificar con detalle las oportunidades fiscales de cada municipio, y más bien sólo se limitaron a promover el progreso en las cabeceras de departamento (Tapachula, Tonalá, Tuxtla, Chiapa de Corzo, San Cristóbal y Comitán, principalmente) mediante el mejoramiento de los caminos carreteros existentes y la creación de otros. Al final la postura del ejecutivo fue inamovible; la sala de comisiones informó que la iniciativa se archivaría,<sup>381</sup> y así fue, hasta que el gobierno de Jesús Agustín Castro hizo valer en Chiapas la Ley del municipio libre decretada por Venustiano Carranza en enero de 1915.

Hay que señalar que los planteamientos de José H. Ruiz en el Congreso local quizá tenían la intención de legitimar una práctica consuetudinaria, puesto que ya durante el Porfiriato y sobre todo después de la caída de ese régimen, los ayuntamientos que no eran cabeceras de departamento cobraron contribuciones diseñadas a partir de su propia realidad, aun cuando no estuvieran contenidas en la ley de rentas municipales. Unas veces los nuevos impuestos fueron autorizados por los jefes políticos, y otras más se impusieron incluso sin la anuencia de esa autoridad. Esta situación era desde luego conocida por la Secretaría General de Gobierno, pero bien o mal las toleraba; al menos hasta que las quejas de los pobladores empezaban a resonar constantemente, porque entonces se iniciaba una averiguación y los informes empezaban a volar de las jefaturas a la Secretaría, y todo culminaba en una circular del gobierno a veces amenazante.

A manera de ejemplo, y para cerrar esta sección, refiero el caso del ayuntamiento de Amatenango, que en 1913 cobraba el impuesto de pastaje a los vecinos de Bejucal de Ocampo, porque el ganado de éstos se alimentaba del pasto del ejido del municipio de Amatenango. El gravamen había sido propuesto por los ediles y autorizado por el jefe político, José Emilio Grajales, sin previa consulta al Congreso. Una parte de la

---

<sup>380</sup> *Periódico oficial*, "Crónica parlamentaria", No. 3, del 13 de enero de 1913. También en 1912 la prensa hizo un comentario sobre la necesidad de otorgarle algo de autonomía financiera a los ayuntamientos. Véase *El Diario de Chiapas*, "El centralismo en la enseñanza", No. 86, 17 de agosto de 1912.

<sup>381</sup> *Periódico oficial*, "Crónica parlamentaria", No. 12, 15 de marzo 1913.

diputación pidió se le dijera a Grajales que los jefes políticos no estaban facultados para decretar planes de arbitrio, que esa era una función sólo del Poder Legislativo.<sup>382</sup>

### *El regreso de las alcabalas*

El proyecto que proponía la reactivación de las alcabalas fue presentado con entusiasmo en 1912 por el diputado por Tonalá, Braulio Zorrilla, pero no fue aprobado. La prensa de Tuxtla Gutiérrez, de filiación porfiriana, calificó de “peregrino proyecto” la iniciativa de Zorrilla, e hizo pública la inconformidad de los agricultores de Tonalá, quienes no deseaban los cambios que se avizoraban con el restablecimiento del gravamen alcabalatorio.<sup>383</sup> Algo semejante podría decirse de los clubes reeleccionistas de Tapachula, conformados por comerciantes y agricultores, que apoyaron las candidaturas de Porfirio Díaz, para presidente, y a Blas Corral, como vicepresidente.<sup>384</sup>

Sin embargo, contener la rehabilitación de las alcabalas no era sencillo, sobre todo en el contexto de los debates por la supresión de figura del jefe político, y mucho menos lo fue una vez promulgada la Ley del municipio libre de 1915, que restituyó a los ayuntamientos la facultad de elaborar sus propios planes de arbitrio. Sin duda la reaparición de las alcabalas despertó el descontento en varios sectores de la sociedad, sin importar si eran partidarios del caduco régimen de Porfirio Díaz o de los ideales revolucionarios. Por ejemplo, en Tapachula, ciudad situada en el departamento Soconusco, Silvano Gatica, dirigente del club anti reeleccionista Juan Álvarez, uno de los clubes políticos formados con motivo de la Revolución, publicó un desplegado para manifestar que los integrantes del club se oponían a toda ley que pugnara “contra la constitución y contra la ley que había abrogado las alcabalas”. Para destacar la posición de Silvano Gatica cabe mencionar que en su carácter de dirigente también dijo no estar de acuerdo en que los tapachultecos pagaran contribuciones injustas como la capitación y la de fomento a la instrucción, pues ésta, además de ser una “capitación disfrazada,” producía ingresos que no se destinaban a la educación, sino a la construcción de caminos.<sup>385</sup>

Además, si bien es cierto que la Revolución los había liberado del jefe político y les había regresado a los ayuntamientos la atribución de diseñar planes de arbitrio,

---

<sup>382</sup> *Periódico oficial*, “Crónica parlamentaria”, No. 37, 23 de agosto de 1913.

<sup>383</sup> *Verdad y Justicia*, No. 14, 18 de diciembre de 1912.

<sup>384</sup> AHECH-FSGG, Sección Gobernación, Tomo 8, 1910. Dos notas del jefe político, Olivio Rojas, dirigidas al gobierno del estado para informarle la aparición de dos clubes reeleccionistas en apoyo de Porfirio Díaz y Blas Corral.

<sup>385</sup> AHECH-FSGG, Sección Gobernación, Tomo 13, 1912, desplegado con fecha de 6 de septiembre de 1911.

también lo es el hecho de que en 1917, cuando por disposición federal se hicieron nuevamente cargo de la administración de la instrucción de primeras letras, se les retiró la subvención denominada 25% del impuesto de giros mercantiles, industriales y de patente, que en el caso de los municipios más pobres representaba el único ingreso, junto con el importe de las multas. En este contexto el propio ejecutivo estatal toleró el cobro de alcabalas e incluso autorizó el del impuesto personal, al que se opusieron inmediatamente los sujetos al pago.

No es fácil distinguir cuántos municipios reactivaron ese impuesto, pero hay indicios de que el gobierno estatal había autorizado su cobro para poder sostener la administración municipal, principalmente el ramo de instrucción pública.<sup>386</sup> Los registros que se tienen señalan su reaparición en el departamento de Soconusco y en las poblaciones de lengua zoque. Y aunque no se tiene noticia de la rentabilidad de esos dos tipos de impuesto, es posible que no fuera la esperada, puesto que surgieron otros gravámenes remediales de la situación de las finanzas de los municipios, como el impuesto municipal a las fincas rústicas y el impuesto municipal a los habilitadores que contrataban peones para el trabajo en las fincas.<sup>387</sup> Ambos resultaron difíciles de hacer efectivos, a veces porque los contribuyentes aducían la falta de recursos, o por simple rechazo. La falta de documentación impide por ahora medir los montos que produjeron.

Resta decir que el hecho de que las corporaciones edilicias reactivaran las alcabalas contravenía y molestaba al gobierno federal. El vocero de ese malestar fue el procurador general de la república, quien a través de una circular hizo saber que varios estados eran infractores del Artículo 117 de la constitución de 1917, y ordenó realizar las investigaciones necesarias y “ejercitar las acciones civiles y penales que correspondan en la forma y términos prescriptos por la ley de la materia”.<sup>388</sup>

¿Y los directamente beneficiados con el proyecto de ley que restituía las alcabalas: los ayuntamientos? Entre ellos tampoco importó que su orientación fuera porfiriana o revolucionaria, sólo hicieron lo que varias veces había señalado la Secretaría General de Gobierno: buscar la manera de que la corporación municipal tuviera los ingresos necesarios para saldar sus compromisos; por eso varios municipios restablecieron las alcabalas sin importar si eran o no constitucionales.

---

<sup>386</sup> AHECH- FSGG, Sección Gobernación, 1917, Tomo 1, apartado de ayuntamientos.

<sup>387</sup> AHECH- FSGG, Sección Hacienda, 1909, Tomo 1, decreto que reforma los Artículos 15, 18 y 19 del decreto del 29 de agosto de 1907 que estableció el impuesto sobre giros mercantiles e industriales y de patente, 1909.

<sup>388</sup> *Leyes de hacienda del estado*, Tuxtla Gutiérrez, Imprenta del Gobierno del Estado, 1919, documentos 68 y 70.

### III. Las finanzas de los municipios, 1908-1913

El presente apartado es un informe del desempeño cuantitativo de setenta y tres tesorerías municipales durante el periodo 1908-1913. El informe fue elaborado a partir de los datos contenidos en los cortes de caja de las tesorerías municipales. Los ingresos más importantes que se registraron fueron por concepto de mercado público, fincas urbanas, fincas rústicas mancomunadas, subvenciones del 25% de patente. En algunos casos, esos derechos e impuestos fueron suficientes para que los municipios incrementaran sus fondos; pero en otros ni siquiera fue posible recaudarlos.

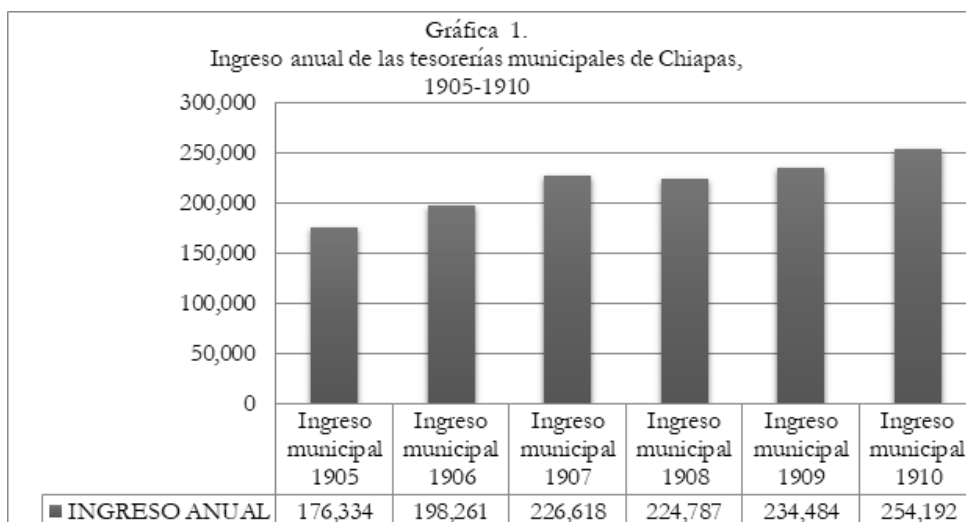
El informe nos muestra, en cierto modo, el efecto de la Ley de Rentas Municipales que se decretó en 1892 y que estuvo vigente hasta 1915, año en que se rehabilitaron los planes de arbitrios para cada municipio. Consideramos que buena medida los datos contenidos en el informe fueron resultado de la aplicación de dicha ley de rentas, aun cuando no todos los municipios la hayan aplicado cabalmente. Es decir, creemos que el informe nos brinda elementos para suponer que con la Ley de rentas de 1892 se intensificó la actividad en los mercados públicos municipales de las cabeceras de departamento, al menos, y además los impuestos de fincas urbanas y rústicas mancomunadas se volvieron rentables en varios casos. Adicionalmente, esos mismos datos revelan que las subvenciones estatales, que también formaron parte de las reformas, apuntalaron las finanzas de los municipios.

Hemos dicho que el informe nos muestra el efecto de las reformas sólo en cierto modo, puesto que sabemos que la reforma por sí sola no fue la única razón por la que los ingresos municipales ascendieron o disminuyeron. Ese tipo de afirmación requiere abordar temas más amplios, como las reformas fiscales de la esfera estatal, la composición de los ayuntamientos y los intereses de sus integrantes, o las ventajas que representó para algunos municipios el hecho de estar situados en la ruta comercial que comprendía los departamentos de Las Casas, Chiapa, Tuxtla, Tonalá y Soconusco, entre otros asuntos que requieren investigaciones adicionales.

Ahora, en los apartados I y II dimos cuenta de la manera en que se modificó la normatividad impositiva de los municipios, por tanto, lo que hace falta es verificar si después de tal modificación se perciben afectaciones negativas en los ingresos de los mismos. Según la estadística de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHyCP), entre 1905 y 1910 los ingresos municipales chiapanecos registraron un crecimiento de 7.7% anual, como puede verse en la gráfica 1. Esa idea se parece bastante a la que presentó Olegario Molina, el gobernador de Yucatán, acerca de que la reforma realizada en esa entidad había logrado, en 1905, duplicar el ingreso anual de los municipios con

respecto al de 1898.<sup>389</sup> Ambos puntos de vista nos parecen verosímiles. No obstante, los dos informes son generales, por lo que desconocemos el ingreso real de cada uno de los municipios que conformaban esos estados.

En el caso de los datos de la SHyCP, lo que no puede percibirse es que el crecimiento difícilmente pudo haber sido homogéneo en todos los municipios chiapanecos, debido a las diferencias entre las cabeceras departamentales y aquellos municipios que no lo eran. Esas diferencias fueron, además de geográficas y demográficas, de orden mercantil, agrícola o ganadera; y de infraestructura: caminos y mercados, lo que habría de repercutir en las tesorerías municipales.



Fuente: La Hacienda Pública de los estados, trabajo hecho por el empleado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, M. Guadalupe Villers, por acuerdo del secretario del ramo Lic. José Y. Limantour, Vol. II, México, 1911, p. 410.

Antes de presentar los datos cuantitativos recopilados también merece recordarse que a la par de las modificaciones al marco fiscal de los municipios, se estaba llevando a cabo una reforma para el plano estatal con la que se consiguió no sólo equilibrar los ingresos y los egresos de la Tesorería General, sino también aumentar la inversión pública en infraestructura, avalar los contratos que los ayuntamientos establecieran con particulares, y otorgar apoyos a los municipios mediante distintos mecanismos, a veces cediéndoles temporalmente el cobro de algunos impuestos, y otras con sub-

<sup>389</sup> Para el caso de Yucatán véase María Cecilia Zuleta, "Hacienda Pública...", p. 200.

venciones regulares. Por tanto, las cifras que nos proporcionan los cortes de caja consultados no corresponden exclusivamente a los ingresos municipales, puesto que en ellos también se incluye la subvención del 25% de patente y ventas, que la Tesorería General les remitía a los ayuntamientos, al menos hasta 1912, año en que el gobierno les suspendió dicha subvención y otros apoyos.<sup>390</sup>

En seguida vamos a presentar tres cuadros que ayudarán a ver las diferencias que los datos de la SHyCP (gráfica 1) no alcanzan a mostrarnos. Cabe aclarar que debido a la falta de las series completas de los cortes de caja de los 132 municipios que conformaban el estado en aquellos años, hemos optado trabajar sólo con los datos de 73 tesorerías.

En el cuadro 3 se incluyen los ingresos que desde 1908 y hasta 1913 obtuvieron los municipios que fueron cabecera de departamento. Se notará que sus ingresos anuales iban desde poco más de los mil pesos hasta los 40 mil pesos. Cuatro de esos municipios fueron los que estaban mejor comunicados entre sí (San Cristóbal, Chiapa de Corzo, Tuxtla Gutiérrez, Tonalá); otros tres tuvieron una importante actividad mercantil, agrícola y ganadera, y se relacionaron comercialmente con otros estados (Pichucalco comerciaba con Tabasco) o con Guatemala (como solían hacer Comitán y Tapachula). Seis municipios de ese grupo (la excepción fue Pichucalco) fueron una prioridad en la política estatal y federal de infraestructura, asunto que redundaría en la conformación de la ruta con mejores caminos más importante del estado, es decir, la que iba desde San Cristóbal hasta Tonalá, y que posteriormente se extendió hasta Tapachula.

**Cuadro 3.**  
**Ingresos anuales de las cabeceras departamentales, 1908-1913**

Municipio	Ingresos anuales				
	1908	1909	1910	1912	1913
Tuxtla Gutiérrez	31, 284	35, 432	31, 671	37, 637	38, 298
Comitán	16, 063	17, 486	18, 831		24, 554
Tapachula	42, 287	40, 726	40, 157		39, 172
San Cristóbal de Las Casas	18, 862	17, 960	23, 902	30, 307	44, 336
Chiapa de Corzo	11, 286	10, 616	9, 887	8, 776	8, 554

<sup>390</sup> Miguel Ángel Sánchez Rafael, "Estado, ayuntamientos...", 2016.

Municipio	Ingresos anuales				
	1908	1909	1910	1912	1913
Tonalá	16, 316	18, 152	19, 759	15, 344	18, 169
Pichucalco	8, 534	7, 920	11, 180		11, 752
Simojovel	5, 463	4, 476	6, 865		4, 042
San Bartolomé	4, 509	5, 767	2, 949	2, 442	
Copainalá	1, 834	1, 994	3, 136	2, 594	1, 484
Salto de Agua	4, 979	4, 567	3, 342	3, 938	3, 473
Motozintla	2, 125	2, 254	2, 312	2, 297	3, 361
Ocosingo	3, 641	4, 505	3, 513		
Total	167, 183	171, 855	177, 504	103, 335	197, 195

Fuente: AHECH-FSGG, Sección de Hacienda, 1908-1919, cortes de caja de las tesorerías municipales.

Del cuadro anterior resalta el caso de San Cristóbal de Las Casas, que entre 1908 y 1913 sus ingresos aumentaron poco más del 235%. Ese repunte estuvo relacionado con la actividad del comercio en general, el mercado público municipal, las subvenciones, el impuesto de fincas urbanas. Y también debe considerarse, como un factor que explica dicho crecimiento, el auge del café en la zona de Soconusco, que requirió la mano de obra de indígenas del departamento de Las Casas, principalmente, y que con mucha probabilidad contribuyó a animar la economía de la región de Las Casas.

En sentido contrario, Chiapa de Corzo, Salto de Agua y San Bartolomé experimentaron, en ese mismo lapso, una disminución en sus ingresos, cuyas razones pueden estar ligadas por lo menos al hecho de que no se haya extraído todo el zumo posible a la Ley de rentas municipales, como también ocurría en la mayoría de los municipios, según expresiones de algunos visitantes de Hacienda.

Por otro lado, la mayor parte de los municipios –los que no fueron cabecera de departamento– obtuvieron ingresos anuales no superiores a 500 pesos. Por lo regular esos municipios son los que han estado alejados del principal camino carretero del estado: el que iba desde San Cristóbal hasta Tapachula, y que pasaba por Chiapa de Corzo, Tuxtla y Tonalá. Los caminos con que contaban estaban en pésimas condiciones y eso no les permitía tener buena comunicación ni buen tránsito de mercancías, por lo que la figura de “piso en la plaza” no era un derecho con posibilidades de ser tan rentable como llegó a ser el de “productos del mercado público” que se cobraba en las cabeceras más importantes. Además, su sistema de transporte era primitivo (a lomo de mula o en los hombros de los cargadores indígenas); en muchos casos su población



era reducida, por lo que su padrón de contribuyentes podía ser exiguo. A esto último hay que añadir que las actividades gravables eran escasas, y en su jurisdicción no se acostumbraba a cobrar los impuestos de fincas urbanas, panteones, fincas mancomunadas y otros más.

A continuación presentamos un cuadro en el que puede verse el comportamiento de 30 de las tesorerías municipales más pobres, cuyos ingresos anuales no superaban los 500 pesos. El cuadro nos indica que en algunos casos los fondos mantuvieron cierta estabilidad, y en otros más aumentaron aunque haya sido pálidamente. Con todo, sus finanzas fueron casi siempre insuficientes para atender las necesidades del municipio, o a lo sumo alcanzaban sólo para cubrir el sueldo del secretario municipal y algún otro gasto menor. En esos municipios las autoridades realizaban sus funciones con el importe de las multas, el pálido producto del impuesto por la venta de carne al tajo y la subvención de la Tesorería General (25% de patente).

#### Cuadro 4.

#### Lista de municipios con ingresos anuales menores a 500 pesos

Municipio	Ingresos anuales				
	1908	1909	1910	1912	1913
Acacoyagua	117	161	177	300	242
San Felipe Tizapá	110	59	168		133
Huistán	393	334	492	145	99
Amatenango	11	3	305		4
San Lucas	43	50	185	123	53
San Felipe Ecatepec	11	32	453		127
Zinacantán		81	433	182	150
Ixtapa	494	429	551	312	473
San Gabriel		90	191		179
Villa Corzo	463	388			472
Ixtapangajoya	419	327	444	374	457
Solosuchiapa	346	281	303		296
Chapultenago	36	126	144		168
Tectupán		262	203	168	
Jitotol	451	219	304		251
Santa Catarina Pantelhó	365	386	380		315

Municipio	Ingresos anuales				
	1908	1909	1910	1912	1913
Huitiupán	101	140	284		131
Pueblo Nuevo Solistahuacán	335	301	349		372
Plátanos	30		405		125
Moyos	65	72	467		84
Montecristo	52	30			182
Tecpatán	726	737	810	774	472
Chicoasén	500	346	607	300	128
Tapalapa	220	219	264	195	177
Pantepec	92	107	225	182	190
Ocotepec	226	227	216	214	216
Coapilla	227	284	326	199	234
Tapilula	481	551	585	474	465
San Pedro Remate	423	339	752	485	511
Mazapa	153	136	548	110	215
Total	6, 890	6, 717	10, 571		6, 921

Fuente: AHECH-FSGG, Sección de Hacienda, 1908-1919, Cortes de caja de las tesorerías municipales.

En este cuadro, como en el siguiente, una parte de los municipios registró un repunte notorio en 1910. Debemos decir que fue un año excepcional y que el aumento de los ingresos pudo deberse a subvenciones del estado, o más probablemente al producto de la venta de tierras. Esta situación extraordinaria no ocurrió en las cabeceras de departamento, como podemos notar en el cuadro 3.

Por último, en el cuadro 5 presentamos las finanzas de un grupo de 30 tesorerías con ingresos medianos.<sup>391</sup> Éstas registraban ingresos superiores a los 500 pesos, pero inferiores a los 7 mil. De esas tesorerías, las más activas en la recaudación se ubicaban en los departamentos de Soconusco (Tuxtla Chico, Escuintla, Huixtla, y Cacahoatán) y Tonalá (Pijijiapan y Mapastepec).

<sup>391</sup> Utilizamos la expresión “tesorerías con ingresos medianos” sólo para distinguirlas de las tesorerías de las cabeceras de departamento (cuadro 3) y de las tesorerías con los ingresos más bajos (cuadro 4).

**Cuadro 5. Lista de municipios con ingresos anuales superiores a 500 pesos y menores a 7 mil**

Municipios	Ingresos anuales				
	1908	1909	1910	1912	1913
Ocozocoautla	1, 910	1, 598	2, 588	1, 969	1, 730
San Fernando	557	577	597	628	982
Suchiapa	605	1, 033	1, 603	732	570
Berriozábal	589	627	513	1, 102	1, 363
Cintalapa		2, 197	2, 253	1, 560	1,579
Jiquipilas		215	624	478	529
Tuxtla Chico	4, 824	4, 254	5, 929	6, 309	5, 438
Escuintla	2, 250	2, 296	2, 362		2, 956
Huehuetán	1, 451	1, 764	1, 799		1, 911
Mazatán	1, 088	820	1, 115		716
Huixtla	1, 248	1, 431	1, 230	2, 824	3, 549
Frontera Díaz	654	535	822		698
Cacahoatán	1, 397	1, 760	1, 648		3, 098
Tenejapa	408	395	964	500	556
Teopisca	452	562	1, 204	784	804
San Andrés		492	634	633	822
Acala	688	760	1, 197		501
Villaflores	2, 153	1, 495	1037	1, 168	1, 248
Juárez	675	582	1, 228	1, 069	994
Ixtacomitán	593	622	848	779	1, 321
Santuario La Reforma	747	647	595		
La Concordia	1, 082	917	1, 278	1, 070	1, 206
Pijijapan	1, 533	1, 521	2, 188	2,039	2, 464
Mapastepec	1, 066	1, 289	2, 658	1, 696	1,400
Copainalá	1, 834	1, 994	3, 136	2, 594	1, 484

Municipios	Ingresos anuales				
	1908	1909	1910	1912	1913
Catazajá	1, 663	690	1, 504	538	567
Palenque	635	636	1, 508	765	569
Amatenango	168	347	616	522	689
San Isidro Siltepec	NA	487	792	496	858
La Grandeza	562	368	604		626
Total	30, 832	32, 911	45, 074	30, 255	41, 228

Fuente: AHECH-FSGG, Sección de Hacienda, 1908-1919, cortes de caja de las tesorerías municipales.

Tanto el cuadro 4 como el 5 nos permiten observar que de los 60 los municipios que se mencionan en ellos, cerca de la mitad estaban experimentando un crecimiento en sus finanzas. Por otro lado, un aspecto que sobresale al comparar los datos de los municipios incluidos en el cuadro 5 (tesorerías con ingresos medianos) con los del número 3 (tesorerías de las cabeceras) es que municipios como Tuxtla Chico, Escuintla, Huixtla y Cacahoatán registraron ingresos anuales superiores a las cabeceras de Simojovel, San Bartolomé, Salto de Agua, Ocosingo, Copainalá y Motozintla. Incluso, las primeras iban en ascenso, mientras que los números de la tesorería de San Bartolomé y Salto de Agua nos indican que sus finanzas se encontraban en una fase de declive. En vista de esto cabe decir que para asegurar unas finanzas más o menos estables no bastaba ni el hecho de ser cabecera departamental ni contar con facultades para diseñar arbitrios. Por lo visto eran necesarias otras condiciones, como la ubicación estratégica en la ruta comercial que comprendía los departamentos de Las Casas, Chiapa, Tuxtla, Tonalá y Soconusco; otra condición más fue aplicar con determinación la normatividad fiscal derivadas de las reformas que hemos descrito.

Con respecto a la primera condición, resultaba improbable que todas las poblaciones se beneficiaron de la dinámica comercial generada en el trayecto mencionado. Tampoco era posible abrir nuevos caminos, todos ágiles, para promover una mayor actividad mercantil en los municipios no comprendidos en la ruta Las Casas, Tuxtla, Tonalá, Soconusco.

Acerca de la ejecución de las leyes impositivas municipales, los visitantes de Hacienda con frecuencia referían que en los ayuntamientos, incluso los de ciudades importantes, solían soslayar el cobro de impuestos y derechos contenidos en la Ley de rentas municipales de 1892. Por ello la Secretaría del Gobierno realizaba constantes exhortaciones a los munícipes para que aplicaran dicha ley a fin de conseguir fondos

para atender las necesidades del municipio. En este sentido, hace falta que se investigue por qué razones los consistorios preferían depender de la subvención del gobierno, del 25% de patente y de las multas –sobre todo de éstas–, en lugar de recaudar todo lo que la ley les permitía.

## Comentario final

Lo que nos interesa resaltar de lo expuesto a lo largo de estas páginas es que si bien las reformas sobre los municipios condujeron a la supresión de los planes de arbitrios, la imposición de una ley de rentas municipales, la abrogación de las alcabalas y la transferencia del impuesto sobre el aguardiente a la tesorería estatal, y que además eso avizoraba un desajuste en las tesorerías municipales. En realidad resultó que las reformas permitieron que los municipios obtuvieran ingresos de otras fuentes, como los impuestos prediales, el impuesto de mercado, la venta de tierras de ejido, los cuales fueron rentables en varios casos, según puede en cierto modo inferirse de los montos incluidos en los cuadros 3, 4 y 5. Adicionalmente, aunque no fue un punto que abordáramos en este escrito debe mencionarse que a raíz de las reformas en cuestión a los ayuntamientos se les autorizaron subvenciones, concesiones fiscales y se les proporcionó el aval del gobierno para iniciar obras públicas costeadas por particulares.

Otro punto que es necesario destacar es que los informes de la época acerca de las finanzas de los municipios solían obviar que el efecto benéfico de las reformas sobre el plano municipal era bastante limitado. Si revisamos las sumas totales de los cuadros 3, 4 y 5 (sin considerar las columnas de 1910 por su excepcionalidad) notaremos que el informe de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (gráfica 1) apuntaba un hecho verídico: que en el lapso desde 1905 hasta 1913 los ingresos de las tesorerías municipales –en este caso las de Chiapas– iban a la alza. No obstante, hay que recordar que según los cuadros 3, 4 y 5 no en todos los municipios se experimentó un crecimiento, por lo que la conclusión de la SHCP refleja una situación de conjunto, sin atender las importantes diferencias –en relación a sus finanzas– entre municipios. En cambio, los datos de los cortes de caja de las tesorerías municipales que hemos consultado manifiestan que en realidad sólo una parte de las tesorerías tuvo un repunte significativo en los años de las reformas fiscales; algunas crecieron de una manera muy tímida, y otras incluso iban en descenso. Por tanto, el informe de la SHCP (o el de Olegario Molina, para el caso de Yucatán) debe tomarse con cuidado para no dibujar un escenario en el que parezca que las reformas de las que nos hemos ocupado a lo largo de este trabajo pudieron haber beneficiado a todos los municipios.

## Anexo.

Tabla en la que se incluye el producto de los impuestos de fincas rústicas, capitación, patentes, ventas y giros mercantiles, 1880-1911<sup>392</sup>

AÑO	Fincas rústicas	Capitación	Ventas y giros mercantiles	Patente	Ingresos anuales de la Tesorería general
1880	38,060	42,524			117,243
1881	37,435	40,455			121,000
1882	37,000	40,454			121,198
1884	43,470	47,804			124,434
1885	48,264	60,000			160,070
1889	50,198	85,131			260,603
1891	80,288	99,320			345,453
1901	129,507	107,436	35,615		496,248
1902	133,490	114,412	47,916	28,485	549,982
1903	105,925	115,369	54,807	44,327	561,976
1904	140,325	115,433	53,260	57,014	599,880
1905	147,525	118,110	51,890	66,883	680,295
1906	152,222	118,760	54,446	69,288	675,561
1907	176,414	120,142	54,034	84,295	689,575
1908	202,972	121,248	53,759	87,931	720,310
1909	207,729	121,033	49,927	89,845	733,201
1910	No contamos con datos para este año				744,633
1911	209,815	121,141			723,447

Fuente: AHECH, FSGG, Sección de Hacienda, Tomo 3, 1908. *Cuenta general del erario del estado de Chiapas, 1902*, Tuxtla Gutiérrez, Imprenta del Gobierno del Estado, 1903. *Cuenta general del erario del estado de Chiapas, 1909*, Tuxtla Gutiérrez, Imprenta del gobierno del estado, 1910.

<sup>392</sup> Thomas Benjamin, en el apéndice de *El camino a Leviatán*, nos muestra una tabla que contiene las rentas públicas del estado, del periodo 1862-1910. En algunos años las sumas difieren por unos cientos y en otros la divergencia es por varios miles de pesos. Al respecto debo aclarar que la tabla que presento toma en cuenta sólo los ramos de ley y los accidentales; en tanto que las cuentas pendientes no las consideré debido a que no siempre se incluyeron en la documentación consultada.