

FINCAS RÚSTICAS Y FINANZAS EN CHIAPAS, 1881-1915

Miguel Ángel Sánchez Rafael,
Rocío Ortiz Herrera

UNIVERSIDAD DE CIENCIAS Y ARTES DE CHIAPAS

INTRODUCCIÓN

A nivel nacional se ha destacado la importancia que para la mayoría de las Haciendas públicas estatales tuvo el impuesto de fincas rústicas, principalmente durante el último cuarto del siglo XIX.¹ En Chiapas, como en otras partes del país, esa contribución se intentó cobrar desde 1836, con resultados bastante magros; pero desde 1880 en adelante su efecto sobre las finanzas del estado fue sobresaliente: después de una década y media, el producto de dicho gravamen superó el de los dos impuestos personales que entonces se recaudaban con éxito en la entidad (capitación y fomento a la instrucción pública), y ayudó de manera notable a estabilizar las finanzas estatales. Lo anterior sucedió en los primeros años del modelo agroexportador, al que el estado habría de sumarse mediante la exportación de hule y café (principalmente en el departamento de Soconusco).

Debe decirse que en Chiapas no existía una contribución directa sobre la agricultura, no obstante, en cierto modo el incremento del producto del impuesto de fincas rústicas y la consecuente mejoría de las finanzas chiapanecas dependió de la actividad agrícola de la entidad, puesto que el valor fiscal de las propiedades rústicas fue definido no sólo a partir de la extensión de las fincas y de la calidad de su suelo, sino también en función de los tipos de cultivos y de la cantidad de ganado. Otras razones del aumento en la recaudación aparecen en los documentos consultados. Una de ellas es que desde la década de 1880 se había puesto en marcha una política de fomento a la agricultura, se deslindaron grandes porciones de tierra y se liberó la propiedad comunal, y de ese modo Chiapas fue convirtiéndose en uno de los estados con el mayor número de fincas rústicas, muchas de las cuales se destinaron a la ganadería o a cultivos diversos (sólo unos pocos fueron exportables), y todas esas fincas –salvo las mancomunadas– fueron tributarias del estado.²

¹ Entre 1880 y 1910 las entidades se fortalecieron con el impuesto sobre las fincas rústicas, que junto con el de patente –en algunos casos– y con el de giros y negocios industriales –en otros más– representó la tercera parte de los ingresos estatales. Véase: Luz María Uhthoff. “La difícil concurrencia fiscal y la contribución federal, 1861-1924. Notas preliminares, en *Historia Mexicana*, núm. 213, México, El Colegio de México, 2004.

² En ese sentido, Sandra Kuntz ha explicado que aun cuando las entidades con potencial agroexportador no fijaron impuestos a los cultivos de exportación –como sucedió en Chiapas–, sí lograron experimentar cierto beneficio

Algunos autores ya han señalado que la estabilización de la Hacienda estatal coincidió con el auge cafetalero y el incremento del número de fincas rústicas, pero no explican la evolución de ese gravamen y tampoco señalan qué función tuvieron en dicha estabilización los otros impuestos (giros mercantiles, patente y los impuestos personales de capitación y fomento a la instrucción pública). En atención a esto, uno de los objetivos del presente trabajo es mensurar la participación de los impuestos mencionados en el proceso de estabilización de las finanzas del estado. Es importante señalar que por razones de espacio, en este escrito esos impuestos se estudian sin considerar su posible vínculo con la agricultura de exportación, lo cual ameritaría un estudio aparte.³

El periodo elegido (1880-1915) incluye los difíciles años de la Revolución en el centro del país. La difusión en el estado de algunas de las ideas maderistas dio lugar a la interrupción de la estabilidad hacendaria lograda durante el Porfiriato, y en ese contexto, los finqueros en general, a pesar de haber sufrido los efectos revolucionarios, debieron seguir contribuyendo de manera más acentuada con el fisco chiapaneco para evitar el colapso de éste. En esa dirección, un segundo objetivo de este trabajo es dilucidar las causas de la caída de los ingresos de la tesorería general, misma que se registró a partir de 1911. La hipótesis principal de esto es que el descenso de las finanzas estuvo relacionado o bien con la dependencia que el estado todavía mantenía respecto de los impuestos personales, que ocasionaban malestar entre los contribuyentes, o con la afectación que experimentaron los finqueros después de la promulgación de la Ley de Obreros de 1914.

A partir de estas consideraciones hemos establecido las siguientes preguntas: ¿cómo se logró estabilizar la Hacienda estatal y equilibrar los ingresos con los egresos durante el lapso 1880-1910?, ¿qué tanto afectó la Revolución a las finanzas estatales?, ¿qué factores incidieron en el declive de las mismas y cómo se atenuó la caída de los ingresos?

Antes de dar paso a la explicación de estas preguntas, conviene decir que gracias a una diversidad de estudios relativamente recientes se ha empezado a conocer los

mediante otras vías fiscales (una derrama fiscal oculta, como ella misma lo denomina) ligadas a la agricultura de exportación, como el impuesto de fincas rústicas, el de patente y giros mercantiles. El trabajo de Rocío Ortiz, incluido en este libro, coincide con la autora antes mencionada: nos dice que si bien los distintos gobiernos de la entidad no gravaron la agricultura, hubo cierta derrama fiscal oculta ligada al cultivo de café a través de los impuestos de fincas rústicas, giros mercantiles y patente, los cuales apuntalaron el erario del estado.

³ Esto lo realiza Rocío Ortiz Herrera en el artículo "Fincas cafetaleras del Soconusco y fiscalidad durante los años del auge agroexportador en Chiapas, 1890-1922", incluido en este libro.

efectos del Porfiriato y la Revolución sobre las finanzas de los estados.⁴ Esos trabajos coinciden en que durante el Porfiriato buena parte de las Haciendas estatales logró aumentar sus ingresos,⁵ aunque no todas consiguieron equilibrarlos con respecto a sus gastos.⁶ La razón de ese incremento fue la ampliación de la base gravable, así como una mayor presión fiscal sobre los contribuyentes (particularmente las personas sujetas a las contribuciones de patente, giros mercantiles, ventas y fincas rústicas), sobre todo después de que las alcabalas se abrogaron en cada estado. Otros trabajos explican los efectos de la Revolución en las finanzas de los estados. Una de las conclusiones es que las Haciendas estatales entraron en crisis, unas más, otras menos,⁷ pero que el trance negativo no fue largo, sino que al cabo de unos años la recaudación se normalizó y las haciendas se estabilizaron.⁸

⁴ María Cecilia Zuleta, "Hacienda Pública y exportación henequenera en Yucatán, 1880-1910", en *Historia Mexicana*, julio-septiembre 2004, núm. 213. Paolo Riguzzi, "Revolución y finanzas públicas. El caso del Estado de México, 1910-1928", en revista *Política y Cultura*, núm. 16, UAM-Xochimilco, México, 2001. Jorge Silva Riquer, "La construcción de la Hacienda Pública en Michoacán, 1821-1896" y Abel Padilla Jacobo, "Hacienda pública y reformas fiscales en Michoacán, 1896-1951", ambos en Jorge Silva Riquer (coordinador), *Historia de la Hacienda pública en Michoacán, 1786-1951*, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, El Colegio de San Luis, 2015. Jesús Gómez Serrano, "Las finanzas públicas de Aguascalientes (1867-1914)", en *Relaciones productivas y finanzas en la región centro norte de México, siglos XIX y XX*, México, El Colegio de la Frontera Norte, Universidad Autónoma de Baja California, 2009

⁵ De acuerdo con el informe de 1911 realizado por M. Guadalupe Villers, empleado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el lapso 1905-1910 las finanzas de las entidades de Campeche, Colima, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Yucatán y Zacatecas no crecieron en esos seis años o lo hicieron mínimamente; en el caso de Yucatán incluso se experimentó una disminución importante de sus ingresos. Véase *La Hacienda pública de los estados*, volumen II, México, Tipografía de la Oficina Impresora de Estampillas, Palacio Nacional, 1911, pp. 404-438.

⁶ Jesús Gómez Serrano ha demostrado que en el caso de Aguascalientes los presupuestos de egresos no eran respetados por los gobernadores, quienes solían gastar entre el 22 y el 60 por ciento adicional a lo calculado. Jesús Gómez Serrano, "Las finanzas públicas de Aguascalientes (1867-1914)" en *Relaciones productivas y finanzas en la región centro norte de México, siglos XIX y XX*, México, El Colegio de la Frontera Norte, Universidad Autónoma de Baja California, 2009, pp. 311-350.

⁷ Luz María Uhthoff ha explicado que en el caso de Veracruz, la Revolución no dejó una impronta negativa en sus finanzas, al contrario, puesto que se convirtió en la entidad con más altos ingresos del país. Luz María Uhthoff López, "Veracruz: petróleo, fisco y política", en Alejandro Tortolero Villaseñor (coordinador), *Agricultura y fiscalidad en la historia regional mexicana*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, 2007, pp. 91-117.

⁸ Paolo Riguzzi, "Revolución y finanzas públicas. El caso del Estado de México, 1910-1928", revista *Política y Cultura*, núm. 16, México, UAM-Xochimilco, 2001. Jesús Gómez Serrano, "Las finanzas públicas de

¿Qué sucedió en el caso de Chiapas? No obstante que la historiografía local ha preferido realizar incursiones en temas sociales, agrarios, políticos y de orden cultural, desde la Colonia hasta la Revolución, y se ha ido dejando al margen el estudio del factor económico, los historiadores han hecho algunas referencias a las problemáticas económicas del estado correspondientes al siglo XIX y XX. Por ejemplo, Thomas Benjamin ha escrito que los gobiernos chiapanecos activos en ese régimen procuraron fortalecer el sistema impositivo local y mejorar las finanzas del estado, y que entre las principales acciones estuvo la negociación con los caciques regionales y el impulso del cultivo de café, primordialmente en el departamento de Soconusco.⁹ Otra investigadora, Sarah Washbrook, analiza las reformas políticas, administrativas y fiscales que se realizaron en Chiapas en el periodo 1891-1911. La autora se detiene un poco más en la administración de Emilio Rabasa y explica cuáles fueron las medidas que ese gobierno tomó para consolidar la centralización económica del régimen de Porfirio Díaz e instaurar la modernidad administrativa en el estado. Washbrook retoma la idea de Thomas Benjamin acerca de que fue Rabasa el gran reformador del fisco chiapaneco y al hacerlo soslaya el trabajo legislativo y la iniciativa del ejecutivo de la fase 1879-1882, que resultaron relevantes para iniciar el ascenso de las finanzas estatales.

Un trabajo más que revisa aspectos fiscales es el de Julio Contreras Utrera,¹⁰ pero se concentra en los ingresos y egresos de la tesorería del ayuntamiento de San Cristóbal de Las Casas y no aborda la hacienda estatal. En su trabajo, sin embargo, podemos encontrar elementos para entender cuáles fueron los efectos de la reforma fiscal porfiriana; uno de ellos, de acuerdo con el autor, fue la pérdida de poder político del ayuntamiento de San Cristóbal a raíz de la supresión de las alcabalas. Lo que el autor omitió fue que la reforma a la que él atribuye el menoscabo del poder económico del ayuntamiento llevaba implícita una política compensatoria que ayudó a sostener, incluso aumentar, los ingresos municipales de ese y otros municipios, y que dicha compensación se llevó a cabo justamente cuando los fondos de la tesorería general del estado habían repuntado.

Cabe decir que la tendencia nacional hacia la ampliación y presión impositiva sobre la tierra fue un esquema que reprodujo la hacienda chiapaneca, de manera que la opción de gravar la propiedad rústica, y después extraer mayor jugo fiscal de las

Aguascalientes (1867-1914)" en *Relaciones productivas y finanzas en la región centro norte de México, siglos XIX y XX*, El Colegio de la Frontera Norte, México, Universidad Autónoma de Baja California, 2009, pp. 311-350.

⁹ Thomas Louis Benjamin, *El camino a Leviatán*, México, CONACULTA, 1990.

¹⁰ Julio Contreras Utrera, "Las finanzas municipales de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas durante el Porfiriato", *Ulúa. Revista de Historia, Sociedad y Cultura*, núm. 3, 2004.

actividades lucrativas y comerciales, resultó una medida acertada, como lo muestra el crecimiento de los ingresos de la tesorería general, que registró cifras insólitas al menos hasta 1911, como veremos.

1. PRIMERA REFORMA FISCAL PORFIRIANA

Al iniciar el Porfiriato la recaudación estatal dependía en buena medida de la capacidad administrativa y estatura moral de los ayuntamientos, colectores y concesionarios particulares. La colecturía de rentas, ubicada en San Cristóbal de Las Casas, capital del estado hasta 1892 y cabecera del departamento del Centro, concentraba los recursos de las subcolecturías ubicadas en los once departamentos que conformaban la entidad. En ese mismo año Emilio Rabasa trasladó los poderes del Estado a Tuxtla Gutiérrez, y por consiguiente también la colecturía.

Los colectores eran nombrados por el ejecutivo y por los jefes políticos, quienes solían recurrir a los ayuntamientos o en su defecto a los agentes municipales, a fin de que se encargaran de la recaudación; todos ellos debían obtener un porcentaje del monto recaudado, o al menos así debía suceder, aunque en la práctica el jefe político solía no retribuir a los recaudadores. También participaban los rematantes o recaudadores particulares que debían caucionar los ingresos fijados por la tesorería estatal (aunque no siempre lo hacían); la ganancia de estos resultaba del excedente obtenido una vez que entregaban la suma previamente acordada. O bien, sus ganancias podían provenir de las variadas prácticas de fraude, especulación del dinero público, entre otras formas.

Debido a que la tesorería general del estado no tenía la capacidad para concentrar todos los recursos de origen fiscal ni para redistribuirlos, los hospitales de Tonalá, Tuxtla, San Cristóbal y Comitán, así como el Instituto Científico y Literario, funcionaban también como centros de recaudación en los que ingresaban algunos impuestos estatales poco importantes. La mayor parte de los recursos que contabilizaban estas tesorerías estaba destinada a la conservación de esos mismos establecimientos, al pago del personal, y los excedentes, en caso de haberlos, se daban a rédito; sólo una pequeña parte pasaba a la tesorería general.

Cada tesorería (municipales, de hospitales, de centros educativos, subcolecturías) estaba obligada a cobrar y remitirle a la oficina de la administración del timbre en Chiapas el importe de la contribución federal, la cual se obtenía de algunos impuestos como fincas rústicas, los derechos de uso de piso en plazas, las matrículas, la carne al tajo, las licencias, las carretas, el ganado vacuno, entre otros. Por su parte, esa oficina proveía de las estampillas federales a todas las instancias de recaudación.

Para los contribuyentes no fue sencillo cumplir con sus obligaciones tributarias, principalmente porque las rutas administrativas para el pago de impuestos eran intrincadas. Además, debido a que muchas veces las cuotas fijadas para cada contribuyente fueron injustas, poco proporcionales e inequitativas, el gobierno porfiriano no pudo establecer una relación del todo cordial con los causantes, sobre todo con los propietarios de las fincas rústicas y giros mercantiles, quienes a pesar de sus insistentes quejas por las altas tasas del impuesto no siempre fueron atendidos como esperaban.

En los primeros años del Porfiriato, especialmente en 1877 y 1879, la tesorería estatal operaba con derechos e impuestos de baja rentabilidad, lo que la mantenía en una situación deficitaria; en 1877, por ejemplo, sus ingresos fueron poco menos de 80, 000 pesos, apenas suficientes para cubrir los gastos administrativos básicos y los sueldos. Una de las debilidades de la tesorería era su alta dependencia de los impuestos personales: el de capitación y el de fomento a la instrucción pública (este último a partir de 1892). Al iniciarse ese régimen, el primero de ellos representaba entre el 60 y 63% del ingreso anual del estado. Otro ingreso importante fue la contribución sobre terrenos, que aunque no era equiparable al anterior dotaba al erario del 15% del total anual. El de giros mercantiles figuraba muy tímidamente: su aportación a la hacienda estatal era poco menos del 3%,¹¹ y sólo a partir de la década de 1890 habría de convertirse en uno de los pilares de la tesorería general.

Debido a lo anterior, uno de los grandes retos que debieron enfrentar las diferentes legislaturas y los gobiernos porfirianos locales fue ampliar acertadamente la base gravable, y al mismo tiempo eliminar impuestos anacrónicos o poco rentables a fin de sustituirlos por otros de mayor efectividad, reducir la evasión fiscal y las prácticas fraudulentas por parte de la incipiente burocracia, conseguir la formación de un padrón confiable de contribuyentes e incentivar las actividades comerciales y lucrativas. A pesar de la urgencia de estos cambios, sólo se emitieron leyes secundarias y circulares, sin que ninguna de las medidas tomadas afectara las disposiciones de la Constitución local de 1858.

El primer gobierno porfiriano, Sebastián Escobar (1877-1878), no hizo grandes cambios a la normatividad hacendaria. Prometió regularizar el sistema de rentas del

¹¹ Los impuestos y derechos que se cobraron en 1877 fueron: la capitación, la contribución sobre terrenos, sobre el ganado al tajo, el impuesto a la carne salada, las fincas en ejidos, el producto de terrenos baldíos, la suscripción al periódico oficial, las multas, la contribución por destilación de aguardiente, así como las que recaían sobre los efectos nacionales y nacionalizados, la traslación de dominio, los licores extranjeros, los giros mercantiles, los recargos, las herencias transversales y las herencias a extraños.

estado,¹² así como procurar que la hacienda estatal dejara de ser la “hacienda imaginaria” –como la definían los primeros legisladores chiapanecos–, alejarla de las extorsiones y establecer el equilibrio entre ingresos y egresos, pero no lo consiguió.¹³ Se enfocó más en señalar que las rentas públicas estaban en completa desorganización, debido a las deficientes gestiones de los gobiernos anteriores,¹⁴ a las revueltas políticas previas al Porfiriato, a la incapacidad administrativa de los responsables del rubro, al uso anticipado de las rentas para sostener a las fuerzas federales, a la inconformidad de los contribuyentes por el cobro de algunos gravámenes considerados injustos, a la morosidad de los ayuntamientos y sus agentes municipales.

Cuadro I. Ingresos más importantes para la tesorería general durante el periodo 1877-1878

Impuesto	Total recaudado
Capitación	50, 000
Contribución sobre terrenos	12, 342
Ganado al tajo	4, 636

Fuente: *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1877*, sección de anexos, documento 44, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

El ordenamiento del ramo hacendario resultó más complejo de lo que Escobar supuso inicialmente,¹⁵ y las disposiciones en asuntos fiscales de su administración no fueron suficientes para afianzar el sistema de rentas. Además, Escobar y los diputados tan sólo se limitaron a hacer algunas modificaciones menores como la supresión del

¹² *El Regenerador*, núm. 2, 14 de febrero de 1877.

¹³ *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1877*, sección de anexos, en Justus Fenner (coordinador) *Memorias e informes de los gobernadores de Chiapas, 1826-1900*, México, PROIMMSE-IIA-UNAM, UNICACH.

¹⁴ De acuerdo con Marcello Carmagnani, la idea de que la Hacienda pública anterior al Porfiriato se hallaba en una situación de absoluto descalabro se ciñe a los intereses de ese gobierno y de sus ideólogos por construir una imagen del pasado mexicano en términos de anarquía, y de ese modo hacer brillar cada una de las decisiones de Díaz. Marcello Carmagnani, “Finanzas y Estado de México, 1820-1880”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega (coordinadores), *Las finanzas públicas en los siglos XVIII-XIX*, México, Instituto Mora, El Colegio de Michoacán, El Colegio de México, IIH-UNAM, 1998, pp. 131-142.

¹⁵ *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1877*, sección de anexos, documento 28 y 29, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

decreto de 5 de enero de 1871, que establecía una contribución anual de 18 ³/₄ centavos que debían pagar, por tercios adelantados,¹⁶ todo varón de 16 a 60 años; su producto se destinaría al pago de enganches para cubrir el contingente de sangre¹⁷ que tocaba al estado, según el artículo 1° de la suprema ley de 28 de mayo de 1869.¹⁸ Si Escobar eliminó ese decreto fue no tanto por justicia contributiva, sino porque el orden empezaba a establecerse con firmeza en todo el país y ya no hacía falta remitir dicho contingente.

La única noticia que se tiene de los esfuerzos de Escobar por mejorar los ingresos de la tesorería estatal fue la instrucción que dirigió a la tesorería general para que girara los oficios necesarios a los ayuntamientos del estado y de ese modo exhortarlos a actualizar los datos municipales respecto a la introducción de reses para su consumo al tajo, así como de los expendios de carne.¹⁹ Medidas como ésta, buscaban indagar la riqueza de los municipios a fin de construir una estadística estatal, que más tarde habría de servirle también al gobierno federal para extraer recursos de las haciendas municipales.²⁰

Los cambios importantes en materia fiscal empezaron con la administración de Miguel Utrilla (1879-1883), sucesor de Sebastián Escobar. Cabe decir que, el esfuerzo reformista de Utrilla no ha sido abordado con suficiencia por la historiografía chiapaneca,²¹ lo cual es lamentable puesto que eso ha impedido que mensuremos un poco mejor los efectos de la reforma administrativa y fiscal que ese gobernador llevó a cabo en las esferas estatal y municipal. De dicha administración vale la pena destacar al menos tres puntos. Primero, con él inició la fase de pérdida de atribuciones fiscales

¹⁶ Sebastián Escobar y los gobiernos locales anteriores a él sabían que las contribuciones pagadas por adelantado generaban descontento en la población, pero a falta de mejores mecanismos no dejaron de implantarse. Diez años después, desde las páginas del semanario *El Ensayo* aún se sugería a los legisladores locales que llevaran a cabo las reformas necesarias para suprimir el cobro por adelantado de los impuestos de capitación o personal y de giros mercantiles, toda vez que eran considerados injustos. *El Ensayo*, núm. 11, 28 de octubre de 1888. 1.

¹⁷ El contingente de sangre era el número de elementos que el estado debía proporcionar para el servicio de la guardia nacional.

¹⁸ *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1877*, sección de anexos, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

¹⁹ AHMSC, expediente 16, comunicaciones de la tesorería general, 1878.

²⁰ Marcello Carmagnani, *Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 29.

²¹ Salvo el estudio de Dolores Palomo Infante, no hay menciones importantes acerca de la reforma que Miguel Utrilla llevó a cabo en las esferas estatal y municipal. María Dolores Palomo Infante. “Los tiempos de Miguel Utrilla a través de las leyes. Estudio del ámbito municipal, 1879-1883”, en *Formación y gestión del estado en Chiapas, Algunas aproximaciones históricas*, México, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, 2013.

de los ayuntamientos y la homologación de las tasas impositivas en todos los municipios. En 1881 se suprimieron los planes de arbitrios municipales y se sustituyeron por un Plan General de Arbitrios, diseñado por el congreso local. Una de las razones de tal sustitución fue evitar que los consistorios siguieran legislando en materia impositiva, una facultad que los planes de arbitrios les otorgaban al margen de la Constitución. Además, con la formulación de ese Plan General de Arbitrios se evitó que los 132 municipios que conformaban la entidad gravaran los productos con tasas tan variadas que terminaban por afectar a los consumidores y a los comerciantes.

Segundo, su interés por establecer una contribución sobre sueldos, que buscaba gravar los capitales “de manera justa y equitativa” e incrementaría el erario, según los legisladores. El argumento era que si bien las personas sobre las que recaería el impuesto generalmente carecían de un capital físico que las colocara en el rango de propietarios, no por ello dejaban de disfrutar un sueldo de acuerdo con la ley, sueldo que podía y debía ser imponible. De alguna manera los legisladores locales porfirianos creían que el impuesto mencionado podría favorecer a la entidad más que la anhelada abrogación de las alcabalas, cuya supresión en el país se discutía desde la primera mitad del siglo XIX.²² Al final se optó por no implantar el gravamen en cuestión, sin que se sepa bien por qué razón,²³ el motivo más probable es que resultaba impopular y se avizoraba su rechazo.²⁴

Tercero, y más importante para este trabajo, Utrilla consiguió lo que otros gobernantes previos a él no pudieron hacer: posicionar el impuesto sobre fincas rústicas, que años más tarde se convertiría en la piedra angular de la Hacienda estatal porfiriana. Hay evidencias de que antes de Utrilla se experimentó el cobro del gravamen a las fincas rústicas, pero sin mucho éxito. La rehabilitación de ese gravamen obedeció, en parte, a que a nivel nacional se consideraba que el impuesto de fincas rústicas podría

²² *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1883*, sección de anexos, documento 79, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

²³ En los informes de la tesorería general de la primera fase del Porfiriato el cobro de este impuesto no se registra.

²⁴ *Periódico Oficial*, 14 de septiembre de 1921, p. 3. El impuesto sobre sueldos formaba parte de la gama de gravámenes directos a favor del gobierno nacional y se intentó cobrarlo desde 1838, pero fracasó. Véase: José Antonio Serrano Ortega, *Igualdad, uniformidad, proporcionalidad. Contribuciones directas y reformas fiscales en México, 1810-1846*, México, Instituto Mora, El Colegio de Michoacán, 2007, pp. 135-139. Por otra parte, esa figura fiscal evolucionó hasta asumir las características de lo que hoy se conoce con el nombre de impuesto sobre la renta. Véase: María José Rhi Sausi Garavito, “¿Cómo aventurarse a perder lo que existe? Una reflexión sobre el voluntarismo fiscal mexicano del siglo XIX”, en Luis Aboites Aguilar y Luis Jáuregui (coordinadores), *Penuria sin fin. Historia de los impuestos en México, siglos XVIII-XX*, México, Instituto Mora, 2005, p. 125.

sustituir a las alcabalas (una consideración general desde las primeras décadas del México independiente), a fin de impulsar el libre comercio; en algunas entidades se consiguió. Pero en el caso chiapaneco la abrogación de las alcabalas no se concretó a pesar de la discusión que había suscitado desde la primera mitad del siglo XIX,²⁵ y cuando décadas más tarde se suprimieron, en 1892, el impuesto de fincas rústicas ya estaba en pleno ascenso.

El ánimo reformador de Utrilla provocó un incremento de los caudales de la tesorería (ver cuadro 2), aunque no tan importante como para considerar que haya estabilizado a la hacienda pública, o para que aumentara significativamente la inversión de recursos en obras públicas, como él mismo aseguró.²⁶ En realidad, para esos años las obras públicas realizadas con fondos estatales fueron escasas, y la mayor parte de las que se hicieron muchas veces se costearon con recursos las tesorerías municipales, fondos particulares o suscripciones voluntarias (ver cuadros 3 y 4).

Cuadro 2. Ingresos de la tesorería general durante las administraciones de Sebastián Escobar y Miguel Utrilla

Gobierno de Sebastián Escobar	Gobierno de Miguel Utrilla	
1877	1880	1881 y 1882
79,952	117, 243	242, 198

Fuentes: Consúltense las memorias de gobierno de los años 1877 y 1883, sección de anexos, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

²⁵ En Chiapas, las alcabalas beneficiaron a la Hacienda del estado hasta la década de 1860, posteriormente sólo a las tesorerías municipales; debido a ello la supresión de ese impuesto no ocasionó consecuencias negativas sobre el tesoro estatal, según se afirma en la memoria de gobierno de 1895. Véase la memoria de gobierno de 1860, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*, así como la memoria de gobierno de 1895-1897, también en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

²⁶ Véase el discurso pronunciado por Miguel Utrilla durante la instalación del XII congreso constitucional del estado de Chiapas, en *El Pueblo Libre*, núm. 38, 21 de septiembre de 1881.

Cuadro 3. Número de obras realizadas en 1881, en los departamentos del estado

Departamento	Número de obras
Centro	18
Chiapa	8
Tuxtla	12
Tonalá	6
Soconusco	21
Simojovel	5
Chilón	4
Palenque	8
Comitán	14
La Libertad	4
Pichucalco	24

Fuente: *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1881*, sección de anexos, documento 15, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

Cuadro 4. Origen de los fondos destinados a obras públicas en los principales departamentos de Chiapas en 1881

Departamento	Número de obras	Con fondos municipales	Con fondos estatales	Particulares
Centro	17	12	4	1
Tuxtla	11	10	0	1
Soconusco	24	23	0	1
Pichucalco	25	24	0	1
Comitán	15	15	0	0
Chiapa	9	5	1	3

Fuente: *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1881*, sección de anexos, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

Los siguientes gobernadores, José María Ramírez (1883-1887), Adrián Culebro (1887) y Manuel Carrascosa (1887-1891) parecen haber soslayado casi por completo la tarea de ampliar la base de impuestos (cuando lo hicieron el resultado no fue sig-

nificativo) y más bien se limitaron a cuidar la recaudación de los ya existentes.²⁷ No obstante, debe decirse que los gobiernos chiapanecos procuraron fortalecer el sistema impositivo local y mejorar las finanzas del estado, y que entre las medidas que tomaron estuvo, además de la negociación con los caciques regionales,²⁸ la modernización del aparato administrativo y fiscal, el impulso a la agricultura, principalmente la de exportación, y el afianzamiento del impuesto de fincas rústicas, cuyo producto crecería de manera sostenida al punto de convertirse en el gravamen más importante para la tesorería del estado, junto el impuesto de patente, que evolucionaba favorablemente; el de giros mercantiles, que sobrevivió a pesar de las adversidades suscitadas a raíz de la supresión de las alcabalas en 1892; y los impuestos personales de capitación y de fomento a la instrucción, que se mantuvieron vigentes, no obstante, lo “odioso” que resultaban para la mayor parte de la población.

2. EL ASCENSO: FINCAS RÚSTICAS,²⁹ IMPUESTOS DE PATENTE Y GIROS MERCANTILES

En los primeros años del Porfiriato era claro que en Chiapas los legisladores no ignoraban el potencial fiscal que representaban los bienes inmuebles rústicos para otras entidades, sin embargo los ánimos recaudatorios tardaron un poco en encenderse en esta entidad debido a que también eran sobradamente conocidas las prácticas evasi-

²⁷ José María Ramírez apenas logró regular que cada cabeza de ganado vacuno sacrificado para su venta al tajo pagara el impuesto correspondiente, y es posible que intentara ampliar el rango de edad de los sujetos al gravamen de capitación, puesto que emitió un decreto en el que se indicaba que lo debían pagar los varones desde 16 hasta 70 años. Su sucesor, Adrián Culebro, también hizo énfasis en el cobro de la capitación y ordenó que las personas no originarias del estado que permanecieran más de dos meses en él lo pagaran. Por su parte Manuel Carrascosa estableció un impuesto al maguey, pero su producto no fue importante.

²⁸ Thomas Benjamin, *El camino a Leviatán*, México, CONACULTA, 1990.

²⁹ El concepto del impuesto a las fincas rústicas fue establecido durante el gobierno nacional centralista de 1836. Se denominó finca rústica a “Toda la propiedad rural con el nombre de hacienda, rancho, huerta u otro nombre semejante, cualquiera que sea su ubicación dentro o fuera de las poblaciones, con casa o sin ella, cuyos frutos pertenezcan a la agricultura; excepto aquellos sitios en poblado en que se cultive por mero recreo, sin especial utilidad del propietario”. Manuel Dublán y José María Lozano, citados por Ernest Sánchez Santiró en “La fiscalidad directa en el México decimonónico: el caso de la contribución rústica (1835-1846)”, en Luis Jáuregui (coordinador), *De riqueza e inequidad. El problema de las contribuciones directas en América Latina, siglo XIX*, México, Instituto Mora, 2006, p. 231.

vas de los contribuyentes.³⁰ El impuesto de fincas rústicas se había intentado cobrar en el estado desde 1836 y hasta el inicio de la década de 1870; al declinar ese decenio se planteó la posibilidad de rehabilitarlo, aunque algunos legisladores chiapanecos se opusieron a esa idea porque a su juicio no había forma de evitar que los propietarios alteraran a favor suyo las declaraciones acerca de cultivos, ganado o ampliación del terreno, a partir de las cuales se fijaría la cuota a pagar como contribución.³¹ En 1880 el gravamen en cuestión quedó establecido, pero dos años después seguían escuchándose algunas voces en el congreso local, como la del diputado Federico Larráinzar, acerca de la inconveniencia del gravamen. En resumen, el malestar de dicho legislador residía en que no se contaba con un cuadro catastral confiable, pues el elaborado en 1879 era demasiado impreciso porque los propietarios habían ocultado datos, al punto de que las cuotas fijadas no reflejaban el valor real de las fincas. Con todo y su oposición a gravar las fincas rústicas, este diputado sabía bien que el catastro “era para los pueblos salvaguardia contra el exceso de los impuestos territoriales, y para los gobiernos su garantía contra la sustracción de las tierras al impuesto”, sin embargo su preocupación era comprensible si se considera que en épocas anteriores los intentos de cobrarlo habían fallado y también porque el costo de formar un nuevo catastro era elevado y se corría el riesgo de que los resultados terminaran por no ser útiles, como en efecto estaba ocurriendo cuando Larráinzar pronunció su discurso.³² A partir de 1891 la estabilidad política y social permitieron cierta regularidad en su cobro, por lo que muy pronto superó al de capitación, que había sido el gravamen más importante para la tesorería estatal (cuadro 5).

³⁰ El cobro del gravamen a las fincas rústicas podía hacerse de dos modos: sobre la renta o producto líquido de la finca, o sobre el valor total de la misma. En el primer caso se requería necesariamente la elaboración previa de un plan catastral que diera cuenta de los bienes inmuebles, su ubicación, su tamaño, la calidad agrícola de las tierras, la producción, tipo de cultivos y el nombre de sus propietarios. A partir de esos datos podría definirse el monto de la contribución por la posesión, administración o usufructo de bienes inmuebles. En el segundo bastaba un listado de propiedades que diera cuenta de valor de cada una. Inicialmente esta fue la forma de realizar el cobro en México, pero paulatinamente se fue afinando un catastro que permitió conocer mejor el valor de la propiedad y fijar tasas más redituables. José Antonio Serrano Ortega, *Igualdad, uniformidad, proporcionalidad. Contribuciones directas y reformas fiscales en México, 1810-1846*, México, Instituto Mora, El Colegio de Michoacán, 2007, pp. 116-119.

³¹ AHCH, Fondo Fernando Castañón Gamboa, “Reglamento de 1° de diciembre de 1892”, en *Nueva colección de leyes de Hacienda, vigentes en el estado de Chiapas, formada por acuerdo de su Ejecutivo*, Tuxtla Gutiérrez, Imprenta del Gobierno del Estado de Chiapas, 1899.

³² Véase las memorias de gobierno de 1881 y 1883, sección de anexos, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

Cuadro 5.³³ Producto del impuesto de fincas rústicas y de la contribución personal, 1877-1911

Año	Fincas rústicas	Capitación	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	496,248
1902	133,490	114,412	549,982
1903	105,925	115,369	561,976
1904	140,325	115,433	599,880
1905	147,525	118,110	680,295
1906	152,222	118,760	675,561
1907	176,414	120,142	689,575
1908	202,972	121,248	720,310
1909	207,729	121,033	733,201
1910	No hay datos	No hay datos	744,633
1911	209,815	121,141	723,447

Fuente: AHCH. Fondo de la Secretaría General del Gobierno, sección Hacienda, tomo III, 1908. *Cuenta general del erario del estado de Chiapas*, Imprenta del Gobierno del Estado de Chiapas, Tuxtla Gutiérrez, 1902. *Cuenta general del erario del estado de Chiapas*, Imprenta del Gobierno del Estado de Chiapas, Tuxtla Gutiérrez, 1910.

Este hecho, el crecimiento, estuvo acompañado de una fuerte presión sobre los propietarios, quienes en los primeros años del Porfiriato pagaban una tasa 15 al millar;³⁴

³³ 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.

³⁴ En 1892, después de las negociaciones de Emilio Rabasa con los terratenientes se redujo a seis al millar. *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1893*, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*, p. 10.

además, sobre el monto obtenido por ese 15 al millar debía calcularse el 25% por contribución federal y el 15% de hospitales (cuadro 6). El rápido crecimiento de la tasa generó inconformidades en los contribuyentes; las solicitudes de rebaja del impuesto o recalificación de las propiedades se multiplicaron, y el gobierno estatal tuvo el cuidado de atenderlas con mediana regularidad, aunque a veces de manera poco honesta,³⁵ pues en esos años solía suceder que el gobierno manifestaba interés en atender las inconformidades de los contribuyentes, principalmente finqueros y comerciantes, mediante la aparente reducción de la tasa del gravamen, pero subrepticamente incrementaba el valor de la propiedad o de los giros mercantiles. Los contribuyentes regularmente se percataban del ardid y elevaban reclamos a las instancias superiores.

Cuadro 6. Ejemplo del cálculo del monto anual a pagar por el impuesto por fincas rústicas con tasa del 15 al millar

Valor de la finca rústica	15 al millar a favor de estado	25% a favor de la Federación	15% a favor del hospital	Total a pagar anualmente
2,797	41.95	10.48	6.29	58.72

Fuente: AHCH. Fondo de la Secretaría General del Gobierno, sección Hacienda, tomo IV, 1909.

La importancia que tuvo para el Chiapas porfiriano el impuesto a la propiedad rústica se deduce a partir de que a pocos años de su restablecimiento en 1880 superó al de capitación, y a que en la primera década del siglo XX su producto representaba alrededor del 30% del tesoro estatal. A manera de parangón basta decir que en 1901 produjo 129, 507 y para 1909 ya recaudaba casi 208 mil pesos. En este mismo lapso el impuesto de capitación pasó de 107, 436 a sólo 121, 033.

El crecimiento de los fondos del erario estatal registrado a finales de la primera década del siglo XX hizo decir al secretario general de gobierno, en 1908, que la situación económica de la entidad había mejorado notablemente. No es claro si estaba refiriéndose al repunte del tesoro estatal o de las actividades lucrativas, comerciales y agrícolas dentro del estado, pero de acuerdo con los datos de que disponemos podemos suponer que aludía a los dos asuntos. Si hablaba de los ingresos de la tesorería general habría que darle la razón, puesto que entre la recaudación de los últimos años del siglo XIX y la del decenio de 1900 se nota un acentuado contraste, como hemos visto en el cuadro 5. Ahora, si el secretario general se refería al comercio al interior de la entidad, hay que decir

³⁵ Ver por ejemplo AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Hacienda, tomo I, año 1908, apartado "Calificación de fincas rústicas".

que era poco probable que no estuviera enterado de que en 1908 la economía comercial atravesaba por un mal momento; ello se infiere del hecho de que los comerciantes, algunos de considerable importancia, solicitaron a la Secretaría General del Gobierno la recalificación de sus giros mercantiles, con el propósito de obtener rebajas en la tarifa, pues la cuota que les habían asignado para ese año correspondía a un periodo anterior y próspero.³⁶ La tendencia a la baja del producto de los impuestos sobre ventas y giros mercantiles es clara en los cortes de caja de la tesorería estatal, lo que quizá muestre que efectivamente hubo cierto estancamiento de la economía comercial (cuadro 7).

Además, desde varios meses atrás la fabricación y venta de alcoholes en todo el territorio también había empezado a decaer rápidamente, principalmente porque a partir de la abrogación de las alcabalas, en 1892, el aguardiente foráneo (cuyas materias primas eran más baratas que las usadas en la entidad) dejó de pagar el impuesto por introducción al territorio chiapaneco y de ese modo el precio del aguardiente local ya no pudo competir con el procedente de Tabasco, Oaxaca y Veracruz. Poco antes de 1909 la industria aguardentera local casi sucumbe porque los fabricantes perdieron capacidad de venta.³⁷ Varios fabricantes chiapanecos cerraron sus establecimientos y la tesorería general resultó afectada.³⁸ Tal situación no hizo que la federación renunciara a la parte que le correspondía de ese impuesto.

Para evitar el derrumbe de esta industria y un daño importante a la agricultura (cultivo de caña), el gobernador Ramón Rabasa se vio obligado a suprimir, a mediados de 1909, la Ley de 24 de Octubre de 1901 que gravaba con cuatro centavos por litro, a favor del estado, la destilación de alcoholes, y temporalmente cederle a los ayuntamientos el

³⁶ Algunos comercios constituyen una excepción. Véase Benjamín Lorenzana Cruz. *Del maderismo al mapachismo en Chiapas, La Revolución Mexicana en la región de Tonalá*, México, CONACULTA, CONECULTA, Gobierno de Chiapas, 2013, p. 94. Por otro lado, el impuesto a los giros mercantiles e industriales se había suprimido en mayo de 1902, y en su lugar se instituyó el de ventas, cuyo objetivo era pesar sobre el rendimiento de capital y no en el capital mismo, como sucedía con el de giros mercantiles. Posteriormente, en 1909, el impuesto sobre ventas parece haber sido sustituido por el de giros mercantiles e industriales. Véase: *Cuenta general del erario del estado de Chiapas*, Tuxtla Gutiérrez, Imprenta del Gobierno del Estado, 1903. *Cuenta general del erario del estado de Chiapas*, Tuxtla Gutiérrez, Imprenta del Gobierno del Estado de Chiapas, 1910.

³⁷ AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Hacienda, tomo I, 1909, "Balanzas y cortes de caja de la tesorería general". En otros estados la supresión de las alcabalas también provocó daños al comercio y la producción. En Aguascalientes, por ejemplo, la fabricación y de cigarros casi entra en crisis debido a que los que se introdujeron para su venta tenían un precio bastante competitivo. Véase Jesús Gómez Serrano, *op. cit.*, p. 345.

³⁸ Ya en 1908 se había registrado una disminución de 7,136 pesos en el producto del impuesto por destilación de aguardiente. AHCH. Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Hacienda, tomo I, 1909, "Balanzas y cortes de caja de la tesorería general".

cobro de una tarifa reducida por el mismo concepto.³⁹ 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 legislatura XXVII hizo un análisis y concluyó 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. Lo que había sucedido al suprimirse en el estado el impuesto que pagaban todos los fabricantes de aguardiente (también se redujo la cuota de impuestos de alcoholes) fue que al fabricante se le obligó a pagar la tarifa del impuesto de patente (a favor del estado) 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 contribuían con las tesorerías municipales, además de la estatal y la federal. A los comerciantes les convenía el restablecimiento de la Ley de 24 de Octubre de 1901, por lo que esa misma legislatura la puso nuevamente en vigor a mediados de 1912,⁴⁰ aunque 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, empezaron a pagar dicho impuesto 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.

Por tanto, es probable que en 1908 el secretario general cimentara su afirmación más bien en el hecho de que las actividades de patente estaban experimentando un crecimiento sostenido y empezaban a pagar impuestos (como la fabricación de aguardiente).⁴¹ El gravamen de patente se empezó a cobrar a favor del estado a partir de 1902, pero se volvió más redituable a raíz de las continuas reformas que se le hizo.⁴²

³⁹ AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Hacienda, tomo I, 1909, “Autógrafos, leyes y decretos”.

⁴⁰ *Periódico Oficial*, núm. 27, 6 de julio de 1912, “Crónica parlamentaria”.

⁴¹ Al finalizar el siglo XIX este impuesto aparecía bajo la figura de derecho de patente a favor de los municipios. Véase Julio Contreras Utrera. “Las finanzas municipales de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas”, en *Ulúa. Revista de Historia, Sociedad y Cultura*, año 2/núm. 3, México, Universidad Veracruzana, 2004, pp. 115-119. Parece que el instrumento legal que despojó a los ayuntamientos de esta fuente de ingresos y lo traspasó al estado fue el decreto número 12, emitido el 21 de diciembre de 1901.

⁴² Algunas de las reformas que sufrió este impuesto fueron las de 1907, 1909 y 1913 (este año se reformó al menos dos veces). El gravamen se le cobro a los agentes viajeros de comercio, agentes viajeros de seguros, agentes para contratar peones de campo, billares, capitales invertidos en operaciones bancarias, casas de empeño, ca-

El objetivo de este gravamen fue sustituir al contingente municipal para instrucción pública, cuyo producto anual en 1902 rondaba los seis mil pesos; mientras que el de patente recaudó más de 28 mil en sólo dos tercios de ese mismo año.⁴³ La aparición de esta fuente fiscal compensó la reducción de los ingresos de la tesorería general ocasionada por la caída del producto de giros mercantiles y destilación de aguardiente, y también dio un pequeño impulso a la economía local.

Cuadro 7. Ingresos totales de la tesorería general y por concepto del impuesto de patente, ventas y giros mercantiles, 1903-1909

Año	Impuestos			Ingresos totales ²⁰¹
	Ventas y giros mercantiles	Destilación de alcohol	Patente	
1901	35, 615.65	62, 120	No hay registro	496, 248.56
1902	47, 916.91	62, 690	28, 485.13	549, 982.22
1903	54, 807.28	69, 433	44, 327.92	561, 976.02
1904	53, 260.13	76, 043	57, 014.92	599, 880.04
1905	51, 890.12	66, 247	66, 883.73	680, 295.03
1906	54, 446.40	63, 160	69, 288.10	675, 561.07
1907	54, 034.70	62, 069	84, 295.49	689, 575.42
1908	53, 759.63	54, 932	87, 931.19	720, 310.05
1909	49, 927.40	25, 611 ²⁰²	89, 845.95	733, 201.15

Fuente: AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno, sección Hacienda, tomo III 1908. *Cuenta general del erario del estado de Chiapas*, Tuxtla Gutiérrez, Imprenta del Gobierno del Estado de Chiapas, 1902. *Cuenta general del erario del estado de Chiapas, 1909*, Tuxtla Gutiérrez, Imprenta del Gobierno del Estado de Chiapas, *Cuenta general del erario del estado de Chiapas*, Tuxtla Gutiérrez, Imprenta del Gobierno del Estado de Chiapas, 1910.

sas de comisiones, expendio de licores al menudeo, al mayoreo o en las ferias, establecimientos mercantiles e industriales exceptuados del impuesto de ventas, expendios de comestibles fuera del mercado público, mesones, fondas, cafés, restaurantes, hoteles, casas de huéspedes, molinos, negocios de corte y explotación de maderas, negocios de extracción y exportación de gomas y resinas, talleres para aserrar madera, plantas eléctricas de luz y fuerza motriz, fábricas de hielo, fábrica de agua gaseosa. Véase: *Periódico Oficial*, octubre-noviembre de 1913.

⁴³ *Cuenta general del erario del estado de Chiapas, ejercicio fiscal de 1902*, Tuxtla Gutiérrez, Imprenta del Gobierno del Estado de Chiapas, 1903.

⁴⁴ Para el cálculo del ingreso total se tomó en cuenta los ramos de ley y los accidentales

⁴⁵ La cifra corresponde a la primera mitad de 1909, pues de ahí en adelante se cedió a los ayuntamientos.

Ahora bien, el impuesto de patente no explica del todo el aumento de los caudales públicos que tanto impactó al secretario general. Lo que sí lo hace un poco mejor es el auge que empezó a cobrar el impuesto a las propiedades rústicas, tal como pudo verse en el cuadro 5. Las razones de ese apogeo predial se explican enseguida.

La primera de ellas es que el modelo agroexportador al que estaba incorporándose la economía estatal, a través de productos como el café, provocó la expansión del sistema de fincas y un aumento de títulos a raíz de la liberación de las tierras comunales, así como los procesos de deslindes de tierras nacionales que se promovieron a partir del gobierno de Emilio Rabasa.⁴⁶ El mismo Rabasa, mediante la Ley del 11 de Agosto de 1892, autorizó la venta de ejidos. Los gobiernos anteriores a Rabasa habían promovido la privatización de la tierra a través de la división de los ejidos, pero sin ningún costo por la adjudicación, sólo algunas condiciones. El propósito de esa medida fue quizá el de fomentar el surgimiento de una nueva clase de campesinos e impulsar el desarrollo agrícola.⁴⁷ Con la Ley del 11 de Agosto empezó a llevarse a cabo la venta de tierras ejidales, situación que habría de perdurar hasta 1912. A lo anterior y al deslinde de tierras nacionales se debe el aumento del número de propiedades rústicas: de 1583 fincas rústicas habidas en 1885 en todo el estado, se pasó a 9527 en 1908.⁴⁸ Este elevado número de fincas ocasionó que Chiapas fuera considerada una de las entidades con mayor número de propiedades rústicas en todo el país.⁴⁹

La segunda explicación es que desde 1880 las denominadas juntas calificadoras, encabezadas por el jefe político y conformadas muchas veces por algunos integrantes de los ayuntamientos, finqueros y vecinos del pueblo, llevaron a cabo el avalúo –a veces sobrestimado y otras subestimado– de las fincas rústicas de mediana extensión, con lo que se ayudaba a formar el catastro de la entidad.⁵⁰ La concreción del catastro

⁴⁶ Justus Fenner, *La llegada al sur: la controvertida historia de los deslindes de terrenos baldíos en Chiapas. México en su contexto internacional y nacional, 1881-1917*, México, COLMICH-UNAM, 2012.

⁴⁷ Rocío Ortiz Herrera, "Campesinos comuneros y finqueros de Chiapa de Corzo ante la Revolución Mexicana, 1824-1914", *La Revolución mexicana en Chiapas, un siglo después*, Justus Fenner y Miguel Lisbona (coordinadores), México, UNAM-IIA-PROIMMSE, 2010, p. 97.

⁴⁸ *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1885*, sección de anexos, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.* AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno, sección Hacienda, tomo I, 1908, "Calificación de fincas rústicas", 13 de enero de 1908.

⁴⁹ Benjamín Lorenzana, "La relación económica entre Tonalá y los Valles Centrales de Chiapas, (1880-1910)", incluido en este libro.

⁵⁰ El diputado Larráinzar insistía en que se elaborara "un buen catastro general de la propiedad. Por medio de él se adquiriría un conocimiento cercano a la verdad, sobre su verdadero valor, sobre el estado de los productos

chiapaneco resultó un triunfo, pues ayudó a conocer su ubicación, el nombre de sus propietarios, el número total de los bienes inmuebles, así el uso que tenían; también el tamaño y calidad agrícola de las propiedades, la producción y los tipos de cultivos. Con estos datos pudo definirse mejor su valor en conjunto, a partir del cual se hizo la estimación del producto anual del impuesto de predios rústicos. Hubo otras contribuciones a las que estuvieron sujetos los propietarios o administradores, principalmente el impuesto de patente y el de introducción de carretas a los poblados.⁵¹

Aquí cabe agregar que una vez concluido el plazo de exención de pago de contribuciones, que el ejecutivo local había aprobado, las propiedades rústicas de las empresas extranjeras, las amparadas por la política de colonización, las que experimentaron cultivos como el café y otras más, debieron de pagar los impuestos correspondientes.⁵² En el caso de las fincas que cultivaban café, el decreto de 30 de diciembre de 1879 las había eximido de toda contribución durante diez años, por lo que al iniciar la década de 1890 debieron volverse tributarias del estado.⁵³ Aunque de acuerdo con el trabajo de Rocío Ortiz Herrera y Miguel Ángel Sánchez acerca de las fincas cafetaleras, incluido en este libro, no todos los finqueros del departamento de Soconusco, dedicados al cultivo de café, pagaron la contribución predial.⁵⁴

y los consumos, sobre el movimiento de los capitales en ella empleados”; véase la memoria de gobierno de 1883, sección de anexos, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

⁵¹ *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1895-1897*, sección de anexos, “Hacienda y Guerra”, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

⁵² Véase por ejemplo AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Hacienda, tomo II, 1908, 4 de mayo de 1908.

⁵³ *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1881*, sección de anexos, “Hacienda y Guerra”, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

⁵⁴ Con todo y que no es mensurable el tamaño de las rentas que produjeron las fincas de café, es un hecho que su comercialización se impulsó con fuerza durante el Porfiriato y que en pos de ello la entidad estableció relaciones comerciales con el mercado estadounidense, a donde remitió cantidades medianamente importantes, sólo por debajo de Veracruz y Oaxaca. Véase Mabel M. Rodríguez Centeno, “Fiscalidad y café mexicano. El Porfiriato y sus estrategias de fomento económico para la producción y comercialización del grano (1870-1910)”, en *Historia Mexicana*, vol. XIV, núm. 213, 2004, p. 111.

Cuadro 8. Valor fiscal de la propiedad rústica en el estado en 1908

Departamentos	Número de fincas en 1908	Valores en 1908
Soconusco	1, 889	7, 952, 930
Tuxtla	1, 245	3, 349, 342
Comitán y el partido de Motozintla	1, 314	4, 445, 480
Pichucalco	1, 017	4, 972, 385
Chiapa y el partido de La Frailesca	875	2, 097, 750
Mexcalapa	642	650, 810
Tonalá	615	1, 967, 820
Chilón	498	3, 214, 280
Simojovel	405	1, 262, 990
Palenque	385	3, 266, 910
San Cristóbal de Las Casas	343	710, 150
La Libertad	299	2, 203, 410
SUMA	9, 527	36,094, 257
Estimación anual al 6 al millar en 1908		216, 565
Suma recaudada en 1908		202, 972

Fuente: AHCH. Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Hacienda, tomo I, 1908. AHCH. Censo Agrícola incluido en el *Anuario estadístico del estado de Chiapas, formado por la sección de estadística de la Secretaría General de Gobierno, tomo I, volumen 3.*

Cuadro 9. Valor de la propiedad rústica en Chiapas, 1893-1909

Departamento	1893	1894	1895	1896	1908	1909
Soconusco	3, 409, 105	3, 439, 660	3, 524, 080	2, 975, 763	7, 952, 930	8, 125, 675
Palenque	329, 335	397, 980	427, 730	365, 569	3, 266, 910	3, 782, 499
Chilón	745, 535	745, 535	775, 120	1, 100, 165	3, 214, 280	4, 406, 456
Tonalá	648, 300	648, 300	648, 300	411, 565	1, 967, 820	5, 103, 492
Chiapa	1, 192, 205	1, 193, 855	1, 203, 985	1, 130, 206	2, 097, 750	2, 108, 022
La Libertad	1, 259, 195	1, 264, 105	1, 265, 105	1, 278, 601	2, 203, 410	661, 666
Comitán	3, 010, 360	3, 015, 015	3, 022, 615	2, 775, 188	4, 445, 480	2, 442, 988
Las Casas	355, 215	355, 215	341, 215	371, 654	710, 150	3, 243, 798
Tuxtla	1,809, 175	1, 839, 435	1, 787, 310	844, 974		1, 273, 398

Departamento	1893	1894	1895	1896	1908	1909
Mexcalapa	241, 390	241, 720	241, 720	254, 524	650, 810	3, 590, 550
Simojovel	489, 160	489, 660	580, 160	665, 287	1, 262, 990	713, 432
Pichucalco	3, 546, 320	3, 615, 335	3, 683, 075	3, 601, 939	4, 972, 385	2, 208, 220
Partido de Chamula				31, 880		
Partido de Zintalapa				1, 800, 000		
Partido de Motozintla				41, 556		
Partido de La Frailesca				533, 399		

Fuente: *Datos estadísticos del estado de Chiapas recopilados en el año de 1896*. Imprenta del Gobierno. 1898, pp. 15-16. AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Hacienda, tomo I, 1908.

La tercera razón que ayuda a explicar el apogeo de este impuesto está relacionada con la división de las fincas rústicas mancomunadas (pertenecientes a dos o más dueños), que fueron gravadas en 1895 a favor de los municipios cabecera de departamento. Para la economía del estado las mancomunadas representaban un lastre, primero porque no estaban sujetas a ningún impuesto, y después porque cuando los herederos se ocupaban de iniciar juicios sucesorios le generaban gastos al Tribunal de Justicia, debido a los largos litigios entre condueños. Consideramos que al gobierno estatal le interesaba acabar con las indivisiones existentes para que las mancomunadas pasaran a la categoría de fincas rústicas (las de un solo propietario), y de ese modo tributaran a en la tesorería general. En función de ello emitió en 1895 la ley que 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 pagaban seis al millar. Podríamos suponer que la intención de la elevada tasa de este gravamen era 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 parece que más bien se trataba de una estrategia para engrosar el padrón de contribuyentes del estado y ya no el de los municipios; es decir, cuando surge este gravamen (fincas mancomunadas), la tasa del impuesto sobre fincas rústicas (de un solo dueño) a favor del estado era seis al millar, mientras que la de las fincas rústicas mancomunadas a favor de los municipios era 12, también al millar.

Vemos entonces que en 1908, cuando el secretario general de gobierno dijo que la economía del estado había mejorado, el producto del gravamen sobre la propiedad rústica ya superaba los 200, 000 pesos (cuadro 5). Tres años después, en 1911, el panorama dejó de ser el que había conocido el secretario general, pues el cobro de los impuestos personales (capitación y fomento a la instrucción pública) entró en crisis debido a la inestabilidad política en los Altos. Un poco después sucedería lo mismo con el de fincas rústicas, que se había mantenido estable hasta 1914, cuando Jesús Agustín Castro, enviado por Venustiano Carranza, asumió la gubernatura y decretó la Ley de Obreros. Estos dos episodios marcaron el inicio del declive de las finanzas del estado, como veremos en seguida.

3. DECLIVE EN LOS INGRESOS DEL ESTADO

Acabamos de ver que el cobro de impuestos a las fincas rústicas resultó ser una medida oportuna para la tesorería general durante el Porfiriato, y que el impuesto de patente también tuvo una participación notoria. Cabe decir que a pesar de haber sido desplazado al segundo sitio, el impuesto de capitación siguió redituando sumas importantes, junto con el otro impuesto personal destinado al fomento de la instrucción pública. En conjunto, como se dijo, lograron afianzar las finanzas del estado. Sin embargo, los eventos revolucionarios que sacudieron algunas regiones del estado interrumpieron rápidamente el crecimiento de la hacienda local. Hemos identificado al menos tres razones que pueden explicar el declive del fisco chiapaneco: 1) una estructura fiscal débil por su dependencia en buena medida de los impuestos personales; 2) el descontrol administrativo que se ocasionó con la pérdida de catastros de fincas rústicas, urbanas, mancomunadas y las calificaciones de giros mercantiles; y 3) la alteración de la economía regional a raíz de los enfrentamientos entre el ejército constitucionalista y su contraparte, en este caso los mapaches.⁵⁵

En las siguientes líneas se intenta explicar esas razones. Por un lado se argumenta que la asunción de los planteamientos revolucionarios por parte de algunos sectores sociales provocó dificultades en la recaudación de los principales impuestos de la tesorería general, fincas rústicas y los de capitación y fomento a la instrucción, lo que redundó en una disminución de sus ingresos; por otro, se hace alusión a la actitud

⁵⁵ Para el caso del Estado de México, Paolo Riguzzi ha distinguido cuatro razones del desmoronamiento de la Hacienda pública, y tres de ellas tienen características semejantes a las que aquí se exponen. Paolo Riguzzi. "Revolución y finanzas públicas. El caso del Estado de México, 1910-1928", en revista *Política y Cultura*, 2001, núm. 16, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, pp. 210-217.

contrarrevolucionaria de un grupo de finqueros que ocasionó afectaciones a la economía regional y la pérdida de los datos fiscales.

Antes debe mencionarse que la escasez de información cuantificable de la tesorería general para el periodo desde 1914 hasta 1916 impide realizar un balance más puntual de su situación. No obstante, otros datos nos han permitido llegar a la conclusión de que en el periodo 1911-1917 la caída del ingreso no fue tan grave debido a que el gobierno tomó medidas preventivas.

I. LOS IMPUESTOS PERSONALES

El impuesto de capitación de raigambre colonial y el de fomento a la instrucción (éste fue instaurado en 1892) los debieron pagar mensualmente todos los varones desde 16 hasta 60 años, salvo a quienes formaban parte de la milicia, los impedidos físicamente, los estudiantes matriculados, los integrantes de ayuntamientos.⁵⁶ Hasta poco antes de 1897, cada impuesto equivalía a 1.50 pesos anuales por persona (12.5 centavos mensuales). A partir del año mencionado la capitación disminuyó a 12 centavos, lo cual daba como producto anual 1.44 per cápita.⁵⁷

El cobro de la capitación se realizaba a partir del padrón de contribuyentes organizado por el jefe político, quien se apoyaba en los agentes municipales para recabar los datos.⁵⁸ Los datos del padrón permitían hacer estimaciones de las sumas a recaudar en el año fiscal, pero la realidad era que esas estimaciones casi nunca se alcanzaban, debido a que los contribuyentes evadían el pago, o porque el jefe político y otros recolectores escamoteaban parte de los fondos recaudados. Por ejemplo, para 1881 los empadronadores calcularon 55, 850 contribuyentes de este gravamen, que habría de producir en el año aproximadamente 83, 775 pesos.⁵⁹ En 1895 se contabilizaron 166,

⁵⁶ Anualmente los dos representaban 1.50 y 1.00 pesos, respectivamente.

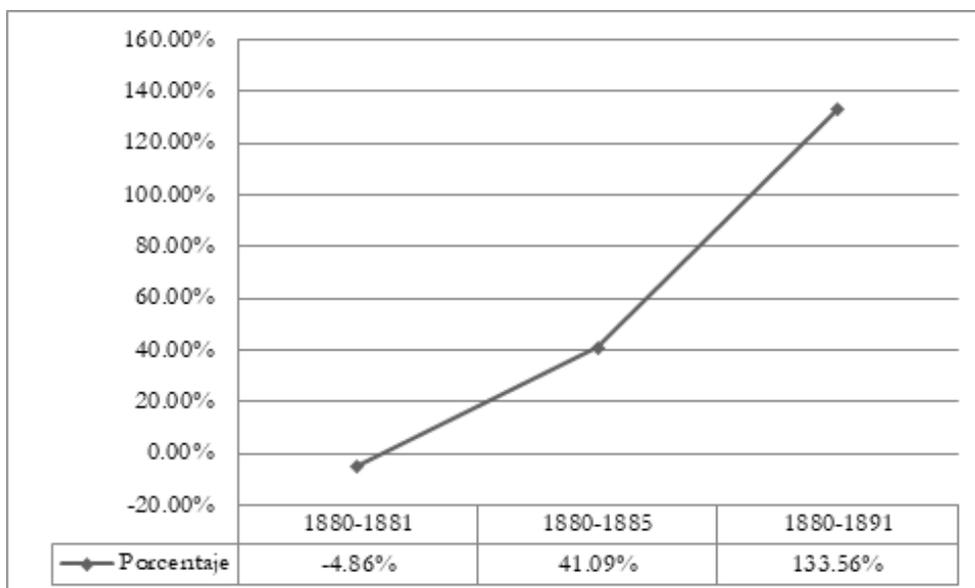
⁵⁷ *Periódico Oficial*, 13 de febrero de 1897, p. 1.

⁵⁸ *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1881*, sección de anexos, documento 33, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.* En este mismo documento se anuncia que los agentes empadronadores disfrutarían por honorarios 12.5 centavos por cada contribuyente registrado. Su informe debía incluir a las personas exceptuadas de ese gravamen.

⁵⁹ *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1881*, sección de anexos, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.* En ese año todavía eran los colectores, jefes de cuartel o comisionados para el cobro del impuesto quienes debían buscar al contribuyente en su domicilio. Más tarde, en 1887, el *Periódico Oficial* del 12 de febrero menciona una modificación referente al cobro del impuesto de capitación. La modificación consistía básicamente en que el pago de ese gravamen debía hacerlo el contribuyente en la oficina correspondiente

299 personas sujetas a este impuesto, cuyo producto anual se estimó en 249, 448.50. En ninguno de los dos casos anteriores se logró el cobro total de la cantidad estimada, pues en 1881 apenas se rebasó la cifra de 40, 000 pesos, y en 1891 (año registrado más cercano al dato estadístico de 1895) se recaudaron menos de 100, 000.⁶⁰ Aun así y a pesar de la pálida cifra de 1881, desde 1877 hasta 1891 tuvo un repunte del 133.56% (gráfica 1). Pero a partir de este año su crecimiento fue lento, al punto que transcurridos 20 años, en 1911, apenas había crecido poco menos del 22 % (ver cuadro 5).

Gráfica I. Crecimiento del impuesto de capitación, 1880-1891



Fuente: Memorias de gobierno de los años mencionados en la gráfica, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

(colecturía, subcolecturías o tesorerías municipales), dentro de la primera quincena de cada tercio del año, de no hacerlo en ese plazo se le cobraría un recargo del 25%, y si durante el segundo plazo otorgado tampoco cubrían el impuesto se les cargaba otro 25%. De este modo, el recaudador ya no tenía el deber de buscar a los contribuyentes hasta dar con ellos para realizar el cobro.

⁶⁰ *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1881*, sección de anexos, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.* *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1895-1897*, sección de anexos, "Hacienda y Guerra", en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

El producto de la capitación, se ha dicho ya, fue el más relevante para la tesorería del estado durante casi todo el siglo XIX (cuadro 10), pero a partir de la década de 1890 el impuesto a las fincas rústicas lo desplazó al segundo sitio. La coyuntura revolucionaria provocó que el monto de la recaudación de la capitación y el de fomento a la instrucción disminuyeran debido a que los sectores sociales pobres se negaron a pagarlo a partir de que Juan Espinosa Torres, “comandante militar y jefe de las fuerzas libertadoras del estado”, decretara extraoficialmente en San Cristóbal de Las Casas su abolición en 1911.⁶¹ La consecuencia previsible era una inmediata crisis en las finanzas públicas, pero no sucedió así, al menos hasta 1915, porque el gobierno ideó formas para sostener tanto a la administración pública como a las fuerzas armadas para restablecer la paz. El deterioro de la hacienda pública estatal habría de tener lugar posteriormente, cuando se hizo oficial la supresión de los impuestos personales en 1915 y con la llegada de Venustiano Carranza a la presidencia en 1916, como veremos más adelante.

Cuadro 10. Ingresos más importantes de la Tesorería General, 1877-1891

Impuesto	Años							
	1877	1880	1881	1882	1884	1885	1889	1891
Capitación	50,000 ²¹⁹	42,524	40,455	40,454	47,804	60,000	85,131	99,320
Ganado al tajo	4,636	10,415	9,078	9,050	9,798	10,500		
Destilación de aguardiente	1,853	5,759	7,500	7,425	8,665	9,150		
Fincas rústicas		38,060	37,435	37,000	43,470	48,264	50,198	80,288
Giros mercantiles		7,446	6,120	6,135	6,368	7,494	7,495	11,434

Fuente: Memorias de gobierno de los años mencionados en el cuadro, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

Por ahora nos avocaremos a detallar la iniquidad de este impuesto, un punto sobradamente mencionado, pero pocas veces explicado. La capitación fue la figura fiscal

⁶¹ *La Libertad del Sufragio*, núm. 29, 26 de octubre de 1911, p. 1. Por otro lado, los contribuyentes de este impuesto muchas veces trataban de evitarlo, aun antes de la Revolución. El tesorero general escribió al gobernador y dijo que era bastante “sabido que todos los ciudadanos procuran hasta ocultarse para evadir el pago del impuesto”. Véase: AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Hacienda, tomo III, 1908, “Solicitudes”.

⁶² Cifra estimada.

más injusta, principalmente para los indígenas, ya que todos los varones desde 16 hasta 60 años debían pagarla por igual, sin distinción de su condición económica. Sabemos por Jan Rus que no en todos los departamentos había suficientes fincas con posibilidad de emplear a los indígenas y así estos pudieran reunir el importe de la capitación, como era el caso del departamento de Las Casas, donde los nativos se veían obligados a trasladarse a zonas muy distantes y con climas muy cálidos, como el Soconusco, para laborar en las fincas cafetaleras que constantemente requerían abundantes manos para el trabajo.⁶³

En Chiapas, el origen de las injusticias derivadas de la capitación fue el jefe político, puesto que era el responsable del cobro y también el más interesado en recaudar la cifra más alta posible porque de ello dependía su ganancia.⁶⁴ Por esa razón, la capitación fue la piedra de escándalo fiscal pues además dio lugar a una práctica de corrupción conocida por muchos durante el Porfiriato pero de la cual no se hablaba en los medios impresos.⁶⁵ Sin embargo, al suscitarse los hechos revolucionarios se reveló abiertamente en la prensa la injusticia que el jefe político cometía contra los contribuyentes y los agentes recaudadores auxiliares. A partir de 1911 se difundió en algunos semanarios locales que en el departamento de Las Casas los jefes políticos manejaban una cantidad indefinida de boletas impresas para el cobro del gravamen, que debían llevar un orden numeral, pero que pocas veces lo llevaban; se supo también que los jefes políticos duplicaban el número de contribuyentes registrados en los padrones, para evitarse pérdidas y para procurarse el mayor lucro posible con la recaudación. Los mismos jefes distribuían una “cantidad exorbitante” de boletas entre los agentes recaudadores y estos a su vez buscaban a los contribuyentes, ya sin importarles demasiado que cumplieran o no con los requisitos señalados por la ley, pues lo más importante para ellos era cobrar todos los recibos que les había asignado el jefe político. De ese modo, muchos menores de 16 años debieron pagar la contribución bajo la amenaza de que si se resistían serían enviados a la cárcel, como en efecto se hizo. Pero como no siempre alcanzaban a acomodar todas las boletas, los agentes incluían a los ancianos, a los transeúntes y “a todo hijo de vecino”, y el que no pagaba era conducido

⁶³ Jan Rus, “El café y la recolonización de los Altos de Chiapas, 1892-1910”, en Mercedes Olivera y María Dolores Palomo (coordinadoras), *Chiapas: de la Independencia a la Revolución*, México, CIESAS, 2005, pp. 253-288.

⁶⁴ Para conocer otras actitudes abusivas del jefe político véase Benjamín Lorenzana Cruz, *Del maderismo al mapachismo en Chiapas. La Revolución Mexicana en la región de Tonalá*, México, CONACULTA, CONECULTA, Gobierno de Chiapas, 2013, pp. 73-79.

⁶⁵ Sólo algunas veces los afectados dirigieron quejas a la Secretaría de Gobierno, con resultados en ocasiones favorables.

a la cárcel. Y en ocasiones ni “con esas vejaciones, injusticias y atropellamientos” el agente lograba cobrar todos sus recibos, así que debía enfrentarse a la autoridad del jefe político para responder por ellos, o de lo contrario también a él se le encarcelaba; cuando esto ocurría, eran los familiares del recaudador quienes con sacrificio pagaban al jefe político el resto del producto de la capitación. En caso de que el agente fuera un indio, podía suceder que para completar el monto de los recibos que no había podido hacer efectivos, pidiera el dinero faltante a los agentes enganchadores que contrataban peones para trabajar en las fincas de Soconusco, y así el recaudador indígena debía viajar a ese departamento para trabajar y lograr saldar su deuda o en el peor de los casos para morir debido a las enfermedades y la inclemencia del clima. Al final del proceso, la tesorería del estado recibía una parte, quizá la mitad o menos, del producto efectivo de la capitación; el resto se quedaba en los bolsillos de los jefes políticos.⁶⁶

Esta versión de la dinámica recaudatoria es, en apariencia, bastante dramática e hiperbólica, pero lo cierto es que al estallar la revolución, un sector de la sociedad de San Cristóbal de Las Casas planteó la supresión del impuesto personal y la propuesta fue bien acogida por los sujetos al pago, principalmente los indígenas. En poco tiempo la tesorería general experimentó los efectos. Si la capitación era de por sí un impuesto de difícil cobro porque los contribuyentes se escondían, cambiaban de domicilio o no tenían dinero, el problema se acentuó en 1911, cuando Juan Espinosa Torres intentó sostener por las armas los principios de la revolución, y en atención a ello suprimió el pago de los gravámenes de capitación y de fomento a la instrucción pública. Aunque políticamente Espinosa Torres no consiguió mucho, pues su movimiento fue rápidamente sometido, al menos logró dos puntos; por un lado, consiguió poner en la mesa de los debates del congreso local el tema de la supresión de los dos impuestos personales –capitación y fomento a la instrucción pública– justo en el momento en que en otras partes del país también se exigía su abrogación;⁶⁷ y por otro, su postura

⁶⁶ *La Libertad del Sufragio*, núm. 5, 18 de mayo de 1911, San Cristóbal de Las Casas, pp. 3, 4. No era raro además que el jefe político regresara boletas cuyo pago no había podido hacer efectivo, sin que recayera sobre él ninguna pena, como sucedió en el caso del jefe político de Comitán, Eleuterio Aguilar. La sección 3ª de la tesorería general pidió al gobernador que al exjefe político se le exonerara un saldo deudor por 601 pesos para el periodo julio 1905-agosto 1906, y 170 para 1907, por no haber podido cobrar, en el primer periodo, 214 boletas del impuesto de fomento para instrucción pública y de capitación. Véase: AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Hacienda, tomo III, 1908, “solicitudes”.

⁶⁷ En el Estado de México la capitación se suprimió en 1912. Paolo Riguzzi. “Revolución y finanzas públicas. El caso del Estado de México, 1910-1928”, en revista *Política y Cultura*, núm. 16, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 2001, p. 211.

dio inicio al proceso mediante el cual en el imaginario colectivo empezaría a diluirse la institución que representaba el impuesto per cápita. Un poco en ese sentido, el gobernador Flavio Guillén señaló que aunque el gobierno de Espinosa Torres y la rebelión habían sido efímeros, muchos de los pueblos ubicados en el radio de influencia de aquel se negaron a pagar los impuestos personales una vez que el orden legal fue reestablecido, y consideró que de allí arrancaba una de las causas de la crisis fiscal del estado.⁶⁸

Guillén tenía razón, pues la mayoría de los departamentos, sobre todo el de Las Casas, dio muestras de rechazo al pago de esas dos contribuciones (cuadro 10). Al contrario de Las Casas, los departamentos de Tuxtla y Mariscal fueron los menos renuentes a pagar los impuestos personales, y fueron también los departamentos cuyos representantes en el congreso local eran los de mayor afinidad y fidelidad porfiriana.

Entonces, parece que la resistencia al pago de los impuestos en cuestión se debía a que los pobladores habían hecho valer la promesa de Francisco I. Madero respecto de la inminente desaparición de esas contribuciones, y de la cual Espinosa Torres había sido el portavoz.⁶⁹

Cuadro II. Saldos pendientes de cobro del impuesto de capitación y la contribución de fomento a la instrucción pública, 1911-1913

Departamento	Años		
	1911	1912	1913
Las Casas	5, 902	8, 494	15, 318
Chiapa	3, 463	822	4, 165
Pichucalco		509	11, 297
Soconusco	4, 249	1, 100	6, 055
Simojovel	4, 781	1, 255	1, 300

⁶⁸ Véase la correspondencia con las jefaturas políticas en AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Gobernación, tomo VIII, 1912.

⁶⁹ AHCH, *Iniciativas presentadas por el C. Braulio José Zorrilla, diputado de Tonalá ante la XXVII Legislatura del estado libre y soberano de Chiapas, el día 16 de septiembre de 1912*. México, Imprenta de A. Carranza e Hijos, 1913. Texto incluido en *Ley orgánica electoral*, Tuxtla Gutiérrez, Imprenta del Gobierno del Estado de Chiapas, 1909.

Departamento	Años		
	1911	1912	1913
Comitán	3, 742	3, 391	4, 171
Palenque	568	3, 143	7, 769
Tonalá	381	1, 495	3, 645
Mezcalapa	1, 008	149	2, 137
La Libertad	2, 862	1, 016	351
Chilón	1, 424	983	548
Mariscal			3, 716
Total desde 1911 hasta 1913: 110, 683			

Fuente: Elaboración de los autores con datos obtenidos de AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Hacienda, 1911, 1912 y 1913.

Además de los abusos y el delito de peculado por parte del jefe político, se esgrimieron otras razones para promover la supresión de los dos impuestos personales. Sin que se negara la responsabilidad de los chiapanecos para contribuir con los gastos públicos de la federación, el estado y los municipios, como indicaba la Constitución federal, se pedía que el gravamen se planteara de manera justa, proporcional y equitativa; que las contribuciones recayeran sobre “las rentas y el producto del trabajo o industria que se ejerza, o en último grado al capital; mas, el que nada tiene y muchas veces está cargado de deudas, como los sirvientes, no deben pagar otro impuesto que el correspondiente a su lucro”.

La capitación, por tanto, era percibida como una contribución que se debía pagar por el solo hecho de vivir, que incidía de manera más “odiosa sobre la clase indígena, la gente proletaria, los peones del campo” y sobre los que apenas ganaban lo necesario para subsistir. Por si fuera poco, la capitación no era el único impuesto que pagaban los indígenas, también debían pagar la otra contribución personal, la de instrucción pública, y todos los demás impuestos relacionados con el consumo; en palabras del redactor de *La Libertad del Sufragio*, las mercancías las compraban a un precio tal que representaba el pago de todas las contribuciones a que estaban afectos los artículos de consumo y por lo que vendían en todos los mercados o centros de consumo.⁷⁰

⁷⁰ *La Libertad del Sufragio*, núm. 21, 18 de mayo de 1911.

Además, la percepción de que las contribuciones personales eran injustas y su producto estaba mal distribuido pudo resultar atinada,⁷¹ toda vez que la administración pública no hacía sentir ningún beneficio inmediato a los sectores sociales más desfavorecidos por el pago de ese gravamen.⁷² Una nota de Jesús Alfredo Mijangos, redactor de *La Libertad del Sufragio*, ayuda a ilustrar la idea de la mala distribución:

Los pueblos de indígenas sobre quienes más desastrosamente pesa esta carga (los impuestos personales de capitación y fomento a la instrucción), no tienen verdaderas escuelas, ni disfrutan en ningún sentido de los beneficios de la enseñanza; son seres que pasan desapercibidos por el gobierno cuando se trata de impartirles protección y sólo se acuerda que hay indios para el cobro de contribuciones y para imponerles trabajos forzados.⁷³

Tal vez si se considera que la tendencia nacional apuntaba hacia el establecimiento de las vías de comunicación, la inversión de capitales y el impulso de la “activa y trabajadora” clase media –que día a día ayudaba a dar forma al mercado de productos y servicios–, y aunado a que la desigualdad social es un elemento que nutre al capitalismo, era inevitable que los pobres e ignorantes, por la falta de “poder alguno,” permanecieran al margen del progreso, como insinuó Porfirio Díaz en la conocida entrevista con Creelman.⁷⁴ Quizá por ello tampoco la otra contribución personal (fomento a la instrucción pública), tuvo un impacto notorio, al menos en

⁷¹ No hay datos puntuales acerca de los ramos en que se invirtió el producto de la capitación, pero es probable que una parte de él sirviera para cubrir el gasto elevado en sueldos de los empleados públicos.

⁷² Aunque una vez que la tesorería general empezó a repuntar pudo desprenderse del 25% (quizá era un porcentaje adicional) del impuesto de giros mercantiles, industriales y de patente y ceder ese porcentaje a los municipios. Los ayuntamientos recaudaban el impuesto y del total reunido y remitido a la Tesorería General, ésta les regresaba el 25%. El problema fue que en la gran mayoría de los 132 municipios la cifra obtenida era casi insignificante.

⁷³ *La Libertad del Sufragio*, núm. 5, 18 de mayo de 1911.

⁷⁴ “Entrevista Díaz-Creelman”, en *Cuadernos del Instituto de Historia*, serie Documental, núm. 2. Consultada en http://www.bibliotecas.tv/zapata/bibliografia/indices/entrevista_diaz_creelman01.html. Por otra parte, Luz María Uhthoff escribió que durante el Porfiriato “la presión fiscal creció, lastimando más a los municipios y a las clases bajas y medias de la sociedad. Lo mismo sucedió con el gasto público; dada la tendencia regresiva, fue incapaz de satisfacer las demandas de mayores servicios públicos de la población y terminó por favorecer a unos cuantos empresarios con las transferencias federales y a los habitantes del Distrito Federal.” Luz María Uhthoff López, *Las finanzas públicas durante la Revolución. El papel de Luis Cabrera y Rafael Nietro al frente de la Secretaría de Hacienda*, México, UAM-Iztapalapa, 1998.

ese ramo; porque es probable que sí se utilizara para contribuir al desarrollo regional, con la construcción y terminación de los caminos carreteros,⁷⁵ principalmente el de Tapachula hacia Tuxtla, San Cristóbal y Comitán.

En el plano legislativo, la supresión de los impuestos personales se acordó para el último tercio de 1911; pero el congreso estatal, aún de raigambre porfiriana, antes de disolverse los reanimó y prometió que quedarían abolidos para 1913, asunto que tampoco habría de ocurrir en ese año, sino hasta 1915 (dos años después se reactivaría temporalmente para que los ayuntamientos pudieran hacerse cargo de la educación de primeras letras).⁷⁶ El cambio de opinión de los diputados se debió a que según ellos intentaban “salvar al gobierno de sus penurias”, ayudarlo a saldar sus deudas, lo que sin duda era cierto puesto que en ese año, 1911, se rompió la racha de ascenso casi ininterrumpido por la que atravesaba la tesorería general, y sus ingresos cayeron casi 3% (ver cuadro 5).⁷⁷

En contraste con esos diputados, la mayoría de la legislatura siguiente, la XXVII, sí promovió con tenacidad la abrogación de las contribuciones personales, pero no la concretó porque dada la coyuntura política predominante en el país y en la entidad, la supresión de esos impuestos provocaría un déficit profundo en la hacienda estatal, toda vez que la capitación representaba el 17% (a veces más) de la recaudación anual del estado; un porcentaje un poco menor correspondía al de fomento a la instrucción pública.

⁷⁵ *La Libertad del Sufragio*, núm. 5, 18 de mayo de 1911. El redactor de este semanario escribió: “Todo lo dicho con respecto a la capitación es aplicable al impuesto llamado de instrucción pública, que no es otra cosa que la ampliación o aumento de la capitación; no merece el nombre de instrucción pública porque el producto de ese impuesto que se paga juntamente con la capitación se confunde con todos los demás ingresos (...) no se forma un fondo especial con dicho impuesto para destinarlo exclusivamente a la instrucción pública.” En el núm. 23 del mismo semanario apareció publicada una carta de ciudadanos tapachultecos dirigida al jefe político, en la que se denuncia el desvío de los fondos producidos por el impuesto de fomento a la instrucción, hacia obras de caminos. En contra parte, hay que decir que los gobiernos previos a 1911 manifestaron en sus informes anuales su preocupación por hacer despuntar la educación primaria, incluso señalaron los montos destinados a ese ramo, los cuales llegaron a representar más del 10% del ingreso estatal. Como haya sido, esta contribución se cobró con bastante regularidad desde su establecimiento y hasta 1911. A partir de este momento se cubrió con irregularidad hasta que finalmente se suprimió en 1915.

⁷⁶ Decreto de 28 de mayo de 1915, en *Periódico Oficial*, 29 de mayo de 1915. *El Regenerador*, núm. 14, 8 de julio de 1915. “Algunas palabras sobre los beneficios que el pueblo chiapaneco ha recibido del gobierno preconstitucional”.

⁷⁷ Irónicamente esos mismos diputados consintieron que en el nuevo presupuesto de egresos se les aumentara dos pesos diarios a su sueldo, sin importarles mucho que la entidad se encontrara en esa supuesta situación de “penuria”. *La Libertad del Sufragio*, núm. 39, 4 de enero de 1912.

A favor de la supresión, los diputados Braulio José Zorrilla y Luis García presentaron una iniciativa de ley para abrogar los impuestos personales, y ante el presidente del congreso local hicieron uso de un discurso revolucionario que demandaba la abolición de las “odiosas contribuciones personales, que en vez de hacer más llevadera y leve, reagravan y hacen más difícil la situación de las mayorías de las masas populares”. Para paliar el déficit previsto los mismos diputados propusieron tres soluciones: 1) Suspender transitoriamente la inversión en la apertura de caminos y otras mejoras materiales y que se gastara únicamente “lo muy indispensable para atender la conservación de las vías puestas al servicio público”. 2) Solicitar al gobierno federal que cediera al estado el porcentaje que le correspondía por el impuesto a la destilación de aguardiente, como en otros años había ya ocurrido, y 3) Evitar los gastos innecesarios en la administración pública.⁷⁸ La postura de ambos fue firme, al grado que meses más tarde, cuando el ejecutivo del estado presentó la Ley de Ingresos para 1912, no aprobaron la fracción 1ª de dicha ley, en la cual se estipulaba que la capitación seguía siendo una fuente de recursos. La comisión dictaminadora había hecho previamente las recomendaciones necesarias para eliminar de esa ley los impuestos personales, pero el ejecutivo no atendió la recomendación, en parte porque el gobernador, Reinaldo Gordillo León, era aún de casta porfiriana y la iniciativa provenía de los diputados que demandaban la extinción de ese régimen; pero quizá lo que más pesaba en la decisión de Gordillo León era que los fondos del estado no permitían al abrogación de los personales y que las soluciones planteadas por Zorrilla y García sólo se centraban en la reducción del gasto público y no en la configuración de más y mejores gabelas. Al final, la votación en la Cámara determinó que el proyecto de ley de ingresos y el presupuesto de egresos fuera aprobado y de ese modo la capitación siguió vigente algunos años más.⁷⁹

No obstante, los legisladores no confiaban en que el cobro se llevaría a cabo de manera puntual, menos aun cuando en el siguiente año, 1913, el precio de los granos básicos se había elevado, lo que redundaría en una mayor sequía en las arcas del estado y mayor carencia económica en los contribuyentes.⁸⁰ Por ello la ley de ingresos y

⁷⁸ AHCH, “Iniciativa de ley presentada por los diputados de los departamentos de Tonalá y Soconusco, señores Braulio José Zorrilla y Luis R. García”, en *Ley orgánica electoral*, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, Imprenta del Gobierno del Estado de Chiapas, 1909.

⁷⁹ *Periódico Oficial*, núm. 15, 13 de abril de 1912.

⁸⁰ Francois Xavier Guerra ha señalado que después de 1907 las frecuentes malas cosechas ocasionaron una crisis alimentaria, que a su vez provocó la alza de precios de los productos básicos (maíz y frijol); véase su libro *México: del antiguo régimen a la Revolución*, tomo II, México, Fondo de Cultura Económica, p. 242.

el presupuesto de egresos llegaron acompañados de otras medidas, como la exención de los recargos en los impuestos personales, a fin de estimular el pago. Pero pronto se vería que todos los ajustes hechos en materia de normatividad fiscal no servirían de mucho. A partir de 1913, cuando cobró fuerza la rebelión encabezada por Venustiano Carranza contra el presidente Victoriano Huerta, la entidad entró en una fase de incertidumbre política y social. Los jefes constitucionalistas de Tabasco (Carlos Green, Pedro Colorado, Juan Hernández y Luis Felipe Domínguez), nombrados por Carranza, hacían incursiones bélicas en el norte de Chiapas, principalmente en Pichucalco. En este municipio, los hermanos Carlos y Luis Vidal se sumaron a los ataques. En poco tiempo la violencia se había extendido y los revolucionarios se confundían fácilmente con los bandoleros.⁸¹ En tal escenario, los ingresos por concepto de capitación y fomento seguían disminuyendo y eso avizoraba el incremento de la deuda estatal para poder restablecer el orden.

Para evitar el aumento de la deuda, el gobierno de Bernardo Palafox –al que Huerta impuso en la entidad– por instrucción federal puso en marcha un plan para recabar fondos, los cuales sirvieron para organizar las fuerzas estatales; para ello recurrió al apoyo de los jefes políticos a fin de organizar suscripciones “voluntarias” en todos los municipios del estado; además se establecieron impuestos extraordinarios a los giros mercantiles e industriales, las actividades lucrativas (patente) y a las fincas rústicas.⁸² Para hacer efectivo el cobro de los impuestos extraordinarios se dirigió al presidente de la república y le solicitó que los propietarios y comerciantes no pagaran el 30% extraordinario de contribución federal, como estipulaba la Ley del Timbre, y cuyo producto –en caso de que la petición fuera concedida– se destinaría al sostén de las fuerzas armadas en Chiapas.⁸³

Al mismo tiempo y con el propósito de cubrir las necesidades de la administración pública, solicitó un préstamo de 60, 000 a la banca y a particulares.⁸⁴ Tanto las suscripciones como los impuestos extraordinarios lograron su cometido con holgura, como se ve en el cuadro II.

⁸¹ Thomas Benjamin, *El camino a Leviatán*, CONACULTA, México, 1990, pp. 166, 167.

⁸² Decreto 82, en *Periódico Oficial*, núm. 17, 26 de febrero de 1914.

⁸³ *Periódico Oficial*, 19 de marzo de 1914.

⁸⁴ *Periódico Oficial*, núm. 38, 6 de noviembre de 1913.

Cuadro II. Suscripciones e impuestos extraordinarios durante la administración de Bernardo Palafox

Conceptos	Cantidades
Suscripción para compra de armas produjo	83, 772
Producto de los impuestos extraordinarios	27, 598
Total	111, 370
Compra de armas y cartuchos	30, 600
Compra de dos ametralladoras y sus cartuchos	1, 000
Sobrante	70, 770

Fuente: Elaboración propia con información incluida en el *Periódico Oficial*, núm. 106, 7 de noviembre de 1914. *Periódico Oficial*, núm. 109, 18 de noviembre de 1914.

Bernardo Palafox actuó con cautela y supo salvar el problema que enfrentó. No había necesidad de endeudarse más. ¿Cómo explicar entonces su insistencia ante el congreso en los últimos meses de 1913 –poco antes de dejar la administración del estado– para que se le autorizara contratar un préstamo por 500, 000 pesos? Según el propio Palafox, con ese dinero “consolidaría la deuda pública reconocida” para poder garantizar el crédito a Chiapas, y el excedente se invertiría en el fomento a la instrucción pública, el mejoramiento de las vías de comunicación y en obras materiales de interés general.⁸⁵ Es difícil saber, dadas las condiciones de inestabilidad por las que atravesaba la entidad, si en verdad Palafox quería invertir los 500, 000 pesos en los rubros mencionados.

Por otra parte, es cierto que el estado dejaba cuentas pendientes con algunos acreedores;⁸⁶ pero en ningún caso se había autorizado adquirir una deuda tan alta

⁸⁵ *Periódico Oficial*, núm. 60, 13 de noviembre de 1913, “Crónica parlamentaria”.

⁸⁶ Por ejemplo, las que se adquirieron con particulares que invirtieron en obras municipales antes de 1912 (mercados, luz eléctrica, entubado de agua o alumbrado público), con la garantía de que si los fondos de los municipios no podían pagar la suma invertida en un determinado plazo, lo harían los fondos estatales; o las originadas a raíz del manejo inadecuado del erario público, como sucedió con el gobierno de Manuel Carrascosa (1889-1891), a quien se le consideró un gobierno corrupto e inepto, puesto que el déficit de la Hacienda pasó de 30, 000 pesos al iniciar su gestión a más de 200, 000 al finalizar la misma. Aunque también hay que decir que fue Manuel Carrascosa junto con los legisladores los que iniciaron el pago de los saldos insolutos en 1889. Ese año se le solicitó a las personas a quienes el erario del estado les adeudaba dinero, presentarse a la tesorería a comprobar la legalidad de la deuda, para gestionar su liquidación. Las deudas que se saldaron

como la solicitada por Bernardo Palafox. Al final y después de alargar el dictamen, el congreso local no accedió a la petición del gobernador debido a que contravenía la Constitución estatal. Algunos meses después el régimen de Victoriano Huerta fue derrotado militarmente por Venustiano Carranza, y Palafox se vio obligado a abandonar la gubernatura. A favor de la administración palafoxina cabe decir que después de todo amortiguó la deuda heredada (cuadro 12), a pesar de que el cobro de las contribuciones personales seguía dificultándose y generando déficits en la tesorería general.

Cuadro 12. Deuda del estado (sin incluir el valor de los cupones pendientes de pago), 1912.

ACREEDOR	1912	1914
Al Banco Nacional de México	50, 000,	10, 189
Al Banco Oriental de México	151, 750	145, 616
Al Descuento Español	27, 040	18. 045
A los señores Cueto y Compañía	20, 000	
	Total: 248, 750	Total: 173, 852

Fuente: Periódico Oficial, núm. 44, 18 de septiembre de 1913.

Podemos decir entonces que al suscitarse la Revolución en el país, la dinámica recaudadora de la entidad se alteró y dio inicio al déficit fiscal del estado. Como acabamos de ver, afloró el malestar, reprimido durante largo tiempo, contra los impuestos personales, lo que motivó la negativa de los sujetos al pago de capitación a cumplir con el pago. Además, como veremos enseguida, la Ley de Obreros, decretada por Agustín Castro en 1914, complicó la tributación de los finqueros, y de alguna forma también de los comerciantes, quienes atravesaban por una crisis debido a la variación de los precios, la falta de inventario, el saqueo por parte de los rebeldes o los bandidos, la sobrevaluación de sus ventas, los impuestos extraordinarios que pagaban para ayudar en el sostén de las fuerzas armadas, a la pérdida del poder adquisitivo de los consumidores, entre otras razones.

fueron las adquiridas desde 1856 hasta 1887. Para el asunto de los pagos atrasados véase *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1890-1891*, sección de anexos, documento 24, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.* Para el caso de la deuda de Manuel carrascosa consúltese: Sarah Washbrook. "El Estado porfiriano en Chiapas en vísperas de la Revolución: consolidación, modernización y oposición hasta 1911", en Justus Fenner y Miguel Lisboa Guillén (coordinadores), *La Revolución mexicana en Chiapas, un siglo después*, México, UNAM-IIA-PROIMMSE, Gobierno del Estado de Chiapas, 2010, p. 235.

Hace falta agregar que a partir de 1915, cuando se suprimieron las contribuciones personales, los ingresos de la hacienda local experimentaron un descenso que no fue tan acentuado,⁸⁷ porque al decretarse dicha supresión, el gobierno aumentó en un 40% los impuestos a las fincas rústicas, de giros mercantiles y el de patente.⁸⁸ Cabe tener en cuenta que hubo otro factor que afectó el ingresos el tesoro público de Chiapas y también de otros estados, y fue el hecho de que en 1916 Venustiano Carranza empezara a limitar la capacidad financiera de los gobiernos estatales, a través del traslado de más recursos de los estado hacia la federación (ya mediante el aumento de la contribución federal –la cual pasó del 25% al 50 y después al 60%–, ya a través de decretos que transfirieron hacia la federación algunos impuestos que eran patrimonio de los estados), o tomando algunas cuentas propias de los estados.⁸⁹

II. LA REVOLUCIÓN Y LA PROPIEDAD RÚSTICA

El tesoro público también se redujo a causa de la dificultad de recaudar el gravamen a la propiedad rústica durante los años de la Revolución. Tal dificultad se entiende por lo menos a partir de dos razones: la presión que se ejerció sobre los finqueros con la promulgación y ejecución de la Ley de Obreros de 1914, y la pérdida de información catastral en los archivos.

Antes es conveniente decir que la carga fiscal sobre los finqueros aumentó en los años de la Revolución. A causa de la necesidad de obtener más fondos, el gobierno estatal incrementó la tasa del impuesto a las fincas rústicas, y autorizó a varios municipios, principalmente al de Tapachula, para que incorporaran en sus planes de arbitrios (rehabilitados con la Ley del Municipio Libre de 1915) el impuesto a las fincas rústicas, sobre todo las cafetaleras. En 1917 la Cámara Nacional de Comercio dirigió

⁸⁷ La abrogación de las contribuciones personales fue una tendencia nacional. La diferencia es que a algunos estados les afectó más que a otros; por ejemplo, el Estado de México perdió en 1912 alrededor del 25% de su ingreso por este mismo motivo. Véase Paolo Riguzzi, “Revolución y finanzas públicas. El caso del Estado de México, 1910-1928” en revista *Política y Cultura*, 2001, núm. 16, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

⁸⁸ *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1915*, sección Hacienda y Guerra, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

⁸⁹ Luz María Uthoff, “La fiscalidad y la revolución constitucionalista” en *Penuria sin fin. Historia de los impuestos en México, siglos XVIII-XX*, Luis Aboites Aguilar y Luis Jáuregui (coordinadores), México, Instituto Mora, 2005, pp. 163-172. Por otro lado, en el informe de gobierno de Tiburcio Fernández Ruiz se lee que el gobierno federal había tomado algunas cuentas, cuyo monto global ascendían a más de 40, 000 pesos; véase *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1921*, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

una nota al gobierno del estado para manifestar su inconformidad con el impuesto municipal que cobraría el ayuntamiento de Tapachula, previa autorización oficial. Argumentó que las fincas dedicadas al cultivo del café ya pagaban varios impuestos: 2.30 el quintal por derechos federales de exportación; 0.80 el quintal por derechos estatales de embarque (de muy breve existencia); 14.40 al millar para el estado, sobre el valor de las fincas; el impuesto de patente, federal y local; por giros mercantiles e industriales establecidos en ellas; timbres de facturas; impuestos sobre ventas y beneficio de ganado; entradas de carretas a la población y otros de menor importancia.⁹⁰ Frente a esa situación, los propietarios únicamente solicitaron condonación de sus deudas, o rebajas del impuesto, de los recargos y las multas, y cuando elevaron reclamos a la Secretaría General de Gobierno estos no fueron de gran envergadura.

No sucedió lo mismo con la presión que el Estado ejerció mediante la Ley de Obreros de 1914. Esta ley originó el levantamiento armado de algunos finqueros del departamento de Chiapa, conocido como el movimiento contrarrevolucionario “mapache” o villistas, quienes estaban interesados en mantener los privilegios obtenidos de la explotación de peones endeudados y que la mencionada ley pretendía erradicar. El movimiento se recrudeció debido al deseo de protegerse de las fuerzas constitucionales que, en el afán de desarticular a los mapaches, asolaron esa y otras regiones de la entidad.⁹¹

Después de ese año, finqueros de varias zonas del estado empezaron a quejarse con el gobierno de Blas Corral, sucesor de Castro, acerca de que los peones habían huido o simplemente desacataban las órdenes de los patrones, por lo cual la producción registraba descensos bruscos, y ellos, los propietarios, se encontraban sin medios de subsistencia y sin recursos para saldar sus deudas con el fisco.⁹² La intensidad de las quejas de esos propietarios sólo alcanzó para que el gobierno accediera a condonarles las multas, pero no el importe del impuesto pues en el contexto de guerra el gobierno federal había prohibido exonerar al pueblo mexicano del pago de contribuciones.⁹³ En

⁹⁰ AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, 1917, tomo IV, 10 de diciembre de 1917, “Cortes de caja municipales”.

⁹¹ Thomas Benjamin, *El camino a Leviatán*, México, CONACULTA, 1990.

⁹² Los trabajadores con deudas de algunas fincas empezaron a huir desde 1912, para engancharse en las fuerzas rurales sostenidas por la federación. Al respecto, el presidente de la Cámara Agrícola Nacional de Chiapas dijo que se estaba afectando a los propietarios y pedía que para el enganche en los rurales se les exigiera la constancia de no adeudo u otros mecanismos para evitar más perjuicios a los propietarios. Véase la denuncia del presidente de la Cámara Agrícola Nacional de Chiapas, fechada el 16 de julio de 1912, en AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Fomento, tomo V, 1912.

⁹³ AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Hacienda 1917, tomo V.

contraparte, algunos trabajos sobre el movimiento mapache han señalado que en ciertas áreas del territorio chiapaneco los peones decidieron quedarse para apoyar a sus patrones en su lucha contra el constitucionalismo; la explicación de ello es que entre peones y finqueros había una relación antigua y estrecha difícil de romper; adicionalmente, se ha dicho también que para los peones la vida dentro de las fincas era la única forma social que conocían, por lo que difícilmente se separarían de ellas.

Tanto el levantamiento de los finqueros inconformes con la medida del gobierno de Agustín Castro, como la presencia de los constitucionalistas, ocasionaron un desorden económico y otro administrativo de amplias proporciones. Por una parte, los efectos de dicho desorden se sintieron en la actividad comercial, ganadera y agrícola. Los comerciantes argumentaron que sus negocios estaban debilitados por la presencia de los “rebeldes,” que saqueaban los comercios e impedían el reabastecimiento de los mismos. En tanto, en el terreno agrícola agudizó el problema de la escasez de alimentos que se vivía desde unos años atrás y que posiblemente estaba relacionado con las adversidades climáticas.⁹⁴ Paralelamente, la especulación de precios de algunos productos básicos incrementó el costo de vida. Ante esa situación, el ejecutivo estatal en varias ocasiones debió comprar a otros estados, incluso a los Estados Unidos, productos comestibles (como harina) para después venderlos entre los habitantes a precio de costo. También se optó por darles a los ayuntamientos dinero en calidad de préstamo, a fin de que ellos a su vez lo distribuyeran gratuitamente entre los más necesitados.⁹⁵

Por otra parte, el desorden también afectó la información catastral recabada a lo largo de varios años.⁹⁶ Se sabe que tanto la oficina de catastro como algunos archivos municipales fueron saqueados o incendiados por los villistas y que a raíz de ello se

⁹⁴ Francois Xavier Guerra, *México: del Antiguo Régimen a la Revolución*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, tomo II, pp. 242-243.

⁹⁵ AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Gobernación 1917, tomo II. Varios documentos en que los presidentes municipales responden a una circular del gobierno del estado, mediante la cual se les pide informes sobre los asuntos públicos y sus jurisdicciones. Adicionalmente, cabe mencionar que en el lapso que va desde 1911 hasta 1920 persistió el descuido de los ramos de la administración pública (obras públicas e instrucción de primeras letras, principalmente); que la mayoría de los ayuntamientos no podía realizar casi ninguna mejora en su jurisdicción por falta de fondos, y que los contribuyentes (comerciantes y finqueros) continuamente solicitaban exenciones de pago de impuestos o de multas.

⁹⁶ En el caso del Estado de México, Paolo Riguzzi ha dicho que el descontrol administrativo estuvo relacionado con la destrucción y el saqueo de los archivos y padrones de contribuyentes. Paolo Riguzzi. “Revolución y finanzas públicas. El caso del Estado de México, 1910-1928”, en revista *Política y Cultura*, 2001, núm. 16, pp. 213-214.

perdieron los datos de las fincas rústicas, mancomunadas y urbanas. El 22 de junio de 1914 el contador encargado de la tesorería general escribió al secretario general de gobierno para decirle que en virtud de que el archivo del catastro de fincas rústicas se había incinerado el 5 de junio, era necesario volverlo a elaborar. La Secretaría General del Gobierno le respondió que se aprobaba la sugerencia. El mismo contador pidió, casi un mes después, que se aceptara el cobro de contribuciones por fincas rústicas, patente y ventas, sin recargo hasta el 31 de ese mes, debido a que muchos contribuyentes no habían podido pagar sus impuestos. La Secretaría lo aprobó. Por su parte, la Oficina Inspectoral del Catastro (el inspector en turno) no estaba enterada de este diálogo entre el contador de la tesorería y el secretario general, puesto que casi dos meses después propuso la creación de juntas calificadoras departamentales y municipales con el fin de garantizar que el catastro fuera mucho más preciso y evitar que los contribuyentes defraudaran al fisco; al finalizar el año volvió a decir lo mismo, entonces el oficial mayor encargado de la tesorería le respondió que los catastros ya habían sido reconstruidos, por lo que de ellos podía obtener los datos que necesitara.⁹⁷

Tres años después, la situación del fisco aún era complicada. La baja recaudación por concepto de fincas continuaba afectando a la tesorería general. Se pensó que la medida para aumentar en algo los fondos era recalificar las propiedades rústicas y los giros mercantiles, con la tendencia a fijar cuotas más altas que las anteriores; pero las quejas surgieron casi de inmediato;⁹⁸ además, numerosos finqueros del departamento de Tuxtla argumentaron que tanto la Ley de Obreros como la orden de “reconcentración” dada por el general Salvador Alvarado, enviado por Venustiano Carranza, los habían obligado a abandonar sus propiedades, y que desde entonces estaban padeciendo cuantiosas pérdidas.

No contamos con datos cuantificables para afirmar que en 1914 los ingresos por fincas rústicas empezaran a decaer, sin embargo podemos apoyarnos en la memoria de gobierno de Tiburcio Fernández Ruíz (ex integrante del grupo contrarrevolucionario “los mapaches”), presentada en 1921, en la que se explica que a partir de 1914 los problemas en la recaudación del gravamen a la propiedad rústica fueron más frecuen-

⁹⁷ AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Hacienda, 1914, tomo II, documentos con fecha de 22 de junio, 25 de junio, 21 de julio, 23 de julio y 26 de septiembre de 1914.

⁹⁸ AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Hacienda, 1917, tomo II. Véase también Benjamín Lorenzana Cruz. *Del maderismo al mapachismo en Chiapas. La Revolución Mexicana en la región de Tonalá.*, México, CONACULTA, CONECULTA, Gobierno de Chiapas, 2013.

tes.⁹⁹ El mismo Fernández Ruiz ordenó la reelaboración de un nuevo catastro, cuando la tensión revolucionaria se había superado y se había restablecido la recaudación del gravamen a la propiedad rústica y de todos los demás impuestos.

Resta decir que el sistema de fincas que dio origen al crecimiento del erario, no sólo de Chiapas sino de la mayor parte de las entidades federadas, empezó a colapsarse con el reparto agrario. Luis Aboites Aguilar ha explicado que en el escenario del reparto agrario las fincas asumieron la calidad de tierras ejidales (las cuales estaban exentas del pago de impuestos), lo que derivó en un crecimiento bastante tímido de las tesorerías estatales.¹⁰⁰

Con respecto a la situación de las finanzas de Chiapas posteriores a 1915, hay noticias acerca de que continuaban a la baja; por ejemplo, el presupuesto de egresos local, decretado a fines de 1916 para regir durante todo 1917, sería de 670, 027; por su parte los ingresos anuales se estimaron en 664, 614.¹⁰¹ Esta cifra era menor en apenas 58,883 con respecto a 1911. Dos años después, en 1919, los ingresos fueron de 660, 171. Para notar una cierta recuperación de los ingresos en la tesorería general hubo que esperar el fin de las revueltas y el retorno al orden constitucional, que finalmente sucedió en 1920. Ese año, Tiburcio Fernández Ruiz asumió gubernatura después de un proceso electoral. Cuando lo hizo se encontró con que no había recursos en las arcas, pero sí una deuda de poco más de 176, 000 pesos. En 1920 los ingresos aún no repuntaban (apenas superaron los 634, 000 pesos), pero dos años más tarde, la suma de los mismos superó los 850, 000 pesos.¹⁰²

CONCLUSIONES

Entre 1880 y 1910 Chiapas estabilizó sus finanzas gracias al impuesto de fincas rústicas, junto con el de patente, el de capitación, fomento a la instrucción y el de giros mercantiles.¹⁰³ Solo el impuesto sobre la propiedad rústica representó alrededor del 25% del tesoro estatal. Dado que se optó por fijar una cuota al millar a partir del capital de las fincas y no se gravó directamente la producción, la aportación del predial rústico a las

⁹⁹ *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1921*, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

¹⁰⁰ Luis Aboites Aguilar, *Excepciones y privilegios. Modernización tributaria y centralización en México, 1922-1972*, México, El Colegio de México, 2003, pp. 31-45.

¹⁰¹ AHCH, Fondo de la Secretaría General del Gobierno de Chiapas, sección Hacienda 1917.

¹⁰² *Memoria del Gobierno del Estado de Chiapas, 1922*, en Justus Fenner (coordinador), *op. cit.*

¹⁰³ Véase: Luz María Uthhoff. "La difícil concurrencia fiscal y la contribución federal, 1861-1924. Notas preliminares" en *Historia Mexicana*, núm. 213, México, El Colegio de México, 2004.

finanzas del estado se hizo más bien función del número de fincas rústicas (que según vimos en 1885 había registradas 1583 en toda la entidad, en tanto que en 1908 el número de fincas había aumentado a 9527) y el aumento constante de su valor. Además, como hemos explicado en “Fincas cafetaleras del Soconusco y fiscalidad durante los años del auge agroexportador en Chiapas, 1890-1922”, la agricultura en general estuvo exenta de impuestos estatales, y debido a ello la participación de las propiedades rústicas dedicadas a cultivos exportables –como el café–no fue tan significativa ante el fisco. De lo anterior se deduce que en el intento de fortalecer la agricultura el gobierno de Chiapas prefirió conceder privilegios fiscales a los propietarios y apearse al criterio del gobierno federal de incentivar lo más posible los cultivos, exportables o de consumo nacional y local. No obstante, hubo maneras para presionar fiscalmente a los finqueros: a través de las fincas calificadoras que sobrevaluaban las propiedades o mediante la reducción de la tasa al millar y el aumento subrepticio del valor de la propiedad. Gracias a ese tipo de presiones la administración del estado se sostuvo sobre finanzas cada vez más sólidas.

Pero esa dependencia que mantuvo la tesorería general respecto de los impuestos de fincas rústicas y los impuestos personales fue una de las razones por las que la estabilidad de las finanzas entró en crisis una vez decretada la Ley de Obreros, la supresión de la capitación y las órdenes de “reconcentración”, durante los acontecimientos revolucionarios y contrarrevolucionarios suscitados en diversas zonas de la entidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Aboites Aguilar, Luis, *Excepciones y privilegios. Modernización tributaria y centralización en México, 1922-1972*, México, El Colegio de México, 2003.
- Benjamin, Thomas *El camino a Leviatán*, CONACULTA, México, 1990.
- Contreras Utrera, Julio, “Las finanzas municipales de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas durante el Porfiriato” en *Ulúa. Revista de Historia, Sociedad y Cultura*, núm. 3, 2004.
- Gómez Serrano, Jesús, “Las finanzas públicas de Aguascalientes (1867-1914)” en *Relaciones productivas y finanzas en la región centro norte de México, siglos XIX y XX*, México, El Colegio de la Frontera Norte, Universidad Autónoma de Baja California, 2009.
- Guerra, Francois Xavier, *México: del Antiguo Régimen a la Revolución*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, tomo II.
- Historia del H. Congreso del Estado de Chiapas*, tomo II, LVII Legislatura, 1994
- Jáuregui, Luis, “De re tributaria ¿qué son las contribuciones directas?” en Luis Jáuregui (coordinador), *De riqueza e inequidad. El problema de las contribuciones directas en América Latina, siglo XIX*, México, Instituto Mora, 2006.
- La Hacienda Pública de los estados*, volumen II, Tipografía de la Oficina Impresora de Estampillas, Palacio Nacional, México, 1911.

- Lorenzana Cruz, Benjamín, *Del maderismo al mapachismo en Chiapas. La Revolución Mexicana en la región de Tonala*, México, CONACULTA, CONECULTA, Gobierno del Estado de Chiapas, 2013.
- Nueva colección de leyes de hacienda, vigentes en el estado de Chiapas, formada por acuerdo de su Ejecutivo.* Tuxtla Gutiérrez, Imprenta del Gobierno del Estado de Chiapas, 1899.
- Ortiz Herrera, Rocío, “Campesinos comuneros y finqueros de Chiapa de Corzo ante la Revolución Mexicana, 1824-1914”, en Justus Fenner y Miguel Lisbona (coordinadores), *La Revolución mexicana en Chiapas, un siglo después*, México, UNAM-IIA-PROIMMSE, 2010.
- Palomo Infante, Dolores, “Los tiempos de Miguel Utrilla a través de las leyes. Estudio del ámbito municipal 1879-1883”, en María Eugenia Claps y Sergio Nicolás Gutiérrez (coordinadores), *Formación y gestión del Estado de Chiapas. Algunas aproximaciones históricas*, México, UNICACH, 2013.
- Rhi Sausi Garavito, María José, “¿Cómo aventurarse a perder lo que existe? Una reflexión sobre el voluntarismo fiscal mexicano del siglo XIX”, en Luis Aboites Aguilar y Luis Jáuregui (coordinadores), *Penuria sin fin. Historia de los impuestos en México, siglos XVIII-XX*, México, Instituto Mora, 2005.
- Riguzzi, Paolo, “Revolución y finanzas públicas. El caso del Estado de México, 1910-1928” en revista *Política y Cultura*, 2001, núm. 16.
- Rodríguez Centeno, Mabel M. “Fiscalidad y café mexicano. El Porfiriato y sus estrategias de fomento económico para la producción y comercialización del grano (1870-1910)” en *Historia Mexicana*, vol. LIV, núm. 213.
- Rus, Jan, “El café y la recolonización de Los Altos de Chiapas, 1892-1910” en Mercedes Olivera y María Dolores Palomo (coordinadoras), *Chiapas: de la Independencia a la Revolución*, México, CIESAS, 2005.
- Sánchez Santiró, Ernest. “La fiscalidad directa en el México decimonónico: el caso de la contribución rústica (1835-1846)” en Luis Jáuregui (coordinador), *De riqueza e inequidad. El problema de las contribuciones directas en América Latina, siglo XIX*, México, Instituto Mora, 2006.
- Serrano Ortega, José Antonio, *Igualdad, uniformidad, proporcionalidad. Contribuciones directas y reformas fiscales en México, 1810-1846*, México, Instituto Mora, El Colegio de Michoacán, 2007.
- Uhthoff López, Luz María, *Las finanzas públicas durante la Revolución. El papel de Luis Cabrera y Rafael Nietro al frente de la Secretaría de Hacienda*, México, UAM-Iztapalapa, 1998.
- , “La difícil concurrencia fiscal y la contribución federal, 1861-1924. Notas preliminares” en *Historia Mexicana*, vol. LIV, núm.1, México, El Colegio de México, 2004.
- , “La fiscalidad y la revolución constitucionalista” en Luis Aboites Aguilar y Luis Jáuregui (coordinadores), *Penuria sin fin. Historia de los impuestos en México, siglos XVIII-XX*, México, Instituto Mora, 2005.
- , “Veracruz: petróleo, fisco y política” en Alejandro Torolero Villaseños (coordinador), *Agricultura y fiscalidad en la historia regional mexicana*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, 2007.
- Washbrook, Sarah, “El Estado porfiriano en Chiapas en vísperas de la Revolución: consolidación, modernización y oposición hasta 1911” en Justus Fenner y Miguel Lisbona Guillén (coordinadores), *La Revolución mexicana en Chiapas, un siglo después*, México, UNAM-IIA-PROIMMSE, Gobierno del Estado de Chiapas, 2010.
- Zuleta, María Cecilia, “Hacienda Pública y exportación henequenera en Yucatán, 1880-1910” en *Historia Mexicana*, vol. LIV, núm. 1, julio-septiembre 2004, núm. 213.

