

El catastro de 1868

Selene Quiroz Moreno*

Definición de catastro y riqueza

Este trabajo se desprende de mi tesis de maestría, cuya temática se aboca a estudiar algunos aspectos de la fiscalidad en Sonora en el siglo XIX, especialmente lo relacionado con el establecimiento de la contribución directa ordinaria y la creación del catastro de 1868, el primero en el estado. Se buscaba que el catastro sirviera como base de información para conocer la riqueza que poseían los propietarios y con base en esta, establecer el impuesto o contribución directa que correspondería pagar a cada propietario.

Las definiciones de riqueza y catastro son importantes para comprender lo que en realidad representó el primer catastro de Sonora en 1868 y lo que se esperaba de él. Para responder si dicho documento cumplió con las expectativas que había generado en las autoridades que promovieron su creación, hace falta saber las funciones y utilidad que le darían a dicha información. El concepto de riqueza aparece ligado al de catastro, pues a menudo, la mayor fuente de riqueza provenía de la posesión de propiedad raíz.

* Egresada de la Maestría en Ciencias Sociales de El Colegio de Sonora. Obregón 54. Col. Centro. C.P. 83000, Hermosillo, Sonora, México. Tel./fax: (662) 259-5300.

Hoy se define en Sonora al catastro como:

[...] el inventario de la propiedad raíz en el Estado, estructurado por el conjunto de registros, padrones y documentos inherentes a la identificación, descripción, cartografía y valuación de los bienes inmuebles ubicados en el territorio sonorense. Tiene por objeto obtener, procesar y proporcionar información concerniente a la tierra y las construcciones.¹

Esta definición es en esencia similar a las del siglo XIX, pues se considera al catastro como el recuento de la propiedad raíz, pero en la actualidad, la exactitud con que se realizan las mediciones y la cantidad de información que se registra tiene poco que ver con los inexactos documentos del periodo de estudio.

De acuerdo con la información recogida en el documento de 1868, el catastro era un registro detallado de la propiedad raíz de un lugar, pues ésta representaba la principal fuente de riqueza.² Las definiciones de catastro no son difíciles de encontrar, pero no hay una que coincida en las diversas fuentes. En el caso español, se consideraba como el documento que servía de base para establecer las contribuciones que se cobrarían sobre los bienes de cada vecino. Era una contribución real impuesta tanto a nobles como a plebeyos.³ La igualdad tributaria (en el sentido de que cada

1 www.icreson.gob.mx/icreson/catastro.htm, consultado el 10 de diciembre de 2006.

2 De acuerdo con Benjamin Constant (s.f.), “[...] la propiedad existe en virtud de la sociedad; la sociedad ha encontrado que el mejor medio de hacer disfrutar a sus miembros de los bienes comunes a todos, o disputados por todos ante su institución, era conceder una parte a cada uno en el sitio que ocupaba [...]”.

3 En el *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia* (Escriche 1991, t. I, 426-427), del periodo de estudio, se definía catastro como: “el registro

quien pagara de acuerdo con lo que poseyera) fue la principal aspiración de los liberales españoles, en cuanto a fiscalidad se refiere.

En la Ley Estatal de Contribución Directa de 1862, se ordena la creación de un catastro para averiguar la riqueza que el estado encierra. Aparece una definición amplia de riqueza, y se considera como tal, además de la propiedad raíz,

[...] a los establecimientos industriales, tales como molinos harineros, fábricas de tejidos e hilados, haciendas de minería, panocherías y destiladurías. También se considera como parte de la riqueza del estado el ejercicio de las profesiones lucrativas, como el caso de los médicos, abogados, artesanos, ingenieros, agrimensores, dependientes.⁴

La información aquí contenida es valiosísima, pues define la riqueza más allá de la propiedad raíz. Desgraciadamente, esta ley no se implementó, fue derogada al poco tiempo de su promulgación; tal vez debido a las condiciones de inseguridad imperantes en el estado, por amenazas internas y procedentes de potencias europeas con afanes expansionistas, los diputados sonorenses consideraron que sería imposible en esas circunstancias intentar hacer un recuento de la riqueza del estado.

Casi todas las definiciones de catastro convienen en que consiste fundamentalmente en la delimitación exacta

público que contiene la cantidad, calidad y estimación de los bienes que posee cada vecino, para servir de base en el repartimiento de las contribuciones; y la misma contribución real que pagan nobles y plebeyos, sobre las rentas fijas y posesiones que producen frutos anuales, fijos o errantes, como censos, yerbas, tierras, molinos, casas, ganados, etc.”

⁴ Ley núm. 12 de contribuciones para el Estado, 20 de enero de 1862, en Pesqueira (s.f., t. II, 186-190).

de la propiedad inmueble, privada o pública. Ensayando una definición completa, puede decirse que es el conjunto de operaciones y trabajos científicos (y también el documento, libro o registro en que constan sus resultados) para describir exactamente las propiedades inmuebles de un país y determinar su capacidad, atribuyendole a ésta personalidad jurídica independiente de la de su propietario (*Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana* 1911, t. 12, 495-501).

Esta definición aclara que se refiere a la delimitación (para el posterior registro) de la propiedad inmueble pública o privada; señala también que las medidas para levantar un catastro tienden a describir las propiedades inmuebles, con objeto de determinar la capacidad contributiva de los propietarios de dichos inmuebles.

Como se observa, el catastro se refiere exclusivamente a la medición, descripción y registro exacto de los inmuebles para conocer la capacidad tributaria de sus propietarios. Es pues, un registro de la propiedad raíz. La definición de riqueza pública es un poco más amplia, pues se refiere tanto al producto de las tierras como a la industria y al comercio de una nación. En el caso de estas definiciones, no se concibe al catastro como un registro de la riqueza pública en general, pues sólo se refiere al registro de la propiedad.

Según la fuente citada, riqueza es: "Abundancia de bienes y cosas preciosas. Riqueza pública: el producto de la agricultura, minería, industria y comercio de una nación" (Idem, 795-796); esta definición no sólo abarca la propiedad raíz, sino incluye además a la industria y al comercio como parte de la riqueza de las naciones, aunque tales actividades estaban directamente relacionadas con lo producido por el suelo de dichas naciones, por lo que la relación riqueza-propiedad raíz sigue existiendo.

En el documento definitivo que ordena la creación del catastro se encuentra la que considero es la definición en

que se basaron para elaborar el documento de 1868. En éste se señala la necesidad de formar un catastro, y se definen sus funciones:

[...] tiene por objeto proporcionar el conocimiento de la propiedad raíz, esto es la fuerza productiva del suelo por medio de la clasificación de las propiedades territoriales, determinando el valor de sus productos, conforme a la calidad, extensión y medios de cultivo de cada una.⁵

De esta definición partieron quienes elaboraron el catastro de 1868 y, como se puede observar, hay una relación estrecha entre riqueza y propiedad raíz.

Esta descripción del objeto del catastro me parece central para comprender la naturaleza de la información contenida en el documento, así como los aparentes errores u omisiones, por lo tanto, es la definición que utilizaré como referencia, entendiendo al catastro en el contexto de esta investigación como el registro de la propiedad raíz para determinar el valor de los productos del suelo.

Antecedentes a la creación del catastro de 1868

La legislación tendiente a establecer la contribución directa ha sido numerosa e importante. La única ley dentro del periodo estudiado que señala que deberá formarse un padrón que contenga la información referente a la riqueza de los contribuyentes es la Ley de 1868, que según documentación existente en el Archivo General del Estado de Sonora (AGES) nunca se llevó a la práctica por completo.

⁵ *Memoria del estado de la administración pública*, leída en la legislatura de Sonora en la sesión del día 14 de noviembre de 1870, Ures, Imprenta del Gobierno del Estado, 1870.

A continuación se analizan de forma general las características principales de las leyes de contribución directa que son el antecedente a la creación del catastro. En este proceso de avance legislativo es posible observar cómo surge la necesidad cada vez mayor de crear un catastro para poder cobrar con mayor eficacia la contribución directa. Se presenta para cada ley un cuadro seguido de una explicación del mismo o información que lo complementa.

Cuadro 1

Características principales de la Ley de 1857

a)	Denomina “contribución personal” al tipo de impuesto que busca establecer. No menciona la necesidad de crear un catastro.
b)	Los contribuyentes, para serlo, debían poseer un capital mínimo de \$250 pesos.
c)	Señala la necesidad de crear juntas o comisiones acuatadoras, que designarían las cuotas con justicia y equidad.
d)	El sistema funcionaba por niveles: 1) El gobierno señalaba el cupo y lo que tocaba a cada distrito; 2) Las juntas distritales repartían lo que tocaba a cada población; 3) Las juntas locales repartían entre cada propietario.

Fuente: Pesqueira (s.f., t. II).

La Ley de 1857 es la primera en señalar la necesidad de establecer una contribución personal. El complejo sistema de recaudación que proponía debió resultar muy inexacto, pues los integrantes de la junta no contaban con bases sólidas para hacer la repartición entre los individuos. La ley contemplaba que en caso de no estar conformes con la cuota personal impuesta, los contribuyentes tenían 48 horas para hacer las reclamaciones pertinentes a los integrantes de la junta.

Cuadro 2

Características principales de la Ley núm. 12 de 1862

a) No establecía cupo, se establecía la contribución sobre la riqueza.
b) Los contribuyentes debían elaborar sus manifestaciones donde constase el estado, productividad y valor de sus propiedades principalmente.
c) Los empleados, profesionistas y en general quienes realizaban ejercicios lucrativos debían también elaborar sus manifestaciones.

Fuente: Pesqueira (s.f., t. II).

Considero esta ley núm. 12, especialmente importante por sus características innovadoras, algunas de las cuales debieron retomarse años más adelante. La ley señalaba claramente que: "se establece una contribución directa ordinaria de medio por sientos (sic) anual sobre la riqueza que el Estado encierra". En este punto se desarrolla en la legislación fiscal sonorensis del siglo XIX el concepto de riqueza, que ya fue mencionado en el primer apartado de éste trabajo. La concepción era amplia pues se tomó en cuenta a la propiedad raíz, los negocios mercantiles e industriales, los productos, percepciones y ejercicios lucrativos.

Las manifestaciones debían contener:

La situación exacta de la finca, su extensión y sus linderos, las tiendas, almacenes, molinos y piezas de aviación que contenga la finca si es urbana, el ramo o ramas a que están dedicadas las rústicas, los industriales que abrazan, el número de cabezas de ganado vacuno, caballar, lanar y de cerdos y las fanegas de sembradura de trigo, o maíz en su casa, que reciban las tierras abiertas para el cultivo, con los derechos que le sean anexos (Pesqueira s.f., t. II).

En el caso de los profesionistas y demás trabajadores:

Los médicos, abogados, escribanos, ingenieros, agrimensores, empleados, dependientes, artesanos y todos los que ejerzan una profesión lucrativa, presentarán asimismo, una manifestación firmada que exprese su nombre, estado, familia, domicilio, profesión o ejercicio (Pesqueira s.f., t. II).

Las municipalidades (no señala el nombre del encargado de dicha función) debían revisar las manifestaciones, hacer la calificación de los capitales⁶ y posteriormente enviar la notificación a los contribuyentes en un plazo no mayor a 32 días. Los contribuyentes tenían ocho días luego de haber recibido la notificación para acudir a presentar sus inconformidades.

Esta ley explica claramente los puntos que debían contener dichas manifestaciones y el orden y forma en que debía ser entregada la información. La ley no entró en vigor y debió haber parecido demasiado radical el cambio, pues casi inmediatamente después se promulgó otra para sustituirla. No hay pruebas en el archivo de que se hayan llevado a cabo algunos de los puntos contenidos en ella, como la entrega de las manifestaciones de los contribuyentes a las municipalidades. Una posibilidad pudo haber sido la protesta de parte de la población y el rechazo a la ley, o bien pudo haber sido el mismo gobierno quien decidiera cambiar de rumbo al ver que ésta tenía pocas posibilidades de ser aceptada, aunque no hay documentos en el archivo que demuestren tal suposición.

La segunda ley, promulgada en 1862, fue un regreso a la Ley de 1857.

⁶ Con calificación entiendo que la ley se refiere a la designación de la cuota, pues luego explica qué se debía hacer en caso de inconformidad de los contribuyentes.

Cuadro 3

Características de la Ley núm. 20 de 1862

a)	Incluye a los funcionarios públicos como contribuyentes.
b)	Muy similar a la ley de 1857, tanto en las atribuciones de las juntas como en las multas y castigos a los deudores.
c)	Significó un atraso en materia legislativa.

Fuente: Pesqueira (s.f., t. II).

En el año de 1864 se promulgó una ley que hace evidente la urgencia de sanear las finanzas del erario público, y las medidas desesperadas para hacerse de recursos no eran de extrañar. Además de los préstamos forzosos, el gobierno utilizaba otras medidas, como la Ley de 1864 que ordenaba que los capitales de 5 mil pesos en adelante fueran objeto de cuotas. La determinación de quiénes debían ser considerados como causantes estaba a cargo de la Jefatura de Hacienda, que debía presentar sus listas al gobierno. Las cuotas debían pagarse por mitades, entregándose la primera a los 15 días de publicado este decreto y la segunda a los 20.

El primer paso según esta ley era que el gobierno remitiera a las prefecturas de distrito las listas con los nombres de los causantes, y los administradores debían hacer la recaudación. La ley señalaba, por último, que los prefectos debían prestar ayuda en caso de que los empleados de hacienda lo requirieran. Ésta no es, pues, una ley de contribución directa dirigida a la mayoría de los contribuyentes, sino a los pocos privilegiados que contaban en sus arcas con capitales mayores a los 5 mil pesos. Era una especie de contribución directa extraordinaria, una medida urgente para recaudar fondos. No cuento con información para determinar si esta ley se cumplió o si sólo se quedó en el papel.

Cuadro 4

Características principales de la Ley de 1866

a)	Similar a la de 1857.
b)	Aumentó al doble el monto para ser considerados contribuyentes. Según esta ley el capital mínimo que debían poseer era de \$500 pesos.
c)	Estuvo en vigor durante más de dos años, en que se cumplieron todas sus fases.

Fuente: Pesqueira (s.f., t. II).

En 1866 se promulgó una Ley de Contribución Directa Ordinaria muy similar a la Ley núm. 21 de 1862.⁷ De su puesta en práctica sí encontré numerosos registros. Estuvo en vigor en Sonora desde los primeros días de enero de 1867 hasta el 30 de abril de 1869,⁸ cumpliéndose con todas las fases, desde la asignación de cuotas hasta su cobro, pasando por las quejas acerca de la mala recaudación y por un injusto repartimiento de las cuotas, ya fuera entre los distritos, las poblaciones o los mismos contribuyentes, pues como ya se mencionó, el principal problema de este sistema de cupo era que se debía cubrir el mismo mensualmente, sin importar las condiciones en que se encontraran las propiedades y, por ende, los propietarios. Si un propietario dejaba por algún motivo de pagar y lo justificaba adecuadamente, los impuestos que pagaba debían recaer en otro o repartirse entre otros contribuyentes.

La vigencia de la Ley de 1866 es en este trabajo un punto trascendental, pues al corroborar dicha información, nos damos cuenta de que la Ley de Contribución Directa de

⁷ Por lo tanto, también era similar a la Ley núm. 7 de 1857, excepto que en ésta se aumenta el capital mínimo para ser gravado como contribuyente.

⁸ Archivo General del Estado de Sonora (en adelante AGES), 1869, fondo Ejecutivo, ramo Hacienda, t. 413.

1868 nunca estuvo en vigor;⁹ sin embargo, analizarla permite comprender mejor el momento que se vivía en el estado en el ámbito fiscal, pues tanta legislación en torno a este tema evidencia la necesidad de regular de manera adecuada y puntual este aspecto tan importante y urgente para el estado.

El caso español como antecedente

La importancia de esta ley radica en que es muy posible que los contenidos de la misma hayan sido influenciados por leyes similares. En México, el cobro del tipo de contribución directa quedó en manos de los estados, por lo que es probable que se hayan tomado como modelo las leyes de contribución de otros países. El caso español era referencia en la época pues llevaban varios años e intentos para establecer un sistema justo y eficaz para el cobro de impuestos directos, sólo que se buscaba establecer para todo el reino.

Los primeros registros de catastros se realizaron por parte de las provincias, como la Corona de Aragón, de Castilla y de Ensenada. Para hacer el registro en estos primeros catastros españoles, la Audiencia lo comunicaba al pueblo, luego se convocaba al cura, a los alcaldes, dos regidores, el escribano del ayuntamiento y varios vecinos elegidos como peritos. Esta junta respondía a un interrogatorio de 40 preguntas generales sobre los pueblos, sus producciones, precios de los productos, gastos de producción, etcétera.

⁹ Es importante mencionar que no había en la historiografía información clara y específica sobre la vigencia de las leyes de 1866 y 1868. Si bien la primera estuvo vigente oficialmente durante poco más de dos años y proporciona información vital para este trabajo, de la Ley de 1868 también se llevaron a cabo algunas de sus fases, sobre todo la relacionada con la creación de la estructura administrativa, por lo que también es significativa y arroja información que servirá para los fines de esta investigación.

Terminada esta fase de preguntas generales, se pedía, por medio de un bando, que los vecinos y hacendados forasteros presentaran declaraciones por escrito y firmadas de todos sus bienes, derechos, rentas y cargas. Estas relaciones eran recogidas en un plazo de ocho días. Como la mayor parte de la población era analfabeta, no eran los interesados quienes elaboraban los documentos, sólo se limitaban a firmarlos. Estos procesos se dieron constantemente en la España del siglo XVIII, en lo que fue la primera época de los catastros españoles (Pro 1992, 15).

Para el siglo XIX, en España continuaron los esfuerzos por el registro catastral confiable en busca de la equidad tributaria, pero los problemas fueron una constante pues había grandes sectores privilegiados de la población a quienes no les interesaba la sistematización de la información fiscal o bien estaban en franca oposición al ver que peligraban sus intereses.

El Reglamento de Estadística Territorial del 18 de diciembre de 1846 fijó por primera vez los conceptos sobre los que se tendría que basar una averiguación exhaustiva de la propiedad inmobiliaria. El objetivo era la formación simultánea de dos documentos complementarios: el primero, llamado "Registro de fincas rústicas y urbanas", sería un registro literal de parcelas y propietarios, elaborado a partir de las declaraciones de éstos; el otro, llamado "Catastro", se encaminaría a evaluar el producto líquido disponible de cada pueblo en función de sus cultivos. El registro sería la base para repartir los cupos de la contribución de inmuebles y el catastro serviría para verificar la veracidad de los datos. Tanto el catastro como el registro serían fijos y se renovarían cada diez años (Pro 1992, 77).

Es posible ver algunas similitudes y diferencias entre España y Sonora en el ámbito fiscal, al menos legalmente. Aquí se establecía un cupo como en la mayoría de las leyes sonorenses de contribución directa, pero en España

primero se hacía la manifestación de parte de los contribuyentes y luego se establecía lo que dicho propietario debía pagar, siendo el cupo preestablecido más flexible.

Esta contribución se fijaba exclusivamente sobre la propiedad inmueble, que representaba la mayor fuente de riqueza en la época. Luego vinieron los más inexactos padrones generales de riqueza, seguidos en 1850 por el sistema de amillaramientos y cartillas evaluatorias para cobrar los impuestos a los propietarios, introducido por los moderados, lo que significó el colmo de la tolerancia ante el fraude fiscal. Este sistema duró más de cien años, siendo los amillaramientos los únicos documentos con información fiscal (Pro 1992, 83).

El cuadro 5 es sólo una pequeña parte de un profundo análisis que puede realizarse a partir de las coincidencias y diferencias entre las leyes sonorenses de contribución directa y el caso español. Es notable que en España los pasos hacia un registro confiable de información y sistema fiscal justo hayan sido tambaleantes e inciertos, pues se daban pasos adelante pero luego había retrocesos, como el que significó el uso de los amillaramientos por tanto tiempo. En el primer amillaramiento de 1850 "desapareció" cerca del 40 por ciento de la superficie reconocida hasta entonces (Pro 1992, 83).

El sistema de los amillaramientos era por niveles y similar a los propuestos por las leyes sonorenses (menos la Ley núm. 12). El gobierno establecía los cupos provinciales, y la diputación provincial los cupos locales; por otro lado, la Comisión de Estadística elaboraba las cartillas de evaluación y los ayuntamientos elaboraban los amillaramientos (Pro 1992, 85).

Los problemas con la exactitud de los datos derivados de hacer registros unitarios de las tierras y no por parcelas fueron numerosos. Tampoco se elaboraron planos para facilitar la consulta y comprobación de los datos. La infor-

mación contenida en los amillaramientos debió ser más inexacta que en el primer catastro de Sonora, pues a diferencia de los españoles, aquí se registraban los datos que proporcionaba cada propietario de forma individual, además de las inexactitudes que seguramente se presentaron.

Cuadro 5

Comparación del caso español con las leyes sonorenses de contribución directa ordinaria

Similitudes	Diferencias
<ul style="list-style-type: none"> • Los catastros españoles de la primera etapa eran manifestaciones firmadas por los propietarios, similares a las que ordenaba la Ley núm. 12 de 1862 en Sonora. • La información contenida en las cartillas de evaluación en la etapa de los amillaramientos era similar a la del catastro de Sonora de 1868: productos por hectárea, clase de la tierra, gastos y ganancias, precios de los productos en el mercado, sólo que en el caso español se hacía a nivel colectivo. • Para llevar a cabo el registro de información en los amillaramientos había también un sistema por niveles, igual que en las leyes sonorenses (excepto la núm. 12 de 1862). 	<ul style="list-style-type: none"> • Una posibilidad en la etapa de los amillaramientos era prescindir de la renta y gravar el valor de la propiedad inmobiliaria (o el "capital", como se le llamaba entonces), aunque esta opción fue minoritaria. En el caso del catastro sonorense esta opción no se presentaba. • En la época de los amillaramientos, en España se optó por las evaluaciones unitarias en vez de individuales, pues éstas suponían valorar la renta neta de cada una de las parcelas con el costo que esto implicaba.

Fuente: Pesqueira (s.f., t. II); Archivo Histórico del Congreso del Estado de Sonora (AHCES); Pro (1992).

Antecedentes a la circular del 28 de febrero y Ley de Contribuciones Directas de 1868

Antes de que se promulgara la Ley de 1868, había ya la preocupación de parte del gobierno por agilizar la recaudación fiscal con una legislación más adecuada. En el archivo encontré correspondencia del licenciado Ramón Martínez, diputado propietario por el distrito de Ures en la III Legislatura del Estado de 1867 a 1869 (Almada y Medina 2001, 505),¹⁰ dirigida al gobernador del estado, informándole que:

En el próximo receso, la comisión de hacienda se ocupará [...] de presentar un proyecto que mejore la ley de contribución actualmente vigente. El gobierno dispondrá que en el término de 2 meses, las municipalidades en todo el estado formen un catastro de su jurisdicción, cumpliendo así con lo prevenido en la fracción 30, art. 58 de la ley de admón. Interior. El ejecutivo para mayor exactitud en la formación de este importante documento, dictará reglas que sirvan de base a los trabajos de las autoridades a quienes la ley comete aquella obligación.¹¹

Como se puede apreciar, en este documento se propone:

1. La creación de una nueva ley de contribución directa;
2. La formación de un catastro en cada una de las municipalidades y
3. De parte del gobierno, la emisión de las reglas

¹⁰ Según Almada y Medina (2001), el licenciado Ramón Martínez también fue diputado propietario por Ures en la segunda legislatura de 1863 a 1864. Asimismo fungió como diputado propietario por Sahuaripa en la IV y V Legislaturas de 1869 a 1871 y de 1871 a 1873; es decir, que se desempeñó diez años consecutivos como legislador. Este hecho y el grado que ostentaba lo convierten en un personaje importante de la época.

¹¹ AGES, Fondo Ejecutivo, t. 403.

para la elaboración de los catastros municipales. Estas tres propuestas se llevaron a cabo, aunque, en la práctica, primero se elaboró el reglamento, en forma de circular de parte del gobierno, para la creación del catastro, luego se procedió en cada uno de los distritos a elaborar tal documento y finalmente se elaboró la Ley de Contribución de 1868.

Circular del 28 de febrero

El Estado de Sonora emitió una circular para facilitar el trabajo de quienes debían, en cada uno de los distritos, municipalidades y poblaciones del estado, elaborar el documento que fue conocido como Catastro de 1868, el primero de este tipo en Sonora. Según la circular, el catastro tenía por objeto “conocer la propiedad raíz, o fuerza productiva del suelo clasificando las propiedades territoriales”. Para conseguir lo anterior, el gobierno propuso una serie de datos que debían recabarse para lograr el propósito real del documento de brindar información confiable y disponible para el cobro de impuestos a quienes debían contribuir con esa obligación al ser propietarios.

Las primeras tres recomendaciones se refieren al carácter general o requisitos mínimos para proceder a elaborar el documento: contar con gente capacitada a la hora de hacer las mediciones y el registro, admitir las observaciones contradictorias de los interesados (en caso de que a la hora de hacer los cálculos, el propietario no estuviese de acuerdo) y por último, permitir la participación de los pueblos vecinos en la elaboración del catastro, para que la gente adquiriera la costumbre de elaborar documentos apegados a la realidad.

La sugerencia en sí buscaba que se registrara en un cuadro lo siguiente :

1°.- Por lo relativo a las tierras cultivadas. Su superficie (por el examen de los títulos). Calidad.- Qué es lo que en ellas se cultiva.- Método usado en el cultivo.- Gastos anuales de éste.- Género y cantidad de los productos.- Precio de éstos.- Rendimiento anual de cada finca.- 2°.- Tierras incultas.- Estas deben valuarse con arreglo a su extensión, estado y aprovechamiento.- 3°.- Edificios.- Estos deben estimarse con arreglo a su estado y aprovechamiento.- 4°.- Cría de ganados.- Sus especies (lanar, caballar, bacuno, etc.).- Cantidad y valor de sus productos.- superficie y calidad de los terrenos poblados destinados a esta industria.- superficie y calidad de los terrenos completamente despoblados o abandonados.- Causa del abandono o despoblación.¹²

El último consejo de parte del gobierno se refería al celo que debían tener los ayuntamientos y al esfuerzo que debían realizar para que sus catastros superaran las dificultades, que en su mayoría, lo advertían, iban a referirse a ocultación de información de parte de los propietarios, ya fuera de mala fe o bien por ignorancia de los mismos. Evidentemente, tantas indicaciones fueron inútiles en muchos casos, pues muy pronto se presentaron quejas por la ineptitud y/o falta de preparación de los presidentes municipales para realizar el levantamiento del catastro.

La Ley de 1868 no menciona ningún cupo, es extensa pues cuenta con 88 artículos aproximadamente.¹³ A dife-

12 *Memoria del estado de la administración pública* (1870) leída en la legislatura de Sonora en la sesión del día 14 de noviembre de 1870 en Ures.

13 Archivo Histórico del Congreso del Estado de Sonora (en adelante AHCES), Ley de Contribución Directa Ordinaria, julio de 1868, caja 14, leg. 28, t. 28, exp. 941, serie Ley. Señalo "aproximadamente" ya que faltan algunos artículos al final de la misma pues ésta no está en buen estado.

rencia de las leyes anteriores, en esta se señala la necesidad de crear un padrón con las manifestaciones realizadas por los contribuyentes, que deberá contener:

El nombre del causante, el valor de c/u de las fincas rústicas o urbanas que tuviere, el capital empleado en giro mercantil y en otras aplicaciones o en algún establecimiento industrial, el valor de bienes semovientes si los hubiere y los terrenos destinados a pastos y cría, los productos anuales de la profesión, oficio, industria, renta, sueldos, salarios que disfruten por causa del trabajo personal. Las cantidades que tenga en imposición sobre fincas o cualquier otro empréstito. En el mismo padrón se especificará el aumento del capital [...] Asimismo y con expresión de la ocultación si la hubiere se fijará el valor de la finca o cosa ocultada que pertenezca al causante y que no esté comprendida en la manifestación.¹⁴

Los padrones debían formarse por triplicado en los ayuntamientos, según la misma ley, para conservar uno en los archivos, remitir uno al gobierno y otro al administrador o receptor del lugar. Se menciona además la creación de una junta rectificadora compuesta por el prefecto del mismo distrito –quien presidirá–, el administrador de rentas y tres ciudadanos de conocida probidad, nombrados por el gobierno, cuya función será examinar los padrones.

Se crea también una junta revisora nombrada por el gobierno, conformada por un comerciante, un agricultor, un criador de ganado y un artesano, presidida con voto por el empleado de hacienda respectivo. La junta en cuestión podía escuchar a los quejosos y, si así lo decidía, rebajar la contribución que ya se les había impuesto. Las penas para

¹⁴ AHCES, Ley de Contribución Directa Ordinaria, julio de 1868, caja 14, leg. 28, t. 28, exp. 941, serie Ley.

quienes no cumplieran con la ley se presentan tanto para los contribuyentes como para los funcionarios.

En cuanto a su aplicación, hay referencias de que por lo menos se cumplió con la parte de la designación de los integrantes de las juntas rectificadoras y revisoras en algunos lugares, pues es abundante la correspondencia de parte del gobierno, dirigida a particulares, para hacerles la invitación a formar parte de dichas juntas. La mayoría de los convocados respondía de inmediato, haciendo saber al gobierno su compromiso como ciudadanos para lograr una recaudación eficaz y justa.

Cuadro 6

Características principales de la Ley núm. 20 de 1868

a)	Es más extensa que las anteriores, similar en muchos puntos a las de 1857, la segunda de 1862 y la de 1866, aunque no establece cupo.
b)	El capital mínimo para ser considerado contribuyente según esta ley era de \$200 pesos anuales.
c)	Explicaba con detalle cada uno de los puntos tratados, como quiénes debían quedar excluidos del pago, cómo debían ser cotizados quienes realizaban trabajo personal, cómo debía ser gravada la propiedad, las atribuciones y obligaciones de las juntas, etcétera.
d)	Señaló la necesidad de crear un padrón con las manifestaciones realizadas por los contribuyentes.

Fuente: Archivo Histórico del Congreso del Estado de Sonora, año de 1868, caja 28, exp. 941.

Características del catastro

El documento que yace en el Archivo General del Estado de Sonora (AGES), fondo Ejecutivo, tomo 403, constituye una valiosísima fuente de información que permitirá conocer mejor la fiscalidad en la segunda mitad del siglo XIX. Este documento está ligado profundamente a los constantes intentos del gobierno de la época por mejorar la recaudación fiscal en el estado, intentos que, como ya se ha mencionado, se pueden estudiar en las leyes sobre fiscalidad, en la formación de organismos encargados de la administración y en la formación del catastro mismo. Pero no sólo de parte del gobierno había preocupación constante por la cuestión de la fiscalidad, pues la población civil también hacía patentes sus opiniones a este respecto en una abundante correspondencia con el Ejecutivo, ya fuera para interponer quejas o para sugerir cómo agilizar y transparentar el cobro de la contribución directa.

Es importante mencionar que ese mismo año de 1868, además de reunirse los datos para la creación del catastro (de marzo a julio aproximadamente), en enero y febrero los prefectos de distrito habían sido comisionados para levantar los padrones generales de población en todo el estado.

Para esa fecha, la población de Sonora era de 108 211 habitantes,¹⁵ y según el gobierno, se había sufrido una baja demográfica considerable debido principalmente a la migración. Dicha baja poblacional se hizo sentir en los negocios, la agricultura y la minería, así como en lo recaudado

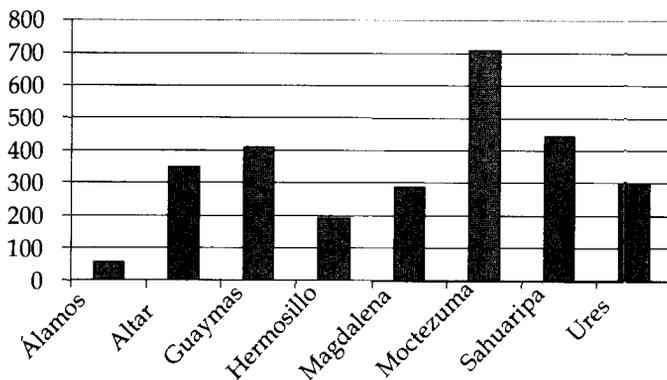
¹⁵ *Memoria del estado de la administración pública* (1870) leída en la legislatura de Sonora en la sesión del 14 de noviembre de 1870. Éste número es muy inferior al que proporciona Acuña (1981) en su obra para 1859, de casi 150 mil habitantes, por lo que habría que considerar, además de las fuentes, la migración y los factores sociales y económicos que afectaban al estado tan severamente como para provocar descenso tan importante en el número de sus habitantes.

por medio de la contribución ordinaria establecida por la Ley del 19 de enero de 1870, mediante la que sólo se recaudaron \$54 mil pesos anuales (a diferencia de la ley anterior de diciembre de 1866, cuya recaudación anual fue de \$30 mil pesos más).¹⁶ Según esta información brevemente presentada por el Ejecutivo, luego de la creación del catastro se recaudaba menos que antes de que se elaborara.

El Catastro de 1868 es un amplio documento que reúne información de la mayor parte de los distritos del estado. Ésta es muy heterogénea, pues hay localidades que se esmeraron en la elaboración del documento, mientras que otras fueron más bien discretas.

Gráfica 1

Número de propietarios por distrito de acuerdo con el primer catastro de Sonora, 1868



Fuente: AGES, fondo Ejecutivo, ramo Prefecturas, t. 403.

¹⁶ Ibid., 22.

La gráfica 1 contiene información general sobre el total del registro de la base de datos. Se puede observar que de un total de 2 740, el número de propietarios por distrito es menor en Álamos, con 57 propietarios registrados, y mayor en Moctezuma con 709. Guaymas y Hermosillo, contrario a lo que pudiera pensarse no son de los más numerosos por lo que es mejor no dejarse llevar por la primera impresión y ver los datos con detenimiento, analizando la información de cada distrito:

Arizpe: es el único distrito del que no aparece información en el catastro.

Álamos: fue de los distritos que sí cumplió, pero no de la forma en que el gobierno lo había recomendado en la circular del 28 de febrero. Los “catastros” de ese distrito se levantaron de manera curiosa, pues, para comenzar, se omitió su capital, la ciudad de Álamos. Se remitieron al gobierno los de Baroyeca, Quiriego, Mobas, Macoyahui, Río Chico y Nuri. Este último fue el único lugar capturado en la base de datos, pues los demás no presentan información sobre los propietarios, más bien enlistan los lugares (ranchos, haciendas y minerales), su extensión y método de cultivo o cabezas de ganado, según si la propiedad era agrícola o ganadera.

Altar: fue de los distritos más ordenados a la hora de enviar la información al gobierno. En el documento que yace en el archivo aparecen juntas las municipalidades de Oquitoa, Caborca y Tubutama, Pitiquito, Altar, Saric y Átil. El registro en el catastro de los pueblos de esta municipalidad aparece en forma de listado con el nombre de cada propietario a la cabeza del registro, seguido por la información de las propiedades del mismo. En el caso de Oquitoa, se proporcionó información detallada sobre los cultivos, gastos, rendimiento anual y edificios.

Para el caso de Caborca, se omite mucha información, pues no aparecen los valores de las tierras, no se registran

los edificios ni sus valores. En Pitiquito la información es valiosa aunque sólo se ofrece el valor de los edificios mas no de las tierras de cultivo. El registro en Altar fue muy detallado, también en forma de listado. El total de este distrito son 347 propietarios registrados.

Guaymas: la única información que aparece de este distrito en el catastro es sobre la cabecera. La municipalidad de San Fernando de Guaymas de Zaragoza presenta su catastro de forma más o menos completa, registrada en cuadros, aunque poco detallada en el caso de las propiedades urbanas, que son por mucho la mayoría. Lo primero que aparece son las tierras en cultivo, seguidas de huertas en cultivo, luego tierras incultas, huertas abandonadas, cría de ganado y ranchos despoblados; cada tipo de propiedad aparece en un cuadro por separado, para finalizar con el registro de las casas del pueblo.

Para el registro de las casas sólo se tomó en cuenta el número –en orden ascendente desde el 1 hasta el 379–, seguido del nombre del propietario, así como los valores contenidos dentro y fuera de la propiedad. En total son 411 propiedades registradas en Guaymas. Gracias a la información referente a los valores totales de la propiedad, nos podemos dar una idea de la dimensión de las fortunas en el puerto.

Hermosillo: aparecen primero las municipalidades de San Marcial y San Javier en forma de listado, más adelante en el documento aparecen el rancho de La Higuera y Suaqui con la información contenida en cuadros. Al final del catastro aparece la cabecera del distrito, la ciudad de Hermosillo, con más de 140 propietarios. La información aparece en forma de listado y contiene datos muy importantes, pues probablemente debido a su estatus de ciudad se registran aquí las variadas profesiones de sus habitantes y, según las intenciones del catastro, quienes registraron su trabajo como riqueza personal debían contribuir también al

erario público. Se señalan las ocupaciones, negocios, puestos, oficios, etcétera, de los contribuyentes manifestantes, señalando un aproximado de las cantidades que ganaban anualmente. En total, en el distrito de Hermosillo aparecen registrados 189 propietarios.

Magdalena: en este distrito están registrados San Ignacio, Magdalena, San Lorenzo, Santa Ana e Ymuris. No se siguió un esquema común para elaborar los documentos de las diferentes poblaciones del distrito. En San Ignacio por ejemplo, la información se registra en un cuadro, al igual que para el caso de Magdalena. En este distrito se capturaron en total 287 registros.

Moctezuma: este es el distrito más numeroso en cuanto a información registrada. Aparecen: Huásabas, Bavispe, Granados, Óputo, Bacadéhuachi, Nácori, Tepache, Bacerac, Moctezuma y Cumpas. La mayor parte de las poblaciones elaboraron sus catastros en forma de listado por ser poblaciones poco numerosas, pero en la cabecera de distrito, Moctezuma, el registro se hizo en forma de cuadros, donde aparecen más de 200 propietarios, en su mayoría personas dedicadas a la agricultura en pequeña escala, con pocas propiedades.

Sahuaripa: la información de todas las poblaciones de este distrito aparece agrupada en forma de cuadros en el siguiente orden: Bámori, Trinidad, Tarachi, Mulatos, Valle de Tacupeto, Bacanora, Guadalupe, Arivechi y Sahuaripa. Es el distrito más homogéneo en cuanto al tipo, cantidad y calidad de información proporcionada. La mayor parte de las propiedades son pequeñas y de carácter agrícola. Asimismo en la mayoría de los casos, a pesar de ser información contenida en los cuadros, se omite la información referente a los terrenos despoblados. El registro más numeroso es el de Sahuaripa, cabecera de distrito, donde se registraron en total 442 propietarios.

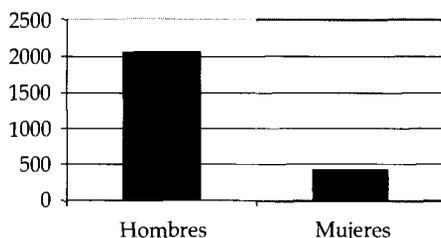
Ures: casi al final del documento aparecen las poblaciones del distrito de Ures: Horcasitas, Cucurpe, San Antonio

de la Huerta, Mazatán, Tónichi, Ónavas, Soyopa y Rayón. No se encontró el registro del catastro de la cabecera de distrito, y en total se registraron 298 propietarios.

De la información contenida en la base de datos, podemos mencionar el número de propietarios por sexo. Los propietarios (2 053) son claramente mucho más numerosos que las propietarias (431). Éstas representan 16.27 por ciento del número total de propietarios en los distritos. En algunos casos (256), en el catastro no se hacía evidente el sexo del propietario, pues el nombre de pila podía ser utilizado en la época por hombres o mujeres (como Guadalupe, Refugio, Concepción, Ascensión, Natividad, Encarnación y otros) y no había otros elementos para asegurar si era hombre o mujer, por lo que éste quedó como indefinido. La información referente a las propietarias puede servir como fuente para nuevas investigaciones.

Gráfica 2

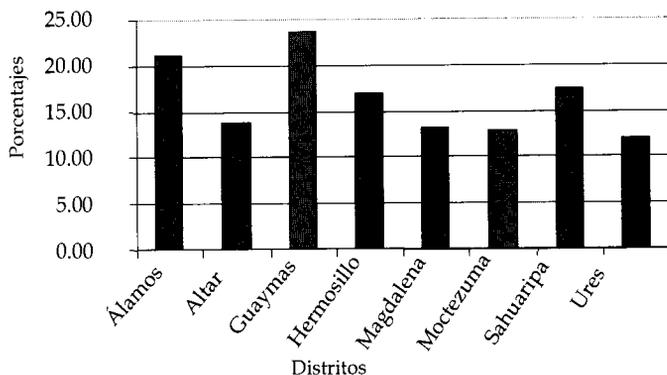
Número de propietarios por sexo



Fuente: AGES, fondo Ejecutivo, ramo Prefecturas, t. 403.

Gráfica 3

Porcentaje de mujeres por distrito



Fuente: AGES, fondo Ejecutivo, ramo Prefecturas, t. 403.

El porcentaje de propietarias en cada distrito, de acuerdo con el número de propietarios, presenta variaciones importantes. Moctezuma, el distrito con mayor número de propietarios registrados tiene, después de Ures (12.08 por ciento), el porcentaje de propietarias más bajo de todos, con 12.83 por ciento -muy por debajo de la media del porcentaje total de los distritos, que es de 16.27-. Le siguen Altar y Magdalena, también por debajo de la media distrital, con menos de 14 por ciento cada uno. Me parece importante destacar que los cuatro distritos con menor número de propietarias son eminentemente rurales. El tipo de propiedades en ellos es principalmente de fincas rústicas, con labores relacionadas con la agricultura, la ganadería o ambas (véase gráfica 3).

Los dos distritos con más propietarias son Álamos y Guaymas (21.05 y 23.60 por ciento respectivamente). En el caso de Álamos, la información tiene poca validez, pues sólo se cuenta con el registro de una pequeña población rural de 57 propietarios, 12 de los cuales son propietarias.

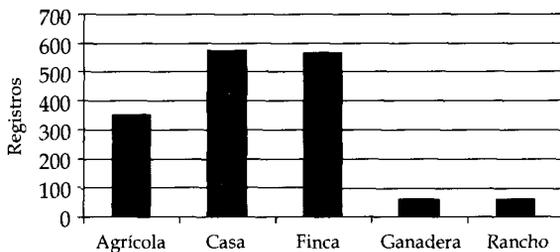
Guaymas es importante pues supera por mucho a la media distrital y al resto de los distritos en su porcentaje de mujeres propietarias. El tipo de propiedad en ese lugar fue predominantemente urbana, de una riqueza sin comparación con otros lugares del estado.

Hay poca información en cuanto a la formalidad con la que se dirigían a los propietarios quienes elaboraron el catastro, pues generalmente se designaba sólo con el nombre genérico de "propietario" tanto a hombres como a mujeres, sin especificar su calidad social (señor/a, don, doña, ciudadano). La categoría de ciudadano estaba reservada para los propietarios del sexo masculino (que también eran llamados "don") mientras que las mujeres eran tratadas como "doña" en la mayoría de los casos, aunque también se mencionan señora y señorita. Llama la atención en este sentido el caso de la cabecera municipal del distrito de Altar donde algunas propietarias son llamadas la "ciudadano",¹⁷ habiendo también casos de mujeres que estaban registradas como "ciudadano". Habría que analizar más profundamente el motivo por el que estas mujeres son merecedoras del grado de ciudadano o ciudadana, y si esta investidura tiene verdadera relación con sus méritos, o más bien fue gracias a la ocurrencia de algún escribano u otra circunstancia de este tipo.¹⁸

17 Concepción Grijalva y Rosa Ochoa aparecen como ciudadanas de Altar en la base de datos, con los registros 2399 y 2400. Luisa P. Duarte de San Antonio de la Huerta, del distrito de Ures, aparece como ciudadano, con el registro 2198, al igual que Rosaria Gallego de Batuc, del distrito de Moctezuma, por mencionar cuatro casos. En total son menos de diez las mujeres reconocidas con tal categoría en la base de datos.

18 Resulta inusual en la época que se nombre a las mujeres como ciudadano o ciudadana, ya que este apelativo hacía referencia a las personas que tenían derechos políticos y podían ejercerlos; las constituciones estatal y federal de la época no concedían ese tipo de derecho a las mujeres.

Gráfica 4
Tipo de propiedades



Fuente: AGES, fondo Ejecutivo, ramo Prefecturas, t. 403.

El tipo de propiedades es por lo general muy similar al interior de cada distrito. El caso más evidente es Guaymas, donde la inmensa mayoría de los registros (casi 400) son de casas, propiedad predominantemente urbana.¹⁹ En Moctezuma y Sahuaripa la mayor parte de las propiedades son agrícolas, y en muchos casos éstas también eran ganaderas. Las hay incluso denominadas como fincas (rústicas); es, pues, la gran mayoría, propiedad rural.

En cuanto al tipo de propiedades, podemos hablar de dos grandes tipos según el distrito: urbanas (Guaymas y Hermosillo) y rurales (Álamos, Altar, Magdalena, Moctezuma, Sahuaripa y Ures). Hermosillo es un caso particular pues presenta propiedades principalmente urbanas y otras que no habían aparecido con anterioridad en el catastro, como las hipotecas y numerosos casos de sueldos producto del trabajo profesional.

¹⁹ El carácter urbano del tipo de propiedades en Guaymas coincide sólo con el caso de Hermosillo, aunque éste, a diferencia de Guaymas, sí registra poblaciones menores fuera de la cabecera y ciudad principal.

El número de propietarios en la ciudad de Hermosillo es muy pequeño. Una posible explicación en ese sentido puede ser que en Guaymas registraron el número total de propiedades y se repitieron los nombres de los propietarios en más de diez ocasiones. En Hermosillo se registraba el nombre del propietario y luego se hacía un listado del total de sus propiedades. Hay casos de grandes propietarios que aparecen registrados solamente una vez, aunque con numerosas propiedades.

El catastro de 1868 forma parte de una serie de intentos del gobierno de Sonora por lograr los ideales liberales de equidad tributaria. Fue un catastro de acuerdo con la concepción de la época, que cumplió, hasta cierto punto, con los objetivos para los que fue creado, aunque no en todo el estado. En algunos lugares se cumplieron los requisitos de registro de información y en otros ni siquiera se acercaron a elaborar un catastro. La riqueza de esta investigación radica en la posibilidad de seguir trabajando con la información aquí contenida, con la ventaja de que ésta aparece reunida en una base de datos. Se puede trabajar el caso de un distrito o aun de una municipalidad haciendo análisis más finos, o con temas relacionados con el tipo de propiedad y el sexo de los propietarios, por lo que quedan abiertas importantes vetas de investigación.

Archivos consultados

Archivo General del Estado de Sonora (AGES).

Archivo Histórico del Congreso del Estado de Sonora (AHCES).

Colección Fernando Pesqueira, Sala del Noroeste, Universidad de Sonora.

Bibliografía

- Acuña, Rodolfo. 1981. *Caudillo Sonorense, Ignacio Pesqueira y su tiempo*. México: Era.
- Almada Bay, Ignacio y José Marcos Medina Bustos. 2001. *Historia panorámica del Congreso del Estado de Sonora, 1825-2000*. México: Cal y Arena.
- Constant, Benjamin. s.f. *Principios de Política* (cap. xv), www.cepchile.cl/dms/archivo_1031_193/rev59_godo_y.pdf (10 de diciembre de 2006).
- Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana*. 1911. Madrid: Espasa Calpe.
- Escriche, Joaquín. 1991. *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia* (tomo I). México: Cárdenas Editor.
- Instituto Catastral y Registral del Estado de Sonora (ICRESON). 2006. Catastro. www.icreson.gob.mx/icreson/catastro.htm (10 de diciembre de 2006).
- Pesqueira Fernando (compilador). s.f. *Leyes y decretos del Estado de Sonora, 1853-1877* (tomo II). Documento mecanografiado.
- Pro Ruiz, Juan. 1992. *Estado, geometría y propiedad. Los orígenes del catastro en España, 1715-1941*. Madrid: Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria.
- Memoria del estado de la administración pública*. 1870. Ures: Imprenta del Gobierno del Estado.