



# **EL COLEGIO DE SONORA**

## **El cobro de la contribución directa ordinaria personal y la creación del catastro en Sonora Primeros ensayos, 1857-1870**

Tesis que para obtener el grado de Maestra en Ciencias Sociales presenta

**Selene Quiroz Moreno**

Métodos de Investigación Histórica

**Directora de Tesis:** Dra. Zulema Trejo Contreras

**Lectores:** Dr. Ignacio Almada Bay y M.C. Esperanza Donjuan Espinoza

Hermosillo, Sonora.  
2008

Febrero de

### *Agradecimientos*

A mi familia: Miguel y José Ángel, por estar siempre ahí, siendo parte esencial de mi vida. A mis padres, Raquel y José Luis y mi hermana Ana, por su apoyo, amor y confianza incondicionales.

Gracias a CONACyT por la beca que me permitió cursar los estudios de maestría. Al Colegio de Sonora por aceptarme como alumna y a todo el personal que siempre me brindó su ayuda con una sonrisa amable cuando fue necesario. A los maestros del área de Métodos de Investigación Histórica, Dr. Marcos Medina y Dra. María del Valle Borrero, por compartir sus conocimientos de una forma siempre amena.

A mi directora y maestra Zulema Trejo Contreras, por su paciencia infinita y hasta sesiones de terapia en los momentos críticos, por compartir tantos consejos e información valiosa.

A mis lectores, Dr. Ignacio Almada y M.C. Esperanza Donjuán Espinoza, por sus comentarios y sugerencias tan acertados y el tiempo que le dedicaron a este trabajo.

A mis compañeros de generación: Eduardo, Juan Pedro, Miguel, Carlos y Rodolfo, y a las amigas ganadas en las largas jornadas de trabajo y sonrisas de complicidad que las hacían más llevaderas: Elizabet, Pamela, Miriam y Olivia.

A tanta gente que voluntaria e involuntariamente cooperó para hacer realidad este proyecto: al personal del Archivo General del Estado, del Archivo del Congreso del Estado y de la Sala del Noroeste, especialmente a Juan Sergio, Carmen y Luis Carlos.

A Lizeth Montijo por su ayuda con la elaboración de los mapas sin importar las premuras del tiempo. A Ignacio Lagarda y Patricia Araiza, por su apoyo desinteresado.

**El cobro de la contribución directa ordinaria personal y la creación del catastro en  
Sonora  
Primeros ensayos, 1857-1870**

**I.- Introducción.....I**

**Capítulo I.- Antecedentes de la creación del catastro.....3**

1.- Descripción del proyecto liberal a partir de la Constitución de 1857.....	3
1.1.- La influencia del liberalismo español en la fiscalidad sonorense.....	7
2.- Contexto político a nivel nacional y estatal.....	8
2.1.- Contexto político y económico en Sonora.....	11
3.- Legislación fiscal en Sonora. La necesidad de establecer la contribución directa....	16
3.1.- La contribución directa aparece en la legislación sonorense.....	22

**Capítulo II.- El catastro de 1868.....36**

1.-Definición de catastro y riqueza.....	36
2.- Antecedentes a la creación del catastro de 1868.....	43
2.1.-El caso español como antecedente.....	48
2.2.-Antecedentes a la Circular del 28 de febrero y Ley de Contribución Directa de 1868.....	51
2.3.-Circular del 28 de febrero de 1868.....	52
3.- Características del catastro.....	56
4.- ¿Fue realmente un catastro? ¿Cumplió con lo que buscaba el gobierno?.....	71
4.1.-Quejas por inexactitud y ocultación de datos.....	73
4.2.-Falta de gente capacitada para elaborar el catastro.....	75

<b>Capítulo III.- Estructura administrativa.....</b>	<b>78</b>
1.- Estructura administrativa creada formalmente para elaborar el catastro y cobrar la contribución directa.....	79
1.1.- Ley de Contribución Directa de 1866.....	79
1.2.- Ley de Contribución Directa de 1868.....	82
2.- Estructura administrativa creada para la recaudación de la contribución directa.....	85
2.1.-Juntas acuotadoras por distrito de acuerdo a la ley de 1866.....	93
2.2.- La creación del catastro de acuerdo a la circular de 28 de febrero de 1868.....	96
2.3.- Estructura administrativa según ley de 1868.....	99
3.- ¿Quiénes recaudaron la contribución directa?.....	106
<b>Capítulo IV.- Problemas relacionados con la creación del catastro y el cobro de la Contribución Directa.....</b>	<b>110</b>
1.-Dificultades para crear el catastro .....	111
2.- Quejas de las autoridades por mala recaudación.....	114
3.- Quejas de los contribuyentes por cobro excesivo.....	118
4.- Las quejas colectivas: Los casos de los Distritos de Moctezuma y Ures.....	126
<b>Conclusiones.....</b>	<b>134</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>140</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>146</b>

## **Introducción**

El siglo XIX fue un período determinante para los cambios ideológicos que tuvieron influencia en el mundo occidental. La revolución francesa fue el detonante que generó cambios de ideología, mismos que en el caso de México se comenzaron a materializar hasta el siglo mencionado. Para el caso del noroeste, específicamente Sonora, considero que hay muchos acontecimientos y procesos que no han sido explicados a profundidad por la historiografía regional. Uno de esos procesos es el referente al funcionamiento de la hacienda pública en el período del liberalismo triunfante, de adaptación y cambios drásticos, inmediatamente después del fin del segundo imperio.

Al entrar a la maestría de El Colegio de Sonora, mi intención era trabajar con un documento, el primer catastro de Sonora, elaborado en 1868 pero no tenía claro el tipo de preguntas que iba a resolver al hacerlo. La pregunta más lógica era: ¿Para qué sirvió ese documento; con qué fin fue creado? De esa manera surgió mi interés por conocer el proceso mediante el cual comenzó a funcionar el catastro en Sonora.

Muy ligado al proceso de elaboración del catastro está el establecimiento del cobro de la contribución directa ordinaria, sobre la que se comenzó a legislar desde 1857. El período que abarca esta investigación inicia precisamente en ese año y culmina en 1870, pues los aspectos de contexto, sobre todo el legal se desarrollaron en esa

temporalidad. La primera ley de contribución directa en entrar en vigor fue la de fines de 1866, mientras que el primer catastro de Sonora fue elaborado en 1868, por lo que estos años son estudiados con mayor detalle, sobre todo en el segundo y tercer capítulo.

## **Historiografía**

Los historiadores españoles llevan varias décadas realizando trabajos de historia fiscal. La perspectiva de la Nueva Historia Fiscal se desarrolla en el libro de Juan Pro Ruiz (1992), *Estado, Geometría y propiedad, los orígenes del catastro en España, 1715-1941*, una obra de vital importancia para mi trabajo, pues analiza al catastro como parte importante de la creación de un Estado liberal en España en el siglo XIX principalmente. Me parece importante la propuesta del autor al ligar al catastro con el proyecto político liberal, y con todo el proyecto global de modernización del país. La problemática social y política afectó el funcionamiento normal del catastro, a lo largo de casi dos siglos. Esta obra es analítica, a pesar de abarcar un período temporal muy largo, pues al centrarse sólo en el aspecto fiscal, consigue explicar los procesos coyunturales de creación, desarrollo y funcionamiento del catastro en España.

En el trabajo de Rafael Vallejo Pousada (2001), se presentan también algunas aspectos que retomé en mi investigación, pues éste autor, a pesar de que se refiere a la fiscalidad en la agricultura, inicia haciendo un recuento de la impresionante historiografía fiscal española. En la obra de Fuentes Quintana (1990), *Las reformas tributarias en España, teoría, historia y propuestas*, se maneja la tesis de la existencia del sistema tributario latino, que será utilizada como categoría de análisis. Es un trabajo analítico que

no solamente busca explicar los acontecimientos y los procesos, sino la forma en que se pueden trabajar este tipo de temáticas.

Los trabajos de los españoles son en su mayoría de larga duración y analizan a fondo las circunstancias que dificultaron el correcto funcionamiento de la hacienda pública. En el período de esta investigación se observan algunas similitudes con los acontecimientos explicados por los historiadores españoles en la misma época.

En nuestro país son recientes las investigaciones de historia fiscal, pero hay varios autores que ya trabajan desde esta perspectiva. Martín Sánchez Rodríguez (2001) explica cómo durante el régimen centralista se buscó por parte de ese gobierno congruencia entre su política de gobierno en general y su política fiscal. En la obra se contextualiza la situación fiscal en México en los años previos a mi temporalidad. Se deja claro que las pugnas políticas entre las diferentes facciones que luchaban por construir y gobernar la nueva nación independiente, fueron en México un factor de retraso para el establecimiento de los catastros.

Otro trabajo retomado de los historiadores mexicanos es un artículo de Luis Jáuregui (2003), “Vino viejo y odres nuevos. La historia fiscal en México”, donde el autor hace un recuento historiográfico sobre los trabajos de fiscalidad en los siglos XIX y XX, además de explicar la importancia de trabajar desde la perspectiva de la llamada Nueva Historia Fiscal.

En la historiografía sonoreense, una obra de referencia obligada en toda investigación donde se maneje el tema de la legislación en Sonora, es la de Ignacio Almada y Marcos Medina (2001), *Historia panorámica del Congreso del Estado de Sonora, 1825-2000*, en la que se pueden ver los aspectos principales de la legislación fiscal, que aunque son manejados en forma general, permiten un acercamiento a la

cuestión legislativa. La *Historia General de Sonora* (1997), se concentra solo en algunos aspectos económicos e intenta explicar la complejidad del período desde el ámbito político principalmente; me fue útil para contextualizar al proporcionar información general. La obra biográfica de Rodolfo Acuña (1981) sobre Ignacio Pesqueira, aportó sobre todo información contextual desde la historia política.

Esperanza Donjuan Espinoza (2006, 2004) trabaja la fiscalidad en Sonora durante la primera mitad del siglo XIX, y ha abordado el tema de la estructura administrativa fiscal y el funcionamiento del aparato fiscal en ese período. La Tesis doctoral de Zulema Trejo Contreras (2004) trata el tema de la fiscalidad en el estado, haciendo énfasis en la necesidad del establecimiento de la contribución directa; menciona el catastro de 1868 y señala la necesidad de desarrollar investigaciones mas profundas de la historia fiscal; es un trabajo que responde a muchas preguntas sobre la historia de Sonora en la segunda mitad del siglo XIX.

Saúl Jerónimo Romero (2003), también en su tesis doctoral, maneja un capítulo dedicado a la economía, desde fines del siglo XVIII a principios del XX, donde su explicación está muy ligada a la fiscalidad. Relaciona los acontecimientos fiscales con el liberalismo. Maneja información que no había sido utilizada y aborda a fondo el tema fiscal, a pesar de hacerlo en un período largo de tiempo, por lo que deja cuestiones sin resolver. Su principal aportación radica en que es el primero en proponer una periodización para el estudio de la historia fiscal en Sonora.

Al conocer la situación de la historiografía sobre la fiscalidad en Sonora durante el siglo XIX y saber de la existencia en el Archivo General del Estado de Sonora de un catastro elaborado en 1868 surgieron varias preguntas: ¿Por qué le interesaba el



gobierno de Sonora contar con un catastro?, ¿funcionó este documento de la forma en que el gobierno esperaba? Alrededor de éstas fueron surgiendo algunas interrogantes más relacionadas con el catastro y su relación con otras medidas aplicadas por el gobierno de acuerdo con la política fiscal imperante: ¿Cuál era la relación entre la creación del catastro y la contribución directa?, ¿se cobró la contribución directa ordinaria? Y ¿de que forma funcionó la estructura administrativa para su cobro y para elaborar el catastro de 1868?

La situación de la economía en Sonora ocasionó que fuese imperativo para el gobierno del estado crear el catastro, pues era una necesidad apremiante el establecimiento de la contribución directa. El documento de 1868 que el gobierno del estado pidió elaborar a los municipios, pretendió ser un catastro, y a pesar de comenzar a funcionar como tal tuvo sus deficiencias, y no resultó tan útil como el gobierno esperaba.

La elaboración del catastro tuvo una estrecha relación con el cobro de la contribución directa ordinaria y para el gobierno fue sumamente complejo lograr el correcto funcionamiento de ambos debido en parte, a las quejas de los contribuyentes, aunado esto a la falta de personas capacitadas para elaborar el catastro y, en base a él realizar un cobro justo y eficaz de la contribución directa.

Para responder a las preguntas centrales de esta investigación fue necesario explicar y definir algunos aspectos relacionados. Es difícil, sin embargo agotar cada uno de los temas abordados, por lo que hay cuestiones que quedan solo mencionadas o vistas de forma superficial, esto por falta de espacio o bien para no desviar del tema central. La información disponible, sobre todo en las fuentes primarias, fue bastante y un volumen

considerable fue capturada más no utilizada, pues quedó fuera de los límites de este trabajo.

### **Técnicas:**

En este trabajo, además del análisis documental se retoman elementos del análisis serial para trabajar con el volumen de información disponible. Una parte importante de esta investigación es el análisis que se hace del catastro de 1868, y para lograr organizar y de alguna manera tratar de homogeneizar los datos disponibles, se elaboró una base de datos que contiene más de 2,700 registros de los propietarios y sus propiedades en el estado.

El documento denominado “Catastro de 1868” está localizado en el Archivo General del Estado de Sonora, en un tomo está reunida la información para cada uno de los 8 distritos de los que aparece registro (exceptuando Arizpe, del que no aparece dato alguno). La información debía estar ordenada por distritos y cada una de las municipalidades debió haber preparado su catastro en forma de cuadro, de acuerdo a la circular de 28 de febrero de 1868, o bien a la Ley de Contribución Directa Ordinaria del mismo año, pero aparecen en el documento los datos dispersos de las municipalidades.

El carácter de la información es por demás heterogéneo, pues hay municipalidades que registraron su información en forma de cuadros, mientras en otras se hizo en forma de listado. En la mayoría de los casos, los que aparecen en forma de listado son más detallados en la información, mientras que en los cuadros, a pesar de aparecer los campos que debían llenarse, muchos de ellos quedaron en blanco. La base de datos se elaboró tomando en cuenta la información registrada en el documento. Son 17 campos, a saber: número de identificación, nombre del propietario, sexo, calidad,

actividad, distrito, población, tipo de población, tipo de propiedad, estado de la propiedad, gastos, ganancias, observaciones, descripción, valoración, extensión y construcciones.

Dicha base fue un instrumento indispensable para lograr elaborar las gráficas con información referente a los datos contenidos en el catastro, como el número de propietarios por distrito, el sexo de los propietarios, el tipo de propiedad por distrito y otros. Además de la información utilizada en este trabajo, se pueden trabajar los datos de muchas otras maneras. Espero que esta base sea puesta a disposición del público en la página de El Colegio de Sonora para que sea utilizada por otros investigadores interesados en la fiscalidad en Sonora.

Se presentan también algunos mapas que pueden ayudar a ilustrar mejor algunos aspectos relacionados con las condiciones generales del Estado de Sonora en la época de estudio, como la situación económica prevaleciente en los diferentes distritos, la población por distrito, y el número de registros de propietarios por distrito en el catastro de 1868. Otra de las técnicas utilizadas para mejorar la imagen y presentación del trabajo es la constante utilización de cuadros para organizar la información, sobre todo lo referente a la legislación fiscal. Los mapas y algunos cuadros se localizan en los anexos.

### **Categorías de análisis**

Las categorías utilizadas en esta investigación son: catastro, contribución directa, política fiscal, sistema tributario latino y liberalismo. La primera y la última mencionadas son retomadas con mayor profundidad en los primeros dos capítulos de esta trabajo.

**Catastro:** Designa un género o tipo de documento. Para el caso del que pretendió ser el primer catastro de Sonora, su elaboración se encargó a los municipios, pero los

resultados fueron mínimos en comparación a lo que se esperaba; lo que si se obtuvo, por primera vez fue un mapa de las propiedades existentes en el Estado, de sus dueños, así como descripciones genéricas de aquellas. Como catastro para establecer la contribución directa no fue útil, pero lo mismo podría decirse de intentos similares que se dieron en otras partes por la misma época (Trejo, 2004, 230-231).

Esta categoría es indispensable para esta investigación, pues al estudiar al primer catastro de Sonora es necesario conocer la definición en la época de estudio y en la actualidad. En el segundo capítulo se presentan varias definiciones de catastro, especialmente la que será retomada a lo largo de este trabajo.

**Contribución directa:** Parte importante de este trabajo se relaciona con los primeros ensayos para el establecimiento de la contribución directa ordinaria. Este impuesto era parte esencial del cambio hacia el liberalismo fiscal, pues significaba un avance importante, dejando atrás los impuestos indirectos de antiguo régimen, como las alcabalas. La contribución directa, a diferencia de los impuestos anteriores se establecía por períodos fijos de tiempo, y significaba una responsabilidad periódica e inexpugnable para el contribuyente. Se le llamó contribución directa ordinaria y era un impuesto personal.

Es importante mencionar que en el período de estudio (1866-69) se estaba dando el proceso para el cobro de este impuesto, y los funcionarios de la hacienda pública estatal se enfrentaron en muchos casos con la resistencia de los contribuyentes a pagarlo, debido a la ignorancia de la población, que además no estaba acostumbrada; es difícil saber exactamente en que punto dejaron de cobrarse definitivamente los impuestos de antiguo régimen.

**Política Fiscal:** Se puede considerar en un sentido muy amplio política fiscal como:

“el conjunto de medidas relativas al régimen tributario, al gasto público, al endeudamiento interno y externo del estado y a las operaciones y la situación financieras de las entidades y los organismos autónomos y paraestatales, por medio de las cuáles se determinan el monto y la distribución de la inversión y el consumo públicos como componentes del gasto nacional, y se influye, directa o indirectamente, en el monto y la composición de la inversión y el consumo privados” (Urquidi, 1962).

Dentro de la Historia Fiscal es necesario manejar estos conceptos que de una forma clara y concisa explican cuestiones más complejas. Las medidas tomadas por el gobierno de Sonora, cobrando la contribución directa y elaborando el catastro, con la intención de agilizar la fiscalidad estatal y de hacerla más práctica y rentable imponiendo los principios liberales, son parte de la política fiscal imperante en el tiempo y espacio de estudio.

**Sistema Tributario Latino:** Se basa en las contribuciones indirectas. Fue Fuentes Quintana quien consideró que debido a las similitudes entre el sistema tributario de España, Italia y Francia se puede hablar de un sistema tributario latino; en estos tres países hubo muchas dificultades para establecer la contribución directa.

Esta categoría no se ve reflejada a lo largo del trabajo con tanta frecuencia como las anteriores, pero es pertinente para el caso de las comparaciones con el caso español. La herencia española llevó a México a imitar muchas de las prácticas fiscales y el cobro de las contribuciones indirectas fue común durante toda la primera mitad del siglo XIX. Este Sistema Tributario Latino tan presente fue lo que, al igual que en los países mencionados, dificultó en el caso mexicano, específicamente sonorenses, el cobro de la contribución directa ordinaria personal como nueva práctica fiscal.

**Liberalismo:** El liberalismo, en lo relacionado al establecimiento de la contribución directa, propugnaba por la igualdad de los ciudadanos ante la ley en lo referente a la fiscalidad. Igualdad entendida en el sentido de que cada quien debía pagar impuestos de acuerdo a lo que tuviese. Alrededor de la ideología liberal triunfante en el período de estudio, se articulan la serie de medidas o política fiscal tomadas por el gobierno sonorense. Los ideales liberales en cuanto a la fiscalidad estuvieron presentes en Sonora desde los primeros años del siglo XIX, con las reformas borbónicas.

La Historia Fiscal es la perspectiva desde la que se realiza esta investigación. Esta propuesta ha sido desarrollada en México por Marcello Carmagnani, Carlos Marichal, José Antonio Serrano, Luis Jáuregui, entre otros, principalmente desde la década de 1990. La Historia Fiscal, desde esta perspectiva, responde a múltiples causas y no solamente a una reforma, aplazada o cumplida (Jáuregui, 2003, 752-753).

El caso español y el desarrollo de la Historia Fiscal que se ha venido dando en aquel país, es un claro ejemplo de que se puede trabajar desde esta perspectiva con investigaciones que aportan información valiosa sobre una parte importante de la administración de los pueblos. Por lo general, como bien se puede observar en los trabajos de historiadores españoles, la situación fiscal tiene relación directa con los acontecimientos políticos, económicos y sociales que están ocurriendo en dicho lugar, llámese estado, provincia o país.

### **Crítica de fuentes:**

Alrededor del catastro de 1868 hay mucha información, la mayor parte de la cual estaba en los archivos sin haber sido utilizada. Fueron tres los acervos en los que estaba

localizada la información que me sirvió para realizar esta investigación: El Archivo General del Estado de Sonora, El Archivo Histórico del Congreso del Estado de Sonora y el Fondo Fernando Pesqueira de la Sala del Noroeste de la Universidad de Sonora.

En el primero se localizó la información referente al catastro de 1868 y a las quejas de los contribuyentes y de las autoridades principalmente. El carácter de la información de las fuentes primarias es oficial y la mayor parte de los documentos encontrados fue correspondencia, por una parte entre las autoridades, y por otro lado estaba la correspondencia enviada por los ciudadanos a las autoridades de diversa índole (municipal, distrital o estatal).

Ocurre en este sentido lo que en muchas de las investigaciones históricas, las fuentes oficiales son el único medio de acercarnos a ese pasado que nos interesa estudiar, conocer y explicar.

Al Archivo Histórico del Congreso acudí en busca de la ley de Contribución Directa Ordinaria de 1868 y en el Fondo Fernando Pesqueira localicé el resto de las leyes de Contribución Directa. La legislación evidentemente es el punto de partida para comprender el proceso de liberalización de la fiscalidad para el caso de Sonora en el siglo XIX, pues nos aporta la idea de lo que las autoridades buscaban con el establecimiento de la Contribución Directa y la orden de elaborar el catastro en 1868. En el trabajo se hace una revisión de las leyes donde se puede observar como iban modificándose de acuerdo a las circunstancias.

### **Estructura del trabajo**

El trabajo está dividido en cuatro capítulos, ejes alrededor de los cuáles articular la investigación. El primero está dedicado al contexto; se realiza una descripción del

proyecto liberal en México, principalmente a partir de la Constitución de 1857; es pues un contexto político. El segundo apartado aborda el contexto político a nivel nacional y los aspectos políticos y económicos en Sonora. Por último se hace un análisis del contexto legislativo centrado en la fiscalidad, a nivel nacional y más profundamente a nivel estatal, haciendo una revisión de las Leyes de Contribución Directa en Sonora expedidas entre 1857 y 1868.

En el capítulo II se inicia con las definiciones de catastro y riqueza, indispensables para el desarrollo de la investigación, siguiendo con los antecedentes directos a la creación del catastro en el estado. En este punto se realiza una comparación entre la situación de la fiscalidad española en la época de estudio y el caso de Sonora, además de explicar las circunstancias en que surge la necesidad de parte del Gobierno para crear el catastro. Luego se hace una descripción del catastro de 1868 y un análisis de la información contenida en dicho documento, destacando algunos aspectos. Para finalizar se responde, a dos preguntas fundamentales: ¿Fue un catastro el documento de 1868? Y ¿cumplió con los objetivos del gobierno?

El capítulo III se refiere a la estructura administrativa para el establecimiento de la contribución directa y creación del catastro desde dos perspectivas: primero desde la legislación, luego la realidad de cómo funcionó la hacienda pública estatal. Es importante la labor de las juntas, que funcionaron de acuerdo a las leyes de contribución directa de 1866 y 1868, formadas por ciudadanos que debían velar por que se cumpliera el precepto liberal de la tan anhelada equidad en la distribución de las cargas fiscales.

En el último capítulo se abordan los problemas relacionados con la creación del catastro y el cobro de la contribución directa. Se analizan las quejas e inconformidades tanto de autoridades como de contribuyentes por los atrasos, fallas e injusticias en el



cobro de la mencionada contribución. Primero se señalan las dificultades para elaborar el catastro, luego se pasa a las quejas de las autoridades por la mala recaudación y otros problemas relacionados. Las quejas de los contribuyentes son el siguiente apartado, para finalizar con dos casos peculiares en los que se entretujan quejas de autoridades fiscales con las de los contribuyentes y ciudadanos comunes.

## **Capítulo I.- Antecedentes a la creación del catastro**

### **1.- Descripción del proyecto liberal a partir de la Constitución de 1857.**

El liberalismo mexicano no puede definirse de una sola vez. Hay muchos aspectos que tomar en cuenta. De hecho, no se puede hablar de un solo liberalismo, pues dependiendo del período al que nos referimos, será el liberalismo de que se trata. Para Annino el liberalismo mexicano del siglo XIX es parte de una larga disputa entre el Viejo y el Nuevo Mundo, que empezó con la conquista y que, se podría decir, sigue hasta nuestros días. (Annino, 1995, 47). En cada lugar, de acuerdo a sus circunstancias históricas, se puede hablar de un liberalismo diferente, pero el primer antecedente para el común de los casos es el liberalismo europeo.

El liberalismo europeo celebraba la ciencia como valor supremo. Los vínculos de solidaridad debían dejar de prevalecer en las relaciones, para ser sustituidos por el individualismo, que debía ser el nuevo valor supremo. Se partía de la idea de que el individuo, por el sólo hecho de serlo, poseía derechos individuales, y se introducía un nuevo código religioso, el protestantismo, que a partir del puritanismo colocó como

valor supremo al éxito individual. En el caso mexicano, los esfuerzos por encarnar las instituciones y prácticas liberales enfrentaron tales resistencias que modificaron su propio contenido esencial, cuando no impidieron de lleno su funcionamiento (Montalvo, 1999, 247-248).

En Europa el liberalismo impulsó el grito victorioso de las masas frente al absolutismo opresivo. En México el liberalismo fue la punta de lanza de un proceso homogeneizador, elitista, y en ciertos aspectos racista que en nombre de la libertad impondría el peso de un Estado nacional excluyente, bajo las condiciones de una ideología que no lograría, ni lejanamente el arraigo que tuvo en otras latitudes. En su artículo, Montalvo Ortega habla de una resistencia popular al liberalismo, de una especie de lucha de lo premoderno contra lo moderno (Ibid., 259). En esta división de premoderno y moderno se pueden incluir las prácticas fiscales, pues no faltaron los problemas para el correcto funcionamiento del sistema fiscal de acuerdo al modelo liberal.

En el ámbito político el siglo XIX mexicano se relaciona generalmente con el triunfo del liberalismo. Para comprender cómo se llegó a formular y practicar esta corriente política luego de su triunfo con la promulgación de la Constitución de 1857, es necesario remontarse hasta los orígenes del liberalismo en la Europa del siglo XVIII, pues ahí se encuentran las raíces del que sería el gran movimiento político e intelectual triunfador del siglo XIX mexicano. Dicha ideología liberal fue estudiada por Charles A. Hale.

Hale señala que fue Francia quien proveyó el modelo clásico en el que el liberalismo como un cuerpo teórico se dirigió hacia el cambio político, y en última instancia social. Por definición la teoría liberal se elaboraba con referencia a un *ancién*

*régime*; el modelo de éste era Francia. Al identificar el liberalismo mexicano empezamos con ese país europeo, pues fue el ejemplo clásico de liberalismo triunfante, sin embargo, es España la que provee el contexto histórico de más inmediata relevancia respecto a México (Hale, 1995, 64).

Uno de los pensadores franceses que fue muy leído por los intelectuales liberales de la época fue Benjamín Constant, cuyas ideas fueron ampliamente estudiadas por Hale. El soporte de todo el sistema de Constant era la institución de la propiedad, que debía ser una condición esencial para aquellos que ejercieran derechos como candidatos y electores. Constant reclamaba simpatía para la “clase trabajadora”, sin embargo, no estaba ésta en situación de conocer los intereses de la nación. Este conocimiento solo puede adquirirse con el bienestar, mismo que es asegurado por la propiedad (Hale, 1995, 63).

Pero así como Francia y lógicamente España se pueden considerar como influencias directas para el liberalismo mexicano, desde Inglaterra también llegaron ideas, relacionadas sobre todo con la representación política, y la creación de los cuerpos intermedios. Gaspar Melchor de Jovellanos fue un filósofo español, interesado en los postulados liberales, a fines del siglo XVIII. Fue seguidor de las ideas de Constant y consideraba el ejemplo de Inglaterra, buscando en las instituciones intermedias el baluarte de libertad en contra de la autoridad excesiva (Ibid., 68).

En un esfuerzo de los españoles por extraer la base de una constitución histórica, nuevamente fue Inglaterra la que proporcionó el modelo. Jovellanos luchaba por el equilibrio de poderes. Se refería a la similitud histórica entre Cortes y Parlamento (Ibid., 69). Sin embargo, tanto en el caso español como en el mexicano, las dificultades para instaurar el liberalismo eran numerosas.

El régimen de Cádiz a pesar de lo corto que fue, prosiguió los esfuerzos borbónicos para dar al país unidad legal y administrativa. Atacó los privilegios señoriales, las corporaciones y las jurisdicciones locales y especiales. El nuevo objetivo, apenas percibido por los borbones, era una nación basada en la igualdad legal y tributación proporcional. (Ibid., 71). La importancia de la constitución de Cádiz estriba en que trastocó la normatividad jurídica que había regido al imperio español, considerado como de antiguo régimen (Donjuan, 2004, 3).

Así pues, podemos considerar que la tensión dentro del programa liberal mexicano era una variante de las posiciones en pugna, el liberalismo “inglés” y el “francés”. Los conflictos internos entre los elementos de estos dos tipos ideales pueden descubrirse en todos los países occidentales, sin embargo, en México como en España había peculiaridades culturales e institucionales que dieron al liberalismo una orientación especial.

Las instituciones sobre las que se erigió el liberalismo inglés eran más frágiles en España que en Francia; en México esas instituciones eran casi inexistentes. Los privilegios corporativos abolidos en Francia con la Revolución, estaban intactos en México y España, aunado esto a la supremacía histórica del poder central en los países hispánicos, se hacía particularmente difícil establecer un régimen constitucional (Hale, 1995, 72).

En México, a diferencia de lo que ocurrió en Francia, la mayoría de la población no estaba preparada para participar del cambio político y coadyuvar en la creación de las instituciones necesarias para el funcionamiento del liberalismo. Dichas instituciones se relacionaban con la estructura política, administrativa, legal y fiscal adecuada, con personal capacitado para desempeñar sus funciones.

El liberalismo mexicano en la práctica tuvo un matiz característico pueblerino, pues los pueblos eran quienes controlaban el acceso a la ciudadanía (Trejo, 2004, 88). En torno a esta temática, Brian Hamnett considera que de hecho, el liberalismo mexicano hubo de pasar por una especie de adaptaciones, pues para ganar el poder en 1858-61 y recuperarlo en 1863-67, tuvo que ampliar su base de apoyo entre los diferentes grupos étnicos y sociales del país. (Hamnett, 2003, 52-61). A pesar de toda la problemática en torno al liberalismo, los años de la República Restaurada fueron positivos respecto a las décadas anteriores, sobre todo si se toma en cuenta las circunstancias adversas a las que estos liberales se enfrentaron.

En el esquema liberal el poder político se divide en tres grandes estructuras: los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, representados generalmente por una asamblea, un presidente y los tribunales de justicia. En el mundo hispano su primera adaptación se produjo en la Constitución de Cádiz, que rigió en México los últimos años de colonia y primeros de vida independiente, aunque su influencia se extendió hasta las constituciones mexicanas de 1824 a 1847. En Sonora, la primera adaptación a las instituciones liberales se produjo con la Constitución de 1831 (Trejo, 2004, 87-88).

### **1.1.- La influencia del liberalismo español en la fiscalidad sonorenses**

Uno de los aspectos importantes de este trabajo, que sirve para explicar la necesidad de la elaboración del catastro en el estado en el momento en que se realizó, es el contexto legal. Los cambios tan profundos que se buscaba imponer en materia fiscal en Sonora a partir de la segunda mitad del siglo XIX, tienen como uno de sus antecedentes a los trabajos en las Cortes de Cádiz, en España, precursores de muchos de los aspectos presentes en la legislación liberal del siglo XIX.

La Comisión de Cortes formó la Junta de Real Hacienda el 14 de septiembre de 1809. Ésta debía estar formada por “personas inteligentes en materia de Hacienda, en la economía e industria pública. Para que el objetivo de la junta quedara claro, la Comisión de Cortes señaló que debían crear un nuevo sistema tributario, “sustentado en un cambio radical de los principios que informan el sistema vigente”.

Los cambios propuestos por los miembros de la Junta debían provocar una profunda transformación del sistema de Hacienda, modelando un nuevo sistema de rentas bajo nuevos criterios de reparto y distribución; una nueva concepción del gasto público, pensado más allá de la cobertura de las necesidades del Estado y concebido como un instrumento útil al desarrollo económico, y por último, un sistema de administración cuya principal característica debía ser su unidad, sustentada en la Tesorería y Contaduría General (López, 1999, XLI).

En el caso de Sonora, la contribución directa que se intentó implementar desde 1857 fue conocida comúnmente como contribución ordinaria, (en contraste con las extraordinarias, que eran las que ya se habían cobrado en varias ocasiones) y era un impuesto personal del que no debían ser objeto las corporaciones o grupos de cualquier tipo. La contribución directa fue considerada en la época gaditana como “la que con más justicia puede distribuirse sobre la masa general de la riqueza nacional” (López, 1999, LXXXI), y para lograr la justicia en el cobro de las cuotas debía el gobierno poseer los datos referentes a los contribuyentes y sus propiedades de forma clara y detallada.

## **2.- Contexto político a nivel nacional**

La Constitución de 1857 estableció de manera general un proyecto liberal, que centralizaba algunas actividades como la acuñación de moneda, la emisión de papel

sellado y de papel moneda. En el caso de Sonora, el Reglamento de Santana en 1853 fue sustituido en 1855 por el estatuto de Manuel María Gándara, derivado del Plan de Ayutla y vigente hasta 1861, año en que se reunió el congreso estatal para elaborar la nueva constitución liberal. En la Constitución de 1857 las facultades relativas a la hacienda estatal, los ayuntamientos y la administración de justicia fueron en esencia las mismas, en algunos casos la redacción se modificó para hacerla mas clara, en otros se ampliaron las atribuciones concedidas en el reglamento santanista (Trejo, 2004, 92-93)

La intervención francesa hizo casi imposible continuar con el proyecto liberal de planeación y regulación de hacienda. Así de 1857 a 1867 siempre hubo situaciones extraordinarias que impidieron la organización de la administración pública (Jerónimo, 2003, 278-279). La situación en medio de la intervención francesa fue compleja en todos los sentidos, desde la división del país entre liberales e imperialistas, hasta los problemas económicos derivados del enfrentamiento.

Para el verano de 1867 era inminente el triunfo liberal con Juárez a la cabeza. El triunfo de la República Restaurada no fue el de un sistema de gobierno sobre otro sistema rival, sino la imposición definitiva en México del ser republicano sobre el modo de ser monárquico (Annino, 1995, 47). Para septiembre de 1867 se realizaron las elecciones, con la participación exclusiva de unos cuantos privilegiados. Los resultados fueron: Juárez reelecto como presidente y la Cámara de Diputados, así como la Suprema Corte de Justicia, formadas por miembros partidarios de la libertad, el orden y el progreso, al igual que el Ejecutivo. Durante los diez años siguientes México fue asunto de una minoría liberal, que según Luis González, estaba encabezada por 18 letrados y 12 militares (González, 2002, 637-638).

El diseño del nuevo país quedaría en manos de los intelectuales liberales, quienes desde los tres poderes resolvieron que:

para homogeneizar a México y ponerlo a la altura de las grandes naciones del mundo contemporáneo se necesitaba en el orden político, la práctica de la Constitución liberal de 1857, la pacificación del país, el debilitamiento de los profesionales de la violencia y la vigorización de la Hacienda Pública; en el orden social, la inmigración, el parvifundio y las libertades de asociación y trabajo; en el orden económico la hechura de caminos, la atracción de capital extranjero, el ejercicio de nuevas siembras y métodos de labranza, el desarrollo de la manufactura y la conversión de México en un puente mercantil entre Europa y el remoto Oriente; y en el orden de la cultura, las libertades de credo y prensa, el exterminio de lo indígena, la educación que daría “a todo México un tesoro nacional común” y el nacionalismo en las letras y en las artes (Ibid., 641).

De estos puntos, todos urgentes y de difícil aplicación, el que mayor esfuerzo exigía según los propios intelectuales liberales, pues de alguna manera incluía a los demás, era el de la aplicación de la Constitución de 1857, partiendo de sus ideas base: el federalismo, la separación y el equilibrio de los tres poderes, la participación popular en la vida pública mediante el voto, y la puesta en práctica de los derechos civiles (Ibid., 641).

La paz y el aumento en los recursos eran condiciones esenciales para lograr los objetivos del proyecto liberal. Una de las formas de obtener recursos fue mediante la entrada al país de inversión extranjera, que de verdad era urgente, pues no se contaba en México con el capital necesario para realizar los planes del gobierno liberal, y los particulares con capacidad de inversión no se arriesgaban. Los obstáculos al plan liberal se presentaron en todos los sentidos, desde el económico, al ideológico y demográfico, entre otros.



La migración era una de las primeras propuestas liberales para tratar de disminuir los problemas económicos y sociales. Se buscaba que los europeos llegaran en masa para poblar México, hacer valer sus riquezas e introducir las invenciones de la tecnología. Juárez consideraba que además de la migración, otra de las grandes necesidades de la república era la subdivisión de la propiedad territorial a través del deslinde, la venta de terrenos baldíos, la desamortización y el fraccionamiento de los latifundios eclesiásticos y de las comunidades indígenas, además de la venta en fracciones de las grandes haciendas. La política social de la república restaurada se propuso sacar adelante tres cosas: inmigración, pequeña propiedad y trabajo libre (Ibid., 642).

Los liberales tenían fe en que la creación de modernas vías de comunicación tendría capacidades redentoras y lucrativas. Los ferrocarriles eran la meta del nuevo gobierno, pero para hacerlos faltaba el dinero, por lo que se necesitaba con urgencia de capital extranjero, más audaz que el nacional. La meta era una revolución industrial en vista del potencial hidráulico de México, para convertir en productos manufacturados los recursos, principalmente agrícolas.

Además del dinero se necesitaba para tener una república verdaderamente emancipada, de las libertades religiosas y de prensa, la transculturación del indio, la escuela laica, obligatoria y positiva, el fomento del nacionalismo en letras y artes; se quería romper con las tradiciones que habían sido legadas por un pasado de inmensos errores. Sin embargo, ninguno de los objetivos liberales encontraba clima propicio en México, inclemente para la democracia, el progreso económico, la ciencia moderna, la libertad religiosa y la filosofía positivista (Ibid., 643).

La tentativa de hacer una nación mexicana a la moda del siglo XIX no se logró; tampoco se apegaron los liberales de la época a la constitución de 1857, ni practicaron la democracia liberal, representativa y federal, pues los dos presidentes de la década de 1867-76, suspendieron casi la mitad de ese tiempo las garantías individuales, redujeron la libertad personal y fortalecieron al Poder Ejecutivo. Así, la gran mayoría de los ciudadanos siguieron sin ejercer sus derechos constitucionales. Fue un gobierno para el pueblo, pero no del pueblo y por el pueblo (Ibid., 647).

## **2.1.- Contexto político y económico en Sonora**

La gran pregunta para los historiadores regionales se refiere a la ideología política de los personajes, acontecimientos o proceso que estudian: ¿Compartían los notables sonorenses las mismas aspiraciones de los líderes nacionales? No hay según Trejo una respuesta tajante a esa pregunta. Se puede contestar si y no. Lo más acertado es poner de manifiesto, hasta donde las fuentes lo permiten, las ambigüedades características de la época (Trejo, 2004, 94). Ignacio Pesqueira, Cirilo Ramírez, Francisco Velasco, Manuel Monteverde, Bartolomé Almada, Joaquín Astiazarán e incluso Manuel Gándara pueden colocarse en diferentes posiciones del amplio espectro liberal.

El siglo XIX mexicano fue en general convulso, plagado de problemas de toda índole; en el ámbito político, los conflictos fueron numerosos. La seguridad nacional se vio amenazada por los intereses de filibusteros de países con ambiciones expansionistas; la economía no pasaba por su mejor momento, y la sociedad transitaba en una difícil y en ocasiones dolorosa adaptación al nuevo régimen liberal en la segunda mitad de la centuria. En Sonora la situación no era diferente a la del resto del país; incluso algunos de los problemas eran de mayor magnitud en el norte de México. Uno de esos problemas

que en Sonora, junto con otros estados norteños se agravaron fue el de la inseguridad. Los constantes conflictos entre facciones en su lucha por el poder político, los grupos indígenas inconformes y las incursiones apaches eran frecuentes.

Contra las tribus que devastaban los estados de Sonora, Chihuahua, Coahuila y Nuevo León se organizaron ejércitos de rancheros, se puso precio a las cabezas de apaches y comanches y se fundaron treinta colonias militares con el doble propósito de ahuyentar a los bárbaros y de poner en cultivo las inmensas llanuras del norte. Con la formación de estos ejércitos y colonias militares se obtuvieron logros en materia de seguridad, pero no se pudo acabar con el problema (González, 2002, 648). Para combatir estos y otros levantamientos se necesitaban recursos, pues la seguridad era prioritaria para el correcto funcionamiento de las actividades productivas en el estado. Había otra preocupación para las autoridades relacionada con la inseguridad: el despoblamiento masivo de las zonas frecuentemente atacadas por los apaches.

Debido principalmente al duro problema de la inseguridad, de 1831 a 1855 las constituciones estatales dieron al ejecutivo una gran dosis de poder político en el estado. El cargo de gobernador era un *hombre fuerte*, se diseñó para enfrentar la guerra latente contra los indígenas, proporcionar estabilidad a instituciones que tenían un anclaje territorial débil, mediar entre los notables y mantener el equilibrio entre ellos. (Trejo, 2004, 97). La inestabilidad fue la nota característica del Ejecutivo a lo largo del período de estudio. La situación no era extraña, el cambio constante de gobernadores se produjo también en los otros estados fronterizos. La época era conflictiva, pero no anárquica como se le ha calificado (Ibid., 99).

Las atribuciones del congreso estatal de 1848 a 1853 se dividían en tres ramos: fiscalidad, administración y política. En el primero, el Congreso debía establecer el gasto

público, decretar contribuciones, contraer deudas sobre el crédito público, aprobar las cuentas públicas y los aranceles y arbitrios para obras públicas. La producción legislativa en los tres congresos de ese período se refiere a la fiscalidad, fue el rubro al que mayor importancia le dieron los legisladores (Ibid, 108-109).

La situación de la economía en esos años anteriores al segundo imperio era estable y en ascenso. De un presupuesto de egresos aprobado por el Congreso en 1852 de 87, 709 pesos, se pasó a uno histórico de 550,743 pesos en 1859, lo cual es una señal del crecimiento económico que estaba ocurriendo en Sonora. La estabilidad política y la relativa paz era parte de ese panorama prometedor.

Antes del segundo imperio, Sonora disfrutó de cierto auge y abundancia, debido al ensanche que habían recibido sus relaciones comerciales con la Alta California, por el tráfico que procedía del permiso concedido para que las mercancías extranjeras destinadas al consumo de Arizona, pasaran de tránsito del Puerto de Guaymas al vecino territorio, haciéndoles pagar un moderado derecho. En ese momento el gobierno se encontró en la posibilidad de comenzar la obra de reconstrucción social.

Con la intervención francesa la situación dio un dramático giro, pues con hubo una importante fuga de capitales de los sonorenses conservadores simpatizantes del imperio, con lo que la situación de incertidumbre era poco propicia para la inversión y se dio la consiguiente paralización de muchas de las actividades económicas.

Los problemas a que se tuvieron que enfrentar los sonorenses en la reconstrucción de su Estado después del segundo imperio eran en su mayoría relacionados con la economía: La bancarrota en que se encontraban las finanzas por la poca asistencia federal, la falta de ingresos propios y el decaimiento de la sociedad en su conjunto; la crisis económica debido a la paralización del comercio, el estancamiento de

la minería, la falta de inversiones nacionales y extranjeras, y la crisis monetaria por la fuga de capitales; la guerra contra los apaches, la continua migración de la población a California y Arizona (y Chihuahua). Aunado a este rosario de calamidades, a fines de 1868 se presentó una grave inundación en el sur del estado (Radding y Gracida, 1989,66-67).

El comercio exterior mantenía su situación de privilegio adquirida en los años sesenta, a partir de su comercio con el puerto de San Francisco y el sur del territorio de Arizona, Estado Unidos, mismo que se mantuvo hasta antes de la introducción de los ferrocarriles en Arizona (Radding y Gracida, 1989, 71-72). Pero Sonora era sólo de paso, pues la industria quedaba reducida a la producción de textiles de varios tipos, que se elaboraban en la fábrica de los Ángeles. (Voss, 1982, 157). Era casi absoluta la falta de industria en el estado. La industria manufacturera estaba reducida a una fábrica de mantas, algunos telares para el tejido de zarapes y cobertores de lana, y algunos talleres de carrocería y talabartería.

Después de la intervención francesa, Pesqueira había perdido su prestigio por haber huido del estado en los momentos críticos. Buscó recuperarlo al término de estos enfrentamientos, intentando resolver los problemas de tipo fiscal, pidiendo a mediados de 1867 un préstamo forzoso a los acaudalados de Hermosillo, Guaymas y Ures para sacar de circulación la inestable moneda de cobre, sustituyéndola por circulante de plata, buscando aumentar las cantidades acuñadas en las casa de moneda de Hermosillo y Álamos (Acuña, 1981, 120-121).

Pero evidentemente y ante la gravedad de la situación, esta medida fue insuficiente y continuaron maltrechos, el prestigio de Pesqueira y la situación económica de Sonora. Con base en la información referente a los presupuestos de egresos

elaborados por el Congreso del Estado es posible tener una idea de la situación de la economía y la fiscalidad. Para el período estudiado no hay información de 1866 y 1867. Para 1868 el presupuesto fue de 146,121 pesos, mayor en más de 4,000 pesos al del año siguiente.

Las cosas no parecían mejorar, más bien al contrario, pues para 1870 el presupuesto de 112,820 pesos fue el más bajo registrado en varios años, incluso menor al de 1864. Para tener idea más clara de sombrío panorama económico, es importante señalar que el presupuesto de egresos para los años de 1858 y 1860 andaba cerca de los 300,000 pesos, mientras que 1859 fue año de bonanza, con un presupuesto aprobado de 550,743. De 1871 en adelante las cosas comenzaron a mejorar, sin embargo, la recuperación fue lenta pues no fue sino hasta 1897 que se volvió a alcanzar un presupuesto superior a los 300,000 pesos (Almada y Medina, 1999, 59-60).

Este breve panorama económico no deja lugar a dudas sobre la gravedad del problema de la economía en Sonora y la urgencia del gobierno por agilizar el funcionamiento correcto de la hacienda pública estatal. Las medidas tomadas buscaron ser las mejores, un paliativo a la difícil situación por que se atravesaba, pero la misma precariedad e inestabilidad de la situación dificultó el proceso para establecer el cobro de la tan urgente contribución directa ordinaria.

### **3.- Legislación Fiscal en Sonora. La necesidad de establecer la contribución directa**

En materia fiscal se advierte desde la normatividad gaditana una tendencia a eliminar las diferencias tributarias. En congruencia con las ideas liberales, las contribuciones que debían hacer todos los españoles sin distinción, serían repartidas entre todos, con proporción a sus facultades, sin excepciones ni privilegios (Donjuan, 2004,

3). Se proponía el establecimiento de contribuciones directas como un impuesto justo y barato, como una manifestación directa y duradera de las capacidades de pago de los contribuyentes. La contribución directa se considera el impuesto más representativo de la escuela de pensamiento liberal porque su espíritu se basa en los principios de igualdad y equidad. (Jáuregui, 2003, 728-729)

Para el establecimiento de la Contribución Directa a nivel municipal, la constitución gaditana ordenó que estuviera a cargo de los ayuntamientos hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones, administrar e invertir los caudales de propios y arbitrios y formar los reglamentos internos del pueblo. Uno de los efectos más fuertes en Sonora de la aplicación de la carta gaditana fue la creación de los ayuntamientos. En materia fiscal, nació en Sonora la hacienda pública municipal. Con la independencia llegaron diversas formas de regirse en el estado, pero algunos ordenamientos sugieren que se continuó con la estructura y el personal empleado en la administración colonial, así como la observancia de la constitución española (Donjuan, 2004, 4-6).

El régimen federal de 1824 creó estados capaces de legislar sobre sus asuntos internos con los congresos locales, otorgándose a los mismos amplias facultades a partir de 1825. La constitución general estaba en consonancia con la gaditana, y también tuvo influencia de la norteamericana de 1787, al otorgar facultades a los estados para su autogobierno. La federación dependía de las aportaciones de las entidades, por lo que se implementó una contribución con cupo provincial, que se aplicaba a los estados, no a los individuos (Ibid., 7).

La organización federal desde el punto de vista fiscal parece como poco innovadora, debido a que no provocó una federalización del sistema en lo referente a la

fiscalidad, sino un fortalecimiento de las autonomías de los estados (Ibid., 8). El primer congreso que funcionó en el Estado de Occidente fue el de 1825; el mayor tema legislado fue el de la hacienda pública. Se estableció una Tesorería General del estado, una casa de ensaye en Guaymas y otra en Cosalá. (Ibid., 11) Las siguientes legislaturas también dieron prioridad al tema fiscal.

Para 1830, Sonora se consideró apto para formar un estado, pues sus finanzas estaban relativamente sanas, pero el aspirante pidió subsidios al gobierno federal, sobre todo para las guerras. En 1831 Sonora ya tenía constitución. Se tuvieron que redefinir las bases de recaudación para la nueva entidad.

Las constituciones estatales de 1825 y 1831, en consonancia con los principios liberales, establecieron entre las obligaciones de los sonorenses: contribuir en proporción a sus haberes con los gastos del estado, de forma equitativa, pero dadas las condiciones de la sociedad se establecían excepciones, como en el caso de los jornaleros, que quedaban libres de toda contribución directa o personal; los indios estaban libres de la alcabala. En la normatividad fiscal del Estado de Occidente se mezclaban impuestos directos con indirectos. En la Constitución de 1831, se advierte mayor presencia de los impuestos indirectos. (Ibid., 13-18).

Durante el experimento centralista en México, de 1835 a 1847, se buscó distribuir las cargas fiscales con mayor equidad y elaborar una estadística importante para las tareas legislativas y de gobierno, sin embargo, el establecimiento de la contribución directa no prosperó, pues afectaba los intereses de diversos grupos sociales. Se instituyeron nuevos impuestos sobre la propiedad (Ibid., 22), pero no se cumplieron los objetivos de elaborar estadísticas ni de distribuir equitativamente la carga fiscal



En 1848 se promulgó la segunda Constitución sonoreense. El cambio más visible con relación a la de 1831 fue la eliminación de la vicegubernatura. También se suprimió el Consejo de Gobierno. En su lugar se facultó al gobernador para convocar juntas consultivas en caso de necesitarlo. No se especificó nada sobre su formación y funcionamiento. Las facultades del gobernador continuaron vigentes hasta 1853, debido a las circunstancias nacionales, con el gobierno centralista en el poder (Trejo, 2004, 89-91).

En la segunda mitad del XIX, los liberales eran los grandes triunfadores. Las finanzas del país, sin embargo, eran desastrosas. Desde los primeros años de vida independiente la organización federal aparece, desde el punto de vista fiscal como poco innovadora, pues no provocó una federalización del sistema fiscal, sino un fortalecimiento de las autonomías de los estados. La realidad era que existía un Estado sin una base territorial y con una escasa soberanía financiera (Carmagnani, 1995, 134).

La constitución de 1857, en su artículo 31 señala como “obligación de todos los mexicanos [...] contribuir para los gastos públicos, así de la federación como del estado y municipios en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”. La igualdad tributaria vino de esta manera consagrada constitucionalmente. Dicha igualdad se entendía en el sentido de definir claramente al sujeto tributario, pues, refiriéndose al debate de la época sobre impuestos directos e indirectos, Zarco definió al impuesto indirecto como el que recae sobre los efectos destinados al consumo y el directo sobre el capital (Ibid., 148).

La igualdad tributaria se refería pues, a “aquellos impuestos que cada mexicano paga sobre el capital o el consumo en proporción al grupo de pertenencia” (Ibid., 148), según los debates de los legisladores de la época, con lo que se deja de lado el concepto

liberal de igualdad tributaria que se refiere a la naturaleza individual del impuesto. Los legisladores consideraron pues la igualdad tributaria entendida más como el sujeto tributario (impuesto directo gravando al capital) que por la concepción liberal de la contribución directa como impuesto individual. En cuanto al sujeto tributario, se imponía una definición del mismo, que permitiera a la clase propietaria no hacer recaer sobre sí misma el costo económico del Estado (Ibid., 164).

La ley tributaria de 1857 clasificó las rentas, contribuciones y bienes que debían considerarse como generales, y las que debían pertenecer a los estados. Quedaron para la federación los impuestos sobre los objetos, que no tocaban los intereses de los diversos grupos. Eran impuestos indirectos, sobre los productos de las actividades económicas, como explotación de minas, maderas, recursos marinos, etc. De los territorios del Distrito y Baja California se disponía del total de sus rentas, a pesar de lo cual, los derechos de importación y exportación eran en realidad los más significativos en la recaudación de la república.

**Cuadro 1.- Ley de clasificación de rentas, Septiembre de 1857**

<b>Rentas, contribuciones y bienes generales</b>	<b>Rentas, contribuciones y bienes de los Estados</b>
1° Los derechos de importación y exportación y amortización. 2° Los derechos de circulación de moneda. 3° El 3 por 100 se cobra al oro y plata pasta y los costos de ensaye. 4° El real de minería que forma una de las rentas generales. 5° La mitad de los derechos de contrarregistro que deben pagar los géneros, frutos y efectos extranjeros. 6° La mitad del derecho de traslación de dominio. 7° Los derechos que á su importación paga el tabaco extranjero. 8° Los productos del expendio del papel sellado en la República. 9° Los productos líquidos de la renta de la Lotería de San Carlos. 10. Los productos de las casas de moneda. 11. Los de los arrendamientos, ventas ó explotaciones de las salinas de propiedad nacional. 12. Los de los arrendamientos, ventas, etc. de los terrenos baldíos. 13. Los de los arrendamientos, etc. de las neveras y azufreras. 14. Los del arrendamiento, venta ó explotación de las guaneras. 15. Los derechos que se impongan por la pesca de perla, ballena, nutria, lobo marino, etc. 16. Los derechos de peajes, en todos los caminos generales que parten de la capital.	1° La mitad de los derechos de contrarregistro que paguen los géneros, frutos y efectos extranjeros. 2° La mitad del derecho de traslación de dominio. 3° La contribución directa que se cobra en lo de adelante á la propiedad raíz. 4° El derecho que paguen á su introducción de los géneros, frutos y efectos nacionales, mientras dure el sistema de alcabalas 5° El derecho de patente sobre giros mercantiles. 6° La contribución sobre objetos de lujo. 7° Contribución sobre profesiones y ej. lucrativos. 8° El derecho á las fábricas de aguardiente. 9° El derecho de peajes en los caminos interiores. 10. El producto de las multas que se cobren por faltas que no sean de policía y cuya imposición corresponda á los gobernadores. 11. Las herencias vacantes y el derecho sobre las transversales que se cobren en de cada Estado.

<p>17. Los réditos y capitales que se adeuden al erario.</p> <p>18. El derecho de 15 por ciento que causen los bienes que se amorticen, entendiéndose que éstos no han de ser raíces.</p> <p>19. Los créditos activos de las rentas y fondos pertenecientes al gobierno general</p> <p>21. Los derechos sobre títulos, privilegios y patentes de invención</p> <p>22. El derecho impuesto á las fábricas, por decreto del 4 de agosto.</p> <p>23. El derecho de medio por ciento</p> <p>24. Los derechos que se pagan por la extracción de maderas.</p> <p>25. El contingente de los Estados, al 20 por ciento de su renta.</p> <p>26. Las rentas del Distrito federal.</p> <p>27. Las rentas del Territorio de la Baja California</p> <p>28. El derecho de fortificación que se cobra en Veracruz</p> <p>29. Los de los oficios públicos de escribanos, vendibles y renunciables, que se cobren en el Distrito y en la Baja California.</p> <p>30. Las demás rentas que se establezcan por leyes generales.</p> <p>31. Las minas, carbón, fósiles y demás materias subterráneas.</p> <p>32. Los edificios de propiedad nacional, por compra, donación ó cualquiera otro título traslativo de dominio.</p> <p>33. Los bosques y parques, que no sean de propiedad particular, al no observarse las leyes vigentes respecto al uso que los particulares hacen de esos bienes.</p> <p>34. Las embarcaciones del servicio nacional.</p> <p>35. Los derechos que tenga la nación en empresas mercantiles, según los contratos respectivos.</p> <p>36. Los bienes mostrencos que haya en el Distrito y B.C.</p> <p>37. La parte que conforme á las leyes corresponde al erario, en el descubrimiento de tesoros en el Distrito y en la Baja California.</p>	<p>12. Las demás contribuciones que impongan las autoridades locales y cuyos decretos deberán no estar nunca en oposición con las leyes generales.</p> <p>13. Los réditos y capitales que por cualquier título se adeuden al Estado.</p> <p>14. Los créditos activos de las rentas, contribuciones y bienes señalados á los Estados.</p> <p>15. Los derechos de los oficios públicos de escribanos que se cobren en cada Estado.</p> <p>16. Los bienes mostrencos que haya en ellos.</p> <p>17. La parte que corresponde al erario en el descubrimiento de tesoros ocultos en los Estados.</p> <p>18. Los edificios en que estén establecidos los gobiernos, colegios y demás est. públicos, siempre que no sean de propiedad particular ni de la nación.</p> <p>19. El producto de todas las fincas y bienes llamados de propios.</p> <p>20. El impuesto sobre carros, coches y caballos.</p> <p>21. Un real por bulto sobre todos los efectos extranjeros que entren en los puertos de la República.</p> <p>22. Los derechos sobre juegos permitidos y diversiones públicas.</p> <p>23. El producto de los abastos y mercados y de los arrendamientos de plazuelas y terrenos que pertenezcan á los municipios.</p> <p>24. Los productos de las rentas y ventas de agua.</p> <p>25. Los de las licencias para construcciones.</p> <p>26. Las multas por infracciones de policía.</p> <p>27.- Los jardines públicos situados en cada municipalidad.</p>
--	--

Fuente: Dublán Manuel y Lozano José María, *Legislación Mexicana o Colección Completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia hasta la República*, México, Colegio de México, en dirección electrónica <http://biblioweb.dgsca.unam.mx/dublanylozano/>.

Después de la recaudación por concepto de importaciones y exportaciones, el siguiente en la lista de contribuciones para la base fiscal de la federación fue el Distrito Federal, donde se llevó a cabo una modernización. En 1868 se establece allí la Contribución Directa, que en teoría afectaba la renta, y se configura como un indicio de los impuestos que afectarían la renta también en los estados.

Esta contribución fue establecida teniendo como base jurídica las leyes de 1842 y 1843, afectando la actividad comercial y profesional, la propiedad urbana y la rural (Carmagnani, 1995, 155-156). Para la federación quedaban también todas las rentas

sobre la actividad minera, pesquera y forestal, así como las rentas por concepto del tabaco y la circulación de moneda. Los estados contarían sólo con rentas mínimas, en general, eran algunas multas e impuestos menores, por lo que era necesario establecer la Contribución Directa también a nivel estatal.

Llama la atención el hecho de que este documento mencione en la fracción 3° de los impuestos que correspondían a los estados, el establecimiento de la contribución directa sobre la propiedad raíz, y en otra fracción, la 7°, se establece una contribución sobre profesiones y ejercicios lucrativos, por lo que se comprenden ambos capitales, el proveniente de la propiedad raíz y el de trabajos personales, como dos cosas diferentes que se gravaban por separado. Sin embargo, parece que había confusión al respecto, pues en el Distrito, la Contribución Directa afectaba la actividad comercial y profesional, así como la propiedad urbana y la rural.

En Sonora, la ley estatal N° 12 de contribuciones de 1862 estableció que la contribución directa debía cobrarse en base a la riqueza del estado, entendida esta como los productos de la propiedad raíz, negocios, comercios, industrias y el trabajo o profesión. En la ley de 1868 también se considera como gravable por la contribución directa ordinaria a la propiedad raíz rústica o urbana, la propiedad mueble, la renta fija, utilidad o salario. Pudiera pensarse por lo tanto, que en la legislación específica sobre contribución directa, emitida por cada estado, era donde realmente se resolvían este tipo de cuestiones.

Así como la federación se ocupó en recaudar la contribución directa en el Distrito Federal, en el estado de Sonora se hizo lo propio. El erario público estaba en bancarrota luego de acabar el segundo imperio. Las rentas que quedaban a los estados no eran en realidad muy numerosas, y lo que se obtenía de ello no era suficiente ni siquiera para

mantener los gastos ordinarios del estado, por lo que el establecimiento de la contribución directa en Sonora era el paso necesario para sanear las finanzas estatales.

### **3.1.- La contribución directa aparece en la legislación sonorenses**

El fortalecimiento de las instituciones fiscales en el país así como en el estado, era sumamente necesario. La contribución directa era un sueño para los gobiernos estatales, y para mediados del siglo XIX, Sonora se sentía lista para dar el paso. Es en 1857 cuando se promulga la primera Ley de Contribución Directa del Estado de Sonora, a pesar de su nombre, esta ley se asemejaba más al tipo de contribuciones del antiguo régimen que a una contribución directa, pues estableció un monto total a recaudar (o cupo), repartiéndolo entre los nueve distritos de la entidad, sin establecer el criterio para su reparto. Estas inexactitudes en la legislación, aunadas al levantamiento gandarista de 1857, fueron las causas más probables por las que la ley no se aplicó (Trejo, 2004, 227). Otros intentos por establecer la contribución directa se dieron en 1858, 1862, 1864 y 1866. Esta última es la única de la que he encontrado información referente a su aplicación.

Como antecedente del levantamiento del catastro y del establecimiento de la contribución directa personal, esta legislación es muy importante, pues sentó los precedentes de lo que sería una legislación fiscal más apropiada, acorde a las circunstancias, pues los legisladores tenían cada vez más conocimientos sobre la temática fiscal, era algo sobre lo que se estuvo trabajando durante una década, probablemente analizando los pros y contras de cada ley emitida. La mayor parte de las leyes no se implementaron, por diversos motivos, pero es posible, analizándolas, ver algunos cambios tendientes generalmente a la simplificación de los procedimientos.

**Cuadro 2.- Primeras leyes de contribución directa ordinaria en Sonora,  
1857-1866**

<b>FECHA</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>RESUMEN</b>	<b>IMPLEMENTACIÓN</b>	<b>CAUSAS</b>
25 de noviembre de 1857	Ley número 7	Decreta contribuyentes a todos los que habitan en el estado y que tengan un capital o industria que les produzca una renta de más de \$250 anuales. El monto a recaudar era de \$ 7,000 mensuales, repartido entre los 9 distritos.	No se implementó	Conflictos derivados de los movimientos contra la Constitución Nacional de 1857, liderados por Félix Zuloaga. Rebeliones andaristas.
23 de marzo de 1858	Ley número 17	Señala que la ley del 25 de noviembre de 1857 entrará en vigor el primero de junio de 1858, no el primero de diciembre de 1857 como lo ordenaba la mencionada ley	No se implementó	A principios de 1858, Pesqueira va a Sinaloa a Combatir por la causa liberal. Enfrentamientos entre liberales y conservadores. Guerra de Reforma. Rebeliones andaristas.
20 de enero de 1862	Ley número 12 de contribuciones para el Estado	A diferencia del resto, no se utilizó el sistema de cupos. Define riqueza y ordena averiguar la que el estado encierra.	No se implementó. Fue derogada a los dos meses de su promulgación.	Amenaza de invasión española, en diciembre de 1861. Congreso otorga préstamos forzosos a gobernador Pesqueira.
22 de abril de 1862	Ley de Contribución Directa Ordinaria número 21	Se establece contribución de siete mil pesos mensuales distribuida entre los 9 distritos. Los contribuyentes eran quienes contaban con un capital de más de \$250 anuales derivados de sus rentas o actividades.	No se implementó. Se completó la fase de asignación de cuotas	Amenaza imperialista. 22 de mayo de 1862, Pesqueira impone préstamo forzoso a los vecinos de Álamos, para colaborar contra la intervención.
30 de septiembre de 1864	-----	Señala que la contribución será sobre capitales de cinco mil pesos en adelante. Establece un cupo. Se promulga en amplitud de facultades de Pesqueira.	No se implementó	La causa principal de que no se implementara esta ley es la intervención francesa en Sonora. Especie de préstamo forzoso
19 de diciembre de 1866	Ley de Contribución Directa Ordinaria	Establece un cupo de \$7,000 mensuales y considera contribuyentes a quienes posean capital que les produzca renta de mas de \$500 anuales	Se implementó	Si se aplicó. Se crearon las juntas acuatadoras, se cobró la contribución en base a los trabajos de las juntas y hubo quejas de los contribuyentes.

Fuente: Zulema Trejo, *Redes, facciones y liberalismo, Sonora, 1850-1876*, Tesis Doctoral, El Colegio de Michoacán, 2004, p. 225; Fernando Pesqueira (Comp.), *Leyes y decretos del Estado de Sonora, 1853-1877*, Tomo II y Almada Bay Ignacio y Medina Bustos José Marcos, *Historia panorámica del Congreso del Estado de Sonora, 1825-2000*, México, Cal y arena, 200. pp 200-215.

La Ley de Contribución Directa de 1858 era muy breve y se limitaba a retomar los puntos de la ley del año anterior. La novedad que considero interesante retomar señala: “desde la publicación del presente decreto cesará el cobro del impuesto llamado de alcabala, impuesto a los géneros, frutos y efectos que se producen y consumen en el Estado, así como los nacionales que se introduzcan en el mismo”, con lo que se puede ver la intención de desaparecer este tipo de impuestos indirectos, mismos que habían sido una importante fuente de ingresos para el estado, por lo que debía buscarse de parte de la administración estatal una nueva y más eficaz forma de recaudar mediante impuestos permanentes y seguros los recursos que el estado necesitaba.

En 1862 los legisladores que habían iniciado funciones en 1861 promulgaron dos importantes leyes de contribución directa ordinaria, las 12 y 21 respectivamente, una de enero y la otra de abril, con importantes aportaciones cada una. Es probable que la primera ley promulgada, la número 12, pareciera a los legisladores demasiado exigente para los contribuyentes, en el sentido de que exigía información que los propietarios no estaban dispuestos a proporcionar fácilmente, además de que la idea de considerar como la riqueza a otros campos sin relación con la propiedad raíz, sino con el trabajo personal, también pudo haberse considerado inapropiado, por lo que decidieron suprimirla y emitir inmediatamente la ley número 21. La derogación de la ley número 12 de 1862 representó un retroceso en materia legislativa fiscal, pues se regresaba al sistema de establecimiento de cupos.

En la ley número 12 es donde se incluyó un capítulo entero sobre la riqueza del estado, donde se define claramente lo que se consideraba como tal: “Ésta se formará de los capitales en fincas rústicas y urbanas, en negociaciones mercantiles e industriales, y

de los productos, percepciones y ejercicios lucrativos”, y se estableció el procedimiento para averiguar la riqueza del estado, por medio de las llamadas “manifestaciones”, un documento donde los dueños de fincas debían registrar la ubicación, extensión, producción, edificios y molinos que contenía la finca, además del registro de los animales que en ella hubiera. Asimismo, se consideraba parte de la riqueza del estado, el fruto del trabajo de profesionistas (médicos, abogados), que también debían, según la ley, emitir una manifestación con su nombre, el de su familia y su profesión.

En la siguiente ley, la número 21, de abril de 1862, se deja de lado este aspecto, considerándose como contribuyentes a todos los habitantes del Estado con capital o industria que les produjese más de doscientos cincuenta pesos anuales. Se pone énfasis en la figura del contribuyente, sus derechos y obligaciones, así como los castigos y multas en caso de no cumplir con la ley. Se establece también claramente lo referente a las funciones de los encargados de cobrar la contribución directa, las obligaciones y castigos para ellos.

La ley de 1864 es breve, y es más bien una contribución extraordinaria. Consideré importante incluirla para ver las diferencias entre ésta y las leyes de Contribución Directa Ordinaria. Señala la contribución sobre capitales de cinco mil pesos en adelante. Establece un cupo y se promulga en amplitud de facultades del gobernador Ignacio Pesqueira. El gobierno señala que “oportunamente se remitirá a las prefecturas de distrito una lista de los contribuyentes comprendidos en el pago del mencionado impuesto... para que los administradores hagan la recaudación”, por lo que no queda muy claro cual es el tipo de contribución de que se trata, al no especificarse en el documento. Esta ley no se pudo implementar debido a la intervención francesa en el estado.



La ley de 1866 es muy similar a la número 21 de 1862. Cuando ésta ley se promulga, se retoma casi íntegramente de la ley de 1862, pero de alguna manera se simplifica, pues los artículos repetitivos o poco claros desaparecen. Ésta ley de 1866 es promulgada inmediatamente después de que en Sonora se había acabado con la amenaza imperialista. La situación en el resto del país estaba todavía muy tensa, pues no acababa aún el segundo imperio.

De las leyes mencionadas, estuvo cerca de aplicarse la de abril de 1862, pues se completó la fase de asignación de cuotas. Según Trejo, estas leyes no fueron de contribución directa realmente, pues se utilizó el sistema de cupos, teniéndose un monto preestablecido a recaudar. La ley número 12 de 1862 es la excepción, pues no establece cupo y su objetivo es hacer un recuento de la riqueza que el estado encierra. La situación política nacional, con la amenaza de la intervención extranjera impidió que esta ley se pusiera en práctica, pero sin duda representó un avance significativo.

En mis revisiones de las leyes de contribución directa, elaboré cuadros, separando la información en cuatro temas que consideré como los principales abordados por las leyes más significativas, tendientes a establecer la ansiada contribución, paso decisivo para aumentar la recaudación, y con ello aliviar la difícil situación económica de las arcas públicas del estado de Sonora. El primero de los temas con que elaboré un cuadro, en base a la información contenida en las principales leyes, se refiere a los requisitos para ser considerado contribuyente:

**Cuadro 3.- Definición de contribuyentes según las leyes de contribución directa ordinaria, 1857-1868**

<b>Ley N° 7 (1857):</b>	<b>Ley N° 12 (1862):</b>	<b>Ley N° 21 (1862):</b>	<b>Ley de CDO (1866):</b>	<b>Ley N° 20 de CDO (1868)</b>
<b>Art. 2°.-</b> Son contribuyente	<b>Art. 2.-</b> Quienes posean fincas rústicas y urbanas. <b>Art. 4.-</b> Los	<b>Artículo 2.-</b> S o n	<b>Art. 2.-</b> Son contribuyentes	<b>Art. 2.-</b> son contribuyentes sin excepción de

s todos los que habitan el Estado que tengan un capital o industria que les produzca una renta de mas de \$250 anuales	médicos, abogados, escribanos, empleados, etc. <b>Art. 9.-</b> Exceptúa a quienes ganen menos de ciertas cantidades, dependiendo de su estado civil. <b>Art. 26.-</b> Toda persona que de fuera del Estado venga a establecerse en alguno de los pueblos, haciendas o ranchos de este, estará obligado a pagar esta contribución. <b>Art. 10°.-</b> Las fincas o giros que no produzcan ciento veinte pesos anuales, no formarán parte del capital de los contribuyentes para los efectos de esta ley.	contribuyentes todos los habitantes del estado que tengan un capital o industria que les produzca una renta de mas de 250 pesos anuales. <b>Art. 3.-</b> los extranjeros no serán cotizados en mayor cantidad que los mexicanos.	quienes tengan un capital o industria que les produzca una renta de mas de 500 pesos anuales. <b>Art. 6.-</b> Toda persona que de fuera del estado venga a establecerse en alguno de los pueblos, ranchos o haciendas de este, estará obligado a pagar la contribución que impone esta ley.	nacionalidades todos los habitantes del estado que tengan un capital, renta, profesión, oficio, sueldo o cualquier otra industria que les produzca más de \$200 anuales. <b>Art. 7.-</b> toda persona que de fuera del estado venga a establecerse en alguno de los pueblos, ranchos o haciendas de este, después de que se haya hecho la asignación de cuotas en el lugar respectivo, estará obligado a pagar la contribución que impone esta ley, a cuyo fin se cotizará.
--	--	--	---	---

Fuente: Fernando Pesqueira (Comp.), Leyes y decretos del Estado de Sonora, 1853-1877. Tomo II, y Archivo Histórico del Congreso del Estado de Sonora, Caja nº 28, exp. 941, año 1868 .

Los requisitos mínimos para ser considerado contribuyente variaron de una ley a otra. Primero, en la ley de 1857 el mínimo de capital producido anualmente debía ser de \$250 pesos anuales. En la ley Num. 12 de 1862, el capital mínimo variaba según el estado civil y el tamaño de la familia de los individuos. Aquí se maneja quienes quedaba exentos de pagar la contribución. La ley Num. 21 regresa a la suma de \$250 como mínimo para ser gravado. En la siguiente ley el monto mínimo aumenta a \$500. De haberse aplicado la ley, probablemente hubiese generado problemas, al declarar algunos que sus capitales eran menores a dicha suma, ante el descontento de los honestos. En la ley de 1868, el monto mínimo para ser considerado contribuyente, disminuye hasta los capitales de \$200 anuales.

Es interesante observar de que manera iba cambiando la legislación en un constante estira y afloja entre las autoridades y los contribuyentes. Como no había experiencia previa en el cobro de Contribución Directa Ordinaria, debían hacerse los cambios a prueba y error, de manera que los requisitos para ser considerado contribuyente variaban en cada una de las leyes que aparecen en el cuadro, lo que también permite percibir el constante trabajo legislativo relacionado con la fiscalidad, pues los diputados

sabían de la necesidad de establecer un sistema hacendario sólido y fuerte, capaz de soportar las erogaciones estatales.

Mediante las medidas tomadas por los legisladores se buscaba tener una base fiscal segura, y en ocasiones se disminuyó el mínimo requerido para ser considerado contribuyente, finalmente, de acuerdo a la ley de 1866, en vigor durante el período de estudio, los contribuyentes fueron quienes producían rentas de más de \$500 anuales, pero como se verá más adelante, fue necesario hacer excepciones en algunos lugares con el fin de aumentar la base fiscal o número de contribuyentes.

Me pareció de suma importancia incluir esta información, pues hay una estrecha relación entre los propietarios y los contribuyentes, con la búsqueda del establecimiento de la contribución directa, que pretendía cobrar a cada quien según la riqueza que poseyese. El ser propietario ya se asociaba con el hecho de ser ciudadano, pues desde el punto de vista liberal se veía a la propiedad raíz como el mejor medio de hacer disfrutar a los miembros de la sociedad 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 (Constant, 1970). Una nueva responsabilidad para los ciudadanos era el pagar impuestos por las propiedades que poseían. La medida desde luego no era muy popular.

**Cuadro 4.- Estructura administrativa definida por las leyes de contribución directa ordinaria, 1857-1868**

<b>Ley N° 7 (1857):</b>	<b>Ley N° 12 (1862):</b>	<b>Ley N° 21 (1862):</b>	<b>Ley de CDO (1866):</b>	<b>Ley N° 20 de CDO (1868)</b>
<p><b>Art. 4.-</b> El gobierno nombrará una junta de cuatro vecinos honrados de las diferentes clases de la sociedad en las cabeceras de distrito.</p> <p><b>Art. 5.-</b> se</p>	<p><b>Art. 3.-</b> los dueños p r e s e n t a r á n manifestación ante el ayuntamiento</p> <p><b>Art. 12.-</b>Las administraciones y receptorías de rentas quedan encargadas de la</p>	<p><b>Art. 11.-</b> En las cabeceras de cada distrito se nombrará una junta compuesta del recaudador de rentas, de un regidor del municipio respectivo, designado por el ayuntamiento, un comerciante, un</p>	<p><b>Art. 10.-</b>En las cabeceras de cada distrito se nombrará una junta compuesta del recaudador de rentas, de un regidor del municipio respectivo, designado por el ayuntamiento, un comerciante, un agricultor</p>	<p>Ley muy extensa en contenido y capitulado, muy detallada en comparación a las demás. Explica las atribuciones de los ayuntamientos, ante quienes se hace la</p>

establecerán cabeceras menores en cada municipalidad, serán dos personas nombradas por el prefecto respectivo.	recaudación de éste impuesto. Las municipalidades les remitirán copias autorizadas de las listas que formen de su contribuyente.	agricultor y un artesano. <b>Art. 14.-</b> Además de las juntas de distrito, se establecerán juntas menores en cada una de las otras municipalidades.	y un artesano. <b>Art. 11.-</b> El cargo de vocal de estas juntas es irrenunciable. <b>Art. 13.-</b> Los ciudadanos que compongan dichas juntas serán acuotados previamente por el prefecto de distrito.	manifestación ( <b>capítulo 3</b> ) de la junta rectificadora ( <b>capítulo 4</b> ) y de la junta revisora ( <b>capítulo 6</b> )
--	--	---	--	--

Fuente: Fernando Pesqueira (Comp.), *Leyes y decretos del Estado de Sonora, 1853-1877*, Tomo II y Archivo Histórico del Congreso del Estado de Sonora, Caja n° 28, exp. 941, año 1868.

Otro de los aspectos que necesariamente surgieron de la legislación tendiente a establecer la Contribución Directa Ordinaria, se refería a la creación de una estructura administrativa, tanto para el levantamiento del catastro, las juntas revisoras y rectificadoras, y los encargados del cobro de la contribución. En el cuadro N° 4 se presentan algunos aspectos referentes a la mencionada estructura administrativa, si bien, no fue posible incluir todos los artículos de cada ley referentes al tema, se incluyen los más significativos.

En las leyes se hace referencia a la formación de juntas acuotadoras, formadas por los receptores de rentas de los ayuntamientos, que se encargarían de estimar lo que correspondería contribuir a cada vecino, hasta completar el cupo. La ley de 1866 fue la que se llevó a la práctica, por lo menos para el distrito de Moctezuma, donde he encontrado información referente a quejas de los contribuyentes por lo gravoso de las cuotas impuestas por la junta.

La ley de 1868 retoma la estructura administrativa propuesta por la ley N° 21 de 1862, pues ordena a cada propietario con un capital mayor a \$200 hacer la manifestación de sus bienes ante los encargados de reunir la información en el ayuntamiento respectivo. En base a las manifestaciones de los mismos propietarios en un plazo fijado en la misma

ley, se realizarían las asignaciones de cuotas. Si el propietario no estaba conforme, era ahí donde entraban en funciones los miembros de las juntas rectificadoras y revisoras.

La aplicación de esta ley tuvo inconvenientes por la dificultad para cumplir con los tiempos que establecía para manifestar los bienes y posteriormente, acudir ante las juntas. Asimismo, esta ley establece duras penas, no sólo a los contribuyentes morosos, también a los funcionarios del ayuntamiento y a los integrantes de las juntas.

Como muchas de las cuestiones contempladas en las leyes, la cuestión de los castigos era algo que no se había experimentado. Probablemente, al ponerse en práctica la ley de 1866, los legisladores y los mismos funcionarios de la hacienda estatal se dieron cuenta de lo difícil que era para los contribuyentes y para las mismas autoridades cumplir en tiempo y forma con lo estipulado, por lo que se volvieron más laxos en la imposición de sanciones. De hecho, en la correspondencia entre los prefectos de los distritos y el secretario de gobierno, se menciona la disponibilidad del Ejecutivo para aumentar los plazos para el término de la elaboración del catastro en los casos en que resultara necesario, que no fueron pocos. Lo relacionado con las multas y castigos era a prueba y error, como muchas de las cuestiones señaladas en la legislación de la Contribución Directa Ordinaria.

**Cuadro 5.- Procedimientos de recaudación establecidos por las leyes de contribución directa ordinaria, 1857-1868**

Ley N° 7 de Contribución Directa (1857)	Ley N° 12 de Contribución Directa (1862)	Ley N° 21 de Contribución Directa (1862)	Ley de Contribución Directa (1866):	Ley N° 20 de Contribución Directa (1868)
<b>Art. 4.-</b> Las juntas deberán designar la cantidad con que deba contribuir cada una de las municipalidades del distrito con proporción a su	<b>Art. 5.-</b> Las municipalidades harán la calificación de los capitales en negocios mercantiles y ejercicios lucrativos, así como los avalúos de las finca rústicas y urbanas con vista de	<b>Art. 13.-</b> Las atribuciones de las juntas son: 1.- designar la cantidad con que deba contribuir cada una de las municipalidades. 2.- Repartir entre los	<b>Art. 9.-</b> Las juntas fijarán a mayoría de votos, la cantidad con que deba contribuir c/u de los pueblos hasta cubrir el cupo. <b>Art. 10.-</b> Dichas juntas tendrán concluidos sus trabajos dentro de los 8 días sigs. <b>Art. 11.-</b> Terminados los trabajos de estas juntas, se formará la lista	Se refiere en general a manifestación de capital ante los ayuntamientos por parte de los mismos propietarios en una primera fase de reunión de información para formar un padrón ( <b>capítulos 1, y 3</b> ).

población y riqueza. Repartir entre los habitantes de la cabecera del distrito, la contribución personal.	las manifestaciones que se les hayan presentado. <b>Art. 14°.-</b> Esta contribución se cobrará cada mes, siendo obligación de los contribuyentes, entregar el importe de sus cuotas en moneda corriente, en las oficinas recaudadoras, dentro de los 8 días de notificados.	habitantes de la cabecera del distrito la contribución personal. <b>Art. 19.-</b> Esta contribución será pagada mensualmente en dinero efectivo en la respectiva oficina recaudadora	de las asignaciones a la población. <b>Art. 15.-</b> Concluida la cotización personal en los términos prevenidos, los ayuntamientos la publicarán, fijando lista de ella en los parajes más públicos, enterando a los contribuyentes. <b>Art. 24.-</b> la contribución será pagada mensualmente en efectivo en las oficinas recaudadoras.	Quienes no manifestados dentro de los tiempos impuestos son sujetos a multas y sospechosos de ocultación ( <b>capítulo 7</b> ). Muy detallado también el papel de las juntas rectificadoras ( <b>capítulo 4</b> ) y revisoras ( <b>capítulo 6</b> ) creadas para quienes no estaban conformes con la designación realizada.
---	--	--	---	---

Fuente: Fernando Pesqueira (Comp.), *Leyes y decretos del Estado de Sonora, 1853-1877*, Tomo II y Archivo Histórico del Congreso del Estado de Sonora, Caja n° 28, exp. 941, año 1868..

Se puede ver en los procedimientos de recaudación, que conforme se iba avanzando en la legislación, se hacía más compleja la serie de pasos que habían de seguirse para el cobro de la contribución. En el caso de las primeras leyes, que funcionaban de acuerdo al sistema de cupos, como ya se mencionó en los comentarios al cuadro anterior, era la junta cuotizadora quien decidía el monto que pagaría cada contribuyente. La ley de 1868 parece más justa, pues el propietario era quien manifestaba las propiedades y capitales en general que poseía, aunque en base a esa información se le asignaba la cuota que había de pagar. En lo que si coinciden las leyes, era en que los pagos debían hacerse mensualmente y en efectivo, en las oficinas recaudadoras. En el caso de la ley de 1868, menciona que para capitales no mayores a \$600, las cuotas se podían pagar trimestralmente.

#### **Cuadro 6.- Multas y castigos a deudores, establecidos por las leyes de contribución directa ordinaria, 1857-1868**

<b>Ley N° 7 de 1857</b>	<b>Ley N° 12 de 1862</b>	<b>Ley N° 21 de 1862</b>	<b>Ley de 1866:</b>	<b>Ley N° 20 de 1868</b>
<b>Art. 9°.-</b> Los contribuyentes que no hubieren verificado el entero de su cuota en el término de ocho días después de	<b>Art. 16.-</b> La falta de la manifestación de un contribuyente, o el que ésta sea incompleta, pasado el término fijado por el art. 3° de ésta ley, se castigará con una multa del triple de la	<b>Art. 20.-</b> Los contribuyentes que no verifiquen el entero en ocho días, contados desde el que fueron notificados, incurrirán en la pena del duplo.	Señala lo mismo que en la ley anterior, pero en los artículos: 17 y 23 al 26.	<b>Art. 74.-</b> los escribanos no darán testimonio alguno de venta o adjudicación de fincas que les conste hasta estar satisfechas las contribuciones impuestas por esta ley. <b>Art. 76.-</b> los

<p>notificados, pagarán el duplo de su contribución, siendo embargados en bienes equivalentes, los cuáles se venderán en subasta pública. <b>Art. 10°.-</b> Los contribuyentes que no acreditaron haber pagado, no podrán ser oídos en juicio, ni tampoco podrán desempeñar ningún cargo lucrativo del Estado.</p>	<p>contribución que deba pagar en un año. <b>Art. 19.-</b> Quien falte al pago de la contribución, se le embargará dinero, muebles, semovientes o fincas y cuando no hubiese bienes que embargar, se declarará al contribuyente suspenso de los derechos de Ciudadano. <b>Art. 27.-</b> La municipalidad que no cumpla con la obligación que le impone esta ley, sufrirá una multa de 50 a 200 pesos, distribuida entre los corporantes que resulten culpables.</p>	<p>Si luego de tres días no pagan, serán embargados. <b>Art. 23-26.-</b> Ninguna autoridad reconocerá como ciudadano a quien no presente certificado de haber pagado su contribución, no serán oídos en juicio ni se les emitirá documento alguno de no presentar su certificado de pago</p>	<p>tribunales y jueces no admitirán ninguna demanda o solicitud, cualquiera que sea, sin que previamente presente el autor o solicitante el certificado que acredite haber pagado su contribución. <b>Art. 77.-</b> tampoco se admitirán en las oficinas del edo. reclamación o gestión alguna si el contribuyente no presenta el certificado de haber pagado su contribución. - Establece penas a quienes oculten capitales. <b>(arts. 66-73)</b></p>
--	---	--	--

Fuente: Fernando Pesqueira (Comp.), *Leyes y decretos del Estado de Sonora, 1853-1877*, Tomo II y Archivo Histórico del Congreso del Estado de Sonora, Caja nº 28, exp. 941, año 1868.

Las multas y castigos a deudores de la contribución directa ordinaria, también se veían de manera más específica conforme avanzó la legislación. En general, se referían a que quienes no realizaban sus pagos en tiempo y forma según orden de la ley, no contaban con los derechos básicos de un ciudadano, como el ser oídos en juicio, o el desempeño de cargos lucrativos en el estado. En la ley de 1868 queda muy claro que tampoco deben recibir el servicio de los escribanos, de no presentar su certificado de pago de la contribución del último mes. Se especifican también severas multas para los jueces y escribanos que no exigieran el certificado de pago antes de prestar sus servicios.

La ley del 19 de diciembre de 1866 se aplicó y funcionó por un período de casi dos años, en 1867 y 1868. Se formaron las juntas acuotadoras en los diferentes distritos; éstas hicieron su labor y se comenzó a cobrar la contribución ordinaria. Las quejas de parte de los contribuyentes y aún de algunos funcionarios, supuestamente de los distritos más pobres no se hicieron esperar. Se aducía en muchos casos que las sumas destinadas por las juntas eran excesivas pues no tomaban en cuenta la ruina de los contribuyentes, en la mayoría de los casos, debido a las violentas incursiones de los apaches.

Fue creada una estructura administrativa para cobrar la Contribución Directa Ordinaria derivada de la ley del 19 de diciembre de 1866. En el Archivo General del Estado de Sonora hay documentos que se refieren a la creación y funcionamiento de las juntas acuotadoras en diversos puntos de la entidad. Hay un documento de mayo de 1868 donde se menciona que los integrantes de la Junta Acuotadora de la Contribución Ordinaria del Distrito de Sahuaripa, de acuerdo a la ley de 1866 eran: Fernando A. Paredes como recaudador de rentas, Manuel Romero como regidor del ayuntamiento, Eulogio Valencia fue el miembro agricultor, Nicolás Porchas el miembro comerciante, y Celedonio Madrid el miembro artesano.

En el distrito de Guaymas también se hacía mención de una junta acuotadora de acuerdo a la ley del 19 de diciembre de 1866, aunque en este caso es menos numerosa y no se especifica la ocupación de ninguno de sus miembros. Aparentemente no se siguieron lineamientos uniformes en el estado para la creación de las denominadas “Juntas acuotadoras”. Aparecen como integrantes de dicha junta en el distrito de Guaymas los ciudadanos: Francisco Irigoyen, Salvador Armenta y Francisco Carrillo. Estos aspectos se desarrollan con mayor profundidad en el tercer capítulo, referente a la estructura administrativa fiscal.

En cuanto a la ley de 1868, ésta fue mucho más extensa que el resto de las leyes anteriores, pues contó con más de 85 artículos, algunos de los cuales tenían a su vez varias fracciones. Hubo quejas de los contribuyentes por las supuestas dificultades para llevar a cabo lo estipulado por dicha ley. En algunos casos, las quejas se referían a la imposibilidad de parte de los ayuntamientos para cumplir con los plazos establecidos en la ley para enviar al gobierno las listas con las cuotas establecidas a los contribuyentes, en base a la manifestación que estos habían realizado con anterioridad. Así lo señala A.



Valencia, con fecha de 27 de septiembre de 1868, a quien los plazos fijados por la ley le parecían “angustiosos”.

También había algunas dudas dirigidas al gobierno sobre como proceder en caso de minas abandonadas, si éstas debían o no pagar contribución, así como el caso de los mineros que no tenían otro capital que el de la habilitación, si ellos debían pagar la Contribución Ordinaria. La respuesta del gobierno fue que esas dudas estaban claramente estipuladas en la ley de 14 de julio de 1868. Sin embargo, la correspondencia al gobierno en éste y otros sentidos debió haber sido numerosas, pues las autoridades se vieron forzadas a crear una comisión especial: se formó una junta encargada de revisar la ley del 14 de julio de 1868, a fin de que emitieran su opinión respecto a la aplicabilidad de la misma. Este aspecto de la legislación será retomado en el capítulo III.

## **Capítulo II.- El catastro de 1868**

### **1.-Definición de Catastro y Riqueza**

Las definiciones de riqueza y catastro tanto en la actualidad como en la época de estudio son importantes para esta investigación, pues al conocerlas es más fácil comprender lo que en realidad representó el primer catastro de Sonora en 1868, lo que se esperaba de él y si lo fue en realidad. 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 iban a dar 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.

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 sonoreense. Tiene por objeto obtener, procesar y proporcionar información concerniente a la tierra y las construcciones. ”. Esta definición es en esencia similar a las del siglo XIX, pues en ese período se consideraba 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 período de estudio.

De acuerdo a las definiciones de la época de estudio, el catastro era un registro detallado de la propiedad raíz de un lugar, pues ésta representaba la principal fuente de riqueza. Este tipo de información es la que he encontrado en el documento de 1868. 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 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. La igualdad tributaria (en el sentido de que cada quien pagase de acuerdo a lo que poseyese) fue la principal aspiración de los liberales españoles, en cuanto a fiscalidad se refiere.

El diccionario de la real academia española de 1899, define catastro como una: “contribución real que pagaban nobles y plebeyos, y se imponía sobre todas las rentas fijas y posesiones que producían frutos anuales, fijos o errantes, como censos, tierras y todos frutos, molinos, casas, ganados, cosechas, seda y demás de esta naturaleza. Censo y padrón estadístico de las fincas rústicas y urbanas de los pueblos”.

En este sentido, me parece interesante que se señale que el catastro se refiere tanto a las propiedades rústicas como a las urbanas, aunque las últimas no tenían la importancia de hoy, pues como no producían los mencionados frutos, la recaudación era ínfima en comparación con las fincas rústicas.

En un diccionario jurídico-administrativo de la época se define catastro simple y llanamente como: “Registro público de la riqueza de los pueblos”. Esta sencillez en la definición puede llevar a otro problema; el tratar de entender ¿qué era considerado como

riqueza en la época? En muchos de los documentos del siglo XIX se hace alusión a este término para referirse genéricamente a los capitales de particulares o de gobiernos.

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 destiladuras. 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”.

La información contenida en esta ley es valiosísima, pues define riqueza yendo más allá de la propiedad raíz. Desgraciadamente, esta ley no se implementó y 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 del catastro convienen en que consiste fundamentalmente en la delimitación exacta 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 la capacidad contributiva de cada inmueble, atribuyendo a ésta personalidad jurídica independiente de la de su propietario.

Esta definición por una parte aclara que se refiere a la delimitación (para el posterior registro) de la propiedad inmueble pública o privada; señala también que las medidas de levantamiento de un catastro son tendientes a describir las propiedades

inmuebles, para determinar la capacidad contributiva de los propietarios de éstos. La definición de catastro es útil pero no está acorde a la realidad de lo que fue el primer catastro de Sonora, el que estoy estudiando, pues aquí no hubo las operaciones y trabajos científicos para describir exactamente las propiedades inmuebles.

Como se puede observar en la anterior definición de catastro, se refiere exclusivamente a la medición, descripción y registro exacto de los inmuebles, para poder así conocer la capacidad tributaria de los propietarios de los mismos. 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.

En lo que se refiere a la definición de riqueza en esta fuente, es la siguiente: “Abundancia de bienes y cosas preciosas. Riqueza pública: el producto de la agricultura, minería, industria y comercio de una nación”; esta definición no solo se abarca a la propiedad raíz, se incluye además a la industria y al comercio como parte de la riqueza de las naciones, aunque tales actividades estaban directamente 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 la que se basaron para elaborar el documento de 1868. En éste se señala la necesidad de formar un catastro, y define 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". De esta definición partieron quienes elaboraron el catastro de 1868, y como se puede observar, hay una relación estrecha entre riqueza y propiedad raíz.

Ésta 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.

Alrededor del establecimiento de la contribución directa hay una legislación y una serie de opiniones de funcionarios públicos y distinguidos ciudadanos sonorenses, discutiendo la posibilidad de que la contribución directa gravase también otros giros no relacionados directamente con la propiedad raíz, como el trabajo personal. Sin embargo, la fuente principal de esta investigación, el primer catastro de Sonora de 1868, se elaboró en base a la mencionada fuente, la circular del 28 de febrero de 1868. El levantamiento de la información que formó el catastro se llevó a cabo en los meses de marzo a julio de 1868.

Para aclarar la concepción que en la época se tenía en cuanto a la definición de la propiedad, encontré en el archivo una definición de uno de los sonorenses que vivieron este complicado proceso fiscal. Para Rafael Ángel Corella, la propiedad territorial:

en su verdadera acepción, comprende generalmente como no se oscurece a la ilustrada penetración del gobierno, a todos los que posean dentro del distrito una finca raíz, sean cuales fueren su naturaleza y dimensiones. En este concepto creo que sería trascendental, infructuoso, insuficiente para el objeto, obligar a esa clase de propietarios a presentarse en esta capital y que en absoluto abatimiento no se les permita concurrir al llamamiento con un solo centavo, porque las fincas que poseen, ningún rendimiento o escasa subsistencia les proporcionan.

La propiedad raíz se refiere entonces, a todo tipo de propiedad sin importar su tamaño, condiciones y productividad. Lo interesante de éste caso es que el señor Corella consideraba que no tenía ningún caso cobrar la contribución directa a personas que fuesen propietarias de fincas en condiciones paupérrimas, que no pudieran pagar lo que se les ordenara.

Esta definición nos da una idea de lo que probablemente pensaba por lo menos un sector de los influyentes notables sonorenses. La opinión de Corella debió tener algún peso para las autoridades, pues varios miembros de su familia y él mismo fueron parte del congreso del Estado de Sonora en repetidas ocasiones.

En la legislación se estableció de hecho, una forma de delimitación de quienes podían ser ciudadanos, pues se señalaba claramente el capital mínimo que debían producir anualmente quienes serían contribuyentes. Éste capital mínimo iba de los \$250 a los \$500 pesos. Disminuyó en la ley de contribución directa de 1868, pues con un mínimo de \$200 de capital producido anualmente eran considerados como contribuyentes.

La queja de Corella pudo haberse debido a que en el registro de los datos en el catastro de 1868, en el caso de algunas poblaciones se registró el capital de personas que tenían pequeñas porciones de tierra que producían (según lo expresado por sus dueños) sumas considerablemente menores de las estipuladas por la ley, esto probablemente antes de que se promulgara la ley de 1868, así que no quedaba muy claro, de acuerdo con la circular del 28 de febrero quienes serían gravados y quienes no.

El mismo Corella señaló: “Mi duda se extiende hasta la clasificación de los propietarios que deban contribuir, y los que el reglamento ha querido excluir, por su incapacidad y pobreza para el pago”. Esa era la duda, ¿Quiénes eran en realidad

demasiado pobres como para ser eximidos de la contribución? A la incertidumbre e ignorancia de la población se sumaba la resistencia a ser gravados en realidad de acuerdo a lo que cada quien poseía. Evidentemente quienes más se resistían a pagar lo justo, lo proporcional, eran quienes producían mayores capitales.

Esta discusión sobre la propiedad raíz, y el pago de impuestos por las pequeñas propiedades fue un asunto que siguió causando controversia. En el informe que a fines de 1870 el gobernador Ignacio Pesqueira presenta ante la legislatura estatal, es evidente que el ejecutivo era partidario de las ideas de Corella. El gobernador consideró que la ley de contribución directa del 19 de enero de 1869 tenía el inconveniente de que debía basarse en las manifestaciones del registro del total de propiedades realizadas por los contribuyentes (con el agravante de no contar con un registro confiable del total de propiedades del estado), pero como la mayoría mintió en sus manifestaciones, ocultando más de la mitad del valor real de las propiedades, por lo que en la contribución se incluyó hasta la “clase proletaria con tal que sus individuos estuviesen en posesión de un pedazo de terreno, una choza u otros objetos a que la mala fe se interesara en fijar un valor de 200 pesos”. Con esta información al respecto es evidente que continuaban las discusiones sobre quienes debían ser objetos de los impuestos y quienes quedar exentos.

## **2.- Antecedentes a la creación del catastro de 1868**

Como ya se mencionó en el capítulo I de este trabajo, la legislación tendiente a establecer la contribución directa ha sido numerosa e importante. La única ley dentro del período estudiado donde se menciona la necesidad de formar un padrón con la



información referente a la riqueza de los contribuyentes es la ley de 1868, que según documentación existente en el AGES nunca se llevó a la práctica por completo.

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 la tendencia a una 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.

La ley de 1857 es la primera en señalar la necesidad de establecer una contribución personal. El complejo sistema de recaudación que propone, señalado en el inciso “c” del cuadro 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 los contribuyentes tenían 48 horas para hacer las reclamaciones pertinentes a los integrantes de la junta, en caso de no estar conformes con la cuota personal impuesta, dentro de los límites anteriormente señalados.

**Cuadro 7.- 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 acuotadoras, quienes 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: Fernando Pesqueira (Comp.), *Leyes y decretos del Estado de Sonora, 1853-1877*. Tomo II.

Finalmente, ocho días después de hecha la reclamación, la junta debía resolver todas las quejas de forma definitiva, respondiendo a las razones de los contribuyentes, pero sin descuidar el cumplimiento de cubrir la cantidad que les

correspondiese en el cupo previamente señalado. No hay documentación para probar que esta ley se practicó. De hecho, la situación política nacional y local complicaba la práctica fiscal.

**Cuadro 8.- Características principales de la ley n° 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: Fernando Pesqueira (Comp.), *Leyes y decretos del Estado de Sonora, 1853-1877*. Tomo II.

Considero esta ley núm. 12 especialmente importante por sus características innovadoras, algunas de las cuáles años más adelante debieron retomarse. La ley señalaba claramente: “se establece una contribución directa ordinaria de medio por ciento anual sobre la riqueza que el Estado encierra”. En este punto es cuando se desarrolla en la legislación fiscal sonorenses del siglo XIX el concepto de riqueza, que ya fue mencionado en el primer apartado de éste capítulo. 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 que 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”.

La manifestación debía contener también: “Las explicaciones suficientes para dar una completa idea de la importancia de los establecimientos industriales, como por ejemplo, para un molino harinero, su clase y número de cargas diarias que despacha: para

una fábrica de tejidos e hilados, el número de usos y telares que contenga; para una hacienda de minería, las máquinas y la fuerza que las mueve; para una panochería o azucarería, el número de capacidad de sus calderos, y la clase de sus molinos respectivos; para una destiladuría, el número y clase de sus alambiques”.

En el caso de los profesionistas y demás trabajadores: “Los médicos, abogados, escribanos, ingenieros, agrimensores, empleados, dependientes, artesanos y todas las que ejerzan una profesión lucrativa, presentarán asimismo, una manifestación firmada que exprese su nombre, estado, familia, domicilio, profesión o ejercicio”. Las municipalidades (no señala el nombre del funcionario encargado de dicha función) debían revisar las manifestaciones y hacer la calificación de los capitales. Luego de hacer la calificación y 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 no entró en vigor y debió haber parecido demasiado radical el cambio pues casi inmediatamente después se promulgó una nueva ley para sustituirla. No hay pruebas en el archivo de que se hayan llevado a cabo algunos de los puntos contenidos en la ley, como la entrega de las manifestaciones de los contribuyentes a las municipalidades.

La ley no explica claramente los puntos que debían contener dichas manifestaciones, ni el orden y forma en que debía ser entregada la información. 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 la ley tenía pocas posibilidades de ser aceptada, aunque no hay documentos en el archivo que demuestren alguna de estas posibilidades.

#### **Cuadro 9.- Características de la ley n° 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: Fernando Pesqueira (Comp.), *Leyes y decretos del Estado de Sonora, 1853-1877*. Tomo II.

La segunda ley promulgada en 1862, fue casi un regreso a la ley de 1857. En el año de 1864 se promulgó una ley que hace evidente el hecho de que era urgente sanear las finanzas del erario público, y las medidas desesperadas para hacerse de recursos no eran extrañas. Además de los préstamos forzosos, el gobierno utilizaba otras medidas, como la ley de 1864 que ordenaba que los capitales de \$5,000 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 \$5,000. 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 10.- Características principales de la ley de 1866**

a) Similar a la de 1857.
b) Aumentó al doble el monto para ser considerados contribuyentes, el capital mínimo que

debían poseer según esta era de \$500 pesos.

c) Estuvo en vigor durante más de dos años, cumpliéndose con todas sus fases.

Fuente: Fernando Pesqueira (Comp.), *Leyes y decretos del Estado de Sonora, 1853-1877*. Tomo II.

En 1866 se promulgó una Ley de Contribución Directa Ordinaria muy similar a la ley N° 21 de 1862. De ésta ley sí encontré numerosos registros de que fue puesta en práctica. Estuvo en vigor en Sonora desde los primeros días de enero de 1867 hasta el 30 de abril de 1869, cumpliéndose con todas las fases, desde la asignación de cuotas hasta su cobro, pasando por las quejas por la mala recaudación y por un injusto repartimiento de las cuotas, ya fuese 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 encontrasen las propiedades y por ende, los propietarios. Si un propietario dejaba por algún motivo de pagar y lo justificaba adecuadamente, los impuestos que éste 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 1868 no estuvo nunca en vigor; sin embargo, el analizar ésta extensísima e importante ley permite comprender mejor el momento que se vivía en el estado en el ámbito fiscal, pues tanta legislación generada en torno a ella evidencia la necesidad de regular lo más adecuada y puntualmente posible este aspecto tan importante y urgente para el estado.

## **2.1.- El caso español como antecedente**

La importancia de la ley de contribución directa de 1868 en Sonora, 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 para el cobro de impuestos directos justo y eficaz, 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, 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, etc.

Terminada esta fase de preguntas generales, se pedía por medio de un bando publicado 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, solo se limitaban a formarlos. 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 la Estadística Territorial de 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 10 años (Ibid., 77)

Es posible ver aquí algunas similitudes y diferencias con los pasos seguidos en Sonora en el ámbito fiscal, al menos legalmente. 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 100 años, siendo los amillaramientos los únicos documentos con información fiscal (Ibid., 83).

**Cuadro 11.- Comparación del caso español con las leyes sonorenses de contribución directa ordinaria**

Similitudes	Diferencias
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los catastros españoles de la primera etapa eran manifestaciones firmadas por los propietarios, similares a las manifestaciones que se ordenaban en Sonora por la ley N° 12 de C.D.O. de 1862.</li> <li>- La información contenida en las cartillas de evaluación en la etapa de los amillaramientos era similar a la contenida en el</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 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 en la época), aunque esta opción fue minoritaria. En el caso del catastro sonorense no se presentaba esta opción.</li> </ul>

catastro de Sonora de 1868: productos por hectárea, clase de la tierra, gastos y ganancias, precios de los productos en el mercado, solo que en el caso español se hacía a nivel colectivo.  
- Para llevar a cabo el registro de la información en los amillaramientos había también un sistema por niveles, igual que en las leyes sonorenses (excepto la N° 12 de 1862).

- Se presentó en España en la época de los amillaramientos la posibilidad de hacer una evaluación unitaria y no las individuales. En la evaluación unitaria se valoraba la renta neta de todas de las parcelas- tipo, por lo que debía conocerse de alguna manera el producto de todas las parcelas, restando fiabilidad a este tipo de evaluaciones.

Fuente: Fernando Pesqueira (Comp.), *Leyes y decretos del Estado de Sonora, 1853-1877*, Tomo II y Archivo Histórico del Congreso del Estado de Sonora y Pro Ruiz Juan (1992), *Estado, geometría y propiedad. Los orígenes del catastro en España, 1715-1941*, Madrid, Centro de Gestión catastral y cooperación tributaria (Ministerio de Economía y Hacienda).

Este cuadro es sólo una pequeña parte de un profundo análisis que puede realizarse debido a 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% de la superficie reconocida hasta entonces (Ibid., 83).

El sistema de los amillaramientos era por niveles y similar a los propuestos por las leyes sonorenses (excepto la Ley núm. 12): El Gobierno establecía los cupos provinciales, la diputación provincial establecía los cupos locales, por otro lado la Comisión de Estadística elaboraba las cartillas de evaluación y los Ayuntamientos elaboraban los amillaramientos (Ibid., 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 información contenida en los amillaramientos debió ser más inexacta que en el primer catastro de Sonora, pues a diferencia de los amillaramientos españoles aquí se registraban los datos que



proporcionaba cada propietario de forma individual, amén de las inexactitudes que debieron presentarse.

## **2.2.- Antecedentes a la Circular del 28 de febrero y Ley de Contribución Directa de 1868**

Después de que se promulgó la ley de 1866, ésta fue la que estuvo vigente durante poco más de 2 años. A pesar de que la ley de 1868 no estuvo completamente en vigor, se llevaron a cabo algunos de los procesos que en ella se ordenaban, como la creación de las juntas rectificadoras y revisoras. Antes de que se promulgara esta 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), 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.

Como se puede apreciar, en este documento se propones tres cosas: 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 del Estado, la emisión de las reglas para la elaboración de los catastros municipales. Estas tres propuestas se

llevaron a cabo, aunque no en el orden mencionado arriba, pues 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 Directa de 1868.

### **2.3.- Circular del 28 de febrero de 1868**

El Gobierno del Estado de Sonora emitió una circular el 28 de febrero de 1868 para facilitar el trabajo de quienes debían, en cada uno de los distritos, municipalidades y poblaciones del estado, de elaborar el documento que fue conocido como Catastro de 1868, el primer documento 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 pasos a seguir, 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 que tenían 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, tomar los funcionarios sus observaciones en cuenta) y por último, permitir la participación de los pueblos vecinos en la elaboración del catastro, esto no se recomendaba para este primer documento, sino para los posteriores, para que la gente adquiriera la costumbre de elaborar documentos apegados a la realidad.

La sugerencia era la elaboración de un cuadro en que se registrara lo siguiente:

1°.- Por lo relativo a las tierras cultivadas. Su superficie (por el examen de los títulos).  
 Calidad.- Que 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.

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

#### **Cuadro 12.- Características principales de la ley de 1868**

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

Fuente: Archivo del Congreso del Estado de Sonora, Caja n° 28, exp. 941, año 1868.

La ley de 1868 no menciona ningún cupo, su extensión, en comparación con sus antecesoras es un punto que llama la atención, pues mientras la N° 7 tiene 18 artículos, la

Nº 21 tiene 32 y la de 1866 tiene 28, la Ley de Contribución Directa de 1868 cuenta con 88 artículos aproximadamente. Un punto importante que diferenció a esta ley de las anteriores, se refiere a que en ella se señaló la necesidad de crear un padrón con las manifestaciones realizadas por los contribuyentes, que debía 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 si esto se hiciere sobre el que contenga la manifestación hecha por el causante, pero sin confundir uno y otro valor, sino que ambas partidas contarán en el padrón con la debida separación. 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 este comprendida en la manifestación.

Los padrones debían formarse en los ayuntamientos, según la misma ley por triplicado, 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, el administrador de rentas y tres ciudadanos de conocida probidad nombrados por el gobierno y presidida por el prefecto, cuya función sería examinar los padrones.

Se creó también una junta revisora nombrada por el gobierno que debía formarse por: un comerciante, un agricultor, un criador de ganado y un artesano y sería presidida con voto por el empleado de hacienda respectivo. La junta en cuestión podía escuchar a los quejosos y si así lo decidía, rebajarles la contribución que ya se les había impuesto.

Las penas para quienes no cumplieran con ésta ley fueron presentadas, tanto para los contribuyentes como para los funcionarios.

La particularidad en cuanto a la vigencia o no de ésta ley aparece en el trabajo de archivo, pues en el AGES hay numerosas referencias a 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.

En la mayoría de los casos, las personas aceptaban la invitación sin demora, lo que hace suponer que al menos una parte de la sociedad estaba convencida de que si se lograba hacer una recaudación fiscal de acuerdo a las necesidades del gobierno, se resolverían la mayoría de los problemas del estado. Había personas que respondían de inmediato haciendo saber al gobierno su compromiso como ciudadanos para lograr una recaudación eficaz y justa.

### **3.- Características del catastro**

El documento que yace en el Archivo General del Estado de Sonora, fondo Ejecutivo, tomo 403 constituye una valiosísima fuente de información que nos 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 hace patentes sus opiniones a este

respecto en una abundante correspondencia con el Ejecutivo, ya fuese para interponer quejas o para proponer sugerencias para agilizar y transparentar el cobro de la contribución directa.

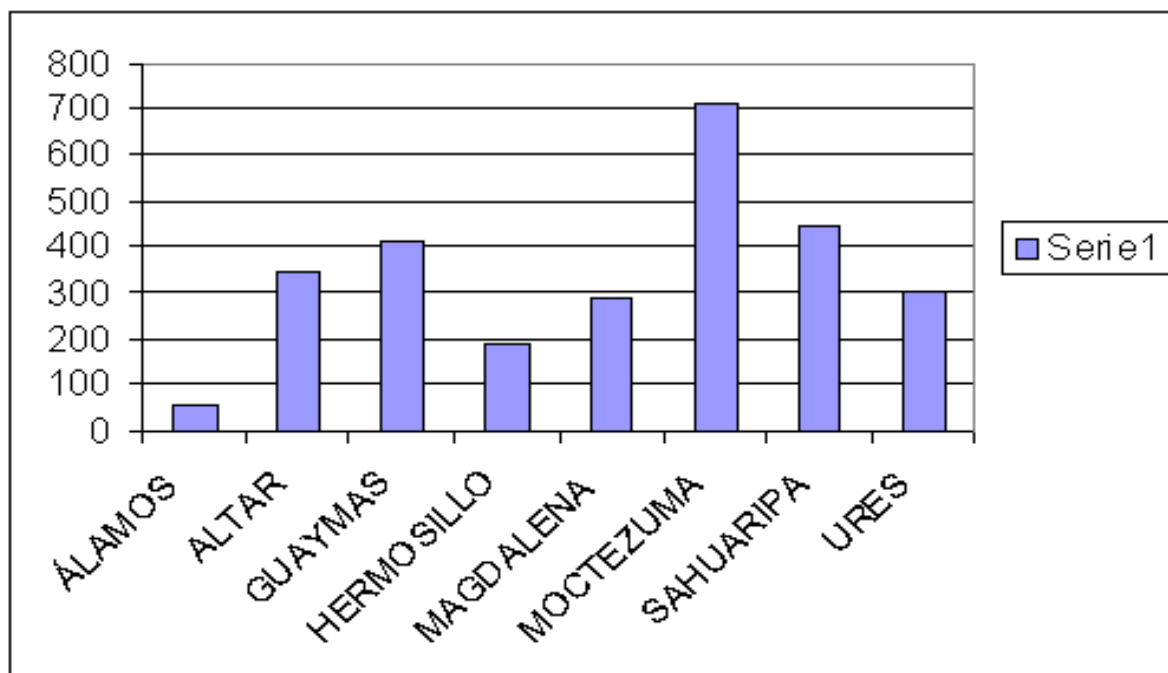
Es importante mencionar que en el año de 1868, además de reunirse los datos para la creación del catastro, durante los meses de marzo a julio aproximadamente, los prefectos de distrito fueron comisionados a principios del mismo año, en enero y febrero para levantar los padrones generales de población en todo el estado. La población para esa fecha en Sonora era de 108,211 habitantes, y según el gobierno se había sufrido de una baja demográfica considerable debido principalmente a la migración. El efecto de esa baja poblacional se hizo sentir en la economía del estado, lo que dificultó la labor de la hacienda pública estatal.

El Catastro de 1868 es un amplio documento, que desafortunadamente está desordenado y la información que contiene de la mayor parte de los distritos del estado es muy heterogénea, pues hay lugares que se esmeraron en la creación del documento, mientras que en otros fueron más bien discretos al proporcionar la información. En este apartado veremos a grandes rasgos las características principales del tipo de información capturada en el documento por distrito, pues rebasa con creces el objetivo de este trabajo hacerlo localidad por localidad. La información de los distritos en la mayoría de los casos no está reunida físicamente, pero gracias a la base de datos es posible hacer análisis distritales sin problemas.

El siguiente cuadro contiene información general sobre el total del registro de la base de datos, con los 2740 propietarios que aparecen registrados en la misma. Se puede observar que el número de propietarios por distrito es menor en Álamos, con 57 propietarios registrados y mayor en Moctezuma con 709 registros. Guaymas y

Hermosillo, contrario a lo que pudiera pensarse no son de los más numerosos por lo que es mejor no dejarse llevar por esta primera impresión y ver los datos más detenidamente analizando la información de cada distrito.

**Gráfica N° 1.- Número de propietarios por distrito de acuerdo al catastro de Sonora, 1868.**



Fuente: AGES, Tomo 403, año 1868, ramo prefecturas, fondo ejecutivo.

**Arizpe:** Para comenzar, debo mencionar que hay un distrito que no aparece registrado en el documento, es Arizpe, del cual tengo poca noticia y desconozco la razón por la que no fue remitido el registro de sus propietarios al gobierno del estado, excepto



por un documento que envía el gobierno del estado fechado el 22 de octubre de 1868 a los prefectos de Ures y Arizpe:

Como para el complemento del catastro general están haciendo falta las noticias que han debido formarse y remitirse por las municipalidades del distrito a cargo de u. en cumplimiento de la disposición de la circular de 28 de febrero del corriente año a fin de presentar cuanto antes este dato al legislativo del estado, el C. Gobernador me ordena decir a usted que excite de nuevo a dichas corporaciones para que apuren el envío de sus respectivos catastros, recomendándole mayor eficacia en cuanto a la observancia de la citada circular.

Este documento recomienda a los prefectos de éstos dos distritos que para la formación de sus catastros se basen en la circular del 28 de febrero de 1868. No aparecen documentos de éste tipo dirigidos a prefectos de algún otro distrito, por lo que considero que los demás prefectos ya habían cumplido con su encomienda al formar sus respectivos catastros.

**Álamos:** Fue de los distritos que sí cumplió, pero que no lo hizo de la forma en que el gobierno lo había recomendado en la circular de 28 de febrero. Se levantaron los “catastros” de una forma curiosa en ese distrito, pues para comenzar no se envía el de la cabecera de distrito, la ciudad de Álamos. Se remiten al gobierno los de Baroyeca, Quiriego. Mobas, Macoyahui, Río Chico y Nuri. Éste último lugar fue el único capturado en la base de datos, pues los demás no presentan información sobre los propietarios, mas 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.

El catastro de Nuri fechado en mayo de 1868, aparece en forma de cuadro donde se registra el nombre del propietario, las tierras de cultivo, la superficie en varas, la calidad, lo que se cultiva en ellas, el método usado, los gastos de cultivo, la cantidad de los productos, los precios en el mercado, el rendimiento anual, las tierras incultas, la cría

de ganado (lanar, caballar, vacuno, cerdos), valor de sus productos, superficie, terrenos despoblados y causas. Lo malo del distrito de Álamos es que no sólo omite el nombre de los propietarios de varios lugares, sino que no aparece el catastro de la cabecera del distrito. No encontré en el archivo documentos que prueben que dicho catastro no se elaboró, por lo que puede existir pero no se encuentra junto con los demás documentos del catastro, ni en los numerosos tomos de 1868 que revisé minuciosamente en el AGES.

**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. Más adelante aparecen reunidas Pitiquito, Altar, Saric, Tubutama (una segunda parte) y Atil. El registro en el catastro de los pueblos de esta municipalidad aparecen 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, los gastos, rendimientos anuales y los edificios.

Para el caso de Caborca, a pesar de que en el documento se mencionó que estaba elaborado de acuerdo a la circular del 28 de febrero, 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 no de las tierras de cultivo. El registro en Altar fue muy detallado, también en forma de listado. En Saric la información se presenta en forma de listado y al final aparece un cuadro con el resumen de la información. Aparece luego en el documento la segunda parte del catastro de Tubutama, siendo éste el único caso en que no está reunida la información de una población o municipalidad. En total de este distrito son 347 propietarios registrados.

**Guaymas:** De este distrito sólo aparece en el catastro información de 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. Son 379 casas las que se registran de forma ordenada por número de las mismas. Lo primero que aparece en el catastro de Guaymas son las tierras en cultivo, seguidas de las huertas en cultivo, las tierras incultas, las huertas abandonadas, la cría de ganado y los ranchos despoblados, cada tipo de propiedad aparece en un cuadro por separado, para finalizar con el registro de las casas del puerto.

Para el registro de las casas sólo se tomó en cuenta el Número que iba 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. Además de las casas aparecen registradas la iglesia, la escuela, el hospital, el edificio de gobierno y otros que no especifican su denominación, pues no se registran como tales los comercios, que obviamente existían en la localidad. 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 las dimensiones de las fortunas en el puerto de Guaymas. Mientras hay municipalidades y poblaciones con casas de 5 y 6 pesos, en Guaymas sólo hay propiedades de \$100 pesos en adelante, llegando a registrarse fortunas de hasta \$18,000 pesos en una sola propiedad. Aparecen algunos nombres registrados con varias propiedades en éste lugar.

**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; en el caso de las dos poblaciones, son

registros poco numerosos. 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 status de ciudad se registran aquí variadas profesiones de los habitantes y según las intenciones del catastro, quienes registraron su trabajo como su riqueza personal debían contribuir también al erario público.

Se señalan las ocupaciones, negocios, puestos, oficios, etc. de los contribuyentes manifestantes, señalando un aproximado de las cantidades que ganaban anualmente, lo que permite conocer cuales eran las posiciones sociales de acuerdo a los trabajos de la gente en la época. Se conoce lo que ganaban anualmente sastres, herreros, carniceros, panaderos, carpinteros, panteoneros (1), maestros (1), escribanos, tenedores de libros (2), médicos (1) y funcionarios públicos. Esta ciudad junto con Guaymas eran según el catastro las más ricas del Estado en la época de estudio. 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, todos aparecen reunidos en el documento del AGES. No se siguió un esquema común para elaborar los documentos de las diferentes poblaciones del distrito, pues por ejemplo en San Ignacio la información se registra en un cuadro, al igual que para el caso de Magdalena. En Santa Ana e Ymuris se recogió la información en listados de los propietarios, siendo más variado en estos dos últimos casos el tipo de información que se proporciona en cada caso. Para el caso de Ymuris la información no es muy específica pues no se toma en cuenta lo referente a los edificios. De éste distrito se capturaron en total 287 registros.

**Moctezuma:** Éste es el distrito más numeroso en cuanto a registros, aparecen muchas poblaciones, aunque cada una tiene en realidad pocos propietarios comparados con otros lugares (como Guaymas que era la población más grande del estado, por lo menos si tomamos como referencia el catastro) Están registrados en el catastro: Huasabas, Bavispe, Granados, Óputo, Bacadehuache, Nácori, Tepache, Bacerac, Moctezuma y Cumpas localizados juntos en el documento.

Más adelante aparecen Bátuc y San Pedro. 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, y se registran de este modo más de 200 propietarios sólo en éste lugar. Para el caso de este distrito, la mayoría de los registros son de pequeños propietarios, con pocas propiedades de igual valor, en la mayoría de los casos se trataba de personas dedicadas a la agricultura en pequeña escala.

En el caso de Cumpas, la información aparece en forma de listado y es un documento completo que proporciona las colindancias de las propiedades registradas, útiles para dar a las autoridades una idea de la localización de las mismas. Este dato es importante pues es Cumpas el único lugar que proporciona las colindancias de las propiedades que registra. En Bátuc y San Pedro se registró la información en forma de cuadros, con numerosos campos que debían ser llenados, pero aparecen muchos de ellos en blanco, como los referentes a las tierras despobladas y el dato muy importante e indicador de riqueza, del rendimiento anual de las fincas, lo que empobrece considerablemente al documento en cuestión.

**Sahuaripa:** La información de todas las poblaciones de este distrito aparece agrupada en el documento del AGES en el siguiente orden: Bámori, Trinidad, Tarachi,

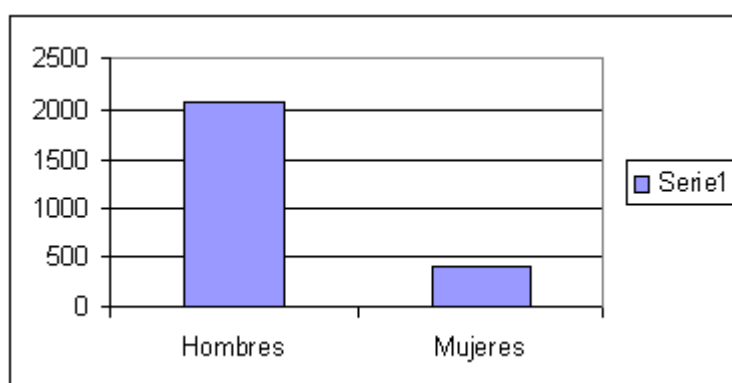
Mulatos, Valle de Tacupeto, Bacanora, Guadalupe, Arivechi y Sahuaripa. La información en todos los casos se presenta en forma de cuadros por lo que es el distrito más homogéneo en cuanto al tipo, cantidad y calidad de información que proporciona. La mayor parte de las propiedades son pequeñas y de carácter 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, la cabecera del distrito.

Los cuadros del distrito mencionado mantienen una estructura muy semejante, se hicieron de acuerdo al mismo formato: Propietarios, superficie, calidad (regadío, temporal), valor, que se cultiva en ellas (mais, trigo, frijol, caña), método usado en el cultivo, gastos anuales, cantidad de frutos cosechados en el año (mais, trigo, frijol, caña), precios de éstos (mais, trigo, frijol, caña), rendimiento anual de cada finca, tierras incultas (superficie, valor), crías de ganado (lanar, caballar, vacuno, cerdos), valor de sus productos en el año, terrenos poblados (superficie, calidad, valor), terrenos despoblados (superficie, calidad, valor), y causas por las que están despoblados. Los últimos tres campos referentes a los terrenos despoblados aparecen en blanco en todas las poblaciones del distrito. En total en Sahuaripa se registraron 442 propietarios.

**Ures:** Casi al final del documento manuscrito y original que es el catastro aparecen las poblaciones de 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 del distrito. Dentro de las poblaciones mencionadas llama la atención el caso de Horcasitas, pues aparecen en ella algunas grandes propiedades, que si bien no son muchas, sí son importantes para la economía de Sonora en la época, como la fábrica de Los Ángeles.

En este lugar se registró la información como listado. No así en Cucurpe, San Antonio de la Huerta, Mazatán, Tónichi, Soyopa y Rayón donde la información se registró en cuadros que intentaron seguir la estructura propuesta por el gobierno en la circular del 28 de febrero. De los cuadros, el que envió Tónichi es el más completo, registrando el valor de las tierras incultas y de los edificios, los gastos totales (muy importante, pues las otras poblaciones presentan gastos y ganancias sólo de los terrenos cultivados) y el producto líquido de las propiedades. En éste distrito se registraron un total de 298 propietarios.

**Gráfica N° 2.- Número de propietarios por sexo, según el catastro de 1868, para todos los distritos de Sonora**



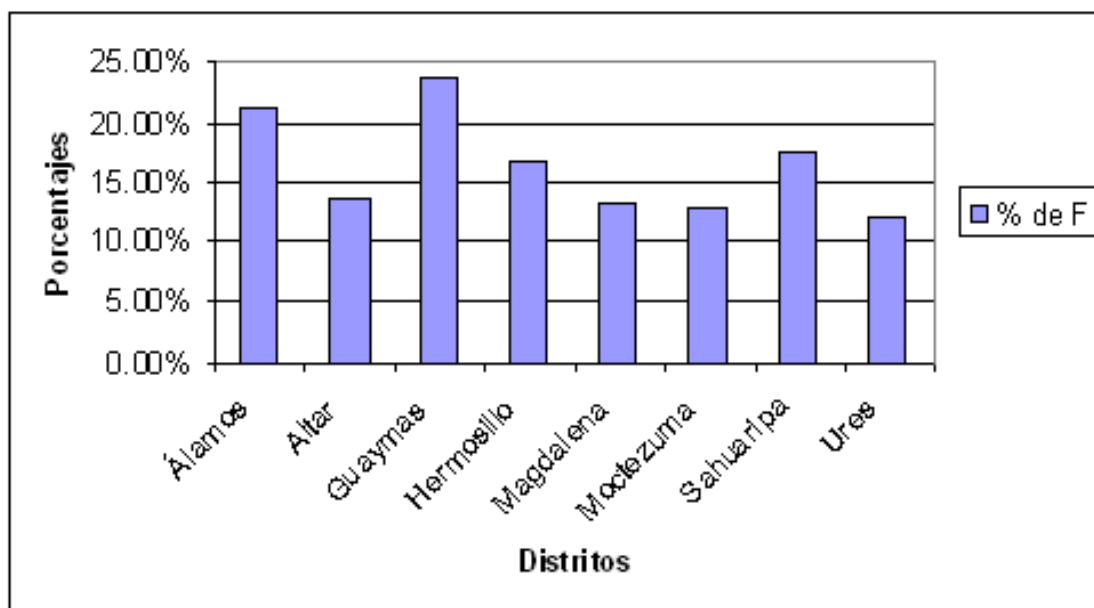
Fuente: AGES, Tomo 403, año 1868, ramo prefecturas, fondo ejecutivo.

Pasando a otras temáticas derivadas de la información contenida en la base de datos, podemos mencionar el número de propietarios por sexo. Los propietarios de sexo masculino (2053) son mucho más numerosos que las de sexo femenino (431). Éstas últimas representan el 16.27% 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 hombre y mujeres (por ejemplo 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 (?). En los distritos varía el número de mujeres propietarias, lo que puede servir para trabajar el tema en investigaciones futuras sobre el papel de las mujeres como cabezas de familia, herederas y propietarias en los diferentes distritos.

**Gráfica N° 3.- Porcentaje de mujeres por distrito, según el catastro 1868 en Sonora**





Fuente: AGES, Tomo 403, año 1868, ramo prefecturas, fondo ejecutivo.

El porcentaje de mujeres propietarias en cada distrito, de acuerdo al número de propietarios en cada uno de ellos, presenta variaciones importantes. Moctezuma, el distrito con mayor número de propietarios registrados tiene, después de Ures (12.08%) el porcentaje de propietarias más bajo de todos, con el 12.83%, por debajo de la media del porcentaje total de los distritos, que es de 16.27%. Altar y Magdalena les siguen,

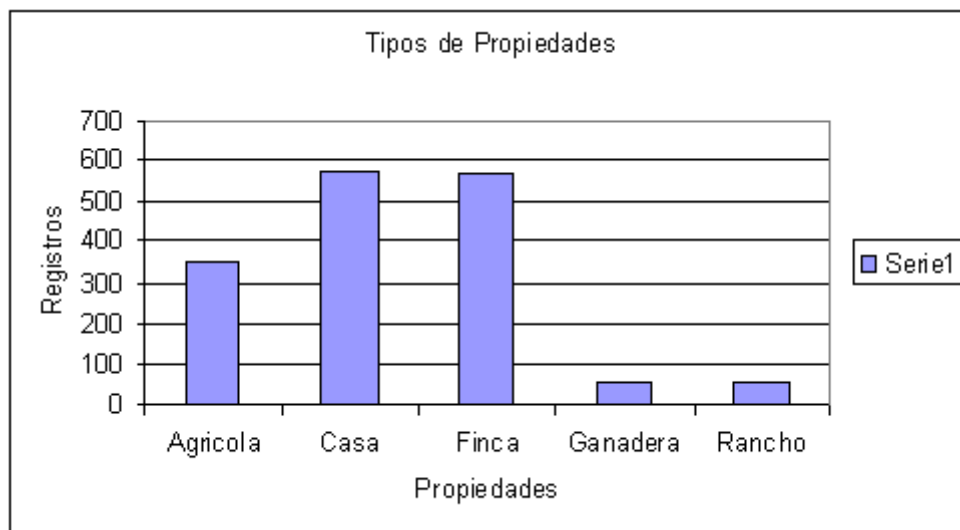
estando también por debajo de la media distrital, con menos de 14% cada uno. Me parece importante destacar que los cuatro distritos con menor número de propietarias mujeres son eminentemente rurales. Los tipos de propiedades en ellos son fincas rústicas principalmente, con ocupaciones relacionadas con la agricultura, la ganadería o ambas.

Sahuaripa es el lugar que se opone a esta relación entre el tipo de propiedades y el sexo de los propietarios, pues tiene un porcentaje de mujeres propietarias que supera a la media distrital (17.42%) a pesar de que el tipo de propiedades que se registran son en su mayoría rurales. Hermosillo tiene un moderado número de propietarias (16.93%), cercano a la media distrital. Los dos distritos con más mujeres propietarias son Álamos y Guaymas (21.05% y 23.60% respectivamente). En el caso de Álamos la información tiene poca validez pues sólo cuento con el registro de una pequeña población rural, de 57 propietarios, donde aparecen 12 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 propiedades en ese lugar fueron predominantemente urbanas, de una riqueza sin comparación con otros lugares del estado.

En cuanto a la calidad moral con la que se dirigían quienes elaboraron el catastro a los propietarios hay poca información, pues generalmente se designaba sólo con el nombre genérico de propietarios 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 ellas eran conocidas como Doña en la mayoría de los casos, aunque también hay señoras y señoritas. Llama la atención en este sentido el caso de la cabecera municipal del Distrito de Altar donde algunas propietarias son llamadas “ciudadanas”, habiendo también casos de féminas que eran registradas como “ciudadano”.

Ures, Moctezuma y Altar son los distritos donde se presentan estos casos extraordinarios. Los tres distritos cuentan con bajos porcentajes de propietarias mujeres, pero el número era elevado, sobre todo en Moctezuma donde aparecen registradas casi 100 mujeres. 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, simple error humano u otra circunstancia de este tipo.

**Gráfica N° 4.- Tipo de Propiedades en los ocho distritos registrados en el catastro de Sonora en 1868**



Fuente: AGES, Tomo 403, año 1868, ramo prefecturas, fondo ejecutivo.

El tipo de propiedades por lo general es muy similar dentro de cada uno de los distritos. En el distrito de Guaymas, por ejemplo, la mayoría de los registros (casi 400) son de casas; el tipo de propiedad aquí es predominantemente urbano. Mientras en los distritos de Moctezuma y Sahuaripa la mayor parte de las propiedades son agrícolas, en muchos casos las propiedades agrícolas también eran ganaderas. Las hay también denominadas como fincas (rústicas), es pues la gran mayoría propiedad rural.

En Magdalena y en Altar hay muchas propiedades agrícolas denominadas labor (o labor). En Álamos la mayor parte de las propiedades son fincas, aunque también aparecen algunas ganaderas. De hecho en el tipo de propiedades podemos hablar de dos grandes tipos según el distrito: las hay urbanas (Guaymas y Hermosillo) y rurales (Álamos, Altar, Magdalena, Moctezuma, Sahuaripa y Ures). Hermosillo es un caso particular pues presenta tipos de propiedades principalmente urbanas y que no habían aparecido con anterioridad en el catastro, como las hipotecas y numerosos casos de sueldos producto del trabajo profesional.

El número de propietarios en la ciudad de Hermosillo es muy pequeño contrario a lo que pudiera pensarse, pues lo más lógico es que el número fuese similar o mayor a los registrados en Guaymas. Una posible explicación en ese sentido puede ser que en Guaymas registraron el número total de propiedades, repitiéndose los nombres de los propietarios en más de 10 ocasiones. En Hermosillo se registraba el nombre del propietario y se hacía luego un listado del total de propiedades que éste poseía, habiendo varios casos de grandes propietarios que aparecen registrados sólo una vez, aunque con numerosas e importantes propiedades.

**Cuadro 13.- Propietarios extranjeros registrados en el catastro de Sonora en 1868**

<b>NOMBRE</b>	<b>CALIDAD</b>	<b>LUGAR</b>	<b>PROPIEDADES</b>
5.- Julian Hanson	Don	San Marcial, Hermosillo	Casa habitación
6.- Ricardo Jonson	Don	San Marcial, Hermosillo	Agrícola, casa y hacienda
17.- Matías Capps	Don	San Marcial, Hermosillo	Casa habitación y 210 chozas
19.- Julián Jonson	Don	San Marcial, Hermosillo	Rancho
439.- Refugio M. de Sten		Moctezuma, Moctezuma	Agrícola (poco valor \$60)
737.- José Kaphan		Bacanora, Sahuaripa	Agrícola y ganadera
822.- Francisco Jaise	Ciudadano	Arivechi, Sahuaripa	Finca
827.- Juan Wuelu	Ciudadano	Arivechi, Sahuaripa	Finca
1125.- Loreto Bon		Magdalena, Magdalena	Casa de \$500
1147.- Pedro Kitchen		Magdalena, Magdalena	Casa de \$600
1234.- Juan B. Dipant	Ciudadano	Santa Ana, Magdalena	Posee \$1,000 en ganado
1309.- Oriola Ortis de Valois	Ciudadano	Oquitoa, Altar	Casa y una labor inculta
1332.- Juan Von		Caborca, Altar	Finca
1341.- Guadalupe Bon		Caborca, Altar	Finca abandonada
1468.- German B. Fourcade*		Guaymas, Guaymas	Rancho ab; Casas de \$7,600
1478.- Carlos Wilson		Guaymas, Guaymas	Casa de \$8,000
1485.- Tomas Spence*		Guaymas, Guaymas	Casa de \$5,500
1502.- Mr. Pebelie		Guaymas, Guaymas	Casa de \$600
1510.- Próspero Hazard		Guaymas, Guaymas	Casa de \$400
1524.- Ángela O. de Gallon		Guaymas, Guaymas	Casa de \$1,500
1545.- Mr. Clabelier		Guaymas, Guaymas	Casa de \$2,000
1548.- Domingo Leleber		Guaymas, Guaymas	Casa de \$4,000
1558.- Francisco Bullet		Guaymas, Guaymas	Casa de \$2,500
1564.- Juan G. Rogers		Guaymas, Guaymas	Casa de \$6,000
1601.- Juan Rayle		Guaymas, Guaymas	Casa de \$3,000
1607.- Guillermo Randall*		Guaymas, Guaymas	Casas de \$6,400
1608.- Jerónimo Canet		Guaymas, Guaymas	Casa de \$5,000
1609.- Santiago Wilson		Guaymas, Guaymas	Casa de \$700 y \$1,000
1610.- Clemente Hazard		Guaymas, Guaymas	Casa de \$8,000
1616.- Tomas Yarrel		Guaymas, Guaymas	Casa de \$1,000
1629.- Mauricio Wolfain		Guaymas, Guaymas	Casa de \$200
1639.- Tomas Farell		Guaymas, Guaymas	Casa de \$350
1648.- J.J. Rogers		Guaymas, Guaymas	Casa de \$400
1656.- Ysac Coppel		Guaymas, Guaymas	Casa de \$100
1717.- Ygnacia M. de Spence		Guaymas, Guaymas	Casa de \$4,700
1745.- Jenaro Jordan		Guaymas, Guaymas	Casa de \$6,000
1766.- Juan Arnold		Guaymas, Guaymas	Casa de \$500
1777.- Arana y Wilson*		Guaymas, Guaymas	Casas de \$3,800
1868.- Eduardo Legleu		Horcasitas, Ures	Tierra de \$250
2203.- Guillermo Cuminn		San A. de la Hta., Ures	Rancho
2366.- Marvin Y. Beckuith		Pitiquito, Altar	Finca
2511.- Margarita Valois		Altar, Altar	Rancho
2529.- Juan N. (americano)	Don	Saric, Altar	Tierras de cultivo
2534.- Casimiro Bartellenti(*)	Ciudadano	Saric, Altar	Labor y casa abandonadas
2539.- José Biterman	Ciudadano	Saric, Altar	Molino
2562.- N. Van Austin	Señorita	Tubutama, Altar	Mas de \$1,000 de ganado

2596.- Agustín Millet	Ciudadano	Hermosillo, Hermosillo	Huerta y ganado
2597.- Alfonso Soule	Ciudadano	Hermosillo, Hermosillo	Botica
2599.- A. Mekal	Don	Hermosillo, Hermosillo	Panadero \$200
2619.- Carlos F. Gompertz	Americano	Hermosillo, Hermosillo	Maestro \$400
2620.- Carlos C. Hale		Hermosillo, Hermosillo	Casa \$6,000. ut. taller \$4,000
2643.- Eduardo W. Dervin		Hermosillo, Hermosillo	Casas \$5,400, medico \$800
2660.- Francisco Paillet		Hermosillo, Hermosillo	Casas \$2,500, huerta \$1,500
2675.- Georje Word		Hermosillo, Hermosillo	Capital, acciones y sueldo
2678.- Guillermo Ropsicker		Hermosillo, Hermosillo	Tenedor de libros \$1,200
2680.- Guillermo B. Doun		Hermosillo, Hermosillo	Casa, ccio., ganado \$1,400
2701.- Y.L. Sesteen		Hermosillo, Hermosillo	Giro mercantil \$4,000
2728.- J.M. Forte		Hermosillo, Hermosillo	Casas y proa. \$4,500
2738.- J.H. Howard		Hermosillo, Hermosillo	Sueldo \$1,000 (n/especif.)

Fuente: AGES, Tomo 403, año 1868, ramo prefecturas, fondo ejecutivo.

Los propietarios registrados en este cuadro son en su mayoría extranjeros de reciente llegada al estado. Aparecen también personas con apellidos de origen extranjero, en su mayoría norteamericano o europeo. Son 63 propietarios en total en el cuadro. Hubo algunos apellidos que aparecen en varias ocasiones, siendo varios miembros de una misma familia, o bien eran personas que tenían años o hasta generaciones de haber llegado al estado y no los registré en este cuadro, como los Robinson, Clausen y Espriu, pues ya estaban establecidos.

#### **4- ¿Fue realmente un catastro? ¿Cumplió con lo que buscaba el gobierno?**

El objetivo primario del catastro era, según la circular del 28 de febrero de 1868: “conocer la propiedad raíz, o fuerza productiva del suelo clasificando las propiedades territoriales”. Para lograr tal objeto el gobierno señala los datos que debían recabarse para lograr el propósito real del documento, de brindar información confiable y disponible para el cobro de impuestos. Este primer catastro se ocuparía pues de proporcionar datos sobre la riqueza emanada de la propiedad raíz en Sonora. Buscaban

obtener información sobre las tierras agrícolas y ganaderas principalmente esto es, las fincas rústicas que eran la mayoría en el estado en el siglo XIX.

Las ciudades de Hermosillo y Guaymas constituyen excepciones por lo que es interesante ver los documentos que presentan y el tipo de información que contienen. Según la Ley de Contribución Directa de 1866, vigente mientras se elaboraba el catastro, se debía considerar en la cuota “toda la riqueza que posea dentro o fuera del mismo punto”, asimismo “La designación de cuotas se hará con toda justicia y equidad en proporción al capital, giro o industria de los contribuyentes...”, por lo tanto, sí debían ser considerados los comercios, industrias y trabajos de los contribuyentes.

En la mayor parte de los pueblos con propiedades rurales se llevó a cabo el levantamiento de la información para el catastro en forma de cuadros, siguiendo lo estipulado en la circular. El problema fue que éstos no se llenaban en su totalidad, por lo que faltó información importante, como el valor de las tierras, lo relativo a los edificios (estado y valor) y lo referente a las tierras incultas y sus valores, espacios que se dejaron en blanco en la mayor parte de los casos, por lo que el gobierno no recibió la información que solicitó en su totalidad.

A pesar de llevar el nombre de catastro y de ser el primer documento de su tipo en Sonora, el de 1868 no cumplió cabalmente con los objetivos de proporcionar información sobre la propiedad raíz y la capacidad de producción de las tierras de cultivo y demás propiedades. Es difícil señalar hasta que punto se cumplieron los objetivos con la elaboración del documento, pues algunas municipalidades si cumplieron con lo estipulado, al menos en cierta medida, registrando los gastos y las ganancias en sus tierras agrícolas o ganaderas. En el caso de los distritos de Sahuaripa y Altar, en la mayor parte de las municipalidades los propietarios registraron esta información.

Mientras en Moctezuma, Ures y Magdalena fueron sólo algunas las municipalidades que cumplieron con el registro de esos datos.

Se cumplió en algunos lugares con lo estipulado, sin embargo hay información que no se registró para ninguno de los distritos, como es el caso de las propiedades abandonadas y las tierras incultas, información valiosa pues ayudaría a entender cuál era la dinámica productiva en el estado por distrito, sabiendo en cuáles se estaba produciendo y cuáles estaban en franco descenso en sus actividades económicas.

El catastro estuvo concluido en su mayoría para julio de 1868, que es cuando se emitió la Ley de Contribución Directa Ordinaria. En ésta se ordenaba que la contribución se cobrara a cada propietario de acuerdo a lo que cada uno había manifestado como sus posesiones ante las autoridades municipales. Esta ley no entró en vigor, por lo que se cobró la contribución directa ordinaria de acuerdo a la ley de 1866, que si estableció un cupo. Es probable que al concluirse los catastros, las juntas acuotadoras modificaran las cuotas de acuerdo a la información contenida en él, pero no hay documentos que prueben esta hipótesis.

El catastro de 1868 no fue lo que el gobierno esperaba; después de que éste documento se concluyó, según el informa de Pesqueira de 1870, seguía faltando un buen catastro, con información confiable sobre los propietarios y la riqueza del estado. La situación de la economía estatal era difícil, con muchas de las actividades productivas paralizadas, en muchos casos por falta de capital. El comercio era una de las actividades que seguían desarrollándose con relativa normalidad. En el informa del gobernador de 1870 es posible observar que lo recaudado por medio de la contribución ordinaria establecida por la ley del 19 de enero de 1870 sufrió una baja respecto a años anteriores, pues sólo se recaudaron \$54,000 anuales, a diferencia de la ley anterior de diciembre de



1866, mediante la que se recaudaban \$30,000 más anualmente. Según esta información brevemente presentada de parte del Ejecutivo, luego de la creación del catastro se estaba recaudando menos que antes de su elaboración.

Lo que sí es un hecho es que la política fiscal entre los sonorenses estaba cambiando, ya no serían solo los grandes comerciantes, productores agrícolas y ganaderos los que pagarían impuestos. Los pequeños y medianos propietarios, y los profesionistas estaban comenzando a ser considerados por el estado como contribuyentes, la política fiscal era más incluyente y el proceso de liberalización fiscal que inició en esos años siguió adelante sin vuelta atrás.

#### **4.1.- Quejas por inexactitud y ocultación de datos**

Había diferentes tipos de problemáticas relacionadas con la elaboración del catastro. Una muy frecuente se refería a la falta de exactitud en los datos u omisión de información; un ejemplo claro es el caso de la correspondencia que envió Miguel Zepeda, prefecto del distrito de Altar, al gobernador del estado a fines de 1868 informándole que: “han comenzado a recibirse los catastros mandados formar a las municipalidades y a pesar de las explicaciones que ha enviado el prefecto de distrito con las explicaciones para regularizar este importante documento, los presidentes municipales no han comprendido en su mayor parte el objeto de la ley y otros extractos. Es sensible la falta de exactitud en los datos, favoreciendo algunos, con agravios de otros, resultando en desigualdad y falta de constancia”.

La carta-queja continúa, haciendo evidente que la información y los catastros en sí no son lo que la prefectura a su cargo esperaba, debido principalmente a la omisión de información: “La prefectura se propone arreglar la superficie de los terrenos cultivados,

cuyo vacío han dejado los presidentes municipales que hasta hoy han formado los catastros, pero esto tendrá lugar en las relaciones solamente si han anotado medidas lineales, y aunque algunos han sacado superficies, estas son del todo inexactas por no haber conocido la regla cierta para formarlas”.

El prefecto era de los más interesados en la cuestión de la recaudación fiscal, pues fue el primer prefecto en comunicarse para informar que en el distrito a su cargo se estaban llevando a cabo los trabajos de elaboración del catastro, propone la creación de una comisión especial que se encargue de la formación del documento y se queja del plazo tan corto de dos meses para crear el documento. Recibió respuesta del gobierno donde no le mencionan nada sobre la comisión especial, pero si le conceden la ampliación del plazo hasta finales del mes de julio para terminar los trabajos de la elaboración del catastro.

A principios de junio del mismo año, nuevamente hay comunicación de éste prefecto, en el mismo sentido de que los catastros que se estaban levantando no iban de acuerdo a lo que propuesto por la circular del 28 de febrero. Reitera el prefecto de Altar la propuesta de la creación de una comisión especial para levantar el catastro, pero recibió respuesta del gobierno solamente en el sentido de que enviara los catastros que ya estaban en su poder para que fueran revisados por el Congreso. La creación de la comisión no era posible, pues se carecían de recursos para pagar los sueldos de los especialistas que debían conformarla, por lo que el gobierno buscaba trabajar imponiendo las contribuciones en base a los catastros incompletos que se estaban elaborando.

#### **4.2.- Falta de gente capacitada para elaborar el catastro**

Otro problema relacionado con el anterior, se refería a la falta de gente capacitada para levantar el catastro. Hubo un prefecto que “se puso el huarache antes de espinarse” y propuso al gobernador la creación de una comisión encargada de elaborar tan importante registro. El autor de documento es R. Román, prefecto del distrito de Moctezuma, quien a principios de marzo de 1868, señaló al gobernador que para proceder a levantar el catastro, debía crear una comisión pagada por la municipalidad a falta de gente letrada para elaborarlo. El gobernador respondió a fines del mismo mes, recomendándole haga lo que crea necesario, pero con la condición de ser tan poco el pago que lo pudiera cubrir el municipio, pues de otro modo no lo autorizaba. No encontré documentos para corroborar si efectivamente existieron dichas comisiones, a las que sin duda el prefecto consideraba necesarias.

En el informe del gobernador Ignacio Pesqueira ante la legislatura de Sonora en noviembre de 1870, se hace evidente su preocupación por los resultados obtenidos con el catastro de 1868. Según el documento en cuestión, Pesqueira leyó ante los diputados que a pesar de la información enviada a los prefectos mediante la circular del 28 de febrero de 1868, dándoles las instrucciones necesarias para elaborar el catastro, después de muchas prevenciones no se obtuvieron “mas que las diminutas e informes noticias que fueron remitidas al mismo congreso”. Los datos eran según el gobierno, imperfectos y con ellos era “imposible tener una idea siquiera aproximada del valor de las propiedades territoriales”.

La causa principal de estas inexactitudes, errores y omisiones en el documento según el gobierno no era otra que la falta de gente con los conocimientos especiales y una dedicación exclusiva que no era compatible con las ocupaciones de los prefectos, por lo que se necesitaban funcionarios o una comisión especial para elaborar el catastro.

Las municipalidades entonces, sólo debían proceder a corroborar la exactitud en las operaciones.

El primer paso recomendado por las autoridades estatales debía ser el deslinde de las tierras municipales antes de dar principio a la medición de las propiedades. Otra recomendación era la de elaborar los planos de cada propiedad para facilitar su descripción. La importancia de la creación del documento era tal que el Ejecutivo recomendó al Congreso destinar una cifra del presupuesto de gastos para ese fin. El catastro de 1868 no reunió la información que el gobierno deseaba obtener para el cobro de impuestos más eficaz y justo.

A pesar de que el catastro de 1868 no fue lo que el gobierno esperaba y no fue utilizado como herramienta para hacer más eficiente y equitativo el cobro de la contribución directa ordinaria, en nuestros días, para los historiadores si representa una importante fuente de información que nos permite acercarnos a la comprensión de este proceso de liberalización de la fiscalidad que se estaba dando, además de mostrarnos variados aspectos de los propietarios y sus posesiones y valores más preciados en la época de estudio. Fue finalmente uno de los primeros ensayos camino hacia una modernización de la hacienda pública.

### **Capítulo III.- Estructura administrativa fiscal en Sonora, para la elaboración del catastro y el cobro de la contribución directa ordinaria.**

Este capítulo se refiere a la estructura administrativa que estuvo funcionando en el estado de Sonora de 1866 a 1869 para cobrar la contribución directa. Si bien hay trabajos que abordan la temática del funcionamiento de la fiscalidad durante el siglo XIX, esta investigación se ocupa específicamente de la estructura creada para elaborar el catastro y cobrar la contribución directa en Sonora en el período de estudio. Para la primera mitad del siglo XIX, Donjuan considera que a partir del análisis de la normatividad fiscal se puede observar el predominio de una visión moderna en el sentido de otorgar mayor importancia al individuo que a las colectividades, sin embargo la legislación conserva ciertos elementos tradicionales (Donjuan, 2006, 8); para la segunda mitad del mismo siglo las cosas no habían variado mucho en ese sentido.

Desde la aparición del intendente se empezó a esbozar la figura del burócrata moderno, es decir el *funcionario*, entendido como un servidor público dotado de un cometido concreto, una formación o experiencia adecuada al ejercicio de sus funciones y una actuación regida por una reglamentación elaborada ex profeso (Sánchez y Jáuregui, 2001, 18). Para el caso de Sonora, donde muy pocas personas tenían acceso a la educación superior, pues para ello tenían que trasladarse a la ciudad de México o al extranjero, en muchos casos las exigencias a los funcionarios en cuanto a los conocimientos deseados para ocupar los puestos eran mínimas. Sin embargo, era requisito para acceder al cargo de tesorero general del estado poseer conocimientos en la ciencia de hacienda. Es muy probable que los individuos nacidos en Sonora que accedían a este cargo obtuvieran la experiencia dentro de la misma institución o bien pudiera tratarse de nuevos residentes provenientes de otras latitudes poseedores de conocimientos básicos de Hacienda, la que pudo ser adquirida a través de la educación o la experiencia (Donjuan, 2006, 3-4).

En una primera parte del capítulo se revisarán las leyes de contribución directa, específicamente en lo referente a la organización de la estructura administrativa. Las leyes que serán revisadas en este apartado son la de 1866 y la de 1868, debido a que fueron las que se pusieron en práctica. A pesar de que la segunda ley no estuvo oficialmente vigente pues no se completaron sus fases, si se llegó a crear en la mayor parte del estado una compleja organización administrativa tendiente a cumplir lo estipulado por la misma. En la segunda parte de este apartado se reconstruye la estructura administrativa que realmente funcionó para la creación del catastro y el cobro de la contribución directa ordinaria.

## **1- Estructura administrativa creada formalmente para elaborar el catastro y cobrar la contribución directa.**

### **1.1.- Ley de Contribución Directa de 1866.**

Se promulgó el 19 de diciembre de 1866, para entrar en vigor el primero de enero de 1867. Ordenó la creación de las llamadas Juntas Acuotadoras, que serían las encargadas de determinar quiénes y cuánto pagarían por concepto de la mencionada contribución. El capítulo II de la ley hace referencia a las juntas acuotadoras, sus integrantes y sus atribuciones, mientras que el capítulo III se refiere a la recaudación en sí, dónde, cuándo y a quiénes debía pagarse lo previamente estipulado por las juntas. En la ley se especifica que debían ser miembros de la Junta, además de los funcionarios de hacienda (recaudador y regidor), tres ciudadanos con diferentes ocupaciones: uno artesano, otro agricultor y un comerciante, lo cual, como se verá más adelante, no se cumplió en todos los casos. En total debían ser cinco los integrantes de las juntas acuotadoras.

**Cuadro 14.- Integrantes de las Juntas Acuotadoras y sus atribuciones.**

<b>Integrantes de las juntas</b>	<b>Atribuciones de las juntas</b>
Las juntas debían establecerse en las cabeceras de cada distrito y las formaban: -El recaudador de rentas -El regidor del municipio (designado por el ayuntamiento) -1 comerciante -1 agricultor -1 artesano (Los tres últimos nombrados por el Gobierno, con multas de no cumplir su encargo)	-Repartir entre los habitantes la contribución personal, de acuerdo al art. 9.  -Oír y resolver las excepciones de los contribuyentes.  -A los 15 días de su instalación, fijar las cuotas que cada quien debía pagar y pasar noticia de ello a la oficina recaudadora.  -En caso de ser necesario, reformar las cuotas municipales y personales los últimos 10 días de diciembre.  -Los integrantes de la Junta serán acuotados por el prefecto de distrito.

Fuente: Sala del Noroeste, fondo Fernando Pesqueira, Sección Leyes y Decretos del Estado de Sonora, tomo II

En cuanto a las atribuciones de los miembros de las juntas, éstos debían designar la cuota que debía pagar cada contribuyente de acuerdo al artículo nueve, que no aclara

mucho el panorama, pues señala “La designación de cuotas se hará con toda justicia y equidad en proporción al capital, giro o industria de los contribuyentes”. Falta información que nos permita conocer la existencia de documentación que les ayudara a los integrantes de las juntas a realizar su labor, como comprobantes de ingresos, títulos de propiedad, contratos de compra-venta, herencias, préstamos, arrendamientos, hipotecas y otros que permitiesen a quienes integraban las juntas conocer la situación económica de los contribuyentes, o si la designación se hacía confiando en las apariencias y en lo que los miembros de las juntas sabían de oídas.

Los integrantes de las juntas tenían una difícil labor, pues debían resolver las quejas e inconformidades de los contribuyentes, de las que ellos eran los responsables directos, por lo que seguramente no faltaron los conflictos. Debían también realizar reformas de cuotas municipales y personales al finalizar el año, en caso de ser necesario. Los integrantes de las juntas eran gravados por el prefecto de distrito, quien para hacerlo contaba con las mismas atribuciones que la Junta.

La recaudación previamente designada por la Junta debía pagarse en las oficinas recaudadoras, hasta donde debían acudir mensualmente los contribuyentes a hacer sus pagos en efectivo, con excepción de los empleados públicos en servicio, que podía presentar recibos en pago de sus cuotas. Quienes entre el día uno y ocho de cada mes no acudían a pagar, debían luego pagar el doble. Para cubrir los gastos de recaudación, pagando a los empleados de la hacienda pública (que eran quienes recibían las cuotas, o en casos especiales iban hasta los contribuyentes a cobrar), el gobierno señaló casi al final de la ley que debían abonarse porcentajes de lo recaudado a los administradores de rentas de cada distrito: para Álamos, Hermosillo, Ures y Guaymas un 5%, para Altar un



8% y un 10% para el resto de los distritos (Sahuaripa, Moctezuma, Magdalena y Arizpe).

Se puede ver una legislación simple; quedan algunos puntos pendientes, pues no se especificaba si para los integrantes de las Juntas Acuotadoras había alguna compensación económica, descuentos en sus cuotas o algún otro beneficio. Tampoco se especificó si los integrantes de la Junta debían reunir determinadas características, como conocimientos especiales sobre medición de propiedades o valuación de terrenos.

Otro punto que no es suficientemente explicado en esta legislación se refiere a los lugares donde debían formarse las mencionadas juntas. No se aclara si sólo se formarían en las cabeceras de distrito, o si también debía hacerse en las municipalidades y en los pueblos. Las penas, por otra parte parecen excesivas, sobre todo si tomamos en cuenta que la población no estaba acostumbrada a pagar mensualmente este tipo de contribución. Por lo mismo, en el sentido de las multas y los castigos a los deudores, las inconformidades de parte de los contribuyentes también debieron ser numerosas.

## **1.2.- Ley de Contribución Directa de 1868**

Esta extensa ley presenta una detallada estructura administrativa. Tal vez fue esta una de las causas por las que no fue aceptada por los ciudadanos de la época, pues el gobierno recibió numerosa correspondencia que expresaba la confusión que provocaba esta ley en los contribuyentes en muchos de sus puntos. Incluso fue creada una comisión para revisar dicha ley debido a la poca aceptación de que gozaba. Es complejo hablar de ésta ley que es muy mencionada en los documentos de la época, en correspondencia entre funcionarios y gobierno estatal y entre ciudadanos contribuyentes y funcionarios

menores o el mismo gobierno. Localicé dicha ley en el Archivo Histórico del Congreso del Estado, es un manuscrito en malas condiciones.

La ley en sí es un documento incompleto de casi 90 artículos, aparentemente un borrador de la ley definitiva pues tiene muchos tachones (incluso párrafos completos aparecen tachados), borrones y enmendaduras. Ésta consta de 8 capítulos y de 88 artículos localizados. Como el documento está incompleto no aparece la fecha de su promulgación y publicación. Los capítulos III, IV, VI y VIII contienen la mayor parte de la información referente a la estructura administrativa creada por esta ley extensa y detallada, lo que al parecer la volvió compleja a los ojos de los ciudadanos de la época.

En el capítulo III, de los artículos 22 al 36 se estipula lo referente a la manifestación de capitales y las atribuciones de los ayuntamientos. Es importante el artículo 34 fracción siete, pues ordena que de las manifestaciones hechas por los contribuyentes “deberá formarse un padrón”. Los padrones fueron formados por los ayuntamientos en triplicado y la información que debían contener era muy extensa: la propiedad raíz, el capital empleado en giro mercantil, 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 y las cantidades que tenga en imposición sobre fincas o cualquier otro empréstito. Todo lo referente a la manifestación de capitales quedaba en manos de los propietarios, y la formación del padrón con dicha información en manos de los ayuntamientos.

Para el funcionamiento correcto del cobro de la contribución directa, quienes elaboraron esta ley consideraron pertinente la creación de dos juntas, encargadas de velar por las tan anheladas justicia y equidad en la designación de las cuotas que los contribuyentes debían pagar mensualmente. Se ordenó la creación de las Juntas Rectificadora y Revisora, estipulando claramente que debían funcionar en las cabeceras de los distritos y en las demás poblaciones del estado donde había ayuntamientos.

**Cuadro 15.- Requisitos para ser miembros y atribuciones de las juntas rectificadora y revisora**

<b>Juntas rectificadoras</b>	<b>Juntas revisoras</b>
<p><b>Miembros:</b> En las cabeceras de distrito eran el Prefecto, el Administrador de rentas y 3 ciudadanos de conocida probidad. En los demás pueblos las componían el receptor de rentas del lugar y 2 ciudadanos honrados.</p> <p><b>Funciones:</b> Rectificar los capitales registrados en las manifestaciones de los causantes, pudiendo solicitar la documentación que consideraran necesaria a los contribuyentes.</p>	<p><b>Miembros:</b> Un comerciante, un agricultor, un criador de ganado y un artesano y presidida con voto por el empleado de hacienda respectivo.</p> <p><b>Funciones:</b> Si no estaba de acuerdo el contribuyente con lo asignado por los empleados de hacienda y las juntas revisoras, podía acudir a ellas. Tenían la facultad de resolver a mayoría de votos las reclamaciones de los contribuyentes, pudiendo rebajar las cuotas</p>

Fuente: Archivo del Congreso del Estado de Sonora, Caja n° 28, exp. 941, año de 1868.

El capítulo IV de la ley se refiere a la rectificación de los capitales designados por el ayuntamiento. Para eso fueron creadas las juntas rectificadoras, formadas en las cabeceras de distrito por el prefecto, el administrador de rentas y tres ciudadanos de conocida probidad nombrados por el gobierno y presididos por el prefecto. En los demás pueblos del estado se componían del recaudador o receptor del lugar y de dos ciudadanos honrados, los cuales debían ser nombrados por el prefecto de distrito y

presididos por el empleado de hacienda respectivo. Esta Junta debía rectificar los capitales registrados en las manifestaciones de los causantes, para lo cual podían solicitar la documentación que consideraran necesaria. Se menciona la posibilidad para los propietarios, en caso de considerar injustas las valoraciones de sus propiedades de solicitar los servicios de un valuator.

En el cuarto capítulo se señala también que de no estar de acuerdo el contribuyente con lo asignado por los empleados de hacienda y las juntas rectificadoras, podía acudir ante las juntas revisoras, formadas éstas por un comerciante, un agricultor, un criador de ganado y un artesano y presidida con voto por el empleado de hacienda respectivo. Esta junta debía resolver a mayoría de votos las reclamaciones de los contribuyentes, teniendo la facultad de rebajar las cuotas. Debía llevar un registro de las personas que interponían sus quejas. La recaudación se hacía trimestralmente para capitales menores a \$600 y mensualmente quienes tenían propiedades, giros en industrias que superaran esa suma. Se menciona que el administrador de rentas o un representante del mismo debía presentar a los propietarios gravados con la contribución directa una boleta de pago para que se realizaran las contribuciones.

Casi inmediatamente después de la promulgación de esta ley, que ordenó la creación de dos juntas para el cobro adecuado de la contribución directa en el estado, fue cuestionada y atacada por lo que se procedió a crear una junta para revisar la ley de contribución directa ordinaria de 14 de julio de 1868. La correspondencia recibida por el gobierno principalmente de parte de los contribuyentes, en el sentido de lo confusa e impracticable que les resultaba la ley de 1868 pudo haber sido la causa de que, ante el temor de la negativa de los contribuyentes a pagar sus cuotas, el gobierno decidiera crear una comisión especial para revisar esta ley.

## **2.- Estructura administrativa creada para la recaudación de la contribución directa ordinaria.**

La ley era una cosa, pero en realidad es muy probable que no hayan sido conformadas en tiempo y forma las juntas antes mencionadas en todos los lugares donde debieron haber funcionado. La información en el AGES es numerosa, pero en algunos casos, si bien la documentación señala el nombramiento de ambas juntas, no aparecen los nombres de sus miembros. En la mayoría de los documentos encontrados, sobre todo para cumplir con lo estipulado por la ley de 1868, se informaba a los ciudadanos de la obligación de cumplir con el nombramiento que sobre ellos recaía de forma individual, y en las respuestas dichos ciudadanos se mostraban orgullosos de ser depositarios de tal responsabilidad, deseosos de comenzar los trabajos. Otros al saberse nombrados por el gobierno para desempeñar alguno de estos cargos, se demostraba impedido o indispuerto para ocuparlo, por enfermedad o ignorancia de las habilidades necesarias para desempeñarlo; aunque esto ocurrió en unos pocos casos.

Es difícil conocer la relación de las personas designadas para desempeñar estos cargos administrativo- fiscales con miembros de la clase económica y/o política más importante en el Estado. Las familias reconocidas como las más acaudaladas de la segunda mitad del siglo XIX en Sonora, debido a sus relaciones de diversa índole con otros miembros de la elite, aunado a sus numerosos negocios en el Estado eran cuatro: Gándara, Iñigo, Cubillas y Aguilar (Trejo, 2004, 10). En el período estudiado, inmeditamante después del segundo imperio, la participación en la actividad política de estas familias fue poca, pues estaban desprestigiadas por haber ayudado directa o indirectamente a la causa imperialista. Los miembros de éstas no fueron directamente señalados como candidatos para ser parte de la estructura fiscal, pero mantenían

relaciones con familias de todo el estado. Otras familias influyentes eran: Loustanau, Vélez, Escalante, Astiazarán, Rodríguez, Monteverde, Uruchurtu y Almada (Ibid., 21).

En el ámbito político coinciden muchos de los apellidos que figuraban en el mapa sonorenses con la supremacía económica. Saúl Jerónimo Romero (2003) maneja en su trabajo de tesis doctoral los diputados más representativos por distrito, señalando los casos de quienes desempeñaron tan importante cargo en varias oportunidades. El caso de personajes que desempeñaron puestos públicos en varias ocasiones era muy común, debido a que no eran muchos los que estaban capacitados para fungir como representantes de los ciudadanos y velar por mejorar sus condiciones. La instrucción necesaria estaba al alcance de unos pocos, que eran quienes tenían acceso a desempeñar los puestos públicos, en muchos casos a la par que manejaban sus negocios.

**Cuadro 16.- Apellidos de Diputados en más de una ocasión, segunda mitad del XIX**

<b>Arizpe:</b> Rafael y Joaquín Corella, José Elías González, Jesús Quijada y Carlos María Bustamante, entre otros.
<b>Álamos:</b> Almada, Salido, Díaz y Palomares.
<b>Ures:</b> Morales, Torres, Quijada, Aguilar, Gándara, Antunez, Moreno, Noriega y Telles.
<b>Hermosillo:</b> Aguilar, Camou, Escalante, García, Moreno, Uruchurtu, Monteverde y Ortiz.
<b>Guaymas:</b> Monteverde, Montijo, Gaxiola, Camou, Martínez y Noriega.

Fuente: Saúl Jerónimo Romero(2003), *Grupos de poder, legitimidad y representación política, Sonora 1770-1911*, Tesis Doctoral, México, El Colegio de México.

Éstos eran los lugares donde las élites económicas estaban más directamente relacionadas con lo político. Los casos de Guaymas y Hermosillo son enfatizados por el autor, especialmente el último sitio, donde las alianzas estaban a la orden del día y las familias acaudaladas tenían mayor representación. Hermosillo estaba experimentando un auge espectacular, mientras en otros puntos como Arizpe, Ures y Álamos la economía estaba en franco declive. Para el caso de Guaymas, Jerónimo (2003, 131) llama a los

diputados “comerciantes políticos”. Es interesante ver la coincidencia: los lugares donde estaban los propietarios más ricos de acuerdo al catastro, tenían una mayor participación de los mismos en las altas esferas políticas, al cuidado de sus intereses. Los distritos siguientes son considerados por el autor como “marginales en la política”.

**Cuadro 17.- Apellidos de Diputados en varias ocasiones de los distritos menos poderosos, segunda mitad del siglo XIX**

<b>Altar:</b> Monteverde, Lizárraga, González y Corella.
<b>Magdalena:</b> Campbell, Gándara y Lacarra.
<b>Moctezuma:</b> Salido, Provencio, Moreno y Román.
<b>Sahuaripa:</b> Antúnez, Flores y Rodríguez.

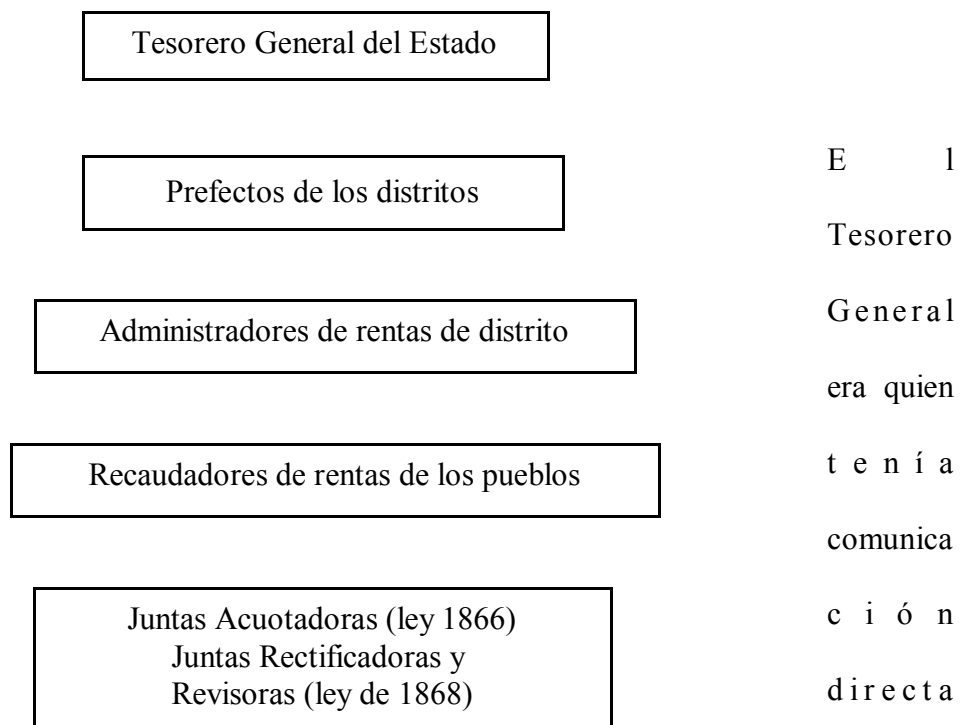
Fuente: Saúl Jerónimo Romero (2003), *Grupos de poder, legitimidad y representación política, Sonora 1770-1911*, Tesis Doctoral, México, El Colegio de México.

En éstos distritos no se observa una participación por familias, sino individual, con una concentración pequeña de los puestos y una constante movilidad que se debía a la inexistencia de un grupo fuerte de poder. Son excepciones en este sentido, los casos de Monteverde y Gándara en Altar y Magdalena respectivamente, pero en esos casos eran estrategias de éstos distritos al colocar a personas importantes como representantes, para dar mayor presencia al distrito o como en el caso de Gándara, rehabilitar a viejas familias que se incorporaron a la clase política, que aun tenían prestigio e importancia dentro de la sociedad sonoreense.

En el período de estudio, las personas que participaron directamente en la política fueron en su mayoría hombres que apoyaban a Pesqueira, y que de alguna manera estaba surgiendo dentro de ese ámbito. Hay pocos casos de familias que tuvieron participación ininterrumpida, sin importar quien estaba en ese momento en el poder, como los Corella. Hubo algunos más que emergieron en estos años y siguieron teniendo participación activa en el desempeño de puestos público, como el tesorero estatal y otros personajes como Florencio Monteverde, Francisco Serna, Julián Escalante, entre otros.

En cuanto a la organización de la estructura administrativa, coincidieron las dos leyes de contribución directa estudiadas en este apartado con la práctica, de acuerdo con la información encontrada en los documentos, principalmente correspondencia oficial y personal referente a la recaudación de impuestos. Toda la información que se enviaba al gobierno del estado estaba dirigida al Secretario de Gobierno. De 1867 a 1870 el Tesorero General del Estado fue Félix Rodríguez, hombre preocupado siempre por cumplir con su labor de la mejor manera posible. Él fue la cabeza de la fiscalidad en Sonora en el período de estudio, aunque cumpliendo las determinaciones tomadas por el congreso del estado y en algunos casos excepcionales, respetando las decisiones del gobernador.

#### **Estructura administrativa fiscal de 1866 a 1869**



con el Secretario de Gobierno para enviar noticias e informes al gobernador. En algunos casos la comunicación se realizaba directamente con este último, dependiendo la



importancia del asunto. Los legisladores de la época tenían especial interés por lograr el correcto funcionamiento de la hacienda pública estatal y tomaban decisiones al respecto, pero los que aparecen en éste organigrama son los directamente involucrados en el cobro de la contribución directa.

Los ciudadanos miembros de las juntas que aparecen al final de la estructura fueron de vital importancia para que la ley de 1868 no entrara en vigor, y lo hiciera en su lugar la ley de contribución directa de 1869. Hubo un acontecimiento extraordinario relacionado con la Ley de Contribución Directa Ordinaria de 1868, debido a la presión sobre el Ejecutivo y el Tesorero General por parte de contribuyentes que no estaban de acuerdo con la aplicación de la mencionada ley.

Ante la inconformidad popular por la promulgación de dicha ley (algunas autoridades municipales además, manifestaron dificultades para ponerla en práctica), el gobernador del estado decidió nombrar una junta para revisar la ley de 14 de julio de ese año, debido a la multitud de consultas relativas a la interpretación que debe darse a algunos de los artículos de dicha ley. La Junta creada por el ejecutivo se formó con ciudadanos muy respetados política y económicamente en la época, lo que apunta a la afectación de diversos intereses debido al cabal cumplimiento de la mencionada ley.

Los integrantes de la Junta eran ciudadanos con probada experiencia en el desempeño como funcionarios públicos, lo que debió haberse tomado en cuenta al seleccionarlos. Fueron nombrados por el Gobierno como miembros de la Junta referida los CC. Florencio Monteverde, Francisco Serna, Julián Escalante, Ygnacio Bernal, Fernando Cubillas, Rafael Ángel Corella, Félix Rodríguez, Pedro G. Tato y Lauro Morales. No entraré en muchos detalles de los aspectos biográficos de sus vidas, solo deseo hacer hincapié en que los tres últimos mencionados ocupaban puestos públicos de

alto nivel en el Gobierno del Estado en el momento en que fue formada la junta. Rodríguez era el Tesorero General del Estado, mientras García Tato y Morales se desempeñaban como diputados en el congreso sonorense.

Fue denominada oficialmente como Junta Especial de Hacienda, a pesar de que su labor fue únicamente la de revisar la ley de contribución directa ordinaria de 1868 y hacerle las modificaciones que consideraran pertinente a fin de que resultara practicable. Tenían incluso la facultad de pedir la derogación de la ley si consideraban que no tenía remedio. En caso de hacer cambios a la ley o pedir su derogación, la junta debía proponer un proyecto de Contribución Directa adecuado a las circunstancias, basado en la equidad y capaz de producir \$10,000 pesos mensuales.

La propuesta de la junta estaba firmada por: Florencio Monteverde, Julián Escalante, Y. Bernal, F. Cubillas y F. Serna y se señala que eran ellos los integrantes. No aparecen los demás nombres, a pesar de que Pedro G. Tato se comunicó con el Secretario interino de Gobierno para informarle que aceptaba ser parte de la junta. Curiosamente tampoco aparece la firma de Félix Rodríguez, quién sí participó en los trabajos de la junta, aunque no estuvo enteramente de acuerdo con lo que ahí se acordó, y emitió su voto particular, lo que pudo haber sido el motivo para que no firmara el documento.

**Cuadro 18.-Propuestas de la Comisión Especial de Hacienda y de Félix Rodríguez para el mejor funcionamiento de la ley de C.D.O. de 1868.**

<b>Propuesta de la Comisión Especial de Hacienda</b>	<b>Propuesta de Félix Rodríguez</b>
1.- El Congreso debía designar, en base a su conocimiento la suma con la que debía contribuir cada distrito. 2.- Las Juntas de Distrito, con todos los presidentes municipales subdividirían la cantidad previamente designada al distrito por el Congreso para repartirla entre los pueblos y villas del distrito. 3.- La junta de cada población, compuesta de	Art. 1.- Se estableció contribución directa de \$8,000 mensuales divididos entre los distritos de la siguiente manera: Hermosillo \$2,500, Ures, Álamos y Guaymas \$1,350, Altar y Sahuaripa \$350, Arizpe \$300, Magdalena \$250 y Moctezuma \$200. Art. 2.- Eran contribuyentes quienes tenían capital o industria que les produjera renta de \$200 en adelante. Art. 19.- Se estableció la Junta Local en todos los pueblos donde había ayuntamiento. Las juntas resolverían quejas. Si acordaban disminuir alguna cuota, debían enviar testimonio al gobierno,

<p>ciudadanos de ella, atendería las quejas de los agraviados con las cuotas personales impuestas por los ayuntamientos.</p>	<p>quien decidiría.  Art. 22.- Las juntas harían también designación de cuotas para cada individuo.  Art. 36.- Los honorarios de los recaudadores serían sobre lo recaudado: para Hermosillo 6%, Ures, Álamos y Guaymas: 9% y el resto: 15%</p>
--	---

Fuente: AGES, Tomo 410, año 1868, ramo prefecturas, fondo ejecutivo.

La Junta Especial de Hacienda emitió su propuesta el 30 de septiembre de 1868, aceptando que había en el documento un regreso a las viejas leyes de contribución. Se manifiestan en desacuerdo con las que ellos llamaron “Juntas mayores”, integradas por gente de las cabeceras de distrito; como solución proponen la formación de “juntas de distrito” donde estuvieran representados todos los pueblos. Consideraron que la elaboración del catastro podría generar confusión, sobre todo para el gobierno. El problema, según los integrantes de la comisión, con las juntas formadas con personas de las cabeceras de distrito era que los miembros de las mismas podían afectar los intereses de los contribuyentes de las municipalidades más pequeñas, por conveniencia o por ignorancia.

El principal problema, según ellos se relacionaba con la dificultad para comprobar la veracidad de los datos. Podía darse el caso de que la mayor parte de los contribuyentes mintiera al emitir sus manifestaciones, por lo que el gobierno se iba a ver obligado a subir las cuotas proporcionalmente, afectando directa e injustamente a los contribuyentes que sí realizaron sus manifestaciones adecuadamente, sin ocultación de bienes. Pero, ¿Cómo iba a saber el gobierno quién mentía?

Otra de las dificultades relacionadas con la creación del catastro según la junta, se refería a la ignorancia de los contribuyentes, además de la mala fe mencionada anteriormente. Los Administradores, Receptores y Comisionados podían tener

conocimientos para elaborar el catastro, no así muchos de los contribuyentes que acudiesen a hacer sus manifestaciones, por lo que las fuentes para la elaboración del catastro se empobrecen considerablemente.

Félix Rodríguez no estando de acuerdo con la propuesta de la Comisión, presentó su voto particular ante los diputados de la II Legislatura, con atención a los artículos en que no estuvo de acuerdo con la Comisión. La propuesta, si bien representa también un atraso en la cuestión normativa respecto a lo estipulado por la ley de contribución directa de 1868, es mucho más clara y específica, con la creación de Juntas Locales en los lugares donde había ayuntamientos. Como Tesorero General del Estado se aprecia su preocupación por el cobro exacto y expedito de los impuestos, así como el pago oportuno a los encargados de recaudar la contribución.

En respuesta a los trabajos de la Comisión, el Gobierno del Estado emitió un documento dirigido a Julián Escalante y demás miembros de la Comisión Especial de Hacienda, informándoles el sometimiento a la deliberación del H. Congreso del Estado del proyecto de ley de contribuciones que la Comisión se encargó de elaborar, “contribuyendo a la realización del pensamiento del ejecutivo en el desarrollo de aquel trabajo importante”, para finalizar con un agradecimiento. Lo que no queda claro es hasta qué punto se tomaron en cuenta las propuestas tanto de la Comisión Especial de Hacienda como del Tesorero General del estado.

### **2.1.-Juntas acuotadoras por distrito de acuerdo a la ley de 1866:**

La vigencia de esta ley fue desde principios de 1867 hasta mediados de 1869, por lo que durante más de dos años se cobró la contribución directa ordinaria de acuerdo a lo especificado en ella. La información localizada sobre las personas que integraron las

juntas acuotadoras para cumplir con lo estipulado con la ley de 1866, es poca en realidad. Solo encontré en la búsqueda realizada en archivos información referente a cinco de los nueve distritos. El caso de Sahuaripa es interesante, pues además de localizar la información, es el lugar que cumple cabalmente con lo estipulado en la ley al especificar las ocupaciones de sus miembros. No aparecen en este distrito personajes con apellidos representativos en el ámbito económico o el político a nivel estatal.

**Cuadro 19.- Junta Acuotadora de Sahuaripa, 1866**

Recaudador de rentas: Fernando A. Paredes
Regidor del ayuntamiento: Manuel Romero,
Miembro agricultor: Eulogio Valencia, miembro comerciante: Nicolás Porchas, miembro artesano: Celedonio Madrid.

Fuente: AGES, fondo ejecutivo, ramo prefecturas, tomo 405.

**Ures** es el siguiente distrito del que localicé la información referente a los miembros de su Junta Acuotadora, en este caso no se especificó la ocupación de sus integrantes y a diferencia de la anterior, sólo aparecen tres miembros: Juan Antunez, Agustín Márquez y Francisco Saavedra. El funcionamiento de las juntas fue un hecho y se castigó hasta con la destitución del cargo a quienes no lo hicieron. El Tesorero General del Estado recibió un documento de parte del gobierno para la liquidación respectiva a los tres miembros de la Junta Acuotadora de Ures, nombrada en observancia de la ley de contribución directa ordinaria del 19 de diciembre de 1866, debido a la negligencia que manifestaron en el desempeño de sus atribuciones. No aparecen los nombres de los miembros originales de la Junta, sólo los tres sustitutos anteriormente mencionados.

**Guaymas:** Para el caso de Guaymas aparecen Francisco Irigoyen, Salvador Armenta y Francisco Carrillo como los miembros de la Junta Acuotadora. No aparecen tampoco especificadas las ocupaciones de los integrantes, y sólo son tres, no los cinco que estipulaba la ley. En este caso es de extrañar lo anterior, pues Guaymas era una de las ciudades más acaudaladas del estado, probablemente la de mayor poderío en el ámbito económico. En ese lugar era sumamente necesaria la existencia de una Junta Acuotadora completa y funcional. No aparecen personajes que hayan sido trascendentales en la economía o en la política de la época.

**Moctezuma** contaba con cinco integrantes de su Junta Acuotadora pero desgraciadamente no aparece la ocupación que cada uno desempeñaba. Los integrantes de la Junta para ese distrito eran: Jesús Provencio, Tomas Mazon, José Durazo, Francisco Arvizu y Ortiz y Francisco M. y Vázquez. Provencio era uno de los apellidos con presencia política en el mencionado distrito, mientras que Ortiz era una familia de comerciantes que también gozaban de reconocimiento en los círculos políticos del distrito de Hermosillo.

**Hermosillo:** La junta del distrito de Hermosillo también se formó pero no cuento con los nombres de los miembros. A principios de 1868, estando todavía vigente la ley de contribución directa ordinaria de 1866, esta junta y la de Moctezuma estuvieron envueltas en un problema por haber gravado en forma excesiva los intereses de dos grandes propietarios: Gregorio Mora y Camou Hermanos, por lo que el gobierno emitió un documento para solicitar al Tesorero General del Estado la disminución de las cuotas a estos contribuyentes y la repartición de los excedentes entre los demás contribuyentes.

Las Juntas Acuotadoras funcionaron en todo el estado y fueron determinantes para el cobro de la contribución directa. Los Administradores de Rentas fueron también

parte esencial de la estructura administrativa, al encargarse de aplicar todas las disposiciones en materia fiscal en el Estado y ser el medio de comunicación entre los prefectos y el poder Ejecutivo. En julio 14 de 1868, la fecha de promulgación de la nueva ley de contribución directa, Felix Rodríguez envió al gobierno la propuesta para cubrir la vacante de este puesto en Altar y en Horcasitas. Para la primera propuso a los ciudadanos: Fernando Zepeda, Joaquín de la Pompa y Leonardo Suástegui. Para cubrir la vacante de receptor de Horcasitas consideró a Rafael Hidalgo, Francisco Pesqueira y José Ignacio López y Arvizu. El gobierno decidió nombrar para cubrir la primera a Joaquín de la Pompa y para la segunda Rafael Hidalgo.

## **2.2.-La creación del catastro de acuerdo a la circular de 28 de febrero de 1868**

Según la circular de 1868 que ordenó la creación de un catastro, las municipalidades eran las encargadas del registro de los datos necesarios para la formación del mismo. Se señala que se “impone a los ayuntamientos la obligación de formar anualmente el catastro de sus respectivas demarcaciones, dando cuenta con él a la prefectura de distrito”. Según este documento, los ayuntamientos tenían dos meses de plazo para el levantamiento de los catastros, esto es, debían estar terminados para fines de abril de 1868. No se especifica quienes debían ser los encargados de formarlo, pero se entiende que debían ser los presidentes municipales. En el AGES, junto con la información referente al catastro, aparecían en la mayoría de los casos datos importantes que no han sido mencionados, como las fechas en que se concluyeron los trabajos y los nombres de los responsables de la elaboración del documento.

### **Cuadro 20.- Información referente a quienes elaboraron los catastros en cada una de las municipalidades**

**Lugar**

**Fecha**

**Firmantes**

1.-San Marcial, Hermosillo	18/mayo/1868	Ramón V. Sosa
2.-San Javier, Hermosillo	19/abril/1868	Carlos Santos, Rafael Andrade y Gpe. Bustamante
3.-Huásabas, Moctezuma	01/abril/1868	Antonio L. Moreno, José Martínez y Lino Franco
4.-Bavispe, Moctezuma	25/abril/1868	n/a
5.-Granados, Moctezuma	31/marzo/1868	Antonio Arvizu, Rafael Valencia y Jesús Durazo
6.-Óputo, Moctezuma	02/abril/1868	Tranquilino Aguilar
7.-Bacadehuache, Moctezuma	25/mayo/1868	Pascual Urquijo, Marcelo Galaz y Amelio Arvizu
8.-Tepache, Moctezuma	30/marzo/1868	Montaño
9.-Bacerac, Moctezuma	18/marzo/1868	Dolores Tarazona
10.-MOCTEZUMA	01/mayo/1868	Manuel Moreno Montaño
11.-Cumpas, Moctezuma	02/abril/1868	n/a
12.-Bámori, Sahuaripa	06/abril/1868	Lino Sequeiros
13.-Mineral de la Trinidad, Sah.	23/marzo/1868	Jesús Amavisca, Domingo Ojeda y Eulalio Amavisca
14.-Tarachi, Sahuaripa	28/marzo/1868	Francisco Rascón
15.-Mineral de Mulatos, Sahuaripa	21/marzo/1868	José María Trujillo
16.-Valle de Tacupeto, Sahuaripa	27/marzo/1868	Jesús G. García, Anjel García, Albino Murrieta y Vicente Grijalva
17.-Bacanora, Sahuaripa	03/abril/1868	Moraga, Cesario Parra y Eduardo Oros
18.-Guadalupe, Sahuaripa	30/marzo/1868	Claudio García, Claudio Valenzuela y Joaquín Marín
19.- Arivechi, Sahuaripa	30/marzo/1868	A. P. Antunes (Pte.), Juan Ramires (1er regidor) y Jose M. Oquita (2do regidor)
20.-SAHUARIPA	17/abril/1868	Francisco Carrasco, Teodoro S. Martin, Manuel Romero, Rosario Garcia, Prisciliano Gusman, Fco. Bringas (srio.)
21.-Rancho de la Higuera, Hmo.	27/mayo/1868	Francisco Rivera, Fco. de la Huerta y G Alsurra.
22.-Tecoripa, Hermosillo	n/a	Don Gil Lucero (propietario)
23.-Suaqui, Hermosillo	n/a	n/a
24.-San Ignacio, Magdalena	07/mayo/1868	Estevan Monroy
25.-MAGDALENA	19/mayo/1868	José Estrella
26.-Santa Ana, Magdalena	30/abril/1868	Ramón López
27.-Ymuris, Magdalena	07/abril/1868	Francisco Bustamante
28.-Oquitoa, Altar	n/a	n/a
29.-Caborca, Altar	06/mayo/1868	Reyes Mendez, Bernardo Trejo, Jesús Rivera, Pedro Mendez, José Antonio Rodríguez, Ramón Mendez
30.-Tubutama, Altar	18/julio/1868	Miguel Elías
31.-Nuri, Álamos	14/mayo/1868	Rafael Santa Cruz, José María Valenzuela (Srio.)
32.-GUAYMAS	22/abril/1868	Nemecio Merino
33.-Horcasitas, Ures	14/agosto/1868	Ramón Valdez, Tomas Montoya, Ygnacio Yslas y Miguel de Yslas
34.-Cucurpe, Ures	01/abril/1868	Joaquin Grijalva, José Miranda y Miguel Lopes
35.-Bátuc, Moctezuma	26/junio/1868	Miguel Lopes
36.-San Pedro de la Cueva, Moct.	03/julio/1868	José María C. Ochoa
37.-San Antonio de la Huerta, Ures	04/abril/1868	Carmen Martines, Zeferino Duarte y Pedro C.
38.-Mazatán, Ures	31/mayo/1868	Jesús Peraza y Antonio Quiguís
39.-Tónichi, Ures	23/abril/1868	Sacramento Félix
40.-Ónavas, Ures	27/marzo/1868	Miguel Abila
41.-Soyopa, Ures	28/mayo/1868	Juan Oliva (pte), Trinidad Burrota (1er regidor) y Miguel Leon (2do regidor)
42.-Rayón, Ures	29/dic./1868	n/a



43.-Pitiquito, Altar	22/abril/1868	Francisco Lizarraga, Fco. Vasques, Lorenzo Pompa y Eduardo Bustamante
44.- ALTAR	25/abril/1868	n/a
45.-Saric, Altar	13/abril/1868	José E, Barceló, José Tapia y Gregorio Ortiz
46.-Átil, Altar	19/sept./1868	Juan Bustamante y Jesús Celaya
47.- HERMOSILLO	06/julio/1868	n/a

Fuente: AGES, tomo 403, año 1868, ramo prefecturas, fondo ejecutivo.

En el cuadro se aprecia claramente las cabeceras de distrito que enviaron sus informes. Estas poblaciones eran importantes, pues además de ser generalmente las que tenían mayor número de habitantes, allí se concentraba el poder y los representantes de las municipalidades debían dirigirse para atender cualquier asunto con el Prefecto de distrito. Faltaron los informes de las cabeceras de Ures, Álamos y Arizpe (el último es el único distrito de que no hay ningún dato en el catastro).

La información referente a los responsables de la creación de los catastros es heterogénea, pues mientras hay lugares donde firmó una sola persona (San Marcial, Bámori, Tarachi, Magdalena, Guaymas, entre otros), donde son tres o cuatro firmantes (San Javier, Horcasitas, Pitiquito, etc.). Algunos lugares además de proporcionar los nombres registran los cargos que desempeñaban quienes firmaron el documento. Éstos casos son importantes pues dan una idea sobre quienes estaban involucrados directamente con la elaboración de los catastros en las municipalidades. Arivechi, en Sahuaripa presenta como firmantes a: A. P. Antunes (Presidente.), Juan Ramires (Primer regidor) y Jose M. Oquita (Segundo regidor). En Soyopa, municipalidad perteneciente al distrito de Ures firmaron: Juan Oliva (Presidente), Trinidad Burrota (Primer regidor) y Miguel Leon (Segundo regidor). Hay otros lugares donde no se especifica el puesto que desempeñaban los firmantes, excepto uno, Secretario.

En cuanto a las fechas en que las municipalidades concluyeron sus catastros, éstas van desde el 18 de marzo (Bacerac) hasta el 6 de julio (Hermosillo). Los que terminaron después de esa fecha, hicieron sus catastros de acuerdo a lo estipulado por la ley de contribución directa de 14 de julio de 1868. Los integrantes de las juntas formadas de acuerdo a esa ley, coinciden en algunos casos, como el del distrito de Moctezuma, con miembros de familias encumbradas en la elite política local. En aquel distrito hubo representantes en el Congreso local de la familia Moreno. Un integrante de ésta firma como responsable en el catastro (Manuel Moreno Montaña) y tres más como miembros de las juntas en 1868 (Mariano Moreno, Demetrio Moreno y Jesús María Moreno). Se requiere una revisión más exhaustiva de este aspecto en el distrito mencionado y en el resto, para poder emitir comentarios respecto a la participación de algunas familias como parte de la estructura administrativa fiscal en el siglo XIX.

### **2.3.-Estructura Administrativa según ley de 1868**

El 24 de julio de 1868, el gobernador ordenó mediante la circular n° 23 a los prefectos de los nueve distritos del estado que publicaran la Ley de Contribución Directa Ordinaria expedida el día 14 del mismo mes, a efecto de que las manifestaciones señaladas en el artículo 22 de dicha ley comenzaran a hacerse desde el día en que se hiciera la publicación referida. El 24 de septiembre se instaló la Junta Rectificadora en Altar, pero para este caso no cuento con los nombres de los integrantes de dicha junta. El gobierno estaba deseoso por que se cumpliera lo dispuesto por la ley de contribución de 1868, sobre todo en lo referente a la formación de las juntas.

Apenas una semana después de que se ordenara la publicación de la mencionada ley, se estaba pidiendo a los prefectos de Sahuaripa, Moctezuma y Arizpe remitir a vuelta de

correo una lista de las personas sobre las que pudiese “recaer el nombramiento de miembros de las juntas rectificadora y revisora que debe haber en las cabeceras de distrito”.

La información localizada en el AGES referente a la creación de las Juntas Rectificadoras y Revisoras en los distritos son, al igual que en el apartado anterior, ejemplos de la heterogeneidad de la práctica y de la inexactitud con la que se cumplía lo dispuesto por las leyes. Para este caso, sin embargo, si localicé información sobre las juntas creadas en cada uno de los nueve distritos, pero de algunos encontré sólo el nombre de una persona. En el cuadro 21 aparecen los datos sobre las juntas formadas de acuerdo a lo dispuesto por la ley de Contribución Directa de 14 de Julio de 1868. Los nombres de los integrantes se encontraban en estos casos en un mismo documento, en algunos casos, en las listas enviadas por el prefecto del distrito al gobernador o viceversa, y en otros eran firmas de los integrantes resolviendo algún asunto relacionado con sus funciones, con lo que queda claro que las juntas fueron creadas y funcionaron en muchos casos.

**Cuadro 21.- Juntas por distrito, según ley de 1868.**

<b>Sahuaripa</b>
<b>Rectificadora:</b> C. Eulogio Valencia, C. Miguel Encinas y C. Guadalupe García. <b>Revisora:</b> <u>Comerciante:</u> C. Pedro Aguayo, <u>Agricultor:</u> C. Loreto Coronado, <u>Criador de ganado:</u> C. Manuel Hurtado, <u>Artesano:</u> C. Rosario García.
<b>Guaymas</b>
<b>Rectificadora:</b> Jose Vergara, José Sandoval y Manuel Bustamante. <b>Revisora:</b> Jorge Marsimon, Francisco Irigoyen, Francisco A. Aguilar y Francisco Riverol.
<b>Arizpe*</b>
<u>Comerciantes:</u> CC. Santiago García, Manuel Escalante. <u>Agricultores:</u> CC. Jesús Corella Quiroga, Vicente Valencia, Juan Bueraz. <u>Criadores de ganadería:</u> CC. Ángel José de Juberá, Juan José Saens,

Fco. Ruiz. Artesanos: CC. Antonio Barreda, Plácido Carrillo, Fco. Irigoyen, Pedro Benitez.

**Moctezuma\***

Comerciantes: CC. Susano Montaña, Fco. Mongarro, y Fco A. y Ortiz. Agricultores: CC. Fco. M. y Manzo, Fco. Fimbres Esparza, Espiridión Arvizu, Antonio Provencio y Mariano Moreno. Criadores: CC. Demetrio Moreno, Angel Acuña y Jesús M. Aguirre. Artesanos: CC. Jose Durazo, Fco. V. Bustamante, Jesús Ma. Moreno y Juan Fimbres.

Fuente: AGES, tomo 402, año 1868, ramo prefecturas, fondo ejecutivo.

\*En los casos de Arizpe y Moctezuma no se especifica a que junta se refieren, por el número de miembros es de suponerse que a ambas, rectificadora y revisora, pero sin señalar a que junta pertenece cada quien.

En el distrito de Sahuaripa, la prefectura a cargo de J. R. Cruz envió una lista de los ciudadanos que proponía como miembros de las juntas rectificadora y revisora para dar cumplimiento al mencionado oficio del 1º de agosto. Al igual que en 1867, cumpliendo lo estipulado por la anterior ley de Contribución, es el distrito que realiza a cabalidad lo dispuesto por la nueva ley de 1868, y lo hace además prontamente. Aparecen oportunamente especificados los cargos de cada uno de los miembros de la junta revisora.

En Guaymas fue diferente la forma de nombrar a los integrantes, pues el documento iba dirigido al prefecto de aquel lugar, de parte del Secretario de Gobierno para comunicarle que “se han nombrado por el gobierno los miembros de la junta rectificadora y revisora que establece la ley de contribución ordinaria de 14 de julio anterior”. Según el documento, los individuos que a juicio del gobierno eran los adecuados para desempeñarse en el cargo eran residentes de esa cabecera por lo que les correspondía ser miembros de la junta distrital. Se nombró a los integrantes de las juntas, pero para el caso de la junta revisora, no aparecía la actividad o trabajo desempeñado por sus miembros.

Del distrito de Arizpe enviaron desde Huépac los nombres de las personas propuestas para ser miembros de la junta rectificadora y revisora de la cabecera del distrito. La lista es confusa pues aparecen dos comerciantes, tres agricultores, tres criadores de ganado y cuatro artesanos pero no se aclara quien debía participar en cada una de las juntas.

Algo similar sucedió en Moctezuma, desde donde el Prefecto R. Roman envió la lista de los ciudadanos en quienes a juicio de esa prefectura podía recaer el nombramiento de miembros de las juntas de esa villa, establecidas por la ley de contribución ordinaria con fecha de 14 de julio. Se especifican las ocupaciones de las personas propuestas “para los fines que espresa el artículo 57 de dicha ley”, pero no se señala a que junta debían pertenecer.

De los distritos anteriores, Guaymas es el único que recibió órdenes del gobierno, quien realizó los nombramientos de los que fueron miembros de las juntas. Todos los demás distritos, poco poderosos económicamente, tuvieron la libertad de proponer a los integrantes de cada una de las juntas. Es posible que los intereses económicos presentes en el puerto hayan sido determinantes para que se tomara la decisión de parte del Ejecutivo de nombrar a quienes debían formar las juntas.

**Cuadro 22.- Juntas Formadas de acuerdo a la ley de 1868.**

<b>Hermosillo/ Junta Revisora:</b> Manuel Carpena.
<b>Magdalena/ Junta Revisora:</b> Jesús Suástegui, Leonardo López V. y Rafael Acuña <b>/Junta Rectificadora:</b> Francisco Martines y Martines, Plácido Ramírez y Miguel Padres.
<b>Álamos/ Junta Revisora:</b> Severiano Games, Francisco Otero. <b>/Junta Rectificadora:</b> Rafael Cevallos, Ramón Salazar.
<b>Ures/ Junta Revisora:</b> J. Quijada.

Del distrito de Hermosillo sólo encontré una referencia a Manuel Carpena como miembro de la Junta Revisora. Es una nota de los primeros días del mes de agosto de 1868, dirigida al Secretario de gobierno respondiendo a la nota oficial en la que le comunican el nombramiento que el gobernador tuvo a bien conferirle, de conformidad con el artículo 56 de la ley de contribución directa ordinaria fecha 14 de julio. Carpena acepta el nombramiento y para finalizar añade: “procuraré corresponder dignamente a la confianza que el gobierno se sirve dispensarme”.

Para el distrito de Magdalena localicé información de miembros de las dos juntas. Jesús Suástegui responde al llamado el mismo día 12 de octubre en que recibió noticia de su nombramiento como integrante de la Junta Revisora; se considera gustoso y honrado con tal responsabilidad. La respuesta de Leonardo López V., considerado para formar parte de la misma junta es muy similar. En cuanto a los integrantes de la Junta Rectificadora, fueron considerados y respondieron como lo hicieron los anteriores: Francisco Martines y Martines, Plácido Ramírez y Miguel Padres.

El caso de éste último difiere del resto de los miembros de las Juntas pues no fue designado originalmente como integrante de las mismas. El nombramiento del gobernador recayó en el ciudadano Francisco Padres, quien manifestó ante la Prefectura su imposibilidad de asistir a las reuniones diarias de la junta revisora por motivos de salud, por lo que la prefectura tuvo a bien sustituirlo con su hermano, Miguel Padres.

Álamos tenía como miembros de su Junta Revisora a Severiano Games y Francisco Otero. El primero señaló en su correspondencia al Gobierno:

“a pesar de que me considero sin la instrucción necesaria para desempeñar tal cargo, deseando corresponder a la confianza que se me ha dispensado y deseando cooperar en cuanto esté de

mi parte por el bien y el orden público, acepto la comisión que se me ha conferido y que desempeñaré con arreglo a la ley”.

Otero, integrante de la misma junta, también se consideró “destituido de todos los conocimientos que se requieren para desempeñar debidamente la comisión de que se trata”, pero aceptó para corresponder a la confianza en él depositada, además deseaba “cooperar en todo lo que convenga al orden y bien publico”.

Quirino Corbalá fue avisado por el Gobierno de que estaba considerado para formar parte de la junta revisora de Álamos, pero ante un viaje inminente a Mazatlán, prometió cumplir con su obligación a su regreso y propuso que lo sustituyeran en su ausencia. Se tomó la decisión de sustituirlo con Rafael Acuña para no atrasar trabajos de la Junta revisora en aquel lugar.

Los integrantes de la Junta Rectificadora fueron Rafael Cevallos y Ramón Salazar. El primero de ellos se encontraba enfermo por lo que no aceptaría el cargo, pero la Prefectura dispuso la oficina de la Junta muy cercana a la vivienda de Cevallos, por lo que pudo cumplir su deber. Salazar aceptó el nombramiento y ofreció desempeñarlo con la exactitud que le fuese posible. Las respuestas de los miembros de las juntas de Álamos fueron enviados al gobierno en el transcurso del mes de octubre de 1868.

De este mismo distrito encontré información dirigida al gobierno fechada a mediados de octubre, enviado por José S. Prado, comunica que se habían terminado en aquel lugar los trabajos de la Junta Rectificadora y se habían enviado al Ayuntamiento el padrón con la rectificación hecha por la junta, lo cual prueba que paralelo a los trabajos de la Comisión Especial de Hacienda, que revisaba la ley de 1868, lo dispuesto por la misma se estaba llevando a cabo.

Para el distrito de Ures sólo encontré el nombre de un integrante de la Junta Revisora: J. Quijada. La comunicación que envió al Gobierno ocurre los primeros días del mes de agosto de 1868, dos meses antes de que lo hicieran los ciudadanos nombrados en Álamos, lo cual es comprensible por el lento servicio de correo de la época, aunado al tiempo de lluvias en el verano sonoreense. Quijada señaló “procuraré desempeñar el cargo del mejor modo que me fuere posible”.

Otras juntas fueron formadas a pesar de que no encontré las listas donde aparecen los nombres de los integrantes de cada una de ellas. El 15 de octubre Miguel Zepeda envió correspondencia al gobierno del estado para informar que recibió los nombramientos para las Juntas rectificadora y Revisora de Altar. En este caso el nombramiento de los miembros de las juntas fue hecho por el Gobierno. Hay un documento que parece demostrar que el prefecto se adelantó al nombramiento hecho por el gobierno de los integrantes de ambas juntas, pues el funcionario envió comunicación para informar que desde el 24 de septiembre entró en funciones la Junta Rectificadora creada por la ley de 14 de julio de 1868.

P.L. Bustamante de Guaymas envió una nota señalando haber recibido la comunicación del gobernador con los nombramientos para miembros de las juntas rectificadora y revisora de aquel lugar. El mismo ciudadano, en el mes de septiembre refirió que siendo él quien presidía la Junta rectificadora de Guaymas, compuesta además del administrador de rentas y señores de conocida probidad, se encontró con el inconveniente de que los integrantes de la junta no se presentaron a cumplir su obligación, probablemente ante el extravío de los nombramientos.

Los puestos de Administradores de Rentas eran importantes para el correcto funcionamiento de la Hacienda Pública, pues se encargaban de que los receptores de



rentas en cada municipalidad cumplieran con su trabajo; además en la legislación de la contribución directa ordinaria de 1868 eran quienes presidían las Juntas Rectificadoras de distrito. En octubre de 1868, estaba vacante el puesto en la cabecera de distrito de Ures, por lo que el Tesorero General del Estado envió al gobernador una terna conformada por los ciudadanos: Antonio Haro, Reynaldo Elías y Eraclio Moreno, mencionando que el primero prestó servicios a la causa de la independencia nacional. El gobierno responde apoyando la recomendación de Rodríguez y aceptando en el puesto a Antonio Haro.

### **3.- ¿Quiénes recaudaron la Contribución Directa?**

La participación de los ciudadanos en esta época en el funcionamiento de la Hacienda Pública parece ser muy directa, cercano, influyente e informado, pero realmente ¿sabían los contribuyentes la labor que debían desempeñar de acuerdo a las leyes? o peor aun, ¿sabían los recaudadores y demás empleados de la Hacienda estatal y los mismo prefecto de distrito como dar cumplimiento a los dispuesto por las leyes de contribución directa? En el capítulo 4 se analizan estas cuestiones como parte fundamental de la problemática a la que se enfrentaron los sonorenses, tanto autoridades como ciudadanos para el correcto funcionamiento de la fiscalidad en el estado.

En San Javier, del distrito de Hermosillo, el presidente municipal denunció que el encargado del ayuntamiento salió con licencia por lo que debido a la ausencia de los conejales de dicho municipio, ha tomado parte en la formación del padrón de contribuyentes el receptor de rentas de dicho pueblo, lo que según el gobierno es incompatible con las atribuciones que la ley de contribuciones concede a ese empleado. El gobernador aconsejó que los trabajos de formar el padrón de contribuyentes se hicieran sin la asistencia del empleado de rentas.

Mientras la Comisión Especial de Hacienda deliberaba sobre los destinos del estado en materia de legislación sobre la Contribución Directa vigente en el Estado, para principios de octubre de 1868 no había ley que rigiese las acciones en este sentido. Félix Rodríguez envió por esas fechas un comunicado solicitando al Gobierno el aumento de \$40 a \$50 pesos por concepto de honorarios al administrador de rentas de Altar. La respuesta del Gobierno fue clara y muestra la situación de la hacienda pública en el estado: “No se puede modificar lo percibido habiendo otras administraciones en iguales o peores condiciones”

En el Distrito de Altar, el Prefecto comunicó al gobierno que la Junta Rectificadora que presidía y nombrada por el gobierno para la rectificación del padrón de contribuyentes concluyó sus trabajos el 24 de septiembre de 1868. El único inconveniente de dicha reunión de trabajo fue la ausencia del ciudadano Juan de Dios Serrano, que no concurrió por encontrarse en Hermosillo, a pesar de haber recibido el nombramiento como integrante de la Junta antes de su salida, según informó el empleado de correos de esa Villa.

El prefecto del Distrito de Altar, Miguel Zepeda, envió un documento dirigido al gobernador del estado en marzo de 1868 para informar que las autoridades del distrito a su cargo no cumplían con sus obligaciones, pues además de no haber formado el catastro de acuerdo a la circular de 18 de febrero de 1868, tampoco habían realizado el censo o padrón general solicitado por el gobierno desde diciembre del año anterior. Tampoco se había realizado lo dispuesto por la ley orgánica de la Guardia Nacional, el informe con las noticias que debían enviar a la Prefectura para formar el informe de distrito, las noticias del estado de las escuelas ni de los cortes de caja municipales. En ese estado de atraso en sus asuntos oficiales se encontraba el distrito del

Altar, provocando la preocupación del Prefecto, que pedía paciencia a las autoridades estatales y prometía enviar la información atrasada conforme la fuese recibiendo.

En el distrito de Ures los problemas debido a la falta de personas capacitadas para formar las juntas no fueron pocos. En los pueblos de Tuape, Nácori, Pueblo de Álamos, Mazatán y Tónichi no había personas en quienes recayeran éstos nombramientos. La solución propuesta por la prefectura de distrito giró en torno que las juntas de éstos pueblos no se formaran, pasando a ser responsabilidad de las juntas de los pueblos cercanos. La respuesta del gobierno fue una negativa, señalando que no estaba facultado para decidir pasar el trabajo de las juntas de dichos pueblos a otros. Se ordenó a la prefectura formar las juntas lo mejor posible con quienes pudieran encontrarse en los pueblos.

La situación era compleja pues al tiempo que se luchaba desde la estructura hacendaria por comenzar a practicar una nueva ley de contribución directa, el gobierno hacía caso a las quejas de los ciudadanos y de algunos funcionarios de la administración estatal y creaba una comisión que ponía en peligro el funcionamiento de la fiscalidad en el estado de acuerdo a lo estipulado por esta misma ley.

Tal como lo señala Saul Jerónimo Romero en su trabajo, donde analiza la legislación de la contribución directa para el año de 1874 (aparentemente la situación de inestabilidad en la aplicación de la ley de contribución directa era similar para entonces), en el sentido político de las leyes de la época, se puede notar que los contribuyentes tenían oportunidad de cuestionar, revisar y sancionar las actividades de la hacienda pública, por lo tanto, los excesos, quejas y excusas previsibles no recaían directamente en los órganos de gobierno sino en un conjunto de ciudadanos (Jerónimo, 2002, 305).

Faltan más investigaciones a fondo al respecto para conocer hasta que punto los ciudadanos estaban concientes de las decisiones que estaban en sus manos, de los puestos que estaban desempeñando, el sentido de responsabilidad y la información con que lo hacían. En este ámbito fiscal es especialmente interesante analizar las atribuciones y obligaciones de los ciudadanos de la época, pues muchos de ellos, además de ser contribuyentes, estuvieron relacionados directa o indirectamente con las funciones de la hacienda estatal.

#### **Capítulo IV.- Problemas relacionados con la creación del catastro y el cobro de la Contribución Directa. Quejas e inconformidades.**

En este último capítulo se analizarán las principales problemáticas relacionadas con el funcionamiento del cobro de la contribución directa en el estado de Sonora. La creación del catastro fue el primer problema al que se enfrentaron las autoridades estatales y locales, además de los mismos ciudadanos, debido sobre todo a la

falta de personal capacitado en los rincones del estado, para la recolección de los datos y el registro de la información. Otro inconveniente relacionado con la creación del catastro fue, según algunos ciudadanos y autoridades, la falta de honestidad con la que algunos propietarios manifestaban sus bienes. Las autoridades, estatales y distritales se quejaban de los pueblos que no entregaban los padrones para formar el catastro en tiempo y forma debidos.

El capítulo se divide en cuatro apartados: las dificultades para la elaboración del catastro, las quejas de las autoridades por la mala recaudación, las quejas de los contribuyentes y las quejas colectivas: los casos de Moctezuma y Ures. La primera parte del capítulo se refiere a un tema que ya ha sido abordado en este trabajo, los problemas relacionados con la elaboración del catastro. En este sentido, Moctezuma es el único lugar del que encontré comunicación con el Gobierno, específicamente con el Tesorero General del Estado para enterar de las dificultades que se estaban teniendo para elaborar el catastro de acuerdo a lo especificado en la circular del 28 de febrero de 1868. El problema de la falta de personal capacitado para recopilar la información no fue exclusivo de ese distrito, pues el Tesorero se queja de lo mismo en varias ocasiones. Las quejas de parte de las autoridades por la mala recaudación son elaboradas en la mayoría de los casos por el Tesorero General del Estado, Félix Rodríguez, quien menciona especialmente el caso de Hermosillo, que adeudaba una importante suma.

De las quejas de los contribuyentes, se presentaron tres en Sahuaripa (dos de ellas colectivas), una colectiva en Ures y finalmente una en Guaymas. Las quejas colectivas de Ures y Sahuaripa fueron presentadas por pequeños propietarios y no se referían resolver el pago de sumas importantes de dinero; no fueron resueltas de acuerdo a los intereses de los quejosos. Los casos de los contribuyentes que actuaron de forma individual, uno

en Ures (Matías Alzúa), otro en Guaymas (Bartolomé Almada), fueron ambos resueltas a favor de los quejosos, contribuyentes importantes. En Moctezuma se presentaron dos pequeños contribuyentes (cada uno presentó su queja de forma individual) solicitando la disminución de sus cuotas pero no se resolvieron las quejas a su favor.

En el último apartado se presentan dos casos, cada uno por demás representativo: El caso de Moctezuma, donde interviene hasta la Junta Acuotadora de aquel distrito, que presenta la queja de varios ciudadanos que solicitaban se disminuyera el cupo asignado a aquel lugar y por lo tanto sus cuotas; y el caso de Ures, donde los funcionarios del gobierno estatal con sede en aquel lugar (incluidos el Gobernador del Estado y el Tesorero General), se consideraron excesivamente gravados en sus cuotas

### **1.- Dificultades para crear el catastro:**

En el capítulo II se mencionan ya algunas de las dificultades que se presentaron en el proceso de elaboración del catastro (o padrón de propietarios, como también fue conocido). Desde el distrito de Altar, el prefecto mantenía comunicación con el gobierno para hacerle saber que en los pueblos de su comprensión, las autoridades locales aparentemente no habían comprendido los puntos que debía contener tal documento. El gobierno pidió al prefecto que enviase los padrones para que el congreso los revisara y determinar su utilidad.

Pero no fue este el único caso motivo de preocupación para las autoridades por la falta de exactitud en los datos o por ocultación de los mismos. La prefectura de Moctezuma envió comunicación al gobierno los primeros días de marzo de 1868, proponiendo una solución al problema de la falta de personas capacitadas para elaborar los catastros, con el nombramiento de algunos comisionados que, asociándose con los

ayuntamientos, procedieran a la formación de los catastros respectivos. El prefecto asignó una pequeña gratificación a los comisionados respectivos que debía pagarles cada municipalidad. La prefectura apremió al gobierno a aceptar su propuesta para evitar dificultades “por carecer algunos ayuntamientos de la instrucción necesaria para cumplir con tan importante objeto”.

El gobierno respondió aprobando lo que la prefectura dispuso, pero aclarando que el Congreso no había erogado ningún gasto como gratificación a los comisionados auxiliares de los ayuntamientos, por lo que la misma debía ser tan módica que sin inconveniente pudieran pagarlo los ayuntamientos de sus propios fondos. No encontré documentación sobre lo que ocurrió después de dicha comunicación entre la prefectura de Moctezuma y el gobierno del estado con el asunto de los comisionados. La propuesta del prefecto era sin duda muy buena, pues dejaba la responsabilidad de revisar los registros que se estuvieran realizando en los pueblos, en manos de personas capacitadas. Es poco probable que estos comisionados hayan funcionado, pues los problemas relacionados con los catastros y el cobro de la contribución directa continuaron de manera constante por lo menos hasta mediados de la siguiente década.

Otro problema que enfrentaron las autoridades hacendarias, principalmente el Tesorero General del Estado en la persona de Félix Rodríguez, fue el atraso en el envío de los catastros de parte de los distritos a fines de 1868. El 22 de octubre de ese año, Rodríguez envió un comunicado a los prefectos de Ures y Arizpe, urgiéndoles sus respectivos catastros pues:

“para el complemento del catastro general están haciendo falta las noticias que han debido formarse y remitirse por las municipalidades del distrito a cargo de u. en cumplimiento de la disposición de la circular de 28 de febrero del corriente año a fin de presentar cuanto antes

este dato al legislativo del estado, el C. Gobernador me ordena decir a usted que excite de nuevo a dichas corporaciones para que apuren el envío de sus respectivos catastros, recomendándole mayor eficacia en cuanto a la observancia de la citada circular”.

En el catastro de 1868, como se mencionó en el capítulo II, no aparece información alguna del distrito de Arizpe. Del distrito de Ures solamente aparece la información correspondiente a Horcasitas, Cucurpe, San Antonio de la Huerta, Mazatán, Tónichi, Ónavas, Soyopa y Rayón, pero no aparece la información correspondiente a la cabecera de distrito. El prefecto pudo haber conservado la información correspondiente a las poblaciones mencionadas y no enviarlas a la Tesorería General por no haber realizado o concluido el catastro de la cabecera.

El problema por la falta de exactitud en los documentos elaborados en las municipalidades, debido a la falta de personal capacitado persistió y no debe haber sido exclusivo de Moctezuma, pues en el informe del gobernador Ignacio Pesqueira, leído ante los diputados en 1870, se menciona que ésta era la causa por la que los trabajos no se habían elaborado en tiempo y forma, afectando seriamente la recaudación y sobre todo, alejando a la fiscalidad estatal de su anhelo de equidad en el cobro de las cuotas de contribución directa.

## **2.- Quejas de las autoridades por mala recaudación:**

En este apartado, la mayoría de las quejas por la mala recaudación, se relacionan con el cobro de la contribución directa ordinaria. Debido al cobro de este impuesto, las autoridades vieron la necesidad de elaborar el catastro, por lo que los problemas en ese sentido, pudieron haber sido un factor para tomar la decisión de elaborar un documento



de tal magnitud a la brevedad posible, al no ver los resultados esperados en la recaudación por concepto de contribución directa.

El Tesorero General del Estado, Félix Rodríguez, en diversas oportunidades tuvo comunicación con el secretario de gobierno o con el mismo gobernador para informar de la difícil situación de la fiscalidad estatal. En julio de 1868 se quejaba el Tesorero de la situación en el distrito de Hermosillo, donde se adeudaban más de \$2,300 de contribución. En este documento dirigido al gobierno, el Tesorero informó de una propuesta que le hizo el administrador de rentas del lugar, para regularizar el cobro de la contribución ordinaria, enviar a una persona activa y honrada a visitar las receptorías del distrito mencionado, pues éstas se encontraban prácticamente abandonadas.

Se aceptó la propuesta del administrador de rentas de Hermosillo y se le pidió nombrar a la persona que visitaría las receptorías, así como la asignación del honorario que percibiría. El gobierno recomendó tomar la misma medida en los demás distritos en donde se encontraran los fondos públicos mal administrados. En este caso estuvieron de acuerdo con la decisión en tres niveles: el Ejecutivo, el tesorero general y el administrador de rentas del distrito. No encontré la documentación referente a la persona nombrada como visitador de Hermosillo, ni acerca de otros distritos donde para ese año se tomara esa medida.

En los años de estudio se vivía en el estado un proceso que duró casi 10 años de reajustes en la hacienda estatal. Las autoridades de alto nivel estaban todas concientes y preocupadas por la difícil situación fiscal, haciendo lo que estaba en sus manos para solucionar los problemas que constantemente se presentaban. En septiembre de 1868, cuando se vivía toda una controversia por aplicar la nueva ley de contribución directa, la situación era crítica, pues según un documento enviado por Rodríguez al Secretario de

Gobierno, no se contaba con lo necesario para cubrir el presupuesto de los gastos públicos.

En correspondencia enviada por el Tesorero General del Estado a la Secretaría de gobierno, éste se quejaba de que las rentas del estado estaban reducidas a la contribución ordinaria, que se cobraba con dificultades. El distrito de Hermosillo, con todo y lo que adeudaba, era el único que producía un excedente de \$1,000 mensuales, mismo que podían dedicarse a pagar a los empleados de la capital. Para cubrir la mensualidad de los mismos faltaban \$5,000, sin contar los gastos extraordinarios. El gobierno sólo atinó a responder que estaba enterado de las dificultades que se presentaban para cubrir el presupuesto, que seguiría dictando las que a su juicio fuesen las medidas más convenientes para remediar el mal, concluyendo en que éste se debía a un mal sistema hacendario.

La ley de 1868 finalmente no entró en vigor y los últimos meses de ese año fueron caóticos pues no estaba claro cuál era la legislación vigente para el cobro de la contribución; de hecho, el tesorero general en junio de ese año aceptó que no había una legislación vigente para regir el funcionamiento de la hacienda pública. Una de sus preocupaciones ante esta situación, además de la baja recaudación se refería a los sueldos de los recaudadores de rentas en el estado, que según él era inequitativa, recibiendo lo justo sólo los empleados de los distritos “ricos” (Hermosillo, Guaymas, Ures y Álamos). Su propuesta fue aumentar el porcentaje sobre lo recaudado con que se quedarían los empleados de los distritos “pobres”, para hacer más equitativas las ganancias, pues el trabajo era igual de arduo o hasta más para quienes cobraran en los distritos grandes de la sierra y la frontera sonoreense.

Para el siguiente año la situación no había cambiado mucho; en febrero de 1869 el Tesorero General del Estado envió un informe al gobierno, comunicando que debido a las dificultades en Magdalena para recaudar el fondo de la Guardia Nacional, ideó algunos medios para resolver los problemas para recaudar en aquel distrito.

La recaudación de la contribución ordinaria en los distritos la realizaban los administradores en las cabeceras y los receptores en los pueblos. Los primeros estaban medianamente estimulados al cumplimiento de su deber por el honorario que disfrutaban. Los receptores de los pueblos recibían honorarios insignificantes que en nada recompensaban sus trabajos. Según Rodríguez, la falta de este estímulo y de una ley penal eran el origen de las faltas que cometían los recaudadores.

La propuesta giraba en torno a estimular por un lado a quienes se encargaban de recaudar las contribuciones, y por otra parte de establecer castigos para quienes no cumplieran adecuadamente con su deber. Rodríguez estaba preocupado por la situación en que laboraban los empleados de la hacienda pública y buscaba mejores condiciones para ellos, pero también estaba en desacuerdo con que éstos funcionarios fueran cómplices de los contribuyentes morosos, víctimas fáciles del soborno, por lo que pedía penas específicas para castigar la mala práctica de sus puestos.

Para marzo de 1869 la propuesta se puso en práctica y la Tesorería General del Estado emitió instrucciones para la práctica de visitas a las administraciones subalternas del estado y demás oficinas recaudadoras del mismo, y para la persona del visitador. Para desempeñar tan difícil labor fue nombrado el ciudadano Guillermo Macalpín. Su trabajo consistió en acudir a las oficinas recaudadoras y revisar las cuentas que llevaban, tomar notas, sobre todo de las irregularidades e investigar los casos de los contribuyentes que habían dejado de pagar, asegurándose de que los encargados de la oficina hubiesen

hecho todo lo posible para cobrar las cuotas a los morosos. Debía registrar la información para presentarla a la Tesorería General.

Se presentaron casos de empleados del gobierno que no pagaban sus cuotas como era debido. En diciembre de 1869 en Guaymas, el presidente de la ciudad informó al tesorero estatal de dos empleados del ayuntamiento mencionado, que según el administrador de rentas no pagaban su correspondiente contribución ordinaria. Los empleados eran los ciudadanos Félix Cevallos y Eduardo Morales; habían sido llamados varias veces y no se había podido conseguir de ellos lo que por concepto de varios meses adeudaban.

En caso de no pagar, se les amenazó con detenerles las cantidades que adeudaban. Eduardo Morales, quien fungía como secretario fue removido de su puesto y el tesorero municipal le pagó el total de su sueldo. En el caso de Cevallos, el ayuntamiento se encargó de pagar los \$50 que adeudaba por concepto de contribución directa. El presidente municipal se deslindaba de responsabilidad y aclaró que no protegió la morosidad de los causantes, como lo había señalado el administrador, culpando a la oficina de la administración de rentas, pues señaló que en caso de que ésta hubiese cobrado desde el primer mes de adeudo, el problema no hubiese crecido.

Para marzo de 1869 ya se estaba preparando el terreno para la aplicación de la nueva ley de contribución de ese año. De la prefectura de Ures enviaron documentación a la Secretaría de Gobierno para solicitar ayuda, pues era difícil cumplir lo impuesto por la mencionada ley y al mismo tiempo cumplir con la realización de los cobros, por lo que solicitaban personal que se encargara de lo último, debido a que sería muy probable encontrar que los morosos no iban a ser pocos, como ocurría siempre en las épocas de adaptación a nuevas leyes y disposiciones hacendarias.

### **3.- Quejas de los contribuyentes por cobro excesivo**

La información relacionada con esta temática es mucha. Se localizaron quejas en varios de los distritos y es muy probable que en todos haya habido problemas de diversa índole por el asunto de los gravámenes excesivos para los contribuyentes, o los casos de injusticias y/o desigualdades, tanto en la forma de establecer las cuotas como en la de resolver las quejas presentadas por los contribuyentes.

En el apartado sobre las quejas de los contribuyentes aparece información de los distritos de Sahuaripa, Ures, Guaymas y Moctezuma. En Sahuaripa y Ures aparecen pocas quejas, pero son significativas pues eran colectivas, siendo varios los quejosos firmantes. De Guaymas hay una queja importante pues fue interpuesta por Bartolomé Almada, funcionario de la Aduana Marítima de aquel lugar. En Moctezuma se presentaron dos quejas individuales de contribuyentes no acaudalados. Es interesante para cada uno de los casos que aparecen en este apartado el punto referente a la resolución de las quejas, pues son pocos los casos en que se falla a favor de los quejosos.

En el distrito de Sahuaripa se presentó una protesta de varios ciudadanos, no porque se consideraran gravados en exceso, sino por lo que consideraron como un abuso de parte de una familia, mismo que afectaría las cuotas que pagarían los quejosos. Quienes hicieron los reclamos al ayuntamiento de Bacanora fueron los ciudadanos: Jesús Soto, Jesús Galindo, Nepomuceno Lamadrid, Antonio Lugo, Carolina Amparano, Manuel Pacheco, Ignacio López, Papias Ruis y Manuel Reyna.

El problema se debió a que los hermanos Ruis: Félix, Pedro y Rosario, trasladaron su domicilio al de Sahuaripa, no obstante estar viviendo constantemente dentro de la comprensión de Bacanora donde tenían sus “fincas rústicas y urbanas, sus

bienes semovientes y todos sus intereses, disfrutando de todas las servidumbres del municipio como los demás vecinos hacemos”. Según los quejosos, los hermanos querían “evadirse de que estas autoridades tengan conocimiento de ellos porque todo el tiempo son hombres que quieren vivir libres, como para eximirse también de toda clase de servicios y contribuciones con que estos pueden ayudar a su pueblo”.

Los inconformes tenían razón para estarlo, pues mientras menos contribuyentes había en el lugar, los que quedaban pagarían más. La respuesta a los quejosos de parte de las autoridades no fue la que esperaban, pues les señalaron que si los hermanos Ruis dejaban de habitar en Bacanora para irse a Sahuaripa, ahí era donde se les debía cobrar la contribución ordinaria. Se dejó en manos de la Junta acuatadora de Bacanora averiguar si efectivamente los hermanos Ruis dejaban este lugar para irse definitivamente a vivir a Sahuaripa.

A principios de octubre de 1868, cuando se emite este documento de parte del gobierno, estaba todavía vigente la ley de contribución directa ordinaria de 1866, que estipulaba: “los contribuyentes serán cotizados en el punto de su domicilio, considerándose en este toda la riqueza que tuviesen dentro y fuera de él”, por lo que lo justo era que se cobrara a los contribuyentes por las propiedades que poseyeran en todo el estado, pero al parecer hubo confusiones en ese sentido. En el caso anterior, los pobladores de Bacanora parecen estar en desacuerdo con que los hermanos Ruis no pagaran ahí su contribución pues además de que ahí era donde en realidad vivían, gozaban en ese lugar de todos los privilegios, como era el uso de la tierra y el agua.

En Sahuaripa hubo otra queja colectiva; en el poblado de Huépac, en febrero de 1868 el prefecto mandó que se reuniera la Junta de Distrito para oír las reclamaciones de varios contribuyentes reunidos en aquél lugar, representados por un señor Bustamante,

de quien no aparece el nombre. Bustamante presentó las quejas de más de veinte contribuyentes que se consideraban gravados en sus cuotas pues no podían pagar debido a la ruina en que se encontraban los giros y las fincas en general en todo el distrito.

La junta distrital formada por Joaquín Corella, Rafael Buelna (encargado de la administración), Jesús Figueroa, Casimiro Quijada y Miguel Molina, consideró que no habiendo otro medio para disminuir las cuotas con que fueron gravados los contribuyentes que el de disminuir lo que el distrito debía recaudar, era imposible resolver el problema a su favor, por lo que éstos continuaban con la obligación de pagar las cuotas que con anterioridad se les habían designado, a pesar de que todos tenían razón en sus quejas y reclamaciones, teniendo en cuenta la ruina de que adolecían las fincas y los giros del distrito. Sin embargo no fue posible de ningún modo alterar las asignaciones individuales.

Se observa en este caso que al no ser los quejosos grandes propietarios y al no verse directamente afectados en sus intereses, deciden protestar de forma colectiva (excepto el último caso), tal vez para llamar la atención de las autoridades y ejercer más presión; sin embargo en este caso el problema no fue resuelto de la forma en que los quejosos esperaban, pues se les pidió esperar y se dejó el dictamen en manos de la Junta acuotadora del lugar.

Otro problema relacionado con el lugar de residencia se presentó por parte de los Hermanos José y Bicente Badilla, vecinos de Horcasitas, en el distrito de Ures y miembros de la Guardia Nacional, solventes ante la Hacienda Pública. En éste lugar pagaban sus impuestos, pero también fueron gravados en el distrito de Magdalena con \$1.50 cada uno por visitar por temporadas a su padre en el Corral de Espinas, jurisdicción de Santa Ana. En el rancho mencionado introdujeron pequeños semovientes,

pero según ellos no lo suficiente como para ser acuotados también en Magdalena, por no tratarse de ganado mayor. El caso se envió al gobernador para su revisión y no encontré información sobre su resolución.

De los tres casos mencionados anteriormente, en los dos de Sahuaripa se interpusieron quejas colectivas de parte de varios contribuyentes y en ninguno se le dio resolución favorable a los quejosos. El lugar de residencia debió haber sido una confusión común y es probable que haya habido casos de quienes teniendo propiedades en varios distritos, pagaran las cuotas en el distrito en que poseían menos riquezas, en detrimento de los intereses del gobierno.

Hay registro en el AGES de varios casos en que los contribuyentes fueron escuchados y sus quejas resueltas. En este sentido, me pareció importante revisar dos de estos casos. Uno es de Bartolomé Almada, que interpuso su queja en Guaymas. Otra es la queja de Matías Alzua, quien dio varios dolores de cabeza a las juntas de Sahuaripa pues su queja fue ampliamente discutida y finalmente resuelta.

El caso de El C. Bartolomé Almada, Administrador de la Aduana Marítima de Guaymas, fue presentado a la Tesorería General del Estado el 10 de julio de 1868, poco antes de que se promulgara la ley de contribución directa de ese año. Anteriormente y según sus informes, el quejoso había acudido ante la Junta Acuotadora del distrito de Guaymas, que funcionaba de acuerdo a lo estipulado por la ley de diciembre de 1866. El contribuyente consideraba que la cuota que le había sido impuesta era “onerosa” y carecía de los requisitos que establecía el artículo 9 de la ley relativa, además de señalar que “siempre ha estado dispuesto a probar la falta de equidad en el derrame de dicha contribución y no se la ha oído por la junta ante quien ha llevado la queja”.



Consideraba injusto el trato que se le había dado y pedía se convocara a la junta acuotadora pues sólo deseaba la fiel aplicación de la ley. La respuesta emitida por el Tesorero del estado fue inmediata, solicitando la reunión de la Junta Acuotadora para que el señor Almada les diese a conocer su queja.

Prontamente fueron citados los miembros de la Junta Acuotadora del distrito de Guaymas, los ciudadanos Francisco Irigoyen, Salvador Armenta y Francisco Carrillo, para escuchar atentamente la queja de Almada, y el único que acudió a la cita fue el último de ellos. El prefecto del distrito, P. Bustamante envió comunicación al gobernador para informarle de la situación y poner a su consideración la pena procedente para con los integrantes de la junta “por su manifiesta omisión y morosidad en cumplir con las superiores órdenes del gobierno, pues la ley de contribuciones que señala algunas penas, no designa si la prefectura deberá aplicarlas”. El gobernador pidió que los miembros de la junta manifestaran la razón que tuvieron para no asistir a cumplir con sus obligaciones.

A principios de agosto se reunió finalmente la junta, y quienes no habían asistido a la primera reunión manifestaron estar indispuestos cuando se llevó a cabo. El prefecto los urgió entonces a resolver la queja del contribuyente. Se decidió rebajarle la cuota impuesta proporcionalmente al sueldo que disfrutaba. Esto se hizo conforme a la nueva ley de presupuesto de la federación que el mismo Almada presentó a la junta. El funcionario de la Aduana Marítima de Guaymas pudo cambiar, en gran parte gracias al puesto que ostentaba, el importe de la cuota con la que debía contribuir mensualmente al erario.

El caso de Matías Alzua fue complejo y en el AGES hay mucha documentación al respecto, tanto de parte de las autoridades de varios niveles como del afectado. Además,

el tiempo para resolver este problema fue inusualmente largo, pues los primeros documentos relacionados se emitieron el 9 de enero de 1868 y la resolución final ocurrió hasta mediados de agosto del mismo año. La importancia del caso se debió muy probablemente al importe de la contribución directa impuesta al mencionado señor Alzua.

El primer documento donde se expone el caso lo emite el prefecto del distrito en enero de 1868. Se menciona que el contribuyente fue un minero del distrito de Sahuaripa, en el Mineral de la Trinidad y de acuerdo a lo estipulado por la ley de contribución directa de 1866, varios de sus trabajadores pagaban, entre todos \$72.75 mensuales de cuotas, pero dejaron de laborar en su negocio de minería. Según informó el Prefecto, los integrantes de la Junta Acuotadora decidieron que los \$80 mensuales que resultaron de baja en la contribución ordinaria le sirvieran de cuota al señor Alzua. La contribución impuesta debía ser pagada a partir de enero, previa notificación al contribuyente. Todas las demás cuotas del distrito quedaron sin cambios.

En otro documento que el prefecto envió al gobernador, para informarle las últimas actividades de la Junta Acuotadora, se informó que la cuota de \$80 mensuales, fijada al C. Matías Alzua para cubrir la baja que en la administración de rentas de esta villa y en la receptoría de la Trinidad, “resultó en fin de año en la contribución directa ordinaria de 19 de diciembre de 1866”; como la cuota era de bastante consideración para recargarla en los individuos del distrito que quedaban pagando la referida contribución, los cuales, según la Junta:

“tienen unas cuotas muy subidas y que no habiendo otros individuos a quienes acuotizar de nuevo, sino al propio señor Alzua, por creerlo domiciliado en este distrito donde ha residido por mas de una año desde el día en que se le acuoto, se digne tener presente esta

circunstancia para su superior resolución respecto de la competencia del domicilio que niega el señor Alzua”.

Efectivamente, en febrero los alegatos entre la Junta y Alzua estaban en su apogeo. El afectado aseguraba que tenía su casa en Guaymas y que su residencia en el Mineral era “accidental” debido a los negocios, pues no había pasado ahí un año seguido. Alzua señaló que si la autoridad competente le ordenaba dejar de pagar en Guaymas y hacerlo en Sahuaripa, acataría lo dispuesto, pagando la cuota impuesta legalmente. Para fines de febrero la Junta Acuotadora decidió que como Alzua efectivamente tenía su domicilio en Sahuaripa, ahí debía pagar.

La justificación de la junta para acuotar con tan fuerte suma al señor Alzua, presentada en mayo al gobierno del estado era que en el distrito de Sahuaripa no había otros contribuyentes entre quienes distribuir tal suma, pues ya todos estaban recargados en sus cuotas. De repartir la suma entre los propietarios del distrito, según ellos se corría el riesgo de que éstos emigraran a Chihuahua, pues de hecho eso ya estaba ocurriendo. Los que quedaban estaba ya pagando más de lo que podían, por lo que la única solución viable había sido cobrar la totalidad a Alzua.

Es importante mencionar en este sentido, que en este caso el propietario afectado gravado tan duramente en Sahuaripa tenía, como él mismo lo declaró, poco tiempo de residir ahí, por lo que no era considerado como parte de algún grupo local que velara por sus intereses, era más bien un foráneo; de ahí que la junta prefiriese gravarlo a él, antes que afectar a alguno de los propietarios oriundos del lugar, con vínculos fuertes, relaciones bien establecidas, probablemente desde varias generaciones atrás, lo que no ocurría con Matías Alzua.

Para junio el gobierno del estado intervino llamando la atención a la Junta de Sahuaripa por acuotar al señor Alzua, que ya estaba pagando su contribución en Guaymas y no debía “contribuir en dos partes según la ley”. Por último, el gobierno ordenó a la Junta el cumplimiento hasta donde fuese posible de la disposición,

Se resolvió el problema para el contribuyente y ahora quedaba uno para la Junta que debía repartir los \$80 mensuales entre el resto de los contribuyentes del distrito. Al principio la cantidad recayó en dos contribuyentes. En los documentos no se mencionan sus nombres, pero si que eran el Prefecto y el Juez de Primera Instancia. El gobierno intervino nuevamente para pedir a la Junta que repartiese la cantidad entre todos los propietarios para que fuese lo mas justo y equitativo posibles. Al final, cada propietario del distrito de Sahuaripa tuvo que pagar aproximadamente 30 centavos más al mes para seguir reuniendo los \$270 mensuales que venían recaudando.

El problema de Alzua requirió de mucha tinta par su resolución final, pues era un caso complejo, pero también había pequeños propietarios que interponían sus quejas de forma individual, aunque no siempre con los resultados esperados. La junta acuotadora del distrito de Moctezuma recibió la queja del ciudadano Santiago Monge, Comandante del Presidio de Bavispe, quien consideró muy alta la suma que le fue designada. La junta respondió que no podía hacerle una rebaja en su cuota pues al igual aun más que él, todos los empleados y ciudadanos estaban proporcionalmente duramente gravados. Añadió que no tenía facultad para modificar las cuotas: “considera la junta que en el año de 1867 el señor Monge fue gravado con sólo \$5 se debió a que en ese año había un número mayor de contribuyentes”. Con esa información dan por concluido el asunto.

Contradiendo lo expuesto por la Junta Acuotadora de Moctezuma en el caso del señor Monge, el presidente municipal de un lugar dentro del mismo distrito responde a

Luis García, quien presenta una queja los primeros días del mes de mayo de 1868, aduciendo que acababa de llegar de un largo viaje y se sorprendió con lo excesivo de la cuota de contribución directa que debía pagar. El Presidente Municipal Juan Cruz Pizarro responde apoyado por la firma del prefecto R. Román diciendo que el gobierno carece de las facultades extraordinarias que tuvo para disminuir las cuotas, pudiendo resolver esos casos únicamente las juntas acuotadoras que las habían impuesto.

#### **4.- Las quejas colectivas: Los casos de los Distritos de Moctezuma y Ures**

**Caso Moctezuma:** En éste distrito la situación económica era precaria y los contribuyentes se quejaron constantemente para evitar, o por lo menos disminuir las cantidades que debían pagar por concepto de la contribución directa ordinaria. Encontré numerosas referencias de estas peticiones de los pobladores y autoridades (prefecto e integrantes de la Junta) para que se disminuyera el importe de la cantidad que según la ley de 1866, el distrito de Moctezuma debía pagar por concepto de contribución directa. Las quejas se refieren por lo general a la imposibilidad que el distrito tenía para cubrir el cupo determinado por ley, debido a la miseria en que se encontraban los giros en aquel lugar. La migración hacia el estado de Chihuahua era una de las problemáticas principales, aunado a la fuga de capitales luego de la derrota de los imperialistas, que tuvieron que huir del estado. Las constantes incursiones de apaches que depredaban el distrito era otro de los problemas referidos por los pobladores y autoridades.

Algunos ciudadanos alegaban que de no disminuirse el cupo con el que debían contribuir, el distrito quedaría en ruinas, despoblado por completo ante los muchos problemas y obstáculos que debían vencer. La Junta acuotadora fue la primera en pedir al gobierno los dispensara de pagar lo que como distrito les correspondía, ante la ruina y

paralización en que se encontraban todos los ramos de la riqueza en Moctezuma. En este caso es interesante que precisamente la Junta acuotadora es quien se manifiesta, representando los intereses del distrito frente al gobierno, yendo más allá del cumplimiento de sus atribuciones.

La Junta de Moctezuma, en febrero 15 de 1868 pidió al gobierno disminuir la cantidad que debía reunir para contribuir a la hacienda pública. Debido a la difícil situación que se vivía en el distrito fue que los integrantes de la junta se animaron a dar ese “arriesgado paso”, por lo reducidos que se encontraban los capitales y paralizados la mayor parte de los giros.

**Cuadro 23.- Cronología de los documentos relacionados con el caso Moctezuma para el año de 1868**

<p><b>Enero 15 de 1868.-</b> La Junta Acuotadora del distrito envió al Gobernador del Estado para informar de la imposibilidad para ese distrito de reunir la suma total impuesta, debido a la ruina y entorpecimiento de todos los ramos de la riqueza en el distrito.</p>
<p><b>Febrero 11 de 1868.-</b> Los señores Durazo, Provencio, Arvizu y Ortiz, ciudadanos de Moctezuma pedían que solo se cobraran \$150 mensuales pesos al distrito de C.D.O. pues era la mayor suma que podían recaudar.</p> <p><b>Febrero 15 de 1868.-</b> La junta acuotadora del distrito se comunica con el ciudadano gobernador para hacerle saber que sólo podían recaudar \$150 mensuales de C.D.O.</p>
<p><b>Marzo 23 de 1868.-</b> El gobierno envió a la junta acuotadora respuesta a su comunicación de 15 de enero del mismo año, aconsejando disminuir el capital mínimo requerido de \$500 para ser considerado contribuyente, aumentando así el número de ellos, para lograr reunir la cantidad señalada en la ley de 1866 de \$250 mensuales.</p>
<p><b>Abril 21 de 1868.-</b> La junta acuotadora de distrito, reunida en el pueblo de Cumpas, atendiendo a algunos quejosos, envió comunicación al Gobernador para hacerle saber que algunos ciudadanos, debido a las condiciones de pobreza en que se encuentran, quedarán exentos del pago de C.D.O. y se les cobrará a unos cuantos de acuerdo a lo poco que producen, cumpliendo con el principio de equidad y no como la ley señala.</p> <p><b>Abril 22 de 1868.-</b> La junta se reunió en la Administración de rentas de la cabecera e hizo la lista de propietarios y funcionarios que serían gravados para reunir los \$250 mensuales que exigía la ley.</p>
<p><b>Mayo 9 de 1868.-</b> Manuel María Moreno escribe como amigo personal a Pesqueira para hacerle saber que las contribuciones que debieron hacerse para cubrir el cupo de \$250 mensuales eran muy gravosas y que a consecuencia de eso, los pueblos del distrito se estaban quedando solos, por lo que rogaba disminuyera el cupo considerablemente.</p> <p><b>Mayo 19 de 1868.-</b> Varios ciudadanos se quejan del cupo impuesto a Moctezuma, el cual era imposible de pagar para los contribuyentes pues el distrito estaba en ruinas luego de los gastos de la guerra contra los imperialistas y la fuga de capitales de éstos, aunado a las constantes depredaciones apaches de que eran víctimas los propietarios.</p>
<p><b>Junio 23 de 1868.-</b> La junta acuotadora de distrito se reunió para revisar el caso del señor Monge, que</p>

se consideraba gravado fuertemente pero no se la disminuyeron, alegando que si bien en 1867 pagaba mucho menos fue debido a que en ese año hubo muchos más contribuyentes.

**Julio 16 de 1868.-** El gobierno envió comunicación al prefecto, respondiendo a la de la junta de 21 de abril, para hacerle saber que la junta acuotadora distrital tenía facultad para resolver las quejas de los contribuyentes como mejor le pareciese, siempre bajo el principio de equidad.

**Agosto 18 de 1868.-** El prefecto envió documento al Secretario de Estado para enterarlo de la solicitud de los vecinos de Bavispe para ser exentos del pago de la contribución directa ordinaria correspondiente luego de perder sus siembras a causa de una tormenta de granizo. Se recibió respuesta providenciada del gobierno.

**Diciembre 8 de 1868.-** Se envió comunicación al Secretario de Estado con las dos instancias presentadas por los vecinos de Cumpas, Granados y Huásabas que informan de la desolación en que se encontraban por la migración de los pobladores debido a la ruina predominante en aquellos lugares, por lo que no podían cumplir como contribuyentes.

Fuente: AGES, tomo 407, año 1868, ramo prefecturas, fondo ejecutivo.

Algunos ciudadanos se unieron a la Junta acuotadora para determinar que lo más que podían reunir mensualmente era la cantidad de \$150. El gobierno no respondió como en Moctezuma se hubiera esperado, pues no aceptó la propuesta de la junta de recaudar sólo \$150, sino que sugirió que se disminuyera el capital mínimo necesario para ser considerado contribuyente establecido en la ley, de \$500 por una cantidad inferior, para así aumentar la base fiscal y reunir la cantidad solicitada por el gobierno. Evidentemente lo que le interesaba al gobierno era no perder dinero, por lo que en lugar de ceder a las peticiones de la Junta y de los ciudadanos de Moctezuma, propuso modificaciones a la ley para lograr recaudar lo que se tenía contemplado, ampliando la base fiscal en aquel distrito.

Tal parece que la junta procedió como lo aconsejó el gobierno, pues en abril de 1868 se reunió para elaborar la lista de propietarios y funcionarios que pagarían contribución directa ordinaria, completando el cupo de \$250 mensuales. Las quejas no se hicieron esperar de parte de los ciudadanos, que vieron aumentar las cantidades que debían pagar. Según lo expresado en los documentos de la época, en 1867 la junta no tuvo tantos problemas pues la base de contribuyentes era mayor, pero ante el movimiento migratorio hacia el estado de Chihuahua, los pocos que quedaban debían

pagar mucho más que el año anterior en 1868 si se quería recaudar el cupo que establecía la ley.

Otra de las justificaciones de quienes pedían disminuir las cuotas en Moctezuma era que la huida de los imperialistas, ricos muchos de ellos, había provocado la paralización de muchos giros productivos. Esta afirmación es curiosa y muy probablemente se exageró el problema en ese sentido, pues si bien fue una realidad la fuga de capitales imperialistas, esta se presentó en el año de 1866, inmediatamente después de la derrota de su movimiento en Sonora, por lo que llevaban dos años sin contar con esos contribuyentes.

Durante los meses de mayo y junio no fueron pocos los ciudadanos que alzaron la voz pidiendo una disminución en las cuotas impuestas por la junta, mismas que habían aumentado considerablemente respecto al año anterior. Incluso hubo quien, apelando a una añeja amistad se acercó personalmente al Gobernador para solicitar que, en virtud de la situación desastrosa y lamentable en que se encontraba el distrito entero, el cupo fuera disminuido considerablemente.

Fue Manuel María Moreno, vecino del distrito quien apeló a la voluntad de Pesqueira y al parecer no obtuvo pronta respuesta, pues 10 días después de la carta personal enviada, se unió con otros ciudadanos para solicitar la disminución de la cantidad que debían reunir, argumentando la difícil situación luego de que Bátuc ya no formaba parte del distrito, aunado eso a la grave situación que imperaba luego de la fuga de capitales de los simpatizantes de régimen imperial. De hecho, para 1868, algunos de quienes habían formado parte del bando imperialista estaban de regreso en el estado, aunque sin dinero en la mayoría de los casos.



En los documentos no existe registro acerca de la recaudación y la forma en que esta se llevó a cabo, que permita asegurar si Moctezuma cumplió con el pago del total del cupo impuesto mensualmente. A fines de 1868 los problemas continuaban pues Cumpas, Granados y Huásabas, poblaciones del distrito en cuestión, enviaron al gobierno comunicación, informando de la desolación en que se encontraban por la migración de los pobladores debido a la ruina predominante en aquellos lugares, por lo que no podían cumplir como contribuyentes. No encontré la respuesta del gobierno a este documento.

Mediante la correspondencia entre el gobierno y los funcionarios y ciudadanos de Moctezuma es fácil darse cuenta de la difícil situación por la que atravesaba aquel distrito. Las causas de la miseria en que se encontraba ante la paralización de las actividades económicas, la migración hacia el vecino estado de Chihuahua y el golpe tan duro que significó para este distrito la fuga del capital de los simpatizantes de los imperialistas es algo complejo como para explicarlo en unas cuantas líneas. Es necesaria para ello una investigación más profunda.

### **Caso Ures. El problema con los empleados del Gobierno del Estado**

Los funcionarios estatales, incluido el mismo gobernador, se vieron envueltos en un problema debido a la acuotación de que fueron objeto. A principios de 1867 la Junta Acuotadora de Ures, decidió fijar las cuotas a los empleados del Gobierno con base en un impuesto de 7% sobre los sueldos que éstos disfrutaban y que debían pagar mensualmente. Esta acuotación se realizó con base en la ley de contribución directa ordinaria de 1866. Hoy esa contribución no nos parece excesiva, pero en la época, el porcentaje que se usaba para fijar las cuotas a los propietarios era de ½ al millar, aunque

esta medida se usaba sobre las fortunas, los giros productivos y las propiedades de los contribuyentes, es decir, sobre el total de la fortuna personal que poseían los ciudadanos.

**Cuadro 24.- Diversas posiciones respecto al impuesto de 7% sobre los sueldos de funcionarios estatales**

<b>Marzo 12 de 1868.-</b> El Tesorero General del Estado envió comunicación al gobierno para informar que la junta acuatadora de Ures faltó a la equidad al estimar las cuotas para los funcionarios estatales al querer cobrar a éstos 7% sobre sus sueldos, en lugar de ½ al millar, de acuerdo con la regla para gravar a los demás propietarios. La junta debía determinar nuevamente las cuotas para el funcionamiento correcto de la hacienda pública.
<b>Marzo 23 de 1868.-</b> El gobierno declaró ilegal la cuota de 7% designada a los funcionarios y señaló que pagarían sólo ½ al millar para los meses ya transcurridos desde enero de 1867.
<b>Abril 18 de 1868.-</b> El tesorero estatal se comunica con el gobernador para informarle que la junta de distrito en Ures pide su autorización para rebajar las cuotas de los funcionarios pues no se quiere hacer responsable. La junta consideró además no faltar a lo establecido en la ley pues esta no expresaba claramente criterios de acuotación para cada caso. Para cumplir la junta con la disminución de cuotas a funcionarios tendría que alterar las del resto de los contribuyentes.
<b>Mayo 10 de 1868.-</b> El gobierno responde a lo expresado por la junta el 18 de abril señalando que ha cometido un error al gravar tan altamente a los funcionarios, pues no debió haber considerado las rentas como capitales, por lo que ordenan acatar la disposición de 23 de marzo.
<b>Octubre 5 de 1868.-</b> Se envió al Secretario de Gobierno noticia de los empleados cotizados en Ures para el pago de la contribución directa ordinaria al 7% mensual, sobre el sueldo que cada uno disfrutaba. Aparecen en una lista los nombres y sueldos mensuales de los miembros del Gobierno, el Congreso, la imprenta de gobierno, la prefectura de distrito, tribunal de justicia, juzgado de primera instancia, jefatura de hacienda, tesorería general y colegio estatales.

Fuente: AGES, tomo 402, año 1868, ramo prefecturas, fondo ejecutivo.

Evidentemente, el prefecto del distrito y el mismo Tesorero General del Estado, también se veía afectado por la medida. Ellos, así como el Gobernador intervinieron para que se solucionara de la mejor manera ese error que literalmente les estaba saliendo caro. La junta que había determinado tan “gravosa” cuota no se inmutó cuando recibió la llamada de atención de las autoridades por su error garrafal, pues señaló que la medida tomada como guía de cobrar ½ al millar sobre las posesiones, bienes y productos de los propietarios no estaba reglamentada por ley, en lo cual la junta tenía la razón.

La junta admitió que tal vez había cometido un error y explicó que se pudo deber a que habían considerado las rentas (en este caso, el sueldo mensual de los funcionarios) como capitales para tomar la decisión de gravar tan altamente a los empleados estatales.

Para principios de 1868, que fue cuando se suscitó la controversia, los funcionarios ya llevaban un año pagando la contribución ordinaria. Al final se retiró el impuesto de 7% y se sustituyó por un porcentaje mucho menor, aunque para eso fue necesario reformar las cuotas para todos los propietarios del distrito de Ures.

Por disposición del gobierno, los empleados que debían algunos meses por concepto de las cuotas de contribución directa pagarían sólo lo que se determinó en la nueva acuotación (no localicé la información referente al porcentaje finalmente fijado por la junta). Evidentemente, quienes habían realizado sus pagos en tiempo y forma no resultaron tan beneficiados con esta medida de la reasignación de cuotas como los morosos, que pagaron por los meses que se habían atrasado en el pago sólo lo estipulado por la Junta en 1868.

Esté último caso es curioso, pues ni los funcionarios de más alto nivel estuvieron a salvo de los errores cometidos por las juntas en las asignaciones de cuotas. El problema tuvo una solución relativamente rápida pues fue directamente el gobierno quien se encargó de darle solución.

Pero no ocurrió lo mismo en todos los casos; en la resolución de las quejas parece haber una constante: si éstas iban dirigidas a las juntas, éstas consideraban no estar facultadas para decidir a favor o en contra de los contribuyentes; en caso de que las quejas e inconformidades se dirigieran al gobierno, la respuesta en muchos casos giraba en el mismo sentido de la carencia de facultades para resolver la queja, señalando que sólo las juntas que habían determinado las cuotas eran quienes podían modificarlas.

El apartado permite ver toda la gama de dificultades para llevar a cabo las medidas dictadas por las leyes de contribución directa ordinaria, pues a pesar de que la primera de éstas vio la luz en 1857, no fue hasta 10 años después cuando se comenzó a cobrar la

mencionada contribución, con no pocos errores y tropiezos. Los inicios del funcionamiento del régimen fiscal estatal de acuerdo a los principios liberales de equidad y exactitud fueron tortuosos, pero a fin de cuentas, ya no hubo vuelta atrás.

## **Conclusiones**

El caso de la hacienda pública en Sonora es importante, pues fue este estado uno de los primero en tratar de aplicar las leyes referentes al establecimiento del cobro de la contribución directa ordinaria, debido a la carencia de recursos para el correcto funcionamiento del aparato administrativo y el mantenimiento de las condiciones de seguridad pública en el estado principalmente.

Se buscaba que la contribución directa ordinaria personal fuese un impuesto que aminorara los problemas económicos del gobierno y le permitiera cumplir con sus funciones correctamente. Pero el camino hacia unas finanzas estatales sanas estuvo lleno de tropiezos, de avances y retrocesos.

Las circunstancias, sobre todo en el aspecto político, eran las ideales en el momento en que fue elaborado el catastro de 1868. Las leyes de contribución directa ordinaria, como parte de la política fiscal liberal, tenían ya casi una década de estarse promulgando, sin haberse concretado, debido a los problemas políticos a nivel estatal y nacional, y a las constantes intervenciones extranjeras a México. El gobierno de Sonora reconoció el momento propicio, aunado a la enorme necesidad de recursos económicos para una adecuada administración. El liberalismo triunfante proveía el marco adecuado para la aplicación del cobro de la contribución ordinaria, como era conocida por los ciudadanos de la época, en clara contraposición a las contribuciones extraordinarias comunes en los años previos a 1868, para cubrir los gastos militares principalmente.

El momento era adecuado y las medidas se tomaron, quedando registro de ello. Para la elaboración de esta investigación, la abundancia de fuentes disponibles puede ser

engañosa, pues hay infinidad de preguntas que quedan en el aire y cuyas respuestas sólo podemos inferir; por ejemplo, en relación a la creación del catastro, ¿cuándo el gobierno ordena su creación, en febrero de 1868, la población que resultaría afectada sabía de antemano y a detalle el uso que posteriormente se daría al documento? No hay respuesta segura a esta pregunta, pues en la circular se menciona que el mérito del catastro consiste en la exactitud de los datos estadísticos, y su objeto era conocer todo sobre la propiedad raíz y la fuerza productiva del suelo, más no se especifica que posteriormente esa información serviría para cobrar la contribución directa en forma periódica y regular.

La circular debió haber sido conocida por la mayor parte de la población, pues las disposiciones de este tipo eran colocadas en parajes públicos en cada municipalidad y población. Para julio de 1868, cuando se emite la ley de Contribución Directa Ordinaria, ya estaban concluidos los trabajos del catastro en la mayor parte de las poblaciones, y la inconformidad con las disposiciones de la ley no se hizo esperar. Según los resultados de la Junta Especial de Hacienda que revisó dicha ley, las inconformidades de sus integrantes se referían a la falta de equidad en el cobro de las cuotas debido a la falsedad en las declaraciones de las posesiones que pudieran presentarse en la mayor parte de las poblaciones, pero este tipo de problemas son difíciles de controlar y evitar en cualquier circunstancia.

En la ley se dispone que los propietarios debían acudir a realizar sus manifestaciones, ¿Qué pasaría entonces con lo registrado en el catastro? Probablemente ésta disposición aplicaría a partir de 1869. La ley correspondiente a ese año fue promulgada, pero no fue localizada. No así la de 1870, donde nuevamente se establece cupo a recaudar por medio de la Contribución Directa Ordinaria. Son éstas pues, lagunas

de información que probablemente se irán llenando con la realización de otras investigaciones de tipo fiscal.

La estructura administrativa fiscal organizada alrededor del cobro de la contribución directa y la elaboración del catastro de 1868 permite conocer más de cerca el funcionamiento del aparato fiscal sonoreense en un proceso de constante adaptación, de acuerdo a las circunstancias para lograr mejores resultados en lo recaudado. En el trabajo se realizan importantes aportaciones referentes a las juntas de ciudadanos que funcionaban y que se pueden considerar como un arma de doble filo, pues al ser los mismos ciudadanos quienes se encargaban de repartir las cantidades que cada contribuyente debía pagar, supuestamente debían hacerlo de forma equitativa, pero para no ver afectados intereses, pudieron haberse cometido faltas, ocultaciones de capital y otras prácticas comunes difíciles de erradicar, mismas que hoy podríamos llamar fraude fiscal, pero hacer tal categorización para la época estudiada es complejo, pues las circunstancias eran muy diferentes.

Las razones por la que las juntas fueron establecidas de acuerdo a lo señalado por las leyes de contribución directa ordinaria se relacionan por una parte, con una amplia tradición de participación heredada del antiguo régimen, cuando los vecinos adquirían responsabilidades y formaban parte de juntas para resolver toda gama de asuntos relacionados con la administración pública. Sin duda, otra causa tiene que ver con la falta de recursos de parte del Estado para sostener a empleados estatales encargados de la repartición de las cuotas y de velar por el cobro de impuestos.

Esto es un hecho que se puede comprobar a lo largo del trabajo debido a las propuestas de diversas autoridades municipales y distritales, sobre todo en relación con la elaboración del catastro, pues se mencionó en repetidas ocasiones la necesidad de

contar con personal capacitado para registrar los datos necesarios, además sin tener relación directa con los propietarios para evitar los errores y omisiones tan comunes, ya sea por ignorancia, ya por conveniencia de parte de las autoridades municipales encargadas de realizar los registros de datos.

En el apartado referente a las quejas surgen algunas preguntas respecto a su resolución ¿Por qué algunos contribuyentes si pudieron resolver las quejas a su favor? ¿Hicieron algo incorrecto quienes interpusieron sus quejas y no obtuvieron solución? No hay una respuesta segura y sí varias probables, misma que quedan esbozadas en el capítulo y se relacionan con el monto de las cantidades en juego que se cobraban a los contribuyentes, pues los casos de algunos grandes propietarios que pagaban altas sumas mensualmente, se ven resueltos a su favor, aunque no en todos estos casos sucede lo anterior, pues también hay pequeños propietarios que obtuvieron respuesta satisfactoria a sus inquietudes e inconformidades con las cuotas que les habían sido impuestas por las juntas.

Quienes por lo general obtenían el fallo a su favor de parte de las autoridades hacendarias eran los que se quejaban de ser acuatados en dos lugares al mismo tiempo. Esto representó problemas en detrimento de lo recaudado por el erario, pues hubo casos de quienes se aprovecharon de esta situación, que puede ser considerada como un vacío legal, para tener sus grandes propiedades en un distrito e irse a habitar el vecino para pagar una cantidad por concepto de la contribución muy inferior a la que realmente les correspondía. En el período de estudio no se dio solución a esta problemática.

En estas situaciones, como en muchas otras no parece haber una regla establecido en cuanto a como se debían resolver los asuntos referentes a las dificultades que tenían



las autoridades para recaudar lo esperado por concepto de la contribución directa ordinaria.

En cuanto al catastro de 1868 como tal, fue un documento elaborado de forma muy disímil en los diferentes distritos y municipalidades, por lo que los resultados variaron sustancialmente de un lugar a otro. Ya se mencionó que en algunas municipalidades el documento sí cumplió con lo dispuesto por las autoridades, registrando la información necesaria, pero en la mayor parte se omitieron datos valiosos, importantes y necesarios para la determinación de las cuotas que cada propietario debía pagar. No fue un catastro útil, al no cumplir con los requisitos mínimos establecidos por el gobierno para su formación.

La elaboración del catastro de 1868 y el cobro de la contribución directa en Sonora en el período conocido como República Restaurada, además de formar parte de una política fiscal que tenía tiempo plasmándose en papel, pero no había podido llevarse a cabo, forman parte de una serie de medidas más generales que tenían que ver con la realización de los ideales liberales de igualdad ante las leyes y de una nueva concepción de la ciudadanía. Otro de los aspectos que comenzaron a funcionar en éste período y se relaciona con lo anterior es el establecimiento en Sonora del Registro Civil, que sería la institución que se encargaría de registrar los nacimientos, matrimonios y defunciones. Estas nuevas instituciones que estaban surgiendo, vendrían a consolidar los ideales liberales en México.

Considero que los objetivos de esta investigación se cumplieron, se elaboró un estudio del primer catastro de 1868, en el marco del establecimiento de la contribución directa ordinaria, partiendo de sus antecedentes a nivel nacional y estatal. Se realizó una descripción del documento y de la información que contiene, además de ver algunas de

las repercusiones, en diversos niveles que tuvo su creación, así como el cobro de la contribución ordinaria; se respondieron hasta donde fue posible, las preguntas referentes a los objetivos originales del catastro y hasta donde se cumplieron.

En cuanto a las aportaciones de esta investigación, gracias al estudio del catastro se corroboran algunos datos, referentes sobre todo a la riqueza de cada uno de los distritos, pues en el documento es evidente que Guaymas y Hermosillo eran los lugares donde residían los propietarios más acaudalados. También surge nueva información de los distritos más pobres y poco trabajados por la historiografía, los que registraron propiedades rurales, en su mayoría de pequeños propietarios, como Moctezuma y Sahuaripa, casos por demás interesantes pues son los distritos donde se registraron mayor número de propietarios.

Sin embargo hay aspectos de la fiscalidad que no han sido suficientemente explicados, debido a que rebasan los límites de este trabajo. Quedan pues, muchas temáticas relacionadas con lo fiscal como vetas de investigación abiertas para nuevas investigaciones históricas, sobre todo gracias a la información disponible en la base de datos que se elaboró para contener la información del catastro. Este trabajo es pues solo un acercamiento a la temática, espacio y período estudiados. Se dio un paso, pero hay mucho camino por delante.

## **Bibliografía**

### **Archivos Consultados:**

- *Archivo General del Estado de Sonora*
- *Archivo Histórico del Congreso del Estado de Sonora*
- *Colección Fernando Pesqueira*, Sala del Noroeste, Universidad de Sonora.

### **Obras citadas**

- Acuña, Rodolfo. 1981. *Caudillo sonorenses: Ignacio Pesqueira y su tiempo*. México: Ediciones Era.
- Almada Bay, Ignacio y Medina Bustos, José Marcos. 2001. *Historia panorámica del Congreso del Estado de Sonora, 1825-200.*, México: Cal y arena.
- Annino, Antonio. 1995. “Nuevas perspectivas para una vieja pregunta”, *El primer liberalismo mexicano 1808-1855*. México: INAH, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.
- \_\_\_\_\_ 2003. “El liberalismo mexicano del siglo XIX: origen y desarrollo”, *Metapolítica*. Vol. 7, N° 31, septiembre-octubre.

- Carmagnani, Marcello. 1995. "Finanzas y Estado en México, 1820-1880", en Montalvo Ortega, Enrique (coord.) *El águila bifronte. Poder y liberalismo en México*. México: INAH.
  
- Comín, Francisco. 1996. *Historia de la hacienda pública*. Barcelona: Grijalbo/Mondadori.
  
- Constant, Benjamín. 1970. *Principios de Política*. (Trad. Hernández Alonso, Josefá). Madrid: Aguilar, D.L.
  
- Donjuan Espinoza, Esperanza. 2004. "Las finanzas públicas en Sonora en la primera mitad del siglo XIX. La cuestión fiscal" en *Memorias del segundo congreso de historia económica*. México: Asociación mexicana de historia económica A.C., Facultad de economía UNAM CONTENIDO, en dirección electrónica: <http://www.economia.unam.mx/amhe/memoria/memoria.html>.
  
- \_\_\_\_\_ 2006. "Los funcionarios de la Hacienda pública en Sonora en la primera mitad del siglo XIX", ponencia presentada en *XIX Simposio de la Sociedad Sonorense de Historia "Juárez y el juarismo en Sonora"*. Hermosillo, Sonora.
  
- Dublán, Manuel y Lozano, José María. *Legislación Mexicana o Colección Completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia hasta la República*. México: Colegio de México, en dirección electrónica <http://biblioweb.dgsca.unam.mx/dublanylozano/>.
  
- *Diccionario Jurídico Administrativo*. 1858. Madrid: Imprenta de la revista de legislación y jurisprudencia Tomo I.
  
- *Diccionario de la lengua española*. 1899. Madrid: Real Academia Española. Decimotercera edición.

- *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana*. 1911. Madrid: Espasa Calpe, Tomo 12.
  
- Escriche, Joaquín. 1991. *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*. México. (1ra edición 1873, Madrid, Cárdenas, Editor y Distribuidor).
  
- Fuentes Quintana, Enrique. 1990. *Las reformas tributarias en España, Teoría, Historia y Propuestas*. Barcelona: Editorial Crítica.
  
- García y Alva, Federico, *Álbum directorio del Estado de Sonora, 1905-1907*: Directorio Oficial del Estado
  
- Gracida Romo, Juan José y Radding de Murrieta, Cynthia. 1989. *Sonora. Una historia compartida*. México: Gobierno de Estado de Sonora, Instituto de Investigaciones Históricas Dr. José María Luis Mora.
  
- Hale, Charles A. 1995. *El liberalismo mexicano en la época de Mora*. México: siglo veintiuno editores (1° ed. 1972).
  
- Hamnett, Brian. 2003. “Definiendo al primer liberalismo mexicano”, *Metapolítica*. Vol. 7, N° 31, septiembre-octubre.
  
- Historia General de México*. 2002. México: El Colegio de México, (1° ed. 2000).
  
- Historia General de Sonora*. 1997. Tomo III. Hermosillo: Gobierno del Estado de Sonora, ISC.
  
- Jáuregui, Luis. 2003. “Vino viejo y odres nuevos. La historia fiscal en México” en *Historia Mexicana*. Num. 207, enero-marzo.
  
- Jerónimo Romero, Saúl. 2003. *Grupos de poder, legitimidad y representación política, Sonora 1770-1911*. Tesis Doctoral. México: El Colegio de México.

- López Ballesteros, Fernando. 1999. *El pensamiento hacendístico liberal en la Cortes de Cádiz*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda/Instituto de Estudios Fiscales.
  
- *Memoria del estado de la administración pública*. 1870. Leída en la legislatura de Sonora en la sesión del día 14 de noviembre de 1870. Ures: Imprenta del Gobierno del Estado.
  
- Montalvo Ortega, Enrique (coord.). 1995. “Liberalismo y libertad de los antiguos en México /el siglo XIX y los orígenes del autoritarismo mexicano)” en *El águila bifronte. Poder y liberalismo en México*. México: INAH.
  
- Pesqueira, Fernando (Comp.). *Leyes y decretos del Estado de Sonora, 1853-1877*. Tomo II.
  
- Pro Ruiz, Juan. 1992. *Estado, geometría y propiedad. Los orígenes del catastro en España, 1715-1941*. Madrid: Centro de Gestión catastral y cooperación tributaria (Ministerio de Economía y Hacienda).
  
- Sánchez Santiró, Ernest y Jáuregui Frías, Luis (coord.). 2001. *Finanzas y política en el mundo iberoamericano. Del Antiguo Régimen a las naciones independientes, 1754-1850*. México: Instituto Mora-UNAM- Universidad Autónoma del Estado de Morelos.
  
- Sánchez Rodríguez, Martín. 2001. “Política fiscal y organización de la hacienda pública durante la República centralista en México, 1836-1844” en Marichal, Carlos y Marino, Daniela (comps.). *De Colonia a Nación. Impuestos y política en México, 1750-1860*. México: El Colegio de México.
  
- Trejo Contreras, Zulema. 2004. *Redes, facciones y liberalismo en Sonora, 1850-1876*. Tesis Doctoral. Zamora: El Colegio de Michoacán.

- Urquidi, Víctor. 1962. *La política fiscal en el desarrollo económico de América Latina*. México: Colegio Nacional.
  
- Vallejo Pousada, Rafael. 2001. *Reforma tributaria y fiscalidad sobre la agricultura en la España liberal, 1845-1900*. Zaragoza, España: Prensas Universitarias de Zaragoza.
  
- Voss, Stuart F. 1982. *On the periphery of nineteenth- century. México. Sonora and Sinaloa, 1810-1877*. Tucson Arizona: The University of Arizona Press.
  
- [www.icleson.gob.mx/icleson/catastro.htm](http://www.icleson.gob.mx/icleson/catastro.htm), consultado el 10 de diciembre de 2006.

### **Obras consultadas**

- Abortes, Luis. 1996. *Breve historia de Chihuahua*. México: El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, Fideicomiso Historia de las Américas.
  
- Aboites Aguilar, Luis y Jáuregui, Luis. 2005. *Penuria sin fin: Historia de los impuestos en México, siglos XVIII-XX*. México: Instituto de Investigaciones Históricas Dr. José María Luis Mora.
  
- Almada R., Francisco. 1955. *Resumen de Historia del Estado de Chihuahua*. México: Libros Mexicanos.
  
- Del Río, Ignacio. 2000. *Breve historia de Baja California Sur*. México: Fideicomiso Historia de las Américas, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica.
  
- Escalante Gonzalbo, Pablo, et. al. 2004. *Nueva Historia mínima de México*. México: El Colegio de México.
  
- Garza Guajardo, Celso. 1989. *Nuevo León, textos de su Historia*. México: Instituto de Investigaciones Históricas Dr. José María Luis Mora, Gobierno del Estado de Nuevo León.

- González Cruz, Edith, coord. 2003. *Historia General de Baja California Sur*. La Paz: Universidad Autónoma de Baja California Sur, Instituto de Investigaciones históricas.
  
- Hernández Silva, Héctor Cuauhtemoc. 1995. *Las elites regionales y la formación del Estado de Sonora, 1790-1831*. Tesis Doctoral. México: CEH-Colmex.
  
- Jáuregui, Luís, coord. 1998. *Las Finanzas públicas en los siglos XVIII y XIX*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luís Mora, El Colegio de México, Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM.
  
- \_\_\_\_\_ coord. 1998. *Historia y nación II, Política y diplomacia en el siglo XIX mexicano*. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos.
  
- \_\_\_\_\_ 2001. *Federalismo y centralismo, los percances de la Hacienda Pública, 1821-1846*. México: Planeta DeAgostini.
  
- Márquez Alameda, Arturo, coord. 1992. *Historia General de Chihuahua*. Ciudad Juárez: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Gobierno del Estado de Chihuahua.
  
- Martínez, Pablo L. 2003. *Historia de Baja California*. Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California.
  
- Mora Torres, Gregorio. 1984. “Los comerciantes de Guaymas y el desarrollo económico de Sonora. 1825-1910” en *Memoria del VIII Simposio de historia de Sonora*. Hermosillo, Sonora: Universidad de Sonora, Instituto de Investigaciones históricas.
  
- Nakayama Arce, Antonio. 1983. *Sinaloa, un bosquejo de su historia*. Culiacán: Universidad Autónoma de Sinaloa.



- Ortega Noriega, Sergio. 1993. *Un ensayo de Historia Regional, El noroeste de México, 1530-1880*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas.
  
- Ortiz Ortuño Lagarda, J.M. 1988. “Hoja de hermandad versus contribución catastral. El arcaísmo del sistema tributario foral Alaves en el siglo XIX”, en *Congreso de historia de Euskal vol. 5: Economía y conflictividad social*. San Sebastián.
  
- Ortega Noriega, Sergio. 1999. *Breve Historia de Sinaloa*. México: El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, Fideicomiso Historia de las Américas.
  
- Serrano Ortega, José Antonio. 1998. *Hacienda y política: Las finanzas públicas y los grupos de poder en la primera República Federal Mexicana*. Zamora: El Colegio de Michoacán, Instituto Mora.
  
- \_\_\_\_\_ 2001. *Jerarquía territorial y transición política Guanajuato, 1790-1836*. Zamora: El Colegio de Michoacán, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

## ANEXOS

### Anexo 4.- Tipo de propiedades en las diferentes regiones o zonas del estado, registradas en el catastro de 1868

<b>Tipo de propiedad</b>	<b>Número</b>	<b>Lugar</b>
1.- Casa	416	Centro (Guaymas)
2.- Fincas/ranchos	519	Norte
3.- Agrícola	664	Norte y Centro (Ures)
4.- Ganadera	154	Norte
5.- Agroganadera	417	Norte
6.- Comercial y Negocios	166	Centro (Guaymas, Hermosillo)
7.- Industrial	2	Centro
8.- Servicios y profesiones	46	Centro (Hermosillo)
9.- Haciendas valiosas	10	Centro (Ures)
10.- No especificada	60	Todos

Fuente: AGES, Tomo 403, año 1868, ramo prefecturas, fondo ejecutivo.

Notas:

- Este cuadro es sólo un indicador de los diferentes tipos de propiedad en el estado en base a la información registrada en el catastro, mismo que como se ha señalado no contiene la información de todos los distritos y mucho menos de todas las municipalidades. Aun la información disponible puede no ser del todo completa, pues de acuerdo a los informes de los prefectos, funcionarios de hacienda y el mismo gobernador, la ocultación de los capitales fue común.
- La propiedad minera se gravaba con otro tipo de impuesto por lo que queda fuera de esta clasificación.
- Es un estimado, pues es sumamente difícil hacer una clasificación exacta debido a que en el campo “tipo de propiedad” hay infinidad de variables (casa-agrícola-ganadera), (finca-agrícola), (rancho-agrícola), (mercantil, casa, solares) etc.
- Los que aparecían como (casa-comercio), (casa, agrícola), (casa-ganadera), etc., no se tomaron en cuenta como “casa”, solo las que definían el tipo de propiedad únicamente como “casa”.
- Para Guaymas, las propiedades con un valor mayor a 2,000 pesos fueron consideradas como comercio, debido a que en este lugar todas las propiedades se definieron como “casa”.
- Las “haciendas valiosas” señaladas en el cuadro son propiedades que declararon valores de más de 5,000 pesos por lo general. Sólo se localizan en Ures. En Moctezuma aparecen propiedades denominadas haciendas, pero con valores muy inferiores a los 1,000 pesos, por lo que se consideraron dentro de la categoría de fincas y ranchos.
- En Hermosillo, se consideró como servicios y profesiones todos los casos en que el contribuyente señalara como el tipo de propiedad a su trabajo (u oficio) y herramientas.

#### **Anexo 5.- Algunos funcionarios del gobierno del estado y la hacienda pública estatal, 1857-1870**

<b>Funcionario</b>	<b>Puesto</b>	<b>Lugar y año</b>
Almada Bartolomé	Administrador de la aduana marítima	Guaymas, 1867
Arriola Espíritu	Prefecto	Hermosillo, 1870
Bernal Ignacio	Depositario de fondos municipales	Guaymas, 1857
Corabalá Quirino	Prefecto	Álamos, 1866
Corella Gabriel	Prefecto	Guaymas, 1870

Corella Rafael Ángel	Prefecto	Ures, 1870
Dávila Faustino	Tesorero municipal	Hermosillo, 1857
García Tato Pedro	Tesoro General	1863
Maytorena José María	Prefecto	Guaymas, 1870
Monteverde Manuel	Gobernador sustituto	1863
Prado José S.	Prefecto	Álamos, 1867
Robinson Tomás	Prefecto	Guaymas, 1864
Sandoval José B.	Tesorero General	1861
Serna Francisco	Prefecto	Hermosillo, 1870

Fuente: Trejo Contreras, Zulema. 2004. *Redes, facciones y liberalismo en Sonora, 1850-1876*. Tesis Doctoral. Zamora: El Colegio de Michoacán.

#### **Anexo 6.- Cuadro de Gobernadores del Estado en el período 1857-1870**

<b>Nombre</b>	<b>Período</b>
Ignacio Pesqueira	Agosto 9 de 1856-mayo 6 de 1857
José Escalante y Moreno	Abril 8-junio 7 de 1861
Ignacio Pesqueira	Junio 8 de 1861-agosto 10 de 1865
Jesús García Morales	Agosto 11 de 1865-marzo 17 de 1866
Ignacio Pesqueira*	Marzo 18 de 1866-junio 10 de 1868

Fuente: Trejo Contreras, Zulema. 2004. *Redes, facciones y liberalismo en Sonora, 1850-1876*. Tesis Doctoral. Zamora: El Colegio de Michoacán.

- Ignacio Pesqueira ocupó la gubernatura por tres bienios consecutivos a partir de 1867, en el transcurso de estos años solicitó continuamente licencias, sus ausencias fueron cubiertas por Manuel Monteverde y Joaquín Astiazarán principalmente.

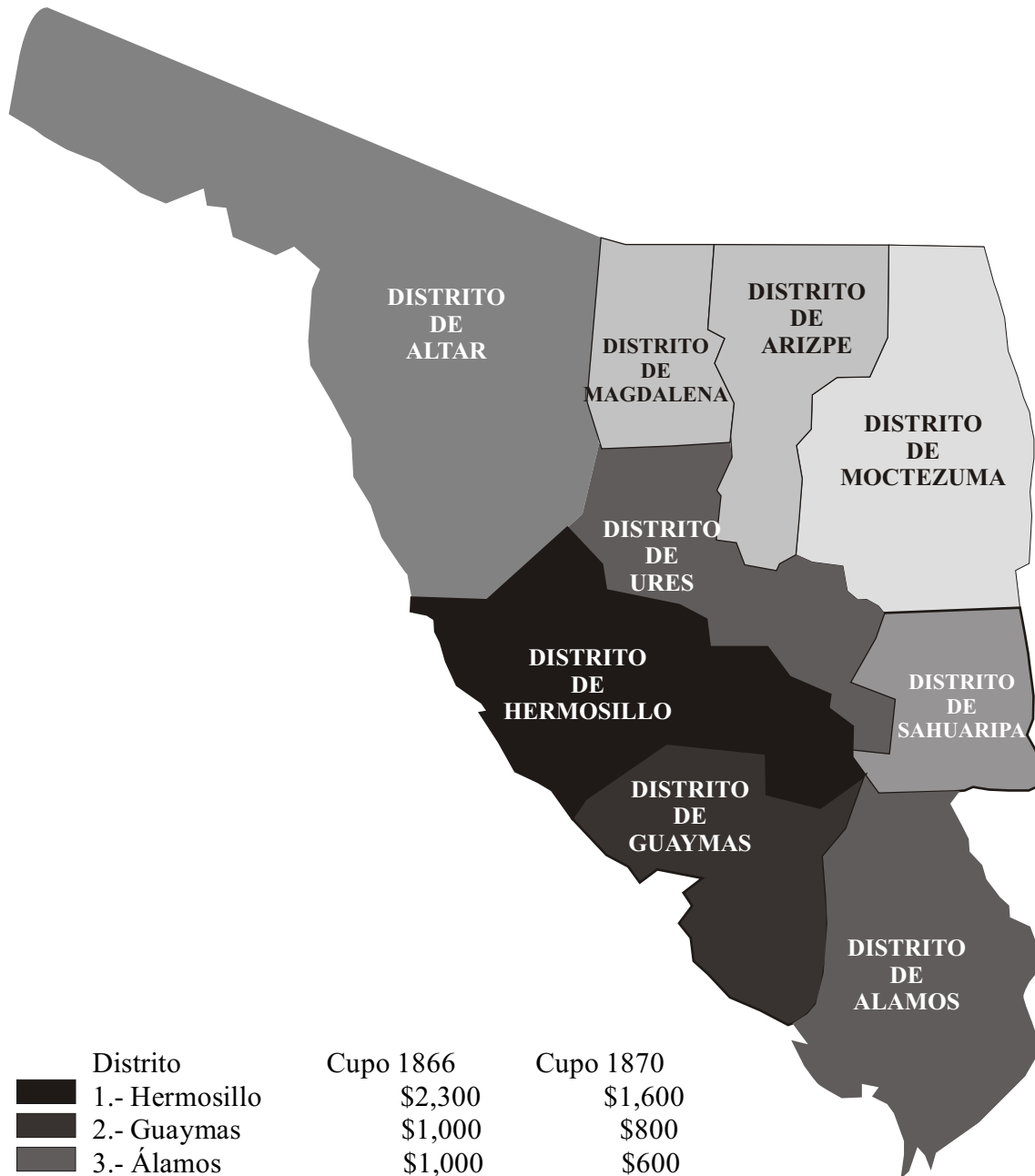
#### **Anexo 7.- Juntas de Ciudadanos, formadas para ser parte de la administración de la Hacienda Pública Estatal.**

<b>Junta</b>	<b>Año y fuente</b>	<b>Formación</b>
Juntas Acuotadoras de Distrito y Juntas Acuotadoras de las Municipalidades.	Ley de contribución n° 7 de 1857	No se formaron
Junta Acuotadora de Distrito y Juntas Menores	Ley de contribución n° 21 de 1862	No se formaron
Junta Acuotadora de Distrito	Ley de contribución de 1866	Si se formaron
Junta Rectificadora de Distrito y Juntas	Ley de contribución de 1868	Si se formaron

Rectificadoras de los pueblos		
Junta Revisora de Distrito y Juntas Revisoras de los pueblos	Ley de contribución de 1868	Si se formaron
Junta Especial de Hacienda		Si se formó
Juntas de distrito	Ley de contribución de 1870	n/d

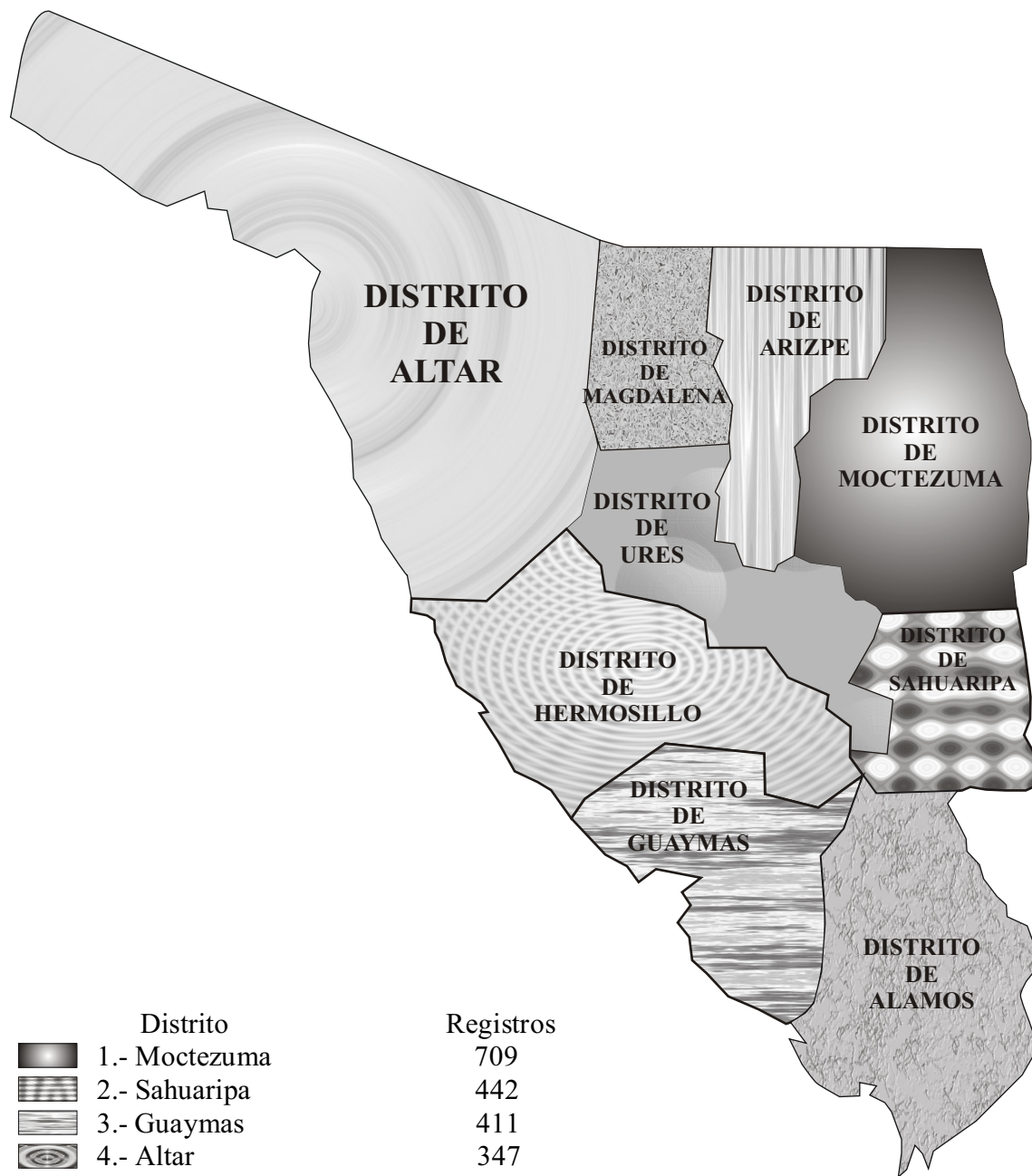
Fuente: Fernando Pesqueira (Comp.), *Leyes y decretos del Estado de Sonora, 1853-1877*, Tomo II; Archivo del Congreso del Estado de Sonora, Caja n° 28, exp. 941, año 1868; AGES, Tomo 410, año 1868, ramo prefecturas, fondo ejecutivo.

**Anexo 1.- Mapa con recursos de cada distrito, según los cupos establecidos por las leyes de contribución directa de 1866 y 1870:**



Fuente: Pesqueira, Fernando (Comp.). *Leyes y decretos del Estado de Sonora, 1853-1877*. Tomo II.  
 Mapa: García y Alva, Federico. *Album directorio del Estado de Sonora. 1905-1907*. Directorio Oficial del Estado.

**Anexo 2.- Mapa por distritos de acuerdo a la información disponible en catastro:**

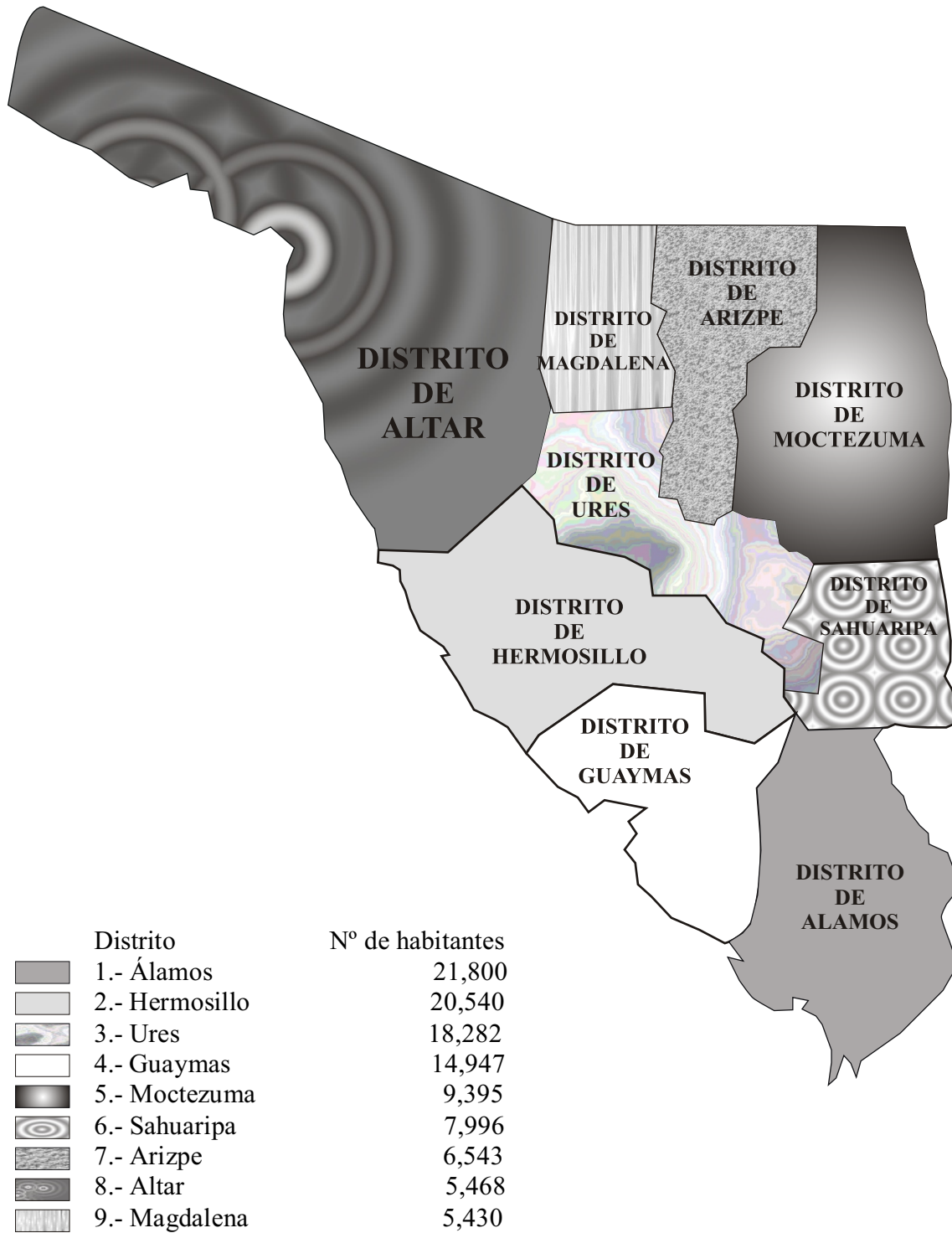


Distrito	Registros
1.- Moctezuma	709
2.- Sahuaripa	442
3.- Guaymas	411
4.- Altar	347
5.- Ures	298
6.- Magdalena	287
7.- Hermosillo	189
8.- Álamos	57
9.- Arizpe	0

Fuente: AGES, tomo 403, año 1868, ramo prefecturas, fondo ejecutivo.

Mapa: García y Alva, Federico. *Album directorio del Estado de Sonora. 1905-1907*. Directorio Oficial del Estado.

**Anexo 3.- Mapa con número de población según el censo general del estado de 1869:**



Fuente: AGES, Fondo ejecutivo, caja 131, tomo 444, año 1872, ramo congreso del Estado.

Mapa: García y Alva, Federico. *Album directorio del Estado de Sonora. 1905-1907.* Directorio Oficial del Estado.