

ISSN 2007-1620

Humanitas

Universidad Autónoma de Nuevo León
Anuario del Centro de Estudios Humanísticos

Años 45, No. 45, Vol. IV
Enero-Diciembre 2018

Historia



UANL®

LA FORMACIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA EN NUEVO LEÓN (1824-1830)

Moisés Domínguez Benítez*

Resumen: El objetivo primordial de este trabajo consiste en identificar cómo se define lo que debe y no pagar impuestos en el nuevo régimen, cómo se estructura la política fiscal del estado de Nuevo León durante la primera etapa de su vida política, es decir en la Primera República Federal y a qué grupos específicos favorece. Sobre ello, se debate el rol de una élite agrícola que logró obtener la supresión de las alcabalas y el establecimiento de ferias comerciales en las zonas del estado donde podían ejercer una mayor influencia. El objetivo principal era convertir a Nuevo León en un polo comercial de notable importancia para el noreste mexicano, donde las zonas agrícolas del estado se encontrarían mayormente favorecidas por las ferias comerciales. El mayor impedimento al que la supresión de las alcabalas se enfrentaba era hallar la manera de sustituir la afluencia de recursos a la recaudación fiscal, lo cual encontró solución con la traslación definitiva del control del estanco del tabaco a los estados, determinado desde el Congreso Nacional.

Palabras clave: Nuevo León, historia económica, Hacienda pública, estanco del tabaco, alcabalas.

* Historiador egresado del Colegio de Historia y estudios de Humanidades de la Facultad de Filosofía y Letras de la UANL. Actualmente encargado de la Sala Hemeroteca de la Capilla Alfonsina Biblioteca Universitaria de la UANL. Este artículo forma parte de su tesis de licenciatura.

Introducción

TRAS LA CAÍDA DE AGUSTÍN DE ITURBIDE como emperador de México quedó de manifiesto que el modelo absolutista había perdido vigencia para la conformación de la nueva nación. En 1823 se convocó a un *Congreso Constituyente* con el objetivo de darle forma al proyecto republicano de nación, a través del sustento legal que significaba la promulgación de una Constitución. De esta forma las Provincias Internas de Oriente (compuestas por Nuevo León, Tamaulipas, Coahuila y Texas) conformarían temporalmente el llamado Estado de Oriente, cuya capital sería Monterrey. No obstante su duración fue breve, pues tras la petición de Tamaulipas de erigirse como un estado independiente fue seguida por Nuevo León, el cual alcanzó el carácter de estado integral de la federación mexicana el 7 de mayo de 1824.¹

Inmediatamente después se instauró el *Congreso Constituyente del estado libre, soberano e independiente de Nuevo León*, el 1 de agosto de ese mismo año, con el objetivo de elaborar el acta constitutiva del estado.² De esta manera, la Constitución estatal se sancionó el 5 de marzo de 1825, tan sólo 10 meses después.

Ante una nueva forma de gobierno, la reestructuración de la administración pública tenía la urgencia de organizar la recaudación fiscal tanto para solventar los gastos de la burocracia estatal, así como para determinar los parámetros que permitieran el crecimiento económico del estado.³ Es así como

¹ Domínguez García, Claudia Roxana. *Intelectuales nuevoleonenses de cara al proceso de independencia de la Nueva España (1808-1811)*. Tesis de Licenciatura. Universidad Autónoma de Nuevo León, Facultad de Filosofía y Letras, 2007. Impresa, págs. 60-61.

² *Colección de leyes, decretos y circulares expedidas por el gobierno del Estado desde el 1o. de agosto de 1824 hasta el 30 de diciembre de 1830*, Tomo I. En Colección Digital UANL. [En línea, consultado el 15 de mayo de 2015]. Disponible en http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1020109433_C/1020109433_C.html

³ En esto la rivalidad que persistía entre la ciudad de Monterrey y la de Saltillo jugaba un papel central, pues era evidente que las disputas políticas por la sede episcopal (debido al atractivo que significaba la recaudación de diezmos) así como los

una de las primeras disposiciones del Congreso local fue el *Decreto Orgánico de Hacienda*, del 11 de abril de 1825 (tan sólo un mes posterior).⁴ En éste se estructuró la recaudación fiscal de la Hacienda pública por medio de tres rubros: el derecho de aduanas, el derecho municipal y la contribución sobre productos.

En el presente artículo se pretende analizar a grandes rasgos en qué consistió el referido decreto, así como los subsecuentes decretos que el Congreso del Estado emitió desde su instauración en 1824 hasta 1830. Cabe mencionar que lo que se pretende analizar no es en sí la recaudación fiscal, sino la forma en la cual la legislación económica estableció los parámetros que el desarrollo económico del estado habría de seguir, según sus distintas actividades económicas. Ello a su vez permite involucrar los subsecuentes decretos del Congreso del Estado. El motivo principal de dicha determinación se simplifica con las palabras de Luis Jáuregui y Carlos Marichal en torno a la distinción entre economía pública y economía privada desde la óptica de la Hacienda pública nacional:

...Si nos remitimos al México de la primera mitad del siglo XIX, resulta aún más debatible argumentar que las tendencias fiscales y financieras -especialmente del gobierno federal- fueron un espejo fiel de lo que ocurría en la economía privada. Es claro que la larga crisis fiscal debió tener un impacto *sobre* la economía, pero otra cosa

desacuerdos de los diputados de ambas provincias en el Congreso Nacional no se limitaban al ámbito político exclusivamente, sino que la rivalidad económica también formaba parte de dicho escenario. Para profundizar acerca de la disputa episcopal ver Galindo, Benjamín. *El provincialismo nuevoleonés en la época de Parás Ballesteros 1822-1850*. UANL: Monterrey, NL, 2005, págs. 33-37. Asimismo, Claudia R. Domínguez abordó con mayor amplitud la rivalidad a la que nos referimos desde el punto de vista político en su trabajo previamente referido. En este apartado nos avocamos estrictamente a las cuestiones económicas. Para profundizar en las cuestiones políticas se sugiere consultar Domínguez García, op. cit., págs. 58-64.

⁴ *Ibíd*, págs. 77-85.

sería argumentar que dicha crisis *era consecuencia* del desempeño de la economía [...] Más concretamente, aún no sabemos cuál fue el *impacto* de la crisis fiscal sobre los distintos sectores de la economía privada...⁵

Desafortunadamente no existen estudios fiscales a nivel estatal que permitan visualizar si dicha crisis se extendió al estado de Nuevo León. No obstante, lo que se pretende destacar del comentario anterior es la clara distinción que se tiene entre la economía pública y la economía privada, y el cómo se afectaron mutuamente ambas esferas. En este caso el análisis gira en torno a la legislación económica con relación a las distintas actividades productivas del estado. Ello a su vez permitirá identificar cuál era la influencia que los grupos económicos de poder pudieron ejercer sobre la legislación económica.⁶

1. La legislación sobre el comercio

Uno de los puntos medulares de toda legislación hacendaria es la regulación de las relaciones de intercambio entre particulares, incluyendo las realizadas con el propio Estado.⁷ En ese sentido, el Decreto Orgánico de Hacienda estructuró la recaudación fiscal en torno a tres derechos: los derechos de aduanas

⁵ Jáuregui, Luis y Carlos Marichal. “Paradojas fiscales y financieras de la temprana república mexicana, 1825-1855”. En Enrique Llopis y Carlos Marichal (coords.) (2009). *Latinoamérica y España 1800-1850. Un crecimiento económico nada excepcional*. México: Instituto Mora/Marcial Pons Historia, pág. 115.

⁶ La ausencia de estudios fiscales de la Hacienda pública estatal no es privativa de Nuevo León. Los estudios sobre fiscalidad en los estados son escasos como bien lo apunta en una nota a pie de página Jesús Hernández Jaimes. Revisar Hernández Jaimes, Jesús (2013). *La formación de la Hacienda pública mexicana y las tensiones centro-periferia, 1821-1835*. México: El Colegio de México/Instituto Mora/Instituto de Investigaciones Históricas UNAM, págs. 13-14. Desafortunadamente de las obras que él menciona sólo nos ha sido posible consultar el texto de Bárbara M. Corbett, al cual más adelante haremos referencia.

⁷ En el siglo XIX no eran pocas las dificultades que ello implicaba, por ejemplo, la falta de numerario en la época dificultaba una correcta estimación del valor de las transferencias comerciales (pese a ello el problema no era nuevo, pues ya desde el siglo XVIII era común que en las transacciones comerciales y crediticias se empleara al ganado menor como medio de pago), revisar Peña Guajardo, Antonio (2005). *La economía novohispana y la élite local del Nuevo Reino de León en la primera mitad del siglo XVIII*. México: CONARTE / CONACULTA, pág. 47.

(alcabalas y de consumo), los derechos municipales y la contribución sobre productos. En su título segundo definió los derechos de aduanas, correspondientes a los cobros de alcabalas y de consumo que habrían de implementarse o sustituirse bajo la nueva normatividad, para regular las transacciones comerciales que se suscitaban dentro del estado.⁸ De tal manera que la novedad no recaía tanto en el contribuyente, sino en el carácter mismo que había heredado el derecho de alcabala por las modificaciones sufridas durante el imperio de Iturbide.

Entre los años de 1821 y 1822, como producto de la reestructuración financiera de la Hacienda pública imperial la alcabala se redujo por medio de cuatro decretos:

...En efecto, en el curso de aquel año [1821] se reduce con tres decretos la *alcabala*, de 16 a 6% (7 de octubre de 1821), se reducen los impuestos sobre la producción del oro y de la plata, eliminando además el monopolio estatal sobre el mercurio y la pólvora de detonación (22 de noviembre de 1821) y, por último, se reducen los derechos aduaneros (15 de diciembre de 1821). Al año siguiente un nuevo decreto elimina los impuestos existentes sobre la producción de algodón, lana, café y cacao. Estos cuatro decretos afectaron las fuentes fiscales más importantes, la producción minera, el comercio regional, interregional e internacional y, parcialmente, la producción agrícola...⁹

En Nuevo León los efectos principales de la reducción de alcabalas se cernían sobre el comercio regional. Debido a que en la provincia la producción minera era prácticamente nula no representaba mayor alteración la reducción a los gravámenes sobre dicha actividad. Por otra parte, la producción de algodón, café y cacao era completamente ajena a la localidad (salvo por algunos pequeños cultivos de algodón en ciertas zonas), siendo

⁸ Colección de leyes, decretos y circulares ..., *op. cit.*, pág. 79.

⁹ Carmagnani, Marcello. "Finanzas y Estado en México, 1820-1880", en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega (coords.) (1998). *Las finanzas públicas en los siglos XVIII-XIX*. México: Instituto Mora, pág. 138.

quizá la eliminación de los impuestos sobre la lana el aspecto más favorable para el productor nuevoleonés. Sin embargo, a lo largo de las décadas de los veinte y treinta los hatos de ganado lanar se redujeron en el estado prácticamente hasta su desaparición, por lo que el beneficio que pudo haber representado para los ganaderos nuevoleonéses resultó escaso.

Sin duda el aspecto que más beneficiaba al contribuyente local de los decretos imperiales eran en primer lugar la reducción alcabalaria del 16 al 6%, y la reducción de los derechos aduaneros que disminuían la carga fiscal a las transacciones comerciales beneficiando a nivel local la introducción de efectos nacionales y extranjeros por un lado, y por otra parte la exportación de productos agropecuarios al exterior de la jurisdicción.

A decir verdad la política hacendaria del imperio resultó muy benévola para los contribuyentes del noreste, pues adicionalmente a los referidos decretos, el 31 de diciembre de 1821 por medio del llamado “Bando sobre libertad de comercio de mulas” se declaró libre de todo gravamen el comercio terrestre entre las Provincias Internas de Oriente y los Estados Unidos. Dicha situación representó una oportunidad para los comerciantes y productores locales, pero con ello trasladaba la problemática de su regulación a las provincias, que se traducían en el problema del contrabando.¹⁰

Posteriormente, durante los albores de la República federal, el 4 de agosto de 1824 la reestructuración de la Hacienda pública determinó qué impuestos correspondían a la federación y cuáles a los estados. A la recaudación federal correspondían los derechos aduaneros, el monopolio del tabaco, la pólvora de detonación, las salinas, el correo, la lotería, los bienes nacionales

¹⁰ Hernández Jaimes, Op. cit., pág. 48. Cabe en este punto citar las palabras del autor para entender los motivos que el poder central tenía para emitir tal disposición: “Esta providencia, acorde con el espíritu del Plan de Iguala, reconocía los privilegios fiscales que habían gozado los habitantes de aquellas septentrionales tierras, pero también constituía la aceptación tácita de que no era posible someterlos al régimen fiscal vigente en la mayor parte del imperio, ni tampoco se podía evitar el contrabando debido a la calidad superior de las mercancías extranjeras y a la imposibilidad de abastecer con productos nacionales a aquellas distantes provincias.”

y las rentas de los territorios de Tlaxcala y Las Californias. A los estados se traspasaron todos los demás impuestos, que incluían al cobro de alcabalas, a cambio de la transferencia mensual a los fondos federales de un nuevo derecho denominado *contingente*, “calculado sobre la base de la presunta riqueza del estado”.¹¹

Es ante este panorama que el Decreto Orgánico de Hacienda del estado de Nuevo León inmediatamente en su artículo 3° incorporó el cobro de alcabalas para el fisco estatal.

...Art. 3°. El derecho de alcabala ordinaria o común queda por ahora según y como lo ha dejado la ley federal de 4 de agosto de 1824 y demás vigentes, mientras que para su entera abolición o al menos para la reducción al *mínimum* posible van reemplazando gradualmente los otros arbitrios ya usados con que el Estado cuenta para después: cuales son el papel sellado, el asiento de naipes, la parte no federal de tabaco y lo que pueda tocar de novenos y vacantes: cuyos ramos aún no están efectivamente corrientes, ni son todavía calculables...¹²

En la redacción del artículo se distingue claramente el discurso liberal que relacionaba los arbitrios virreinales con la ‘opresión tiránica’ para el desarrollo de la economía, no obstante también reconoce la oportunidad que representaba la incorporación del derecho de alcabala para la recaudación fiscal estatal al posponer su abolición “para después”, sin una temporalidad definida. Antes de considerar su abolición (o reducción al *mínimum* posible) habría que calcular las contribuciones de los demás ramos.

Resulta trascendental detenerse un momento en este punto. Para gran parte de la historiografía fiscal decimonónica la traslación de las alcabalas a los erarios estatales significó el fortalecimiento de éstos frente al debilitamiento del fisco federal. Esta idea se resume en las palabras de Carmagnani:

¹¹ Carmagnani, Op. cit., pág. 139.

¹² Colección de leyes, decretos y circulares... op. cit., pág. 79.

...La diferenciación de los ingresos establece la existencia de dos poderes, el federal y el de los estados —de los cuales el primero goza de una supremacía formal, que le es reconocida por los estados con el *contingente*. Este reconocimiento formal permite a los estados autonominarse del poder federal, haciendo propios todos los impuestos exigibles en su territorio. Ello significa [...] que no se está en presencia de un verdadero régimen federal sino más bien de un régimen estatal de tipo confederal...¹³

En un ensayo sobre la recaudación fiscal del estado de San Luis Potosí Barbara M. Corbett critica el alcance de la idea de Carmagnani. El objetivo de su investigación se centra en “analizar el proceso por el cual una élite política logra *o no* dominar los espacios regionales de sus límites político-administrativos”.¹⁴

A través del concepto de *entidad de dominación ficticia* la autora logra determinar que si bien nominalmente el cobro de derechos como las alcabalas representaron una oportunidad para el fisco del estado de San Luis, la resistencia a contribuir por parte de los individuos dificultó el desarrollo de una Hacienda pública sólida, pues el espacio de control de la élite política se veía entorpecido por diversos factores, tales como la dependencia económica del fisco a los grupos mineros, o la conformación de dos espacios regionales en el estado: el complejo minero del altiplano y la parte oriental mayormente encaminada al comercio con el puerto de Tampico que con su propia capital.

La cuestión propuesta por Corbett para el caso de San Luis resulta sumamente interesante al dimensionarla en Nuevo León. ¿Realmente la recaudación fiscal nuevoleonesa fortaleció al aparato administrativo como lo sugiere el planteamiento de

¹³ Carmagnani, op. cit., pág. 139.

¹⁴ Corbett, Barbara M. “Soberanía, elite política y espacios regionales en San Luis Potosí (1824-1828)”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega (coords.) (1998). *Las finanzas públicas en los siglos XVIII-XIX*. México: Instituto Mora, pág. 178.

Carmagnani, o nos encontramos ante un *ente de dominación ficticia* como lo sugiere el estudio de Corbett en San Luis Potosí? En las siguientes líneas, adelantamos ciertos elementos que ofrecen una respuesta preliminar a dicha interrogante.

En el Nuevo León decimonónico de la primera mitad, de manera similar al caso potosino, existían dos grandes regiones económicas: el centro y centro-sur enfocado en la producción agrícola de maíz y piloncillo, y el gran sur ganadero, orientado en la cría de ganado menor. Ambas regiones poseían sus propias élites económicas, con distintos intereses en función a sus respectivas actividades productivas. La diferencia principal entre ellas radicaba en que mientras los productores agrícolas residían dentro de los límites jurisdiccionales del estado, los dueños de las grandes haciendas ganaderas del sur tenían su residencia en otras regiones.¹⁵

Podemos afirmar que el interés principal de las grandes haciendas ganaderas era el abastecimiento de insumos a los espacios mineros que los vinculaban con las minas de Zacatecas, San Luis Potosí e inclusive Guanajuato. Por su parte los productores agrícolas encontraban su cauce en la ciudad de Monterrey, que fungía como centro comercial de sus mercancías. Ante dicho contexto resulta congruente pensar que la élite agrícola y la burocracia estatal tuvieran de algún modo una vinculación más estrecha (si no es que compartieran papeles) que con los ausentes propietarios ganaderos. La actuación del Congreso del Estado entre los años de 1824 y 1830 parece confirmar esta idea.

El 16 de febrero de 1826 se estableció una reducción a la mitad en el derecho de alcabala, haciendo extensivo a todo tiempo y lugar el privilegio que gozaban los productos expendidos durante la celebración de las ferias de Linares y de

¹⁵ Cabe aclarar que nos referimos a los propietarios de las grandes haciendas que acaparaban gran parte de la tierra disponible en el sur. Asimismo, existían propietarios menores que sí radicaban dentro de la provincia, sin embargo, su capacidad productiva era muy inferior a la de los grandes hacendados absentistas.

Cerralvo.¹⁶ Esto significaba que si una mercancía anteriormente era gravada por el 9% sobre su valor total (6% de alcabala, más el 3% de consumo) con la reducción de la alcabala pagaría únicamente el 6% (3% de alcabala, más 3% de consumo). Tres años más tarde el decreto número 239 (17 de octubre de 1829) determinaba la eliminación del cobro del derecho de alcabalas a los efectos nacionales, nuevamente haciendo extensivo el privilegio que previamente se había concedido para las ferias de Linares, Cerralvo y Monterrey.¹⁷ Con ello los productos nacionales quedaban gravados únicamente con el 3% de consumo, mientras que los extranjeros mantendrían la tasa del 6% (alcabala y consumo).

La pregunta obligada que surge a raíz de lo anterior es qué motivó a los legisladores del Congreso estatal a decretar la reducción de un arbitrio aparentemente tan prometedor para el erario público. Las posibles soluciones son dos: las ideas liberales de los miembros del Congreso, o bien la influencia de la élite regional en las determinaciones del mismo. En cuanto a la primera opción, por el momento no hemos encontrado evidencia alguna en los discursos de los informes de gobierno, o en los decretos del Congreso que permitan visualizar los alcances de las ideas liberales en los miembros del aparato político nuevoleonés.¹⁸

Por otra parte, el establecimiento de tres ferias distribuidas a lo largo del año en el estado, y la posterior extensión de los privilegios fiscales a los productos “a todo tiempo y lugar”, que inicialmente se tenían concedidos a dichas ferias, evidencia el fuerte interés de la élite local de convertir a Nuevo León (y

¹⁶ A través del decreto número 68. *Colección de leyes, decretos y circulares... op. cit.*, pág. 138.

¹⁷ Por medio del decreto número 164 (20 de febrero de 1828), *IbÍdem*, págs. 304 y 583.

¹⁸ Una revisión a las actas de sesiones del Congreso Estatal permitirá vislumbrar dentro de las discusiones de los decretos si existe evidencia alguna del discurso liberal. A nivel nacional el rechazo a los arbitrios tradicionalmente relacionados con la burocracia virreinal fue muy evidente en el Congreso Nacional. Es probable que a nivel local hayan existido réplicas discursivas de lo que ocurría en el Congreso Federal, pero por el momento no se ha encontrado evidencia en ese sentido.

probablemente, en particular a Monterrey) en el centro comercial de la región.¹⁹ En 1810, el Cabildo de Monterrey elaboró un documento con la finalidad de presentarlo en las Cortes españolas por el diputado electo por el ayuntamiento regiomontano Juan Joseph de la Garza, en representación de las Provincias Internas de Oriente (dentro de la turbulencia política que aquejaba el momento).²⁰ Dicho documento contenía algunas peticiones que consideraba “necesarias para el desarrollo del Nuevo Reino de León y de las Cuatro Provincias de Oriente”:

...La apertura de un puerto [Matamoros] significaba la reducción en los costos que implicaba el comercio, así como la diversificación de los productos, y por lo tanto el nivel de vida de las provincias norestenses. En materia comercial también consideraron importante la apertura de una fábrica de cigarros. Pero lo más trascendente en materia comercial [...] es la petición de trasladar la feria de Saltillo a Monterrey, con ello queda de manifiesto la rivalidad entre estas dos ciudades, así como la importancia comercial que representaba esta feria en la que se comercializaban muchos productos nuevoleonenses, entre los cuales sobresalen los tejidos...²¹

¹⁹ El mencionado decreto número 164 establecía que la feria de Monterrey se celebraría desde el domingo tercero al cuarto de agosto (celebrando además la fiesta patronal de la ciudad), la feria de Cerralvo duraría ocho días a partir del doce de diciembre, mientras que la feria de Linares desde el domingo de la sexagésima (segundo domingo antes del miércoles de ceniza) hasta el de carnestolendas (domingo anterior al miércoles de ceniza, es decir, entre los meses de febrero y marzo). *Colección de leyes, decretos y circulares...* op. cit., pág. 304.

²⁰ Desconocemos si el documento titulado *Extracto de todos los proyectos que a beneficio de esta provincia presentan los señores a quienes ha consultado el Muy Ilustre Ayuntamiento* (supuestamente elaborado a través de una consulta a los ciudadanos de la provincia) fue presentado en las Cortes, sin embargo, lo que nos interesa destacar es el discurso que permite vislumbrar la mentalidad de la clase política regiomontana durante aquellos años.

²¹ Domínguez García, Claudia Roxana. “Repercusiones políticas e ideológicas en el Nuevo Reino de León durante la insurgencia (1808-1811)” en José Reséndiz Balderas (comp.) (2009). *Nuevo León: Entre la independencia y la revolución. Un enfoque regional*. México: FFyL, UANL, pág. 33.

Años más tarde, favorecida por la definición jurídica de *libre y soberano* (y la mencionada traslación de la mayoría de los arbitrios federales a los estados) la élite local no tendría que pedir permiso a ninguna autoridad para instaurar la tan anhelada feria comercial. De hecho, fue tanta la euforia que se determinó el establecimiento de tres ferias: la de Linares (5 de febrero de 1825), la de Cerralvo (5 de mayo de 1825), y finalmente la de Monterrey (7 de marzo de 1826).²²

Lo más notorio del establecimiento de las referidas ferias, además de la distribución de éstas a lo largo de todo el año, fueron las zonas geográficas del estado donde fueron ubicadas: Linares en la región agrícola centro-sur, Cerralvo en la zona norte (que debido a la escasa producción agrícola y ganadera parecía más una medida de incentivar la economía de la zona),²³ y Monterrey, capital del estado y tradicional rival de la ciudad de Saltillo. Resulta interesante percatarse de la ausencia de ferias comerciales en el sur del estado. Con ello quedó de manifiesto que la mayor influencia política era ejercida por la élite regional de las zonas agrícolas, ante la ausencia de presión política por parte de la élite ganadera.

Por último habrá que añadir que la reducción y posterior supresión de las alcabalas a efectos nacionales, así como la reducción de los gravámenes a los productos extranjeros hacían evidente el interés de los grupos económicos por fomentar el comercio en el estado, en una clara intención de convertir a Nuevo León en el centro comercial de la región. La cuestión era, con la supresión de las alcabalas habría que encontrar algún otro

²² Los decretos que originalmente establecieron las referidas ferias fueron para Linares el no. 18, Cerralvo el no. 31 y Monterrey el no. 75. *Colección de leyes, decretos y circulares...*, op. cit., págs. 24, 95 y 157.

²³ Desde el siglo XVII la villa de Cerralvo surgió como un polo económico en la provincia por el descubrimiento de minas de plomo en la zona; el plomo era utilizado en aquel tiempo para la separación de la plata de otros minerales, enviándolo a las minas de Zacatecas, Sombrerete, Mazapil y Parral. No obstante, para la primera mitad del siglo XIX la actividad minera se encontraba detenida, por lo cual el establecimiento de una feria comercial en dicha villa parecía ser una iniciativa del Congreso por tratar de reactivar la economía de la región norteña del estado. El papel de la actividad minera de la villa de Cerralvo durante el periodo virreinal es abordado en Peña Guajardo (2005), op. cit., pág. 24-25.

arbitrio que permitiera el sostenimiento de la Hacienda estatal. La oportunidad finalmente apareció a finales de los años veinte, tras la reestructuración del estanco del tabaco en el Congreso Federal.

1.1 El problema del control: el tabaco y el contrabando

Para el gobierno virreinal el estanco del tabaco había significado una verdadera joya para la recaudación fiscal. Era tanta la importancia que este producto representaba que una vez alcanzada la independencia, durante la Regencia del Imperio los diversos intereses que existían en torno al tabaco originaron un debate sobre la permanencia del estanco o su supresión. Quienes abogaban por su supresión argumentaban que “esta institución atentaba contra los derechos ‘naturales’ más elementales, como la propiedad y la libertad para dedicarse a cualquier actividad”.²⁴ En contraste, los defensores de su permanencia consideraban al estanco no solamente importante para el sostenimiento del gobierno central, sino inclusive, era uno de los dos pilares sobre los cuales descansaba el erario imperial.²⁵

Durante el gobierno de Iturbide no fue posible llegar a un acuerdo sobre el devenir del estanco, por lo cual, el debate se reasumió durante el Congreso Constituyente. Aparentemente durante este periodo existió un consenso general sobre la permanencia del estanco, transformando el debate sobre quién asumiría el control de dicha institución, si el gobierno federal o los estados.

El acuerdo finalmente determinó un control compartido sobre la institución: el gobierno nacional tendría el monopolio de comprar la hoja a los productores (3 reales por libra) y venderla a los gobiernos estatales (8 reales por libra). Los gobiernos estatales podrían revender la hoja (11 reales por libra) además de poder establecer fábricas de puros y cigarros por su cuenta o bien permitir a los particulares el establecimiento de éstas en sus

²⁴ Hernández Jaimes, op. cit., pág. 74.

²⁵ *Ibidem*, pág. 73. El otro pilar considerado por el Ministro de Hacienda Rafael Pérez Maldonado eran los aranceles a las importaciones de las aduanas marítimas.

respectivas jurisdicciones, de otra forma tendrían que comprar los puros y cigarros directamente de las fábricas del gobierno federal. Además “el flete correría por cuenta del gobierno nacional y se tasaría de acuerdo con la distancia entre los almacenes generales y las capitales de los estados”.²⁶

Los puntos débiles del acuerdo para el gobierno federal no sólo radicaban en la imprecisión de los rendimientos, sino también en la dificultad para controlar los cultivos ilegales a lo largo de la república. Al poseer el monopolio sobre los cultivos correspondía al gobierno federal sancionar a quienes cultivasen de manera ilegal la planta de tabaco, y para ello necesitaba la cooperación de los gobiernos estatales. Por otra parte, ante la incapacidad del gobierno federal de satisfacer la demanda interna fue común que los gobiernos estatales compraran el tabaco en rama a contrabandistas, probablemente aunque fuese sancionado dentro de sus propias constituciones locales.²⁷

En Nuevo León los efectos de los acuerdos del Congreso Nacional fueron inmediatos. El 27 de septiembre de 1824 se determinó la prohibición de la siembra de tabaco bajo riesgo de ser considerado contrabandista e infractor de la ley, además se permitió recoger la cosecha por última vez a quienes ya tenían algo sembrado, pero verificada por la administración del ramo.²⁸ Esto significó en teoría una cooperación del gobierno del estado con las disposiciones del gobierno federal. No obstante la problemática del contrabando persistió a lo largo de toda la década de los años veinte. El decreto número 67²⁹ ordenó el decomiso de todo tabaco que no viniera por conducto federal, sin embargo no fue sancionado con fuerza de ley sino hasta dos años más tarde, el 7 de agosto de 1828.³⁰

²⁶ *Ibidem*, pág. 170. Resulta interesante la observación de Hernández Jaimes sobre el referido acuerdo: “El acuerdo logrado parecía favorecer más a los estados en la medida que les garantizaba tres reales por libra, mientras que las ganancias del gobierno nacional serían variables”.

²⁷ *Ibidem*, pág. 270.

²⁸ Por medio del decreto número 9. *Colección de leyes, decretos y circulares...* op. cit., págs. 11-12.

²⁹ Del 9 de febrero de 1826. *Ibidem*, pág. 137.

³⁰ Por medio del decreto número 185 *Ibidem*, pág. 369.

Resulta de sumo interés el “descuido” que atribuían los legisladores a la demora de la sanción con fuerza de ley del decreto número 67. Ello nos lleva a pensar que quizá en papel el gobierno del estado mostraba un compromiso para con las autoridades federales, sin embargo en la práctica no era prioridad el decomiso del tabaco ilegal.

De manera contraria, en 1829 ante los debates que se suscitaron en el Congreso Nacional que pugnaban por la modificación de la legislación federal sobre el tabaco, el Congreso del Estado mostró un mayor empeño en la persecución del tabaco que ingresaba al estado por la vía del contrabando. Poco antes de que la legislación federal otorgara mayores facultades a los estados para controlar los ingresos de la polémica planta, el gobierno estatal estableció parámetros específicos para combatir el contrabando, en una muestra de interés que en años previos no había manifestado.

El decreto número 212 (28 de abril de 1829) ordenó la quema del tabaco ilegal que fuese decomisado, además de que el contrabandista mexicano pagaría una cuota del tabaco aprehendido a 11 reales por libra. A los cultivadores sólo se les destruiría lo sembrado pagando la primer vez medio real por mata, la segunda un real por mata y la tercera dos reales por mata. Además, en caso de que el contrabandista no pudiera pagar sería puesto a servir con un amo hasta pagar la cuota, o bien cuatro años a la tropa permanente o dos a trabajos públicos. Si el tabaco decomisado era extranjero se duplicaría la pena.³¹

Tomando en cuenta que en el Congreso Nacional se debatía una propuesta de ley presentada por el diputado Lorenzo de Zavala, la especificidad con que fue elaborado el decreto número 212 en comparación con el anterior decreto número 67 es una clara muestra de la modificación del interés del gobierno estatal con respecto al estanco del tabaco. Un mes después de haberse aprobado en la legislatura estatal el decreto que sancionaba el contrabando fue aprobada en el Congreso Nacional la ley federal del 23 de mayo que suprimía el estanco

³¹ *Ibidem*, págs. 438-440.

de la siembra del tabaco, a su vez manteniendo en poder de los estados las determinaciones sobre las fábricas de puros y cigarros, así como de la comercialización del tabaco en cualquiera de sus presentaciones. Es decir, la ley federal suprimió la parte del estanco que correspondía a la nación, pero mantuvo la parte que correspondía a los estados (quienes podían determinar por cuenta propia si mantenían el estanco o lo suprimían dentro de sus respectivas jurisdicciones).³²

Las reacciones en el Congreso de Nuevo León a la ley federal fueron inmediatas, de modo que el 22 de julio de ese mismo año se decretó la libertad para la siembra de tabaco dentro del territorio del estado (número 233).³³ Sumando este decreto al número 212 resulta evidente la modificación de la postura de los congresistas locales con respecto al tabaco.

...1° Desde el principio del año de 1830 tienen libertad todos de hacer siembras de tabaco en los parajes que les acomode, los que se dediquen a este ramo de agricultura en consecuencia de lo que previene el art. 2° de la ley federal de 23 de mayo próximo pasado, ocurrirán a la respectiva comisaría general o subalterna por sí o por otros, avisando por escrito el terreno o lugar que elijan y el número de matas que hayan de sembrar, para que [...] se expida a cada interesado un boleto [...] en que se exprese: *fulano de tal siembra tantas matas de tabaco en tal paraje*...³⁴

Adicionalmente, para llevar un control de los cultivadores del tabaco se llevaría un libro titulado “Matrícula de siembras de tabaco”. Asimismo por cada 100 matas cultivadas se pagarían tres reales (dos para la federación y uno para el estado). La introducción del tabaco extranjero quedaría prohibida, y si era producto del contrabando sería destruido; en cambio el contrabando del tabaco nacional únicamente sería castigado.

³² Hernández Jaimes, op. cit., págs. 280-281.

³³ *Colección de leyes, decretos y circulares*... op. cit., págs. 525-530.

³⁴ *Ibidem*, pág. 525.

Este resultaba ser un punto muy interesante, pues parecía una medida para proteger el cultivo nacional sobre el producto extranjero, independientemente si venía del contrabando. Por otra parte, la fabricación del tabaco labrado (puros y cigarros) sería libre en el estado, una vez que se terminaran las existencias de la fábrica de cigarros.

Por último, para la venta del tabaco en cualquiera de sus presentaciones se debería pagar una patente anual, que se tasaría de la siguiente manera: patentes menores a 100 pesos pagarían 12 reales al año o 1 real al mes; mayores a 100 y hasta 500 pesos pagarían 3 pesos anuales o 2 reales al mes; mayores a 500 pagarían 6 pesos anuales; y mayores de 1000 pesos o varios miles de pesos pagarían 12 pesos por millar. Además, el que vendiera tabaco no elaborado en el estado pagaría el doble de patente. La medida tenía la clara intención de incentivar el cultivo local y a su vez mantener un control sobre lo que fuera sembrado en el estado.

Como se puede notar, la desaparición del monopolio federal sobre el cultivo de la hoja del tabaco fue inmediatamente aprovechada por la legislación estatal. Al declarar libre la siembra de tabaco para cualquier particular se pretendía incentivar el cultivo en el estado, y a su vez generar rentas importantes para el erario local.³⁵

Además, resulta sumamente notorio el hecho de liberar la fabricación de puros y cigarros, pues significaba que el estado renunciaba a dicho monopolio que las leyes federales le tenían concedido. No obstante también era una forma de reconocer *de*

³⁵ En este punto quisiéramos hacer una observación a lo planteado por Hernández Jaimes en su investigación. Según dicho autor dentro de las reacciones que se suscitaron a la ley federal del 23 de mayo, tanto Nuevo León como Jalisco se adjudicaron el monopolio de la siembra a través de decretos de sus Congresos estatales, atribuyéndose facultades que la ley les negaba: “prohibieron la siembra a cualquier particular y se arrogaron el derecho del gobierno nacional a decidir la cantidad de matas a cultivar y los lugares donde se haría”. Si bien es cierto que el gobierno de Nuevo León se adjudicó en el decreto 233 el derecho del gobierno nacional a decidir sobre el cultivo de las plantas, no prohibió la siembra a cualquier particular, por el contrario declaró la libertad de siembra de tabaco, pero registrando el producto a cultivar. Hernández Jaimes, op. cit., págs. 281.

facto que no se tenía la capacidad para manejar la fabricación del tabaco y satisfacer la demanda interna, por lo que se pretendía que la iniciativa privada lograra mejores rendimientos de los que el estado había alcanzado por sí mismo.³⁶ De manera similar, la renuncia al monopolio de la venta del tabaco sería un mecanismo que generaría rentas notables para el erario público, basándose en el atractivo que representaba para la iniciativa privada la cotizada planta.

En otras palabras, el decreto número 233 declaró la extinción del estanco del tabaco en el estado, pero sin desatender el control sobre las plantas cultivadas, y con miras de la obtención de mejores rendimientos a través de las patentes a particulares para su comercialización. Desafortunadamente el tabaco no es contemplado dentro de las estadísticas municipales, por lo cual hasta este momento nos resulta imposible verificar el alcance del fomento agrícola de dicho cultivo.³⁷

Lo que sí podemos afirmar es la expectativa que generó para la recaudación fiscal los rendimientos del tabaco, pues era claro que una vez que el estado se adjudicara los ingresos de dicho cultivo podría declarar la supresión de las trabas al comercio que representaban las alcabalas, como finalmente fue consumado a través del decreto número 239 en octubre de 1829, es decir, tres meses después del decreto número 233. En resumen, podemos

³⁶ El decreto número 116 (3 de octubre de 1826) había facultado al gobierno del estado para el establecimiento de una fábrica de cigarros. Tres años más tarde, el 9 de abril de 1829 (decreto número 211) establecía el remate al mejor postor de la referida fábrica. En la misma fecha el decreto número 213 facultaba al gobierno para restablecer la fábrica de cigarros en caso de que no hubiera quien la adjudicase. Esto nos lleva a pensar sobre las grandes dificultades que representó para el estado mantener dicha fábrica, pues pese a pretender consumir la existencia de una fábrica local (favorecida por las leyes federales) no le era posible mantenerla en funcionamiento. Los mencionados decretos pueden consultarse en *Colección de leyes, decretos y circulares...* op. cit., págs. 222-223, 430-433, 440-441.

³⁷ Un estudio sobre el desarrollo fiscal de la Hacienda pública estatal permitiría visualizar el alcance del cultivo y comercio del tabaco, tomando en cuenta que el decreto número 233 ordenaba registrar cualquier número de matas a sembrar en la referida "Matrícula de siembras de tabaco".

afirmar que la incorporación de los ingresos del tabaco fue un mecanismo utilizado para sustituir la reducción de los ingresos por vía de la extinción de las alcabalas, esto como un modo de beneficiar a la élite local, sin perjudicar al erario estatal.

1.2 El comercio incómodo: los impuestos a efectos extranjeros

La supresión de las alcabalas tenía una limitante que habría que cuidar para evitar que los beneficios económicos que se esperaba generar se vieran entorpecidos por la introducción de mercancía extranjera más económica y de mejor calidad que rivalizara con los productos nacionales. La principal competencia se presentaba en el comercio de productos textiles, que ingresaban al estado a través de los comerciantes del puerto de Matamoros.

Pese a que no existía una industria desarrollada en la rama textil, existía un sector de la población que se dedicaba a la producción de tejidos, no obstante la mejor calidad de los tejidos de algodón extranjeros frustraban el desarrollo de esta actividad, pues el producto local no podía competir ni en calidad ni en precio. Las medidas que dictaminó el Congreso local para contener la introducción de dichas mercancías fueron en un principio tibias, pero a finales de la década de los años veinte se endurecieron poco a poco.

Desde 1825 se determinó que el comercio extranjero quedara gravado con el 3% de derecho de consumo (además del 6% de alcabala), lo que lo ponía en igualdad de circunstancias con el producto nacional,³⁸ medida que sería incorporada por el Decreto Orgánico de Hacienda meses después. Además, el artículo 15° del derecho municipal determinó que la ropa ya manufacturada pagaría, además de los derechos de alcabala y consumo, un 6% de alcabala extra, con lo cual quedarían gravadas dichas mercancías hasta con el 15% sobre su valor

³⁸ Por medio del decreto número 17 (21 de enero). *Colección de leyes, decretos y circulares...* op. cit., págs. 23-24.

real.³⁹ La medida tenía la intención de proteger a los productores locales. Pese a ello, durante los primeros años del gobierno republicano existió una mayor tolerancia hacia el comercio extranjero, pues la reducción de las alcabalas del decreto número 68 no hizo distinciones entre productos nacionales y extranjeros, lo que significó su inclusión en la reducción del gravamen.

Años más tarde, la tolerancia a la introducción de mercancías extranjeras fue reduciéndose, quizá debido al desplazamiento del producto nacional que dificultaba la existencia de una industria local, pues los pocos artesanos que existían en el estado fueron abandonando la fabricación de tejidos para dedicarse a otras actividades económicas que les permitieran la subsistencia. En 1829 se prohibió a los extranjeros el comercio de menudeo dentro del estado.⁴⁰ Esto significó que si bien el comercio de mercancías extranjeras en el estado no estaba prohibido, sólo el comerciante local podía distribuir dichos productos.

Para contrarrestar la presión que el comercio extranjero ejercía sobre la industria local el Congreso determinó el aumento de la tasa impositiva a dichos productos. El 16 de octubre de 1829 se declaró el aumento del derecho de consumo a los efectos extranjeros al 5%.⁴¹ Meses después, el 1 de marzo de 1830, se añadía 10% de consumo adicional a dicho comercio,⁴² con lo cual las mercancías extranjeras podrían gravarse hasta con el 18% sobre su valor real (15% de consumo, más 3% de alcabala).

La carga impositiva tenía la intención de desalentar la introducción de mercancía extranjera y a su vez proteger a los productores locales. No obstante la afluencia de dicho comercio

³⁹ *Ibidem*, pág. 80. Otros productos que se gravarían de esta manera fueron: “botas y zapatos, azadones, hachas, rejas, chapas, llaves, candados, goznes, clavos y demás cerrajería por el perjuicio que causan a los medios de subsistencia de muchos individuos artistas mecánicos”.

⁴⁰ Por medio del decreto 191 (3 de marzo) *Ibidem*, págs. 382-383.

⁴¹ Decreto número 237 *Ibidem*, págs. 559-560.

⁴² Decreto número 250 *Ibidem*, pág. 601.

no se detuvo, dando como resultado un aumento del contrabando, perjudicando en consecuencia a la recaudación fiscal. La memoria de Gobierno de 1831, del gobernador Joaquín García, instaba al Congreso a declarar contrabandista no solamente al comerciante extranjero, sino a todo aquel que lo ayudara en la defraudación fiscal. Esto se debía a que cuando se detenían las mercancías muchos individuos auxiliaban a los extranjeros haciéndolas pasar por nacionales, lo que significaba que el producto era gravado como mercancía local y no con la tasa impositiva foránea.⁴³

Lejos de solucionarse, el problema del contrabando fue una constante a lo largo del siglo XIX, inclusive acentuándose tras el cambio de la franja fronteriza en 1848. El detalle radicaba quizá en desacuerdos dentro de los propios grupos de poder (élites y gobernantes), pues como bien lo apunta Mario Cerutti, el contrabando resultó incluso “un buen vehículo para sumar caudales”.⁴⁴ Desafortunadamente desconocemos el alcance del contrabando durante la primera mitad del siglo XIX, lo cual dificulta estimar si efectivamente las generaciones de contrabandistas de principios de siglo trascendieron de algún modo a mitad de siglo, o si existió un cambio generacional en el proceso.

Lo que sí podemos afirmar es que el contrabando surgió como un serio problema para la recaudación fiscal, perjudicando además a la incipiente industria artesanal local. Quizá el problema radicó en el poco interés que representaba la manufactura de tejidos para las élites locales, más orientadas hacia la producción agrícola y concentradas en ejercer un mayor control sobre la ganadería del estado (actividades que realmente resultaban lucrativas en comparación con la industria artesanal).

⁴³ AGENL, Fondo Memorias de Gobierno, Memoria en que el Gobernador del Estado de Nuevo León da cuenta al Honorable Congreso del mismo en 1832, de todos los ramos que han sido a su cargo en 1831 (Joaquín García).

⁴⁴ Cerutti, Mario (2009). *Burguesía y capitalismo en Monterrey 1850-1910*. Monterrey: Fondo Editorial de Nuevo León/UANL. (Primera edición 1983), pág. 22.

2. La legislación sobre la ganadería

La cría de ganado menor representó la actividad central de la zona sur del estado. Desde el siglo XVII, durante la gubernatura de Martín de Zavala, se introdujeron grandes cantidades de ganado menor provenientes de la parte central del virreinato (específicamente de Querétaro y la Ciudad de México). Con ello dio inicio la ganadería de trashumancia, que vinculó desde muy temprano al Nuevo Reino de León con la economía de la Nueva España, adquiriendo un papel como abastecedor de insumos.⁴⁵

Para mediados del siglo XVIII la estructura de la actividad ganadera se había alterado, “desaparecieron las grandes manadas trashumantes que pastaban en baldíos y los animales se concentraron en ranchos de asentamiento firme, que sólo eran movilizados a otras regiones al momento de ser vendidos”.⁴⁶ Lo que había permanecido como una constante eran los llamados propietarios absentistas, para quienes la cría de ganado menor tenía la función de abastecedora de alimentos y tejidos a los trabajadores de sus otros negocios, los cuales eran las minas de plata (en los estados de Zacatecas, San Luis Potosí y Guanajuato), los talleres textiles de Querétaro y el comercio.⁴⁷

Las grandes propiedades ganaderas en el sur de Nuevo León constituían en tales circunstancias un engranaje más de la maquinaria de sus empresas personales, que tenían a la minería como eje central. Esto significaba que la producción económica del sur se encontraba mayormente orientada hacia los centros mineros de otras entidades que con la capital política de su propio estado. Cabe en este punto retomar el caso de San Luis Potosí, para el cual Corbett concluyó lo siguiente:

...Hemos visto [...] lo difícil que era, para la élite política, hacer del estado una corporación monopolizadora en que todas las ganancias de la

⁴⁵ Peña Guajardo (2005), op. cit., págs. 25-26.

⁴⁶ García Flores, Raúl (2008). *Ser ranchero, católico y fronterizo: La construcción de identidades en el sur de Nuevo León durante la primera mitad del siglo XIX*. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia, pág. 118.

⁴⁷ *Ibíd.*, págs. 82-83.

producción y del comercio pasaran al epicentro del altiplano, la capital de San Luis [puesto que] la parte este del estado estaba orientada [...] hacia el puerto de Tampico. La constelación de intereses que constituía ese otro ámbito regional [...] no estaba dispuesta a entregar sus recursos al gobierno del estado...⁴⁸

Las dificultades de la élite política potosina para controlar la recaudación fiscal en una zona del estado que respondía más a la lógica externa que al ámbito jurídico local (en este caso la influencia de Tampico sobre su zona periférica) resulta muy semejante en comparación con las limitaciones para la burocracia de la capital regiomontana para dominar el amplio espacio ganadero del sur de Nuevo León.

El gran atractivo fiscal que representaba la cría de ganado menor era obstaculizado por la lejanía de la capital y la dificultad para mantener dicha región dentro de los espacios de control de la élite política. El detalle radicaba en que (similar al caso potosino) el sur de Nuevo León se encontraba mayormente vinculado con las zonas mineras de otras entidades de la república que con su propia capital.

Uno de los primeros mecanismos que empleó la legislatura de Nuevo León para tratar de obtener un control sobre la producción ganadera en el estado fue la adjudicación de los derechos de extracción de ganado.⁴⁹ Pese a la brevedad y poca precisión de la reglamentación sobre la extracción de ganado, la adjudicación de tales derechos en favor de la Hacienda pública estatal significaba que sólo el gobierno de Nuevo León podría autorizar al ganado que fuese exportado de su jurisdicción.

La importancia de algo que parecía obvio recaía en evitar la defraudación fiscal a causa de imprecisiones legales que provocasen la sustracción de ganado menor en el estado sin el pago oportuno de derechos, lo cual perjudicaría a la Hacienda

⁴⁸ Corbett, op. cit., pág. 200.

⁴⁹ Establecidos en el decreto número 87 (11 de abril de 1826). *Colección de leyes, decretos y circulares...* op. cit., pág. 192, pero sancionados con fuerza de ley hasta un año más tarde por medio del decreto número 133 (27 de marzo de 1827).

pública local y dificultaría el control administrativo sobre la actividad ganadera.

Pese a ello, no fue sino hasta 1829 que el decreto número 220 (6 de marzo)⁵⁰ estableció artículos más específicos para la regulación de la extracción de ganados. En primer lugar se sustituyó el cobro de 25 pesos por licencia por un cobro de dos reales cada cien cabezas o bien 20 reales el millar de cabezas de toda clase de ganado menor (pelo y lana). En cambio, el ganado mayor se tasaría con medio real por cabeza.

Asimismo se prohibió la extracción de hembras de toda especie. Estas medidas tenían la firme intención de mantener un control más preciso sobre las cantidades de ganado que se sustrajera del estado, pues la sustitución del cobro estandarizado de las licencias por una pauta más específica permitiría obtener un conocimiento claro del número de cabezas de ganado extraídas. Además la prohibición de extraer hembras de cualquier especie pretendía funcionar como una medida para fomentar la reproducción y continua recuperación de la actividad ganadera.

Por otra parte, en el artículo 4° se estableció que las licencias que expediera el gobierno únicamente pagarían estos derechos en la aduana, lo que significaba que se les exentaba del pago de otros gravámenes como las alcabalas o los derechos de consumo. Esta medida evitaría una sobrecarga fiscal, con lo cual se pretendía convencer a los ganaderos a cumplir con las contribuciones, protegiéndolos de los abusos de los recaudadores.

Por último, el artículo 5° determinó que no se haría novedad en el cobro a los nueveleoneses que extrajeran ganado propio para matar o vender en otra parte. Resulta sumamente destacable un artículo de esta naturaleza, pues significaba que el cobro de derechos de extracción exentaba de todo pago a los propietarios de ganado nueveleoneses. Es decir, los grandes propietarios

⁵⁰ *Ibíd.*, págs. 467-469.

absentistas no podían ser considerados vecinos de Nuevo León, pues si bien eran dueños de amplias tierras en el estado, radicaban en otras partes de la república, designando como encargados de sus propiedades a mayordomos. Éstos, al no ser dueños del ganado tendrían que pagar los derechos de extracción en representación de sus amos.⁵¹

Por otra parte, a lo largo de la primera mitad siglo XIX una constante en los asuntos pendientes que no pudieron ser resueltos conforme a los deseos que los distintos gobernadores del estado manifestaron en sus respectivas memorias, fue la reapertura del camino conocido como Boca de Santa Rosa que atravesaba la Sierra Madre y unía los distritos de Linares y Labradores.

Debido a las escasas condiciones que presentaba el erario público estatal para solventar una empresa de tal magnitud no fue posible concretar la restauración de dicho sendero, pero las constantes manifestaciones de los gobernadores por tratar de solucionar el problema demuestra el fuerte interés que la burocracia estatal tenía para vincular a la zona sur del estado con la dinámica económica de la capital regiomontana.

...En vano ha levantado la voz el Gobierno por varias veces sobre lo interesante que es al Estado la compostura y allanamiento de la Boca de Santa Rosa: los tiempos y la escasez de la hacienda han tenido casi siempre a la Honorable Legislatura en absoluta incapacidad para atender a este proyecto utilísimo. Nunca más que ahora

⁵¹ Un año más tarde, el 31 de marzo de 1830, el decreto número 253 reprodujo todos los artículos del decreto previo, salvo por el artículo 4º. En esta ocasión no se hacía mención sobre algún otro derecho, pero sí se especificaba que el cobro de las licencias se realizaría en las receptorías locales y serían expedidas por los alcaldes primeros de cada distrito. Esta medida pretendía agilizar el trámite y facilitar el control del gobierno sobre la actividad ganadera en los sitios remotos del estado. Con ello se pretendía remediar el mayor obstáculo al que se enfrentaba la burocracia estatal para ejercer un control efectivo sobre la ganadería: lo abrupto de la geografía física. *Ibid*, págs. 607-608.

convendría este género de obras: La Feria de septiembre recibiría un impulso grande teniendo que vencer los arrieros fuereños menos distancia por Santa Rosa que la que deben andar por el Saltillo...⁵²

En el interés por la apertura del camino de Santa Rosa se hace evidente que no era una medida impulsada por los grandes propietarios ganaderos, más bien parecía una herramienta con la cual se pretendía dar un impulso a las ferias comerciales y que a su vez facilitaría la administración de una zona que se encontraba hasta cierto punto aislada del devenir político y económico del resto del estado. El hecho fue que la obra no se concretó sino hasta mediados de siglo, a pesar de los empeños de los distintos gobiernos por realizarla.

Otro punto a tratar en el presente apartado es el referente al ganado mayor, cuya cría asimismo debía de reglamentarse, aunque por razones sumamente distintas. La principal era debido a que la mayor concentración de estos animales compartía su localización con las regiones del estado donde se fomentaba prioritariamente la agricultura. A través del decreto número 121 es posible saber que desde el periodo virreinal existía el llamado *registro de fierros*.⁵³ Éstos consistían en pagos de ‘veintitantos’ pesos en la Intendencia de San Luis Potosí, y servían como una forma de definir que se era propietario de ganado. En éste se decretó la adjudicación por parte del estado del referido derecho, así como la reducción de los costos del registro de fierros a seis pesos (para los individuos pobres se les cobraría únicamente tres pesos).

Con la reducción de los costos del registro se pretendía facilitar la protección de la propiedad de los individuos, siendo una medida de invitar a los dueños de ganado mayor a registrar

⁵² AGENL, Fondo Memorias de Gobierno, Memoria en que el Gobernador del Estado de Nuevo León da cuenta al Honorable Congreso del mismo en 1833, de todos los ramos que han sido a su cargo en 1832 (Joaquín García). Suponemos que se refiere a la feria de finales de agosto que se celebraba en Monterrey.

⁵³ Del 18 de febrero de 1827 *Colección de leyes, decretos y circulares...* op. cit., págs. 238-239. Fue sancionado con fuerza de ley con el decreto número 168 del 17 de marzo de 1828.

los fierros con los cuales marcarían al ganado de su propiedad. Si bien no era una invención de la legislatura local, sí era una medida que tenía dos funciones principales: la prevención del abigeato (robo de ganado), y la identificación de los llamados animales dañeros.⁵⁴ Pero, ¿qué sucedía si se encontraba en algún distrito un animal sin un fierro o señal conocida? Para resolver esta cuestión se implementó el llamado *reglamento sobre bienes mostrencos*.

El reglamento contenido en el decreto número 76 (8 de marzo de 1826)⁵⁵ consistía en lo siguiente: se determinó la presentación ante un regidor juez de campo de todos los animales que hubiera en el distrito de fierros o señales no conocidas; además si un vecino no presentaba algún animal de fierro o señal no conocida se le impondría una pena legal o correccional según se estimara conveniente, es decir, a juicio del juez de campo. Asimismo, se llevaría un libro titulado *registro de barranqueños* en que se anotaría la fecha en que se presentase el animal, sus rasgos característicos, la persona que presentara el registro y en quién lo depositaba.

Adicionalmente el regidor elaboraría una *planilla* en que se anotarían los animales presentados con su respectivo fierro y señal. Los animales presentados se valuarían y se rematarían en el mayor y mejor postor. Destaca también el hecho de que se prohibiera la venta de cualquier animal presentado sino hasta seis meses posterior a su registro, esta era una medida destinada a brindar tiempo para que en caso de que alguien reclamara ser el legítimo propietario del animal pudiera hacerlo y mantener así su derecho de propiedad, aunque si éste acudía posterior a la venta tendría únicamente tres años para reclamar sus derechos; no obstante, en este caso, únicamente se le repondría el costo al cual el animal había sido vendido, permaneciendo éste en propiedad del comprador.

⁵⁴ Un animal dañero es aquel que se comía los cultivos. Los conflictos por daños en cultivos eran casos comunes durante la primera mitad del siglo XIX. La identificación del fierro de un animal dañero podía ser muy útil para la resolución de los conflictos de este tipo.

⁵⁵ *Colección de leyes, decretos y circulares...* op. cit., págs. 158-159.

El reglamento tenía como finalidad identificar al propietario de todo animal que pastara en los agostaderos, pero no estaba exento de imprecisiones, puesto que persistía la dificultad para identificar algún animal que por algún motivo se encontrara lejos del sitio donde originalmente hubiese sido registrado (lo cual regularmente sucedía a causa del abigeato). Para evitar esta situación que pudiera facilitar el robo de ganado se adicionó al reglamento el decreto número 203 del 14 de marzo de 1829.⁵⁶ En éste se determinó que la Tesorería del Estado distribuiría gratuitamente a todas las cabeceras municipales una copia de la llamada *Planilla General de Fierros y Señales*.

Asimismo a fin de año se remitirían copias de los fierros y señales que se fueran registrando, con el fin de mantener actualizada la planilla. Con estas medidas se pretendía obtener un mayor control sobre la propiedad privada de los dueños de ganado y asegurar su protección.

Como se ha expuesto, la legislación ganadera mantuvo dos sentidos distintos según los diversos intereses que existían sobre esta actividad. Para el ganado menor había que hallar la manera de obtener beneficios por su extracción y asegurar su continua recuperación con la prohibición de sacar hembras.

Por otra parte, la legislación sobre el ganado mayor tenía como objetivo su protección (a través de la planilla general de fierros y el registro de bienes mostrencos), lo cual es entendible cuando se considera que además de los productos derivados de éste (como el cuero o el sebo) tenía una utilidad muy importante para la agricultura, al ser utilizados como animales de tiro en la preparación de los terrenos destinados al cultivo. Ello nos demuestra nuevamente la influencia que existía por parte de la élite agrícola en el Congreso local y la falta de presión política de los ganaderos del sur, en gran medida debido a la ausencia de éstos en el estado.

⁵⁶ *Ibidem*, págs. 402-404.

2.1 La legislación sobre la agricultura

El último elemento que resta precisar de la actuación del Congreso del Estado sobre las actividades productivas es la cuestión agrícola. Si la legislación ganadera pretendía obtener un control sobre el desarrollo de esta actividad, la legislación agrícola fue menos específica y únicamente intervenía para su protección. El motivo principal radicaba en que las alcabalas y los derechos de consumo ya cumplían la función fiscal sobre el comercio de los productos agrícolas, por lo cual no era necesario la imposición de nuevos gravámenes exclusivos para la actividad (como sí lo era para la ganadería con los derechos de extracción).

Lo que sí era una prioridad era la protección del abasto de productos de primera necesidad destinados al consumo de la población, pero en esto también se incluía a la carne fresca destinada al autoconsumo. El decreto número 111⁵⁷ (sancionado con fuerza de ley a través del decreto número 144)⁵⁸ eximió del cobro de los derechos de alcabala y consumo al maíz, la carne fresca y el frijol que fuera producido en el estado. Estos tres productos constituían la dieta básica de la población nuevoleonese, y el cultivo de dichas semillas era fomentado en cada distrito en mayor o menor medida sin llegar a constituir en cultivos con capacidades mercantiles de gran trascendencia. Por ello un decreto de esta naturaleza pretendía asegurar el abasto de alimentos, como una medida de protección del autoconsumo.

Pero existía otro tipo de cultivo que era ampliamente fomentado con propósitos mercantiles: la caña de azúcar, de la cual una vez procesada se obtenía el endulzante conocido como piloncillo. Para la regulación de la recaudación fiscal del comercio de piloncillo la circular del gobierno del estado del 10 de marzo de 1830 divulgó la llamada *Orden sobre piloncillo y ganadería*,⁵⁹ la cual consistía en lo siguiente:

⁵⁷ *Ibidem*, pág. 216. Con fecha del 12 de septiembre de 1826.

⁵⁸ *Ibidem*, pág. 251. Con fecha del 5 de abril de 1827.

⁵⁹ *Ibidem*, pág. 605.

Se determinó que a fin de año cada labrador daría por escrito una relación al administrador de alcabalas del número de cargas de piloncillo cosechadas, las cargas consumidas al menudeo, así como las vendidas al por mayor dentro y fuera del estado. El objetivo sería poder valorar correctamente el derecho de consumo que cada labrador tuviese que pagar a la Hacienda estatal. El labrador pagaría el referido derecho estimando el valor total del piloncillo (vendido o consumido) según su menor precio al momento de su mayor expendio.

Asimismo, el comprador pagaría el derecho bajo los mismos criterios, pero podía eximirse del derecho de consumo si se hacía constar de la extracción del piloncillo hacia otros estados. Ello significaba que si el piloncillo era exportado al exterior de Nuevo León la Hacienda estatal renunciaba a toda carga fiscal sobre el piloncillo, debido a que para el tiempo de la orden las alcabalas ya habían sido suprimidas.⁶⁰ Resulta sumamente distinto el trato que se le dio a la extracción de piloncillo en comparación con la extracción del ganado menor. Con ello nuevamente quedó de manifiesto la influencia que la élite agrícola mantenía sobre la burocracia estatal.

Consideraciones finales

El análisis que se presentó en este artículo nos arroja un panorama de intereses que influyeron en la estructuración de la recaudación fiscal de la Hacienda pública estatal. La observación de la actuación del Congreso del Estado nos ha permitido identificar la gran influencia que la élite agrícola ejercía sobre el aparato legislativo. En contraparte, la ausencia de los grandes propietarios ganaderos del sur provocó una falta

⁶⁰ La *orden* también regulaba ciertos aspectos sobre el consumo de carnes en el estado. No se cobraría por matar reses o puercos para el autoconsumo, inclusive si se vendía alguna parte del animal; pero si se comerciaban los *untos* se debería pagar el consumo respectivo. Asimismo, el ganado menor sacrificado debía pagar los respectivos derechos de consumo de pieles y untos no extraídos. Por otra parte, las tenerías pagarían los derechos de los cueros labrados vendidos al menudeo, mientras que los derechos por mayoreo deberían ser cubiertos por los compradores, a menos que fuesen extraídos del estado.

de presión política que hubiese podido de algún modo inclinar la balanza legislativa a su favor.

Uno de los primeros beneficios que la presión de la élite agrícola logró obtener fue la supresión de las alcabalas y el establecimiento de ferias comerciales en las zonas del estado donde podían ejercer una mayor influencia. El objetivo principal era convertir a Nuevo León en un polo comercial de notable importancia para el noreste mexicano, donde las zonas agrícolas del estado se encontrarían mayormente favorecidas por las ferias comerciales. El mayor impedimento al que la supresión de las alcabalas se enfrentaba era hallar la manera de sustituir la afluencia de recursos a la recaudación fiscal, lo cual encontró solución con la traslación definitiva del control del estanco del tabaco a los estados, determinado desde el Congreso Nacional.

El cuerpo legislativo estatal decretó la abolición del estanco en el estado pero determinó un elaborado mecanismo con el cual se esperaba obtener amplios recursos que logran contener el impacto que provocaría la reducción de los ingresos provocado por la supresión de las alcabalas. La falta de estudios fiscales en el estado dificulta visualizar si la apuesta legislativa logró efectivamente su cometido, pero lo que sí fue posible identificar fue el gran interés que se tenía por lograr abolir las trabas al comercio que significaban las alcabalas tratando de disminuir los perjuicios que su supresión pudiese provocar para la recaudación fiscal.

No obstante la supresión de las alcabalas tenía otro efecto que debía de regularse para proteger a la industria local: el aumento del comercio extranjero. En este aspecto fue más difícil encontrar un consenso dentro de los grupos que ejercían el poder en el estado. Para algunos empezaba a ser preocupante la presión que el comercio extranjero ejercía sobre una decaída industria textil artesanal, por lo cual a fines de la década de los años veinte se fueron endureciendo las políticas contra la práctica del comercio foráneo. Sin embargo, para ciertos miembros de la élite el contrabando resultó inclusive un negocio cada vez más redituable, de modo que para mediados del siglo

XIX el contrabando ya era una práctica ampliamente difundida. Ello nos lleva a pensar en que pese a que la élite agrícola ejercía la mayor influencia sobre la legislación estatal, no era un grupo homogéneo.

En las condiciones actuales de la presente investigación no es posible dar solución a esta cuestión, pero es posible suponer que además de la élite agrícola existía un grupo comercial que también mantenía un grado de influencia sobre el Congreso del Estado. Es incluso probable que parte de la élite agrícola tuviese también una destacada participación en el comercio, lo cual ayudaría a entender la falta de consenso en la legislatura local sobre el tema del contrabando de productos extranjeros.

Por otra parte, desafortunadamente no contamos con evidencia fiscal que nos permita demostrar que en el Nuevo León decimonónico de la primera mitad nos encontremos ante un *ente de dominación ficticia*, como lo manifiesta el caso potosino; pero el análisis que aquí presentamos nos deja una serie de disposiciones que nos sugieren la posibilidad de un escenario de tal naturaleza, pues resulta evidente el interés que el Congreso del Estado tenía por obtener un mayor control sobre el desarrollo de la actividad ganadera.

Para el ganado menor se pretendía consolidar su inclusión en el espacio de control de la burocracia estatal por medio de dos vías: la adjudicación de los derechos de extracción de ganado y la restauración y apertura del camino de la Boca de Santa Rosa. Por su parte, para el ganado mayor había que asegurar la protección de la propiedad privada (que también serviría para facilitar la identificación de los animales dañeros a los cultivos) por medio del registro de fierros, así como el de animales barranqueños. Ello nos demuestra nuevamente la fuerte influencia que ejercía la élite agrícola, pues la importancia de proteger al ganado mayor radicaba en la estrecha vinculación que se tenía con la agricultura, al ser empleados como animales de tiro para la preparación de las tierras de cultivo. En el lado opuesto se encontraba el ganado menor, que al estar más orientado a la actividad minera de otras entidades resultaba

sumamente importante regular su extracción y de esta forma obtener un control sobre dicha actividad.

Por último, la legislación agrícola nos permitió contrastar la manera en que esta actividad fue abordada en comparación con la ganadería. Por un lado, a la agricultura de autoconsumo había que protegerla, mientras que por otra parte al comercio de piloncillo únicamente se le tasaría con el derecho de consumo si era expendido dentro de la jurisdicción; en caso de que fuese exportado se exentaría de toda carga fiscal. Una vez más el análisis permitió distinguir la influencia de la élite agrícola, pues mientras la extracción del ganado menor era regulada, la de piloncillo eliminó toda traba fiscal que dificultara su comercialización.

Fuentes consultadas

Archivísticas

AGENL, Fondo Memorias de Gobierno

Colección de leyes, decretos y circulares expedidas por el gobierno del Estado desde el 1o. de agosto de 1824 hasta el 30 de diciembre de 1830, Tomo I. Colección Digital UANL. [En línea; consultado el 15 de mayo de 2015]. Disponible en: http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1020109433_C/1020109433_C.html

Bibliográficas

Carmagnani, Marcello (1998). “Finanzas y Estado en México, 1820-1880”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega (coords.). *Las finanzas públicas en los siglos XVIII-XIX*. México: Instituto Mora.

Cerutti, Mario (2009). *Burguesía y capitalismo en Monterrey 1850-1910*. Monterrey: Fondo Editorial de Nuevo León/UANL. (Primera edición 1983).

Corbett, Barbara M. (1998). “Soberanía, élite política y espacios regionales en San Luis Potosí (1824-1828)”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega (coords.). *Las finanzas públicas en los siglos XVIII-XIX*. México: Instituto Mora.

Domínguez García, Claudia Roxana (2007). *Intelectuales nuevoleonenses de cara al proceso de independencia de la Nueva España (1808-1811)*. Tesis de Licenciatura. Universidad Autónoma de Nuevo León, Facultad de Filosofía y Letras.

_____ (2009). “Repercusiones políticas e ideológicas en el Nuevo Reino de León durante la insurgencia (1808-1811)”, en José Reséndiz Balderas (comp.). *Nuevo León: Entre la independencia y la revolución. Un enfoque regional*. México: Facultad de Filosofía y Letras, UANL.

- Galindo, Benjamín (2005). *El provincialismo nuevoleonés en la época de Parás Ballesteros 1822-1850*. Monterrey: UANL.
- García Flores, Raúl (2008). *Ser ranchero, católico y fronterizo: La construcción de identidades en el sur de Nuevo León durante la primera mitad del siglo XIX*. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- Hernández Jaimes, Jesús (2013). *La formación de la Hacienda pública mexicana y las tensiones centro-periferia, 1821-1835*. México: El Colegio de México/Instituto Mora/Instituto de Investigaciones Históricas UNAM.
- Jáuregui, Luis y Carlos Marichal (2009). “Paradojas fiscales y financieras de la temprana república mexicana, 1825-1855”, en Enrique Llopis y Carlos Marichal (coords.). *Latinoamérica y España 1800-1850. Un crecimiento económico nada excepcional*. México: Instituto Mora/Marcial Pons Historia.
- Peña Guajardo, Antonio (2005). *La economía novohispana y la élite local del Nuevo Reino de León en la primera mitad del siglo XVIII*. México: CONARTE / CONACULTA.

ISSN 2007-1620



9 772007 162142



01