

Los presupuestos y el fomento de la Hacienda Pública en Michoacán (México), 1858-1896¹

Budgets and the Promotion of the Public Treasury in Michoacán, (Mexico) 1858-1896

Jorge Silva Riquer

Profesor investigador, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México
<https://orcid.org/0000-0003-1626-3297>
jsilva@umich.mx

Fecha de recepción: 18 de agosto de 2022
Fecha de aceptación: 30 de octubre de 2022
Disponible en línea: 29 de noviembre de 2022

Sugerencia de citación: Silva Riquer, J. (2023). Los presupuestos y el fomento de la Hacienda Pública en Michoacán (México), 1858-1896. *tiempo&economía*, 10(1), en prensa. <https://doi.org/10.21789/24222704.1949>

RESUMEN

El trabajo aborda la transformación paulatina de la Hacienda Pública en el Estado de Michoacán, como parte de la reforma liberal de 1857. Allí se empezó a discutir la necesidad de modificar la política fiscal para introducir cambios que se convertirían en una definición más clara de los objetivos de la hacienda moderna; el paso fue discutido y aprobado por las instancias de gobierno. La modificación se revisa a través de los diversos proyectos de reforma y de fomento dictados por las autoridades, ya fuera que se aplicaran, o bien que se quedaran en intentos; lo significativo fue el cambio en torno a la concepción del presupuesto.

Palabras clave: reforma; presupuesto; fomento; gasto público; historia económica.

Códigos JEL: H51, H72, H75

ABSTRACT

This paper addresses the gradual transformation of the Public Treasury in the state of Michoacán, as part of the liberal reform of 1857. At that time, the need to modify the fiscal policy began to be discussed so that changes that would make it possible to define the objectives of the modern treasury more clearly could be introduced. Such transformation was discussed and approved by government authorities. The modification is analyzed here through various reform and development projects issued by the authorities. Whether they were applied or remained in attempts, what

¹ Trabajo presentado en el VII CLADHE, Lima, Perú, del 2 al 4 de marzo del 2022. Su realización contó con el apoyo de la Coordinación de la Investigación Científica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, bajo el proyecto “La hacienda pública estatal y la formación y diseño de una política fiscal en Michoacán en el siglo XIX”, 2021-2021.

was significant was the change around the conception of the budget that they implied.

Keywords: reform; budget; development; public spending; economic history.

JEL Codes: H51, H72, H75

Introducción

El presente texto analiza los proyectos de fomento económico del gobierno, teniendo a la Hacienda Pública como la institución para llevar a cabo las políticas fiscales de apoyo, fomento e inversión, como medios básicos para lograr consolidar la actividad económica del Estado de Michoacán en el siglo XIX. Lo anterior se llevó a cabo mediante dos propuestas básicas; una referida a la política fiscal propiamente, que implicó buscar, definir y establecer los impuestos progresivos necesarios para incentivar la inversión privada y el financiamiento de los diversos proyectos productivos que se aplicaron en ese periodo. Para ello fue necesario revisar los proyectos de reforma hacendaria realizados en el siglo XIX en el caso del Estado de Michoacán; qué pretendieron, qué modificaciones implementaron, cómo concibieron las medidas de ejercicio del presupuesto, en qué proporción modificaron y ampliaron el gasto.

Segundo, presentar los proyectos de implementación de instituciones educativas, de fomento, de comunicación y de inversión, que apoyaran las primeras y que en conjunto proporcionaran las certezas y confianza a los productores, en este caso, mayormente agropecuarios.

Lo que se buscó fue analizar esas medidas y sus resultados para entender las políticas y los obstáculos a los que se enfrentaron los actores michoacanos en la segunda mitad del siglo XIX para poder realizar un proyecto económico necesario que consolidara el capitalismo en el estado. Todo ello desde la construcción de unas estrategias económicas con dos vertientes; por un lado, la reforma hacendaria y la definición de una política fiscal, mediante las cuales el contribuyente entendiera sus obligaciones y derechos, como parte del proyecto del gobierno; y, por otro, el cambio en la política económica que definiera las obligaciones del gobierno en torno al presupuesto, sobre todo a los ingresos y egresos, considerando que la utilidad pública debería ser parte sustantiva del mismo.

Las condiciones fiscales de México como país independiente fueron complicadas por la desorganización de la Hacienda pública, por la falta de recursos, por las medidas asumidas para la consolidación de los estados que se integraron y por una serie de situaciones a las que se enfrentaron los diversos gobiernos en el siglo XIX; los intentos por hacerla eficiente fueron constantes y así lo demuestran los estudios que han precedido al presente. Para el caso de los estados que integraron a México en ese momento, también fueron complicadas; la centralización fiscal no se logró sino hasta las reformas de la década de 1870 encabezadas por ministros acuciosos que lograron establecer una hacienda más

moderna, incluida la de los estados. Hubo muchos avatares y contratiempos que ya empiezan a explicarse en nuevas investigaciones. El interés fue analizar desde los estados las reformas fiscales impulsadas desde el centro para darle un sustento económico a los estados (véase a Aboites & Jáuregui, 2005, para el caso de México, y a Silva, 2015, para Michoacán).

Para ello revisamos los diversos proyectos en ambos sentidos, con el fin de determinar los cambios y los impedimentos que se dieron para llevarlos a cabo, no en un camino sin fin, sino en la construcción de una política pública liberal en el Estado de Michoacán en el periodo señalado.

La Hacienda Pública

Hubo varios intentos de establecer una Hacienda pública que permitiera al gobierno contar con los recursos económicos necesarios para enfrentar los gastos corrientes del presupuesto; esta fue la principal preocupación entre 1825 y 1857, cuando los ingresos se mantuvieron de manera fluctuante, basados esencialmente en la recaudación de la alcabala, de impuestos al comercio exterior, a la contribución directa y, en algunos años, al diezmo eclesiástico y al tabaco. Sin embargo, no existieron mayores propuestas; solo hubo una amplia discusión sobre las diversas posibilidades de modificar este patrón.

Advertimos que la Constitución de 1858 mantuvo los mismos preceptos que la anterior de 1825 sobre lo referente a las obligaciones con respecto al erario; un cambio significativo fue el orden: mientras que en la de principios del siglo se pusieron estas disposiciones casi al final del Capítulo 2.º, en la siguiente estuvieron al principio de las llamadas Obligaciones de los Diputados. Este cambio fue importante pues se puso mayor atención a disposiciones básicas para que la administración funcionara mejor; así se mantuvo el compromiso de vigilar los ingresos y los egresos a través de lo que se empezó a definir ya propiamente como el presupuesto, mantener la obligación de glosar la cuenta pública, aprobar impuestos municipales para cubrir los gastos; también se mantuvo el concepto de “arbitrios”, que eran los únicos autorizados para establecer deuda pública, así como también para pagarla y decidir sobre la enajenación de los bienes públicos. En fin, casi todo estuvo bajo el control del Congreso, en ambas Constituciones, pero sustantivamente mejor definido en la de mediados de siglo (*Constitución*, 1825, Art. 42, pp. 8-10; *Constitución*, 1858, Art. 30, pp. 8-10; Silva, 2015, pp. 85-156).

Para la Hacienda pública se abrió una sección con cuatro artículos Constitucionales, en la que se definió su composición; esta “se compondrá de los bienes propios del mismo, y de las contribuciones que establezcan las leyes con arreglo a los artículos siguientes”, pero sin definir cuáles fueron los bienes propios, aunque suponemos que serían los edificios, oficinas y demás mobiliario asignado para llevar a cabo las funciones propias. Lo importante fue que se recuperó y amplió la reforma fiscal de la década anterior, lo que permitió una definición de las contribuciones (Silva & López, 2021, pp. 28-53).

Dichas contribuciones deberían definirse anualmente por el Congreso, con base en el presupuesto presentado por el gobernador, como parte de sus obligaciones; así se tendría una mayor claridad de las necesidades existentes y posteriormente se daría paso a la aprobación y modificación. Estas medidas deberían tener un soporte evidente de la necesidad de cambiarlas o mantenerlas, pues no se permitiría la permanencia de ellas en perjuicio de los habitantes cuando las condiciones de gasto de la administración hubiesen cambiado.

Esas fueron las obligaciones que se asumieron para hacerlas cumplir. Respecto a eso se confirmó la permanencia de dos oficinas centrales, como se venía manteniendo; por una parte, una Tesorería del Estado a la que ingresarían los dineros del erario y que realizaría los gastos autorizados por el presupuesto; y por otra, una Contaduría General del Estado que seguiría dependiendo del Congreso, para revisar los informes presentados por el ejecutivo y en su caso aprobar la cuenta pública; en esto no hubo cambio y solo se mantuvo el mismo principio. (*Constitución*, 1858, pp. 24-25; Silva & López, 2021, pp. 28-56).²

La realidad rebasó con mucho la capacidad escueta de recaudación que tenía el Estado. Así, cuando los hechos fueron más álgidos en la reforma de 1857-1858, las necesidades se incrementaron, los compromisos se hicieron evidentes y la participación obligó a tomar medidas urgentes, que hicieron a un lado otras que se decretaron. La explicación que se dio de los sucesos anteriores fue la premura que se tenía en el territorio nacional ante la respuesta a la Constitución de 1857 y las reformas promulgadas. Para ello los gobernadores del Estado de Michoacán asumieron responsabilidades y compromisos que les permitieron enfrentar los contratiempos, desde establecer préstamos forzosos, hasta obligar a pagar por adelantado los impuestos de contribuciones, predio y demás, pues el dinero era escaso y se requería para cumplir con la nación y el estado (*Memoria*, 1861, pp. 2-66; Coromina, 1857, pp. 23-24; Silva, 2015, pp. 139-156).³

Una vez terminados los apuros de la guerra referida, el Congreso emitió la primera *Ley de Hacienda del Estado de Michoacán*, con fecha 26 de abril de 1861. En ella se incluyeron de manera amplia y explícita todos los negocios referidos a las finanzas públicas; se habló, ahora sí, de los gastos que tenía el Gobierno en cada una de sus funciones, las legislativas, las judiciales y las propias de la administración. Esta ley se integró por seis *Títulos* con sus secciones y capítulos; es importante señalar que se empezó por definir el presupuesto, como parte inicial; los capítulos se refirieron a los “supremos poderes del estado”, oficinas de hacienda: de glosa y tesorería general, de estadística, pensiones y jubilados; fuerza pública, gastos extraordinarios y de suplemento y, por último, ciertas disposiciones para evitar duplicidad y malos manejos en los recursos del erario

² Es de resaltar que hayan dedicado solo siete artículos a este asunto; las explicaciones que dieron fueron pocas y escuetas, mientras que en otros asuntos fueron más explícitos y completos. Se estableció que todas las cuentas debían ser revisadas y aprobadas, a fin de año y si no, se castigaría a los funcionarios que no hubieran cerrado su contabilidad para ser revisada por la Contaduría General.

³ Ahí se otorgaron poderes extraordinarios, de acuerdo con el *Estatuto Orgánico*, para poder enfrentar las condiciones, por lo que la Hacienda Pública del Estado no adquirió mejoras, ni mucho menos apoyos para su formación.

(*Memoria*, 1861, pp. 2-66; Coromina; 1861, pp. 174-233; Silva, 2015, pp. 139-156).⁴

El *Segundo Capítulo* se refirió a los ingresos; se había cambiado el orden de la presentación y estos estuvieron en segundo plano; una medida sin duda importante por la concepción que se empezaba a asumir: primero los gastos y luego cómo cubrirlos; una nueva responsabilidad liberal del Gobierno. El primer impuesto fue el de contribuciones directas, el que se definió al parecer más claramente: se fijó la tasa de ingreso anual en más de 100 pesos; sobre eso se cobraría un porcentaje por gradación: de ahí hasta los que ganaran más de 300 pesos, quienes deberían pagar 8% de su ingreso. Para el efecto se recuperaron las dos oficinas ya mencionadas en otro decreto: una “Calificadora”, que a su vez se ayudaría de empadronadores, calificación de rentas y asignación de cuotas; y la otra de “Apelaciones”, que serviría para hacer los requerimientos que los habitantes pensaran que podían proteger sus recursos ante una asignación indebida (*Memoria*, 1861, pp. 2-66; Coromina, 1861, pp. 174-233).⁵

Una observación que es obligada se refiere a que en esta *Ley de Hacienda* se presentaron por primera vez las dos funciones básicas de regulación y funcionamiento de la administración pública; se hicieron evidentes las dos acciones de las finanzas públicas que, si bien no se indican como tales, sí cumplen en parte dicha condición. El presentar los gastos y los ingresos fue un principio de orden y de control de la administración que permitió entonces empezar a hacer explícita la función del Gobierno de hacer efectivos los compromisos y por tanto de hacer cumplir las obligaciones. La relación que debería surgir de estos principios fue de compromiso y responsabilidad compartida entre los futuros contribuyentes y el gobierno del Estado.

Se estableció la contribución directa como el impuesto base del erario, aunque se valió de las alcabalas en los momentos más álgidos de la revuelta y escasez de recursos estatales. Al final la *Ley de Hacienda* asumió la contribución directa como necesaria para ordenarla, así como la búsqueda de concentración de los recursos en un banco que permitiera el pago oportuno de los mismos. Sin hacer un juicio sobre la función de dicho banco, es necesario señalar lo que se logró en torno a la administración de la Hacienda Pública del Estado en ese periodo.

La situación no cambió ni mejoró mucho: las condiciones políticas y de enfrentamientos armados de esa década tuvieron una incidencia en Michoacán a tal grado que se tuvo que nombrar un gobernador interino desde el centro del país, cargo que recayó en Manuel González, quien realizó un examen de la situación y planeó la necesaria reordenación nuevamente, pero antes presentó un cuadro más completo de la Hacienda Pública estatal. Así, identificó los impuestos que se

⁴ La ley fue tan completa que, a diferencia de la Constitución donde solo ocupó siete artículos, tuvo 243, los cuales iniciaron precisamente con los gastos del Gobierno del Estado. Ahora sí se conoció el sueldo de cada funcionario, desde los ubicados en las oficinas centrales hasta los ubicados en los pueblos y tenencias.

⁵ Se determinaron también una serie de prevenciones, multas y formas de cobrarlas para hacer más eficiente la recaudación y menos fácil la usura y el robo.

cobraban en efecto a los contribuyentes: impuesto directo sobre la propiedad raíz, más sobre lo rústico que sobre lo urbano; alcabalas sobre efectos nacionales; derecho de extracción sobre frutos de fincas rústicas; derecho de traslación de dominio y de extracción de oro y plata; contribución personal sobre la renta de los individuos, conocida como del 31 de julio; derecho de piso en los mercados públicos; impuestos sobre los alambiques de aguardiente; producto de multas; y pensión sobre herencias transversales. Señaló la falta de recursos de que adolecía el ayuntamiento, pues solo las tres últimas rentas le pertenecían, lo que iba en contra de los principios establecidos en la “revolución triunfante” que planteó la independencia del poder municipal, además de hacer referencia a los principios de la economía política al señalar que “...el derecho de extracción que se cobra a los frutos de las haciendas es funesto en cuanto a que sofoca la producción en vez de fomentarla” (*Memoria*, 1877, pp. 24-25; Silva, 2015, pp. 139-156).⁶

Los resultados señalaron lo evidente, una mezcla entre los impuestos federales, la recaudación del timbre, y los estatales; pero la incapacidad de estos para cubrir sus gastos fue indudable. Las causas fueron el mantener impuestos obsoletos, como la alcabala, las consecuencias de la guerra y los levantamientos que habían reducido la capacidad productiva de las haciendas y ranchos; las comunidades indígenas habían sido expoliadas de tal manera que no se les podía exigir mayores recursos; además, los funcionarios evitaron recaudar los ingresos de unidades exiguas, lo que provocó el incremento de sus adeudos y, obviamente, la incapacidad de pagarlos. Hubo una mezcla de indolencia, abuso y corrupción que hizo más complicado obtener mayores recursos para el Estado. Una posibilidad de ordenar fue el establecer una condonación de los adeudos fiscales, pero eso indicaría la incapacidad del Estado y la señal de la posible evasión, asunto que González tuvo claro y evitó a toda costa (*Memoria*, 1877, pp. 22-23; Silva, 2015, pp. 139-156).

La propuesta se centró fundamentalmente en dos aspectos: el primero consistió en reformar los impuestos existentes, al cancelarlos o reducir las tasas sobre las que se sostenían; el segundo se refirió a la necesidad de poner al día la recaudación de los contribuyentes, o sea que todos deberían estar al corriente con sus obligaciones o de lo contrario no se procedería al pago de los adeudos; fue una medida directa para los prestamistas del gobierno de Michoacán. La reforma impositiva la dejó al poder legislativo para que fueran ellos quienes determinaran los impuestos a aplicar y la forma de hacerlo, según expresó en la *Memoria* correspondiente; aunque en la práctica no cumpliera del todo, al parecer la idea fue darles el lugar a los diputados como representantes populares. Las medidas iban encaminadas a retomar las propuestas emanadas de la reforma fiscal llevada a cabo por Matías Romero en el gobierno nacional.

⁶ Junto con eso Manuel González buscó los informes y decretos emitidos por el gobierno federal y, en conjunción con los obtenidos con los funcionarios designados por él, tuvo mayores elementos para presentar la reforma a la Hacienda Pública del Estado.

Las medidas asumidas por el gobernador y la *Comisión de Hacienda* creada para tal efecto fueron cinco: a) reducción a la mitad de la tasa fijada a la propiedad raíz; b) reducción de las alcabalas; c) supresión del derecho de extracción y los demás impuestos; d) establecimiento de una “contribución personal” (¿capitación?) “de doce y medio centavos mensuales, pagadera por todo varón de diez y ocho a cincuenta años”; e) reducción de sueldos y dietas de los empleados y funcionarios públicos, así como la supresión de oficinas que contradecían disposiciones constitucionales, como la oficina de Contaduría General de Glosa. Estas medidas fueron urgentes y el tomarlas permitiría, según el gobernador, resolver de inmediato asuntos importantes; las demás tenían que ser aprobadas en conjunción con los diputados estatales (*Memoria*, 1877, pp. 25-27; Silva, 2015, pp. 139-156).

Como complemento de lo anterior, Manuel González dispuso que se tomaran las siguientes medidas indispensables para empezar a poner orden en el cobro de la contribución de la propiedad raíz, que al parecer fue uno de los problemas más acuciantes y que no reflejaba las condiciones propias del sector. De esta manera, determinó cuatro medidas: a) la elaboración de un nuevo censo de propiedad raíz, urbana y rural, en el que se deberían anotar todas las propiedades, incluso las que hubieran perdido su valor por causa de las guerras o cualquier otro motivo; b) dictar disposiciones más severas y rigurosas para hacer responsables a los funcionarios del ramo en hacer cumplir las disposiciones; incluso cobrar a las pequeñas propiedades sin importar que el monto fuera menor; c) llevar a cabo una división de la propiedad indígena en términos individuales, para que fueran estos, y no la comunidad, los que pagaran el gravamen; el reparto debía ser “justo y equitativo [...], en ese reparto, toquen a cada uno de los miembros de dichas comunidades”; d) eximir a las propiedades de “ínfimo valor” del pago de este impuesto (*Memoria*, 1877, pp. 27-28; Silva, 2015, pp. 139-156).

Las órdenes reseñadas empezaron a cambiar el panorama de las finanzas públicas michoacanas de manera contundente. Así, en el informe de gobierno de 1882 el secretario del despacho, Néstor López, informó de los efectos logrados por las reformas; si bien no se contó con condiciones de equilibrio presupuestal, los resultados no estuvieron tan lejos de ese objetivo. Para ello centró en dos asuntos los resultados obtenidos: el de controlar mejor a los funcionarios de la Hacienda Pública a través del pago de una fianza obligatoria para ocupar el cargo, así como una vigilancia cercana a las labores para el registro de los ingresos y egresos en los libros correspondientes, y también para realizar los depósitos del efectivo recolectado. El otro asunto importante fue presionar para que los registros fiscales se actualizaran y fueran más cercanos a la producción de la renta; por eso el estar pendiente del padrón de propiedades rústicas y urbanas fue una constante, como también lo fue el tener un mayor control sobre los demás ingresos. Los funcionarios de hacienda deberían realizar visitas periódicas para ir adecuando los valores, en conjunción con los propietarios, para establecer la renta a recaudar de acuerdo con 3% al millar ya establecido (*Memoria*, 1882, pp. 7-8; Servín, 1973, pp. 425-462; Márquez, 1999, pp. 1-45).

En las demás rentas se apreció un incremento en el tiempo transcurrido, por lo que los resultados que se esperaban hacían suponer una mejora considerable en los ingresos que cubrirían, ahora sí, los gastos del gobierno michoacano. No hay más informes que nos permitan acercarnos a la aplicación de estas medidas antes de 1882; lo que podemos sugerir es que estas no se aplicaron antes y que las mejoras se fueron incrementando conforme pasaron los años de administración, aunque dicha suposición debería ser sometida a una revisión debido a los acontecimientos políticos sucedidos entre 1877 y 1882; fueron cinco años durante los cuales el poder centralizador de la federación estableció medidas claras de control eficiente, pero la respuesta de los estados debió haber provocado reacciones; este asunto por el momento no lo pudimos resolver y lo dejamos para futuras investigaciones.

Mientras, observemos algunos de los resultados obtenidos por la aplicación de la reforma fiscal en la tabla 1 que indica el incremento en las rentas en los nueve meses que transcurrieron con las medidas aplicadas.

Tabla 1. Incremento de los ramos de la Hacienda Pública Michoacán 1882

Ramos	Incremento (pesos)
En alcabalas	34.730,72
En contribuciones directas	27.160,05
En fondo de instrucción primaria	1.923,69
Total de los ramos	63.814,46

Fuente: *Memoria sobre el Estado*, Néstor López, Morelia, 31 de mayo de 1882, p. 8.

El incremento obtenido en ese año le permitió al gobernador del Estado cumplir con casi todos los compromisos y además tener un remanente para la inversión pública, resultado de las mejoras establecidas a partir de la reforma fiscal de 1877. Veamos algunos ejemplos que nos presentaron en la *Memoria* respectiva. Los incrementos en dos sectores de los impuestos se hicieron más evidentes, dos de ellos centrales en la reforma: el impuesto predial, tasado sobre el valor de la propiedad, y el de contribuciones, establecido de manera individual entre los habitantes del estado. Como se ha visto, sumando a los “viejos” impuestos lo recaudado por la aplicación de las medidas, los resultados empezaron a ser más evidentes, lo que sugiere el incremento en la inversión y la producción; incluso se puede sugerir que la productividad se vio incentivada, pero eso es solo un supuesto, con cierta certeza.

Para 1892, dadas las circunstancias políticas del periodo, el gobernador del Estado describió la situación de la Hacienda Pública entre 1892 y 1896 en dos informes que se presentaron. En ellos señaló la importancia de esta entidad y dio ciertos pormenores de las finanzas públicas, sin mayores cambios y modificaciones, lo que nos lleva a pensar que estas tardaron más tiempo en

aplicarse en el territorio, aun a pesar de los intentos del Gobierno federal por realizarlas.

Para el bienio 1892-1894 el informe señaló solo los valores recaudados para tal efecto, sin mayores cambios y modificaciones, pero eso sí, con ingresos suficientes para hacer frente a los gastos propios de la administración estatal y municipal; eso volvió a indicar lo efectivo que había sido el inicio de la reforma fiscal, pero, sin duda, debería completarse para arraigar los cambios. Al parecer el comportamiento equilibrado de los ingresos y egresos se sustentó en las modificaciones realizadas, las que deberían consolidarse y apoyarse con los cambios sugeridos para sustituir los viejos impuestos, pero el gobernador no estaba interesado en realizarlos; por lo menos así quedó indicado en los resultados presentados (ver tabla 2) (*Memoria*, 1892-94, pp. 173-204; Servín; 1973, pp. 425-462; Márquez, 1999, pp. 1-45).

Tabla 2. Ingresos fiscales en Michoacán, 1892-1893 y 1893-1894

Rentas	1892-1893	1893-1894	Diferencia	Diferencia
	Importe (pesos) a	Importe (pesos) b	b-a (pesos)	b-a %
Derecho de consumo	223.653,93	257.447,49	33.793,56	13
Contribuciones	329.816,67	357.820,88	28.004,21	7.8
Réditos de capital de I, primaria	404,72	5.660,00	5.255,28	93
Impuestos municipales	159.250,42	157.493,61	-1.756,81	-1.1
Papel Federal	226.222,50	259.898,20	33.675,70	13
Sumas	939.348,24	1.038.350,18	99.001,94	9.5

Fuente: *Memoria sobre el Estado*, Luis Valdés, Morelia, 31 de mayo de 1892-1894, pp. 174-175.

Además de lo anterior, Manuel González presentó datos elocuentes del incremento del valor de la propiedad raíz, tanto rural como urbana, que reflejaron un crecimiento en la recaudación de la contribución correspondiente de la siguiente manera: el gravamen se estableció de manera diferencial, 7% sobre el valor de los bienes inmuebles urbanos y 13% *ad valorem* los rústicos; por primera vez se pudo entonces contar con un catastro más cercano al valor total de la propiedad en Michoacán en el siglo XIX. Este ascendió, según se consignó en la *Memoria de Gobierno*, a 27.614.464,00 pesos; la distribución es interesante por lo que representó como indicador para todos; los valores de las propiedades rústicas, agrícolas y ganaderas fueron mayores que las urbanas, lo que indicó también una mayor seguridad en la propiedad y un proceso de inversión más consistente, todo ello a partir de esos indicadores. Por otro lado, los datos que proporcionó la *Memoria* correspondiente nos dan mayores elementos para comprobar el proceso de crecimiento económico gestado en Michoacán en ese periodo, aspecto que dejamos para otra ocasión. Ahora veamos los valores de la propiedad y la recaudación por la contribución estatal respectiva en la tabla 3.

Tabla 3. Valor de la propiedad inmueble y su contribución en Michoacán 1892-1894

Propiedad	Valor (pesos)	Contribución	Contribución	Tasa
		1892-1893	1893-1894	
Urbana	8.489.224,00	59.424,56	63.584,28	7%
Rural	19.125.240,00	248.628,12	251.904,02	13%
Total	27.614.464,00	308.052,68	315.488,30	2,4%

Fuente: *Memoria sobre el Estado*, Luis Valdés, Morelia, 31 de mayo de 1892-1894, pp. 176-177.

Se aprecia un acuerdo entre los propietarios y los funcionarios de la Hacienda Pública estatal para lograr consignar el valor de los bienes inmuebles y establecer el importe de la contribución correspondiente, la cual se mantuvo casi inalterable en el periodo señalado. La diferencia que se aprecia en la contribución urbana se debe a que, según parece, los contribuyentes no pudieron pagar a tiempo su obligación, por lo que se les otorgó un plazo para realizarlo, según el informe presentado.

La *Memoria* respectiva señaló los rubros que integraron cada impuesto y los incrementos que se dieron, sin duda importantes y que se refirieron a actividades productivas y comerciales que indicaron el crecimiento que se registró en la actividad económica. Para ello se ampliaron las contribuciones a rubros como la venta, permuta o donación de cada cabeza de ganado en el Estado, así como en los derechos de consumo; la importación fue un sector que también se incrementó. La visión que nos proporciona el informe fue que la reforma había empezado bien y no se había terminado, pero los ingresos habían repuntado en relación directa, ahora con la actividad económica registrada en los últimos años del siglo XIX (*Memoria*, 1892-1894, pp. 175-179; Servín, 1973, pp. 425-462; Márquez, 1999, pp. 1-45).

Otro argumento significativo fue el que se señaló casi al final del informe de la Hacienda Pública en la *Memoria* respectiva: se refirió al asunto de las alcabalas, nuevamente, aunque la reforma fiscal de 1877 intentó hacerlas desaparecer; como se mencionó, estas aún permanecían como uno de los rubros importantes de la recaudación estatal; a pesar de ello el gobernador Mercado indicó que se había avanzado en el proyecto de desaparición de este gravamen, como lo había hecho saber a la Legislatura correspondiente; sin embargo, había recibido una disposición federal en que se obligaba a mantener esta gabela dadas las condiciones del país; la pérdida del valor de la plata en el mercado mundial, así como el incremento generado en la balanza comercial, fueron elementos suficientes para ser aceptados y postergar la supresión de estas. Las palabras y argumentos presentados indicaban la falta de compromiso y sobre todo la incapacidad de establecer cambios en la política fiscal. Si bien se pueden apreciar incrementos, reducciones y mayor impulso a la economía, este fue menor al posible cambio que traería la modificación en torno a esta política michoacana. (*Memoria*, 1892-94, pp. 200-204; Carmagnani, 1994, pp. 194-212)

Lo anterior se mostró nuevamente en la *Memoria* de 1894-1896 cuando el mismo gobernador Mercado señaló lo que entendía por los impuestos directos e indirectos, al referirse a ciertas medidas asumidas en el periodo anterior sobre el pago de las bebidas alcohólicas y los derechos de consumo que cubría; estos se reducían del pago que realizaban de 5,23 pesos a 2,00 por el refinado y de 3,12 a 1,00 por el corriente o llamado de “Holanda”, y argumentó lo siguiente:

Habría continuado el Gobierno en esa tarea de sustituir con impuestos módicos del sistema directo, sobre la producción industrial y agrícola, las antiguas alcabalas, a no haber tropezado con dificultades que muy a pesar lo hicieron, si no prescindir de sus proyectos, al menos aplazarlos para un poco más tarde. (*Memoria*, 1894-1896, pp. 305-309)

Lo anterior indica que los políticos michoacanos, o por lo menos el gobernador Mercado, más propiamente dicho, no acabaron de entender el cambio sustancial en la política fiscal que se debería realizar; por eso, seguramente, fue esta actitud una más de las causas en el retraso de la modificación fiscal que se buscó aplicar en el territorio nacional desde 1871. Así, para el 1 de mayo de 1895 se dictó la *Reforma Fiscal* a la alcabala y por ende su próxima supresión; se daba un año como plazo para sustituirla, una nueva medida en el mismo sentido.

Aun a pesar de esto, se empezaron a tomar medidas preventivas para enfrentar la posible desaparición de la alcabala, con todo lo que implicó esa medida; para ello se llevó a cabo un proceso de consulta entre los propietarios, industriales y comerciantes para prever las mejores decisiones para enfrentarlo, por el que se determinó tomar varias medidas importantes como mantener vigente por un año más el presupuesto aprobado para 1894-1896 en el siguiente año fiscal, o sea 1896-1897; los egresos se cubrirían con lo presupuestado y en su caso se establecerían contribuciones especiales. Con lo anterior se intentó solventar la falta de recursos de una de las rentas más pingües de la Hacienda Pública; el asunto no fue menor y las medidas al parecer paliaban el posible desfaldo, pero ese resultado se vería más adelante (*Memoria*, 1894-1896, pp. 311-315).

Las resultas de la recaudación realizada en los años fiscales 27 y 28, correspondientes al gobierno de Mercado, arrojaron las cifras presentadas en la tabla 4 (recordemos que fueron previas a las modificaciones establecidas por la Hacienda Federal).

Tabla 4. Ingresos fiscales en Michoacán, 1894-1895 y 1895-1896

Rentas	1894-1895	1895-1896	Diferencia	Diferencia
	Importe (pesos) a	Importe (pesos) b	b-a (pesos)	b-a %
Derecho de consumo	257.791,08	213.197,20	-44.593,88	-17
Contribuciones	369.824,42	386.618,77	16.794,35	4,3
Fondos de instrucción primaria	11.131,48	7.588,41	-3.543,07	-31,8
Impuestos municipales	162.453,82	163.738,71	1.284,89	0,8
Papel Federal	267.679,98	267.244,26	-435,72	0,2
Suman	1.068.880,78	1.056.387,35	-12.439,43	-1,2

Fuente: *Memoria sobre el Estado*, Luis Valdés, Morelia, 31 de mayo de 1894-1896, pp. 318-320.

Se aprecia una ligera caída en los ingresos del Estado entre estos dos años, en los que el rubro más importante en disminución fueron los derechos de consumo, los cuales registraron un descenso sustancial, máxime cuando aún no entraban en vigor las medidas del gobierno federal. La explicación esgrimida se centró en la respuesta de los comerciantes ante la aplicación de la medida, la que permitiría la introducción de mercancías libres de gravamen, razón por la que esperaron su aplicación, más que en la falta de responsabilidad de los empleados estatales por realizar la recaudación correcta; ante eso poco se podía hacer, acabó señalando el gobernador (*Memoria*, 1894-1896, pp. 318-320).

La argumentación presentada a partir de estos resultados fue en el sentido de resaltar la importancia que tuvo la administración en torno al incremento de los ingresos y a la reducción de los egresos, realizados en el periodo que fue de 1892 a 1896, bajo el gobierno de Aristeo Mercado; incluso se señaló como factor determinante el no haber incrementado los impuestos y menos las tasas; las que legislaron y aprobaron solo se aplicarían hasta el siguiente año fiscal. Dado que los egresos no se incrementaron, e incluso se redujeron, ello fue una indicación de que las funciones de la Hacienda fueron más eficientes y seguras, pero además se logró empezar a invertir en mejoras en los años referidos; incluso quedaron remanentes para los siguientes años fiscales (*Memoria*, 1894-1896, pp. 321-323; Servín, 1973, pp. 425-462).

Los proyectos de fomento

El gobierno, a través de los actores políticos, llevó a cabo varios proyectos de fomento en el Estado con el objetivo de crear riqueza y generar un progreso material de acuerdo con los lineamientos liberales. Este proceso no estuvo definido desde un inicio; se fue construyendo a lo largo del siglo XIX, pero con avances consistentes en la definición de lo que debería ser el objetivo de la política económica, basada en la política fiscal; por eso el tránsito fue complicado: uno, por las imperiosas necesidades de recursos para cubrir los gastos que

implicó el establecimiento de las instituciones; dos, por los constantes movimientos armados nacionales y locales que generaron un gasto constante; tres, por el establecimiento de una legislación que fuera reconocida y asumida, que estableciera las disposiciones necesarias para el desarrollo económico; cuatro, por la construcción y definición del ciudadano/contribuyente/económico, entre otras razones.

Todo ello generó propuestas y proyectos de distintas condiciones que fueron madurando a lo largo del periodo. Veremos estos proyectos y los cambios que se provocaron con su definición e implementación en la actividad de gobernanza que fue consolidando la presencia después de la reforma liberal de mediados de siglo.

Varios funcionarios de la Secretaría de Hacienda nacional expresaron en ciertos momentos interés en el Estado; algunos realizaron estudios, como Ignacio Piquero, quien realizó un mapa y un proyecto de fomento sobre la agricultura, principalmente el cultivo del café, y la elaboración de unos "Apuntes para la geografía y estadística del estado de Michoacán" (Torres, 2014, pp. 189-209). Otro fue Manuel Olasagarre, quien propuso la necesaria ordenación de la administración pública en la Hacienda como un principio sustantivo de control y eficiencia en términos de los manejos, cuentas y demás; un asunto que para este personaje fue primordial y cuyo resultado fue una condición más clara de la política fiscal, la cual tuvo una mayor aceptación entre los contribuyentes, así como el ejercicio del presupuesto, y con mayor validez (Becerril, 2014, pp. 211-238).

La política de poblamiento, que fue una constante en el siglo XIX, se adecuó a estas medidas y buscó distribuir a la población en nuevos espacios. Para ello se planteó la necesidad de contabilizar la población con base en información tomada de los informes de gobierno anuales. Así, podemos señalar que, aunque no se realizaron censos propiamente, se pudo contar con algunos indicadores de la población y su ubicación. La otra medida estuvo definida por la política nacional de permitir la migración internacional como propuesta de colonización e implementación de los conocimientos sobre la actividad agrícola y manufacturera. Para ello se permitió en primera instancia la permanencia de los españoles, de 1825 a 1830, aun a pesar de las medidas dictadas y, más adelante, la llegada de población italiana que se asentó en las regiones de Tierra Caliente, Nueva Italia, Santa Casilda, etc. (Ochoa & Sánchez, 2003, pp. 102-197; Silva, 2021, pp. 223-228).

Los resultados de esta política fueron limitados, pues no se incrementó sustancialmente la migración internacional, pero sí la interna: la población del Estado registró un crecimiento considerable; casi se triplicó en los primeros 60 años, condición que se repitió en los últimos años, y al parecer fue la constante del siglo, lo que nos permite señalar que la ocupación se dio con habitantes locales más los extranjeros. Además, empezó a tener una mayor movilidad, tanto en las unidades productivas, como en los estados vecinos, para satisfacer las

necesidades de trabajo y alimentación, lo que dio paso a una constante forma de acceso al trabajo allí (Ayala & Silva, 2021, pp. 17-53; Silva, en prensa).

Otras disposiciones importantes tuvieron que ver con los diversos proyectos que buscaron establecer los secretarios de Hacienda nacional; de ellos los congresistas michoacanos retomaron ideas y las propusieron en las discusiones; aunadas a las que el gobernador y sus funcionarios expresaron, se conjuntaron para hacerlas realidad y llevarlas a la discusión en el Congreso para convertirlas en leyes. Estas se enfocaron en dar respuesta a varios asuntos, de los cuales podemos señalar cuatro, ahorro, inversión, crédito y fomento, que son básicos en las actividades de fomento económico. Fueron discutidas, aprobadas y decretadas después de la reforma liberal de 1857, cuando en el gobierno del Estado se había determinado mantener el gobierno de Epitacio Huerta por espacio de tres años, 1858-1861, que propuso y emitió los decretos respectivos.

Partió de la necesidad de incentivar las medidas que fomentaran la economía, como la reforma de la hacienda; de ella emanaron las otras medidas que a su parecer fueron un impulso económico y para ello se determinó un ordenamiento administrativo. Podemos ubicar dichas medidas en dos aspectos que de alguna manera respondieron al objetivo primordial: el primero se enfocó en dictar disposiciones que permitieran el bienestar de la población y la formación de esta en actividades; el segundo, en establecer instituciones que buscaran apoyar los diversos proyectos, desde el pago de la deuda hasta el financiamiento productivo. De este modo, podemos señalar que se empezó a construir de una manera más contundente la definición liberal del mercado. Pero empezamos por la primera variante de estas políticas.

Las condiciones de salud en el Estado y el país no fueron las más adecuadas. Las epidemias que se presentaron fueron constantes, incluso permanentes; desde la llegada del cólera en 1830 hasta la malaria fueron causas de frecuentes enfermedades y crecimiento moderado en el siglo XIX; por ello el gobierno determinó la publicación de disposiciones necesarias para aplicar la vacuna que ayudara a sobrellevar estas endemias. El gobierno emitió en 1861 el “Reglamento propuesta para la Facultad de Medicina de Michoacán (...) para la administración y conservación del fluido vacuno”. En este se determinó la necesidad de mantener en orden y al día su aplicación (Coromina, 1887, tomo XV, pp. 155-156; *Memoria*, 1858-1861, pp. 37-45; Malvido, 2006, pp. 145-165).

La necesidad de mantener a la población en mejores condiciones de salud hizo que este reglamento buscara establecer las circunstancias necesarias para llevar la vacuna a todas las poblaciones, no sólo a la capital del Estado; por ello, las normas marcaron la necesidad de tener los especialistas requeridos en cada una de las poblaciones, principalmente en los ayuntamientos, para poder inocular a los niños como principal población vulnerable y posteriormente a los adultos. Para hacerlo se basaron en la reforma al territorio realizada en el mismo momento; así, debería nombrarse un director general en la ciudad de Morelia, especialistas médicos en Pátzcuaro, Zamora, Progreso, Calderón, Codallos, Maravatio e

Independencia, mientras que en las demás poblaciones con ayuntamientos se establecerían flebotomianos y administradores de la vacuna (Coromina, 1887, tomo XV, pp. 170-172; *Memoria*, 1858-1861, pp. 37-45; Malvido, 2006, pp. 145-165).

Las obligaciones consistieron en mantener la vacuna en buen estado y abundante para enfrentar los problemas de enfermedad, principalmente la malaria y tener un plan de distribución de los especialistas en las diversas ciudades y pueblos para la aplicación, así como los medios para su distribución. Una medida más fue que los ayuntamientos asumirían las obligaciones de mantener a los especialistas y llevar a cabo los procesos de vacunación necesarios, de acuerdo con lo dispuesto para ello. También se debían presentar informes trimestrales a la Facultad Médica para conocer y aprobar los procedimientos que se deberían llevar en cada caso; los subalternos y el director tenían la obligación de informar y recibir este visto bueno (Coromina, 1887, tomo XV, pp. 170-172; *Memoria*, 1858-1861, pp. 37-45).

Esta Comisión se estableció como un mecanismo de apoyo a la Facultad y los especialistas para distribuir y aplicar la vacuna en casos de necesidad, quienes tuvieron una presencia constante en la población. Una vez que cesara la epidemia, la comisión entraría en receso y por ende los gastos que esto implicaba, lo que nos indica la idea que se tenía en ese momento del presupuesto y gastos; con ellos se debía apoyar la prevención de enfermedades a la población, como una condición necesaria del estado liberal, el que estaban empeñados en construir (Coromina, 1887, tomo XV, pp. 170-172; *Memoria*, 1858-1861, pp. 37-45; Malvido, 2006, pp. 145-165).⁷

La siguiente disposición asumida fue el establecimiento del Colegio de Agricultura del Estado, en 1861. La actividad agrícola y pecuaria fue una necesidad; ya los estudios han demostrado la recuperación de esta actividad de manera consistente para convertirse en una de las prácticas fundamentales del trabajo y generación de riqueza michoacana; fue necesario darle un giro de modernidad y mayor productividad, indispensable para el crecimiento económico. Por ello, el Colegio de Agricultura del Estado se dedicó a enseñar y preparar en Agrimensura, Veterinaria y Agricultura, como las especialidades que el gobierno consideró necesarias en la formación profesional (Coromina, 1887, tomo XV, pp. 145-150; *Memoria*, 1858-1861, pp. 37-45; Ballesteros & Silva, en prensa).

Esta institución se estableció como de educación superior; para entrar a ella era necesario primero haber cubierto la educación básica y la media; sin ellas no se tenía acceso; el objetivo, según el Reglamento, fue la preparación de especialistas en estas disciplinas necesarias para el fomento de la agricultura y el crecimiento y mejora de la cría de ganado; pero, además, cubrir una necesidad estructural de la reforma hacendaria de la que hemos hablado, la agrimensura, indispensable para identificar las propiedades y sus dimensiones; esto permitiría definir de una manera más eficiente el impuesto respectivo por la extensión y la productividad de

⁷ La medida señaló explícitamente la necesaria inoculación de la población indígena como parte sustantiva del proceso.

las unidades agrarias. Para el efecto se estableció el currículo que se debería impartir en la formación de cada uno de los asistentes; las materias fueron determinadas en este y el contenido se fijaría de acuerdo con los profesores que impartirían los cursos, todo ello bajo la vigilancia del director y cuerpo académico (Coromina, 1887, tomo XV, pp. 145-150; *Memoria*, 1858-1861, pp. 37-45; Ballesteros & Silva, en prensa).

Los empleados y profesores quedaron definidos desde el principio, así como los salarios que devengarían, el espacio y edificio; se determinó que la ubicación fuera en la ciudad de Zamora, al occidente del Estado, una zona agrícola importante y vinculada al resto del territorio vía Jalisco y Guanajuato; el lugar fue la hacienda de San Juan Bautista y sus accesorias. Otro elemento básico fue el de establecer los fondos con los que se debería financiar la actividad del Colegio; los recursos se determinaron en tres variables: los beneficios (réditos) de las haciendas asignadas para el mantenimiento, localizadas en la jurisdicción; los productos que generará la hacienda-modelo donde se asentó el Colegio; y las colegiaturas y becas de los alumnos internos. Estas últimas deberían ser proporcionadas por los ayuntamientos de procedencia, los que deberían remitir el monto respectivo por cada alumno originario (Coromina, 1887, tomo XV, pp. 145-150; *Memoria*, 1858-1861, pp. 37-45; Ballesteros & Silva, en prensa).

Por último, el Colegio tendría un regente y un mayordomo administrador, quienes se encargarían de recaudar los réditos de las haciendas con préstamos asignados para el mantenimiento, e invertir en la compra de utensilios e instrumentos necesarios para la educación respectiva; también se encargarían de la elaboración del reglamento interno del Colegio. Se les daría prioridad a los egresados en la contratación del Estado o municipio para llevar a cabo las actividades productivas y de registro de información. Con esta definición se aseguraría la contratación de los egresados de manera directa (Coromina, 1887, tomo XV, pp. 145-150; *Memoria*, 1858-1861, pp. 37-45; Ballesteros & Silva, en prensa).

Otra ley emitida, integrada en la de Hacienda Pública de 1861, fue la de la creación del banco de Michoacán, por la que se determinó una nueva organización que partió de lo siguiente: el título inicial fue definido para el presupuesto, el segundo para el “modo de cubrirlo”, el tercero para el banco de Michoacán, el siguiente para la Revisión y glosa de las cuentas, a continuación las Oficinas de la Hacienda del Estado, el sexto para las “Bases para la formación de la Estadística y trabajos públicos de Michoacán”; con todo esto se buscó ordenar y establecer aquellas oficinas e instituciones que impulsarían el fomento y apoyo a las diversas actividades económicas (Coromina, 1887, tomo XV, pp. 174-233; *Memoria*, 1858-1861, pp. 37-45; Ludlow, 1998, pp. 807-836).

La propuesta fue establecerlo con tres funciones: depósito, amortización y avío, lo que señala varios asuntos. Para la primera, la necesidad de contar con dinero para poder realizar las dos funciones siguientes; este debería provenir de los ingresos fiscales, los que a partir de ese momento se depositarían en una caja para pagar primero los salarios. Después, cumplir con la segunda función:

amortizar la deuda pública que tenía el gobierno a lo largo de los años; para ello se emitió un reglamento en el que se especificó el proceso para empezar a pagar réditos y capital. Con esto se intentó resolver dos cuestiones importantes; primera, definir el presupuesto de gastos como una función de la política pública del Estado, lo que permitía empezar a invertir en obra pública; segunda, darle certeza a los tenedores de bonos de que el pago se empezaría a regularizar; una cuestión más fue que se incluyó a los pensionistas del gobierno en el programa, otro problema que se buscó resolver (Coromina, 1887, tomo XV, pp. 174-233; *Memoria*, 1858-1861, pp. 37-45; Ludlow, 1998, pp. 807-836; Ballesteros & Silva, en prensa).

La otra función fue el avío, que se debería convertir en un fondo de apoyo a las diversas actividades económicas, principalmente la agricultura, manufactura y, en cierto momento, el apoyo a la producción de seda, que mencionaremos adelante. Este fondo dependería de los remanentes de los ingresos una vez cubiertos lo que se denominó gasto corriente y de inversión por parte del Estado, con la adición de los ingresos de testamentarias, bienes propios de los ayuntamientos, fincas que pertenecieran al Estado y que no hubieran sido enajenadas aún, entre otros ingresos más. El banco debería entrar en funciones al año siguiente de la promulgación de la ley de Hacienda (Coromina, 1887, tomo XV, pp. 174-233; *Memoria*, 1858-1861, pp. 37-45; Ballesteros & Silva, en prensa).

La estructura quedó definida por varias secciones, a saber: de los depósitos; reconocimiento, clasificación, conversión y amortización de la deuda pública; caja de avío y fomento; reglamento para el fomento de la agricultura e industria; y la administración de la institución. Se definió el número, cargos y profesionalización de los funcionarios, así como la jerarquía al interior y con respecto a la Tesorería General del Estado, de la que quedaban subordinados. Además, se dictaron las medidas necesarias para establecer una Comisión de Estadística del Estado, con agrimensores e ingenieros que establecieran la información necesaria a través de la elaboración de mapas, ubicación de inmuebles rurales y urbanos y fuentes de agua; definición de caminos de fierro, establecimiento del ferrocarril, los telégrafos y telefonía (Coromina, 1887, tomo XV, pp. 174-233; *Memoria*, 1858-1861, pp. 37-45; Ballesteros & Silva, en prensa).

El ofrecimiento suplía las necesidades de tener un apoyo de financiamiento importante para las actividades productivas; la concepción misma tuvo un carácter novedoso en términos de la banca, pues en la mayoría de los casos solo se enfocaron en una actividad, por ejemplo, la emisión de moneda, la amortización, o bien, fueron refaccionarios. Sin embargo, el proyecto no prosperó aun a pesar de la definición sobre cómo debería establecerse y funcionar.

Otro proyecto que retomaron los funcionarios del gobierno fue el apoyo al cultivo e industrialización de la seda, como un sector que podía producir cantidades importantes de este textil. Para ello se formalizó la *Compañía Michoacana para el Fomento de la Seda* desde 1841; su condición fue ser una compañía por acciones que serían puestas en venta para que los empresarios y el público en general las

adquirieran. La propuesta fue elaborada por Estevan Guénot, bajo el *Proyecto de utilidad común*; para ello se determinó establecer en la capital la Dirección General, lo que ocasionó contratiempos y discusiones con los accionistas, que estuvieron asentados en el territorio nacional, principalmente en la Ciudad de México. Las condiciones de levantamientos armados, la competencia internacional y otros factores, fueron la causa de que esta compañía no prosperara; aun a pesar de haber iniciado con buenos resultados, al final tuvo que cerrar (Uribe, 1999, pp. 17-40).

Un apoyo importante fue la construcción de ferrocarriles que, a través de empresas privadas, pero con el apoyo del gobierno estatal, empezaron a definirse y realizar las inversiones necesarias para introducirlos en el Estado, primeramente, en la ciudad de Morelia, que formaba parte del que iba de la Ciudad de México a Guadalajara; a partir de ahí, se abrió el ramal a Pátzcuaro y demás ciudades. Si bien la construcción no fue lo rápida que se necesitó, sí hubo un impulso y fomento a la economía michoacana. El apoyo a la minería fue otro rubro que también se mantuvo con altibajos, con los metales como la plata y cobre, principalmente, aunque hubo también proyectos de impulsar las llamadas ferrerías en la costa del Estado, sin lograr más que la permanencia de la Compañía Las dos Estrellas de Tlalpujahuá y el cobre de Churumuco, Inguarán y la Huacana (Uribe, 2008, 2010; Velasco *et al.*, 1988).

A partir de esta reforma, que no fue la última, faltaría una más en 1877, se empezó a realizar obra pública en el Estado; esta se mencionó en las Memorias de Gobierno, pero hubo algunas obras que ante la escasez de recursos no las realizaron. Las medidas asumidas desde 1825 fueron centralizar las rentas del Estado y de los ayuntamientos para cubrir las necesidades apremiantes de pagos, lo que ocasionó que estos últimos no tuvieran los ingresos necesarios para hacer las obras que se requerían en las ciudades y pueblos. De todos modos, los recursos se mantuvieron con los llamados propios y arbitrios, sin modificación, a pesar de las nuevas medidas fiscales y políticas establecidas. Por ello, el Estado asumió que debería realizar estas obras para llevar los bienes y servicios a la población (*Memorias*, 1882-1896).

Con esto el gobierno empezó a cubrir parte de las necesidades de la población; el cambio fue consistente a partir de la llamada reforma liberal, con un gobierno que se denominó como “dictador” hasta las últimas administraciones del siglo XIX; los reglamentos y disposiciones permitieron iniciar y consolidar ese cubrimiento.

Comentarios finales

Podemos apreciar que, en el Estado de Michoacán, como en la mayoría, la reforma liberal de 1856-1857 tuvo efectos directos en la organización y funcionamiento de las haciendas públicas. Las evidencias muestran que con los intentos de aplicar una política fiscal distinta a la llevada en la primera mitad del siglo, se pensó que el presupuesto debería cumplir una función sustantiva con la población; un cambio importante en términos de la inversión de los impuestos,

como parte en salario de los funcionarios públicos y parte en bienes y servicios que se deberían construir para los contribuyentes; la relación entonces entre estos y la Hacienda Pública debería empezar a cambiar, lo que originaría una legitimidad y reconocimiento de las obligaciones fiscales de la población.

Los avances fueron sustanciales, no solo por la presencia del representante federal, Manuel González y por la Reforma de 1877, sino por las modificaciones empezadas a efectuarse desde antes; después, muchas de ellas solo se quedaron en papel, otras tuvieron un efecto inmediato en la administración de la hacienda pública. Podemos decir que al final del siglo XIX la Hacienda Pública michoacana había avanzado; cuánto, es difícil medirlo, pero había empezado a tener logros importantes, como los presupuestos más equilibrados. Aunque aún no se entendía cabalmente el concepto de renta, los intentos de aplicar impuestos modernos empezaron a tener una mayor aceptación, con un ingreso más constante, lo que permitió no depender exclusivamente de la recaudación de las alcabalas, y se amplió la capacidad recaudadora con otros impuestos.

Los resultados presentados en la administración de gobierno de Aristeo Mercado, entre 1892 y 1896, mostraron claramente un mejoramiento en torno a la política fiscal del Estado. Con ella la división entre los ingresos y egresos se había hecho realidad, ambas partes habían asumido su función y participación, el Ejecutivo mostraba un mayor conocimiento de cómo debería funcionar la Hacienda Pública, hubo preocupación por cubrir los salarios de los empleados y militares, pero también reducirlos y hacer responsables a estos de sus actos, lo que redundó en una baja considerable en los costos de recaudación; no en los de gobierno, pero eso permitió entonces que se realizaran inversiones importantes en el Estado (Servín, 1973; Fuentes, 1990; Carmagnani, 1994; Aboites & Jáuregui, 2005).

Estas nuevas medidas generaron dos prácticas sustantivas: por un lado, se inició el proceso de centralización fiscal por medio del control de los impuestos, la nueva división impositiva que privilegió a la nación por encima de los Estados que la integraban; los impuestos al consumo serían ahora abrogados por el primero, mientras que los segundos deberían establecer los impuestos directos, los que aún costaron mucho trabajo aplicar, como hemos visto en el caso de Michoacán.

Por otro lado, la concepción de esta política económica permitió a las autoridades empezar de manera más concreta y efectiva una política de fomento al interior del Estado, con proyectos novedosos y prácticos; unos se lograron, otros tuvieron que esperar más tiempo. El concepto de gasto público empezó a ser concebido como parte de la inversión en los bienes y servicios; de hecho, las obras empezaron a realizarse de manera más constante en las diversas poblaciones estatales.

Si bien no podemos decir que el cambio fue radical y se consolidó la reforma, sí estamos ante una evidente mejora y cambio de concepción y aplicación de las medidas respectivas, que buscaron iniciar los compromisos a que estaban dirigidos los ingresos; esto permitió, por lo menos en cuanto a los funcionarios, como hemos visto, empezar a realizar cambios en el rubro de gasto público, ahora

enfocado ya en una política de bienestar público, como señalamos, inicial, pero con una mayor claridad y contundencia.

Referencias

Fuentes documentales

Memoria sobre el Estado que guarda la Administración Pública del Estado de Michoacán, presentada al H. Congreso, por el secretario del despacho Eпитacio Huerta. (1858-1861). Imprenta de Ignacio Arango.

Memoria sobre el Estado que guarda la Administración Pública del Estado de Michoacán, presentada al H. Congreso, por el secretario del despacho Eduardo Gil y Villamil. (1877). Imprenta del Gobierno en Palacio.

Memoria sobre el Estado que guarda la Administración Pública del Estado de Michoacán, presentada al H. Congreso, por el secretario del despacho Néstor López. (1882). Imprenta del Gobierno en Palacio.

Memoria sobre el Estado que guarda la Administración Pública del Estado de Michoacán, presentada al H. Congreso, por el secretario del despacho Néstor López. (1883). Imprenta del Gobierno en Palacio.

Memoria sobre el Estado que guarda la Administración Pública del Estado de Michoacán, presentada al H. Congreso, por el secretario del despacho Néstor López. (1884). Imprenta del Gobierno en Palacio.

Memoria sobre el Estado que guarda la Administración Pública del Estado de Michoacán, presentada al H. Congreso, por el secretario del despacho Francisco Pérez Gil. (1885). Imprenta del Gobierno en Palacio.

Memoria sobre el Estado que guarda la Administración Pública del Estado de Michoacán, presentada al H. Congreso, por el secretario del despacho Francisco Pérez Gil. (1886). Imprenta del Gobierno en Palacio.

Memoria sobre el Estado que guarda la Administración Pública del Estado de Michoacán, presentada al H. Congreso, por el secretario del despacho Francisco Pérez Gil. (1887). Imprenta del Gobierno en Palacio.

Memoria sobre el Estado que guarda la Administración Pública del Estado de Michoacán, presentada al H. Congreso, por el secretario del despacho Francisco Pérez Gil. (1889). Imprenta del Gobierno en Palacio.

Memoria sobre el Estado que guarda la Administración Pública del Estado de Michoacán, presentada al H. Congreso, por el secretario del despacho Luis B. Valdés. (1892-1894). Imprenta del Gobierno en Palacio.

Memoria sobre el Estado que guarda la Administración Pública del Estado de Michoacán, presentada al H. Congreso, por el secretario del despacho Luis B. Valdés. (1894-1896). Imprenta del Gobierno en Palacio.

Documentos

Adiciones, Reformas y Supresiones hechas en la Constitución Política del Estado de Michoacán de 1858. (1968). En A. Arriaga Rivera, *Michoacán y sus Constituciones* (pp. 71-112). Gobierno del Estado de Michoacán, 1968.

Constitución Política del Estado de Michoacán. Sancionada por su Congreso Constituyente el 21 de enero de 1858. Morelia, Michoacán, 1858.

Coromina, A. (1886-1903). *Recopilación de leyes, decretos, reglamentos y circulares expedidas por en el Estado de Michoacán, formada y anotada por [...].* XXXVI tomos. Imprenta de los Hijos de Arango.

Bibliografía

Aboites, L., & L. Jáuregui. (2005). *Penuria sin fin. Historia de los impuestos en México siglos XVIII-XIX.* Instituto Mora.

Ayala, A., & Silva, J. (2021). El abasto y los precios en la ciudad de Valladolid-Morelia, una comparación entre fines del siglo XVIII y XIX. En M. Gutiérrez & C. Bautista (Eds.), *Aportes para la discusión de las instituciones, procesos y actores de la Historia en los siglos XIX al XXI* (pp. 17-53). Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo – Silla Vacía Editorial.

Ballesteros, M., & J. Silva. (En prensa). Las políticas de fomento económico en el estado de Michoacán, 1821-1860. En J. Uribe, M. Cedeño & R. Pérez, *Discursos y prácticas sociales en el entorno de la historia regional continental.* Facultad de Historia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Becerril, C. (2014). Manuel Olasagarre. La Hacienda Pública ¿bajo las órdenes de su Alteza Serenísima? En E. Sánchez, *Pensar la Hacienda Pública. Personajes, proyectos y contexto en torno al pensamiento fiscal en Nueva España y México (siglos XVIII-XIX)* (pp. 211-238). Instituto Mora - CONACYT,

Carmagnani, M. (1994). *Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911.* Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas.

Fuentes, E. (1990). *Reformas tributarias en España. Teoría, historia y propuestas.* Crítica.

- Ludlow, L. (1998). La disputa financiera por el imperio de Maximiliano y los proyectos de fundación de instituciones de crédito, 1863-1867. *Historia Mexicana*, XLVII(4), 807-836.
- Malvido, E. (2006). *La Población, siglos XVI al XX*. Océano - Universidad Nacional Autónoma de México.
- Márquez, G. (1999). *La administración hacendaria de Matías Romero*. Centro de Estudios Económicos - El Colegio de México (Documentos de trabajo núm. X).
- Ochoa, Á., & G. Sánchez. (2003). *Breve historia de Michoacán*. Fondo de Cultura Económica - El Colegio de México - Fideicomiso Historia de las Américas (Breves Historias de los Estados de la República Mexicana).
- Servín, A. (1973). Nuestra política tributaria de 1869 a 1911. *El Trimestre Económico*, 40(3-4), 425-462.
- Silva, J. (2015). La construcción de la Hacienda Pública en Michoacán, 1821-1895. En J. Silva (Coord.), *Historia de la Hacienda Pública en Michoacán, 1886-1951. Una historia larga* (pp. 85-183). Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-El Colegio de San Luis.
- Silva, J. (2021). Población y propiedad rural y urbana en Michoacán a fines del siglo XIX. En S. Valerio & S. Herrera (Coord.), *Región y economía. Nuevas perspectivas de la historia económica* (pp. 217-240). CUCSH, Universidad de Guadalajara.
- Silva, J. (En prensa). El escenario poblacional y económico del centro-norte de Michoacán, 1790-1870. En B. Von Mentz, C. Cramausse & L. Machuca (Coord.), *Diálogos Regionales*. CIESAS - El Colegio de Michoacán.
- Silva, J., & López, D. (2021). Las contribuciones directas en Michoacán. Las obligaciones y compromisos de los ayuntamientos 1824-1831. En J. Silva & A. Escalante (Coord.), *Política fiscal, reforma hacendaria y participación de los contribuyentes, siglos XIX y XX* (pp. 19-56). Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Silla Vacía Editorial.
- Torres, J. (2014). Ignacio Piquero. De funcionario a crítico de la fiscalidad. En E. Sánchez, *Pensar la Hacienda Pública. Personajes, proyectos y contexto en torno al pensamiento fiscal en Nueva España y México (siglos XVIII-XIX)* (pp. 189-209). Instituto Mora - CONACYT,.
- Uribe, J. (1999). *Michoacán en el siglo XIX. Cinco ensayos de historia económica y social*. Instituto de Investigaciones Históricas, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Sugerencia de citación: Silva Riquer, J. (2023). Los presupuestos y el fomento de la Hacienda Pública en Michoacán (México), 1858-1896. *tiempo&economía*, 10(1), en prensa. <https://doi.org/10.21789/24222704.1949>

Uribe, J. (2008). *Empresas ferrocarrileras, comunicación interoceánica y ramales ferroviarios en Michoacán, 1840-1910*. Facultad de Historia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Fundación Cultural Vueltabajo, A.C.

Uribe, J. (2010). *Historia económica y social de la Compañía y Cooperativa Minera "Las Dos Estrellas" en El Oro y Tlalpujahuá, 1898-1959*. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Velasco, C., Flores, E., Parra, A., & Gutiérrez, E. (1988). *Estado y minería en México (1767-1910)*. Fondo de Cultura Económica, SEMIP.

post-print