

**ADMINISTRATIVIZAR LA HACIENDA PÚBLICA.
LA LEGISLACIÓN TRIBUTARIA DEL RÉGIMEN SANTANNISTA,
1853-1855**

Carlos de Jesús Becerril Hernández*

Resumen

A inicios de 1853, el país se encontraba en una crisis política y hacendaria de dimensiones mayúsculas. No obstante, se trataba de una serie de circunstancias que el segundo federalismo venía arrastrando desde su reinstauración con consecuencias como una dramática caída de los ingresos y la continuación de niveles altos de gasto. Así, la administrativización del sistema tributario se convertía en la única forma de combatir la anarquía. La hacienda del país debía ser "científica", asegurando así la regularidad, celeridad y continuidad de las operaciones administrativas. Para los ideólogos y funcionarios del régimen santannista, la Hacienda nacional no era ni una cosa política ni económica, sino que pertenecía y se regulaba por las normas del derecho público.

Palabras clave: derecho administrativo, contribuciones, juicio contencioso administrativo.

Summary

At the beginning of 1853 the country faced a major political and fiscal crisis. Nonetheless, it was related to a series of circumstances that the second federalism dragged since its reestablishment with consequences such as a dramatic fall in revenues and the high level of expenditure. Therefore, the managerialism (administrativización) of the revenue system had become the only means of combating anarchy. The public finances should be "scientific", thus guaranteeing the regularity, promptness and continuity of administrative operations. To the ideologues and public officials of Santa Anna's regime

* Estudiante de doctorado, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

public finances were neither a political nor an economic issue, rather they belonged and were regulated by the norms of public law.

Key words: administrative law, contributions, contentious administrative trial.

La historia de los pueblos demuestra a mi juicio, que las formas de gobierno influyen menos en sus destinos que una buena administración [la nación mexicana], no podía conocer lo necesario que es un instrumento para realizar una idea, y este instrumento no es otro que aquel de que se han servido otras sociedades para plantificar sus programas políticos, es decir, un sistema administrativo. El gobierno sin administración, es como un astrónomo sin telescopio, o piloto sin timón.

Ortigosa, *Cuatro Memorias*, pp. I-II.

Introducción

Desde una perspectiva jurídica, Luca Mannori y Bernardo Sodi, en su *Storia del diritto amministrativo* (2001), identifican el fin del mundo antiguo con la invención del espacio administrativo.¹ En Europa, la Revolución francesa significó el inicio de la vigencia del denominado *modelo francés de administración*, mismo que sentó las bases para la separación de la jurisdicción común de la administrativa. Desde entonces, el derecho administrativo representó un ejemplo para el mundo, su recepción sólo sería equiparable con la del derecho romano.²

En este contexto, el presupuesto y los impuestos, instituciones básicas de la vida financiera, comenzaron a ser estudiadas desde un punto de vista económico, en los tratados de economía política, y, desde una perspectiva jurídica, en los tratados de derecho administrativo, en la sección de derecho tributario.³ Es precisamente esta última, de contenido jurídico, la que interesa para efectos del presente ensayo.

1 Citado en Lorente, "División de poderes", p. 327.

2 *Ibid.*, p. 311.

3 González, "Concepto y contenido", p. 5.

Durante la primera mitad del siglo XIX, la hacienda pública mexicana sufrió las consecuencias de los constantes conflictos armados que parecían no tener fin. Las finanzas públicas dependían más de los proyectos políticos –nacionales o regionales– que del desempeño de la economía.⁴ El clímax de esta crisis hacendaria llegó con la caída del segundo federalismo (1847-1853),⁵ ya que el resultado fiscal fue “un reducido nivel de ingresos que no tenía precedente desde la consumación de la independencia”.⁶ Todas las fuentes de recursos –ordinarios y extraordinarios– habían sido definitivamente desecadas. El gobierno federal había fracasado en equilibrar las finanzas públicas, con gravísimas consecuencias políticas, militares y financieras.⁷

¿Cuál era el remedio contra los fracasos que en materia tributaria había experimentado el erario nacional desde la Independencia? La respuesta parecía encontrarse en la conformación de un Estado fuerte, capaz de conciliar los intereses locales y nacionales, a través de la participación de los diferentes sectores de propietarios que se identificasen con el bienestar y el progreso de la nación.⁸ De esta forma, este trabajo intenta explicar cómo la racionalidad administrativa se convirtió en la herramienta que los conservadores y los liberales moderados que rodearon a su Alteza Serenísima trataron de utilizar para guiar el correcto funcionamiento del sistema tributario santannista. Los funcionarios e ideólogos de la Dictadura⁹ echaron mano de las teorías y principios del derecho administrativo de la Francia posrevolucionaria, donde la administración había alcanzado éxito por encima de las diferencias políticas y sociales, como una forma de organización estatal, pero también para tratar de controlar al general presidente.

4 Serrano y Jáuregui, *Hacienda y política*, p. 11.

5 Marcello Carmagnani considera que a partir de 1847 puede hablarse de un “primer federalismo liberal” y que, a partir de 1856 podemos referirnos a un “segundo liberalismo liberal”. Carmagnani, “El federalismo”, p. 144.

6 “A esta polémica fiscal tuvo que dar respuesta el régimen político que sucedió a la caída del presidente Mariano Arista que, entre otros elementos, implicó el fin del segundo federalismo”. Sánchez, *Las alcabalas*, p. 254, y Jáuregui, “Los orígenes”, p. 105.

7 Jáuregui y Marichal, “Paradojas fiscales”, p. 115.

8 Lira, “Las opciones”, p. 140.

9 Utilizamos la palabra Dictadura con mayúsculas para aclarar que se trata del último gobierno del general Antonio López de Santa Anna, 1853-1855. Cuando la palabra inicie con minúsculas nos referimos al régimen de gobierno autoritario que concentra todo el poder en manos de una sola persona, un órgano colegiado o una clase. Seco, *Diccionario del español*, p. 1598.

La *administrativización* de la hacienda pública,¹⁰ la instauración de contribuciones directas, el gravamen sin afectar –o afectando lo más mínimamente posible– a las fuentes de las rentas, así como la *constitucionalización*¹¹ de los principios generales que debían guiar la imposición, fueron algunas de las propuestas en boga no sólo en México, sino en Europa, especialmente en Francia y España, principales países defensores de la jurisdicción administrativa.

Lo que pretendemos resaltar aquí es la íntima relación que existió entre política, economía y derecho. Hemos dividido en cuatro apartados el contenido de este texto. En una primera parte exponemos y cuestionamos la versión historiográfica tradicional que hacía ver al gobierno santannista como un régimen anárquico. En segundo lugar, el lector encontrará una apretada descripción de los proyectos tributarios propuestos para la Dictadura. En un tercer apartado se presenta un panorama general de la tributación en la república liberal centralista encabezada por su Alteza Serenísima, mediante un recorrido por las figuras impositivas, las formas de recaudación y los medios de solución de controversias. Un cuarto punto expone, a manera de consideraciones finales, una reflexión sobre el legado del sistema tributario santannista.

10 Desde el punto de vista jurídico, la administrativización de la hacienda pública consiste en el diseño, creación y puesta en práctica de un conjunto de órganos de la administración pública encargados de la planeación, recaudación y control de los ingresos fiscales. Esta administración dependiente del Poder Ejecutivo se encarga de aplicar las leyes fiscales, y de ejercer el poder fiscal del Estado, inscrito en el principio de legalidad. En la relación jurídico-fiscal derivada de esta administrativización, el único sujeto activo es el Estado, quien a través de la actividad administrativa del poder Ejecutivo, es el único con la potestad fiscal necesaria para exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Gil y Quintana, “Administración fiscal”, p. 168.

11 Fernando Sainz de Bujanda afirma: “la materia tributaria se constitucionaliza con el propósito de infundirle mayor estabilidad y fijeza. Se aspira a que las normas jurídicas de rango no constitucional –incluidas, por tanto, leyes de carácter ordinario –no puedan alterar ciertos principios a los que se atribuye un carácter configurador del sistema. Su alteración sólo podrá producirse, en su caso, por el mismo poder que las estableció: el poder constituyente –originario o derivado– del que emana la norma suprema del ordenamiento, situada en el primer rango de la jerarquía”. Sainz, *Lecciones de Derecho*, p. 146.

1. En busca de una “verdadera ciencia de la administración”

El gobierno encabezado por su Alteza Serenísima en materia impositiva –desde la perspectiva de sus detractores– fue una “mezcla extraña de ideas liberales muy avanzadas, con restricciones casi inquisitoriales”¹² en el que se impusieron contribuciones insoportables a la propiedad y al trabajo, hasta rayar en “ridículas y extravagantes” algunas de ellas, sin dejar por eso de ser odiosas y vejatorias.¹³

Sin embargo, es legítimo cuestionarse: ¿fue la Dictadura una etapa “aconstitucional” en la que no se dictó disposición impositiva alguna que no fuera para satisfacer la voluntad del dictador? Por otro lado, si la historiografía tradicional despectivamente sostiene que la Dictadura fue “señoreada en casi todo por los aspectos conservadores”, ¿por qué un hacendista –de postura liberal– como Matías Romero afirmaría que la política tributaria de la Dictadura era una mezcla de ideas liberales muy avanzadas con restricciones casi inquisitoriales? Como es sabido, frente a los proyectos liberal y conservador, Antonio López de Santa Anna finalmente se decidió por el grupo conservador encabezado por Lucas Alamán. En el ámbito político esta facción tenía propuestas bastantes claras. Oposición “contra la federación: contra el sistema representativo por orden de elecciones que se ha seguido hasta ahora; contra los ayuntamientos electivos y contra todo lo que se llama elección popular mientras no descansa en otras bases”.¹⁴ En lo económico, reorganizar la hacienda pública, suprimir el agio e impulsar la industria fueron parte importante de su proyecto.¹⁵

Nuestra discusión se centra en el hecho de que si bien es cierto que se trató de un gobierno aconstitucional, esto no quiere decir que necesariamente se convirtió, al menos desde la perspectiva tributaria, en una legislación arbitraria que rompió por completo con los preceptos jurídicos previos, al menos no durante la totalidad del régimen. La respuesta parece más una cuestión de periodización legislativa que una pérdida de rumbo en materia

12 Romero, *Memorias de Hacienda*, p. 382. Citado en Jáuregui, “Los orígenes”, p. 109. Véanse también: Prieto, *Lecciones Elementales*, p. 680, Payno, *Memoria presentada*, p. 3.

13 Portilla, *Historia de la Revolución*, p. 8.

14 Carta de Lucas Alamán dirigida a Antonio López de Santa Anna, 23 de marzo de 1853, McGowan, *Prensa y poder*, pp. 291-294.

15 Sordo, *El Pensamiento conservador*, p. 155.

impositiva. Es decir, la actividad legislativa tributaria de la Dictadura puede dividirse para su estudio en dos grandes etapas: 1) De 1853 a 1854, donde el orden jurídico tributario se caracterizó por su actividad restauradora y renovadora del fenómeno impositivo; y, 2) De enero de 1854 al 8 de agosto de 1855, cuando la legislación tributaria se volvió muy extensa y llena de inconsistencias. Examinaremos en primer lugar las propuestas conservadoras, y, en segundo término, la legislación impositiva como muestra de la conjunción entre teoría y praxis tributaria.

De los proyectos tributarios para la administración santannista

En 1855, Manuel Olasagarre,¹⁶ ministro de Hacienda del general presidente, publicó una serie de reformas que, a su juicio, eran “necesarias para el arreglo y mejoras de la Hacienda misma”,¹⁷ las cuales, de seguirse como él aconsejaba, “aumentarían los ingresos, extinguirían los hábitos y costumbres viciosas, prestigiarían al Supremo Gobierno y afianzarían su estabilidad”. La propuesta tributaria de Olasagarre era simple: “Orden administrativo y directivo de las rentas públicas: en estas pocas palabras me aventuro a asegurar se encierra el porvenir de México”.¹⁸ Con base en lo anterior, lo realmente preciso era establecer orden en la administración, a través del diseño y puesta en práctica de un plan hacendario integral que necesariamente contemplase:

[...] un arreglo administrativo de las municipalidades, de los procedimientos judiciales, de la estadística, del comercio, de la minería, de los oficios de hipotecas, de la policía en varias de las ramificaciones, de la diplomacia en cuanto tiene por objeto las relaciones comerciales, del crédito público y muchos

16 Manuel de Jesús Olasagarre (¿?- 1858): Originario de Panamá. Hijo natural de Pedro Juan Olasagarre. Fue uno de los empresarios más atrevidos de Guadalajara que invirtió en la agricultura, en el comercio y en la industria textil. Propietario de la hacienda *La Magdalena*, en 1840 fundó, junto con otros empresarios, la fábrica textil *La Escoba*. Asociado con otros comerciantes, estableció, en 1852, la factoría *La Experiencia*. El 16 de junio de 1854 fue designado por Santa Anna Ministro de Hacienda, cargo que ocupó hasta el 16 de enero de 1855. Murió el 23 de enero de 1858. Olveda, *La oligarquía*, pp. 422-423.

17 *El Siglo XIX*, 18 de enero de 1855.

18 Olasagarre, *Informe que por orden*, pp. 1-2.

otros ramos, y todo con tal enlace que el menor descuido en los pormenores podría comprometer el éxito del conjunto.¹⁹

Manuel Olasagarre consideraba que la dirección y administración del erario en todos sus ramos estaba basada sobre regulaciones añejas, inadecuadas y dispersas en diversos ordenamientos, tantos que “comúnmente [estaban] fuera del alcance de la mayoría o en publicaciones de muy escasa circulación y todas en un encadenamiento inútil y molesto por sus continuas citas y referencias”. Lo anterior hacía necesaria y urgente su codificación.²⁰ Por otro lado, el orden administrativo implicaba también el reducir el número de empleados en las oficinas de Hacienda, tarea que, como veremos, Antonio de Haro y Tamariz había comenzado tan pronto como tomó posesión del ministerio. Por su parte, Olasagarre advirtió la urgencia de organizar “con economía y tino las oficinas y abandonar para siempre esa política poco cuerda que aconsejaba a los Gobiernos la empleomanía como medio de adquirir proselitismos”.²¹ De acuerdo con Olasagarre, fue precisamente esta confusión entre política y administración la que no había permitido a los anteriores ministros ni la “necesaria libertad para opinar, y menos para obrar como convenía”,²² porque ninguno de ellos había permanecido en el ministerio el tiempo necesario como para empaparse del conocimiento más o menos suficiente para comprender todas las operaciones que se realizaban en las diferentes oficinas. La inestabilidad política les había imposibilitado ocuparse de los arreglos de los que pueblos “más avanzados como Francia e Inglaterra [habían] hecho en muchos años, y cuando disfrutaban de profunda paz”.²³

Las propuestas de Olasagarre concordaban con el ambiente de cientificidad que en su tiempo se quería atribuir a la hacienda pública. En materia impositiva, de acuerdo con Olasagarre, no eran necesarias nuevas contribuciones para contar con un ingreso que correspondiera

¹⁹ *Ibid.*, p. 12.

²⁰ *Ibid.*, p. 14.

²¹ *Ibid.*, p. 9.

²² *Ibid.*, p. 5.

²³ Olasagarre, *Manifestación*, 1856, p. 6.

a las necesidades públicas, lo que debería hacerse era moderar algunas y reformarlas todas.

Por ejemplo, reconoció que debían buscarse contribuciones que, “sin menoscabar los recursos del erario, proporcionaran la recaudación por los medios menos odiosos y gravosos”.²⁴ La admiración hacia Francia por parte de Manuel Olasagarre fue patente, pues en lugar de gravar el capital, Olasagarre proponía el modelo francés de contribuciones directas que fiscalizaba el producto neto. Pero no sólo eso, recomendaba a su Alteza Serenísima “enviar personas inteligentes y dedicadas, a Francia a perfeccionarse en la teoría y aplicación de un ramo cuyo interés es de primera importancia”.²⁵

Estos planteamientos, de ningún modo eran una creación del grupo conservador en el poder, sino que se nutrían de los sistemas en boga en Europa, especialmente del que Fuentes Quintana ha denominado “modelo tributario latino”, el cual hacía especialmente aconsejable la institucionalización de la hacienda pública en su parte administrativa.²⁶ Siguiendo a Francisco Comín, este modelo tenía su fundamento en cuatro normas: 1) reservar para el Estado el monopolio del poder fiscal, la fiscalidad debía ser gestionada por el Ejecutivo, pero tenía que ser aprobada anualmente por el Congreso y controlada posteriormente por el Poder Judicial, a través de un Tribunal de Cuentas; 2) simplificar el cuadro tributario y organizar la gestión directa de los tributos por medio de funcionarios públicos; 3) legalizar la seguridad jurídica de los contribuyentes; y, 4) la recaudación de los impuestos sólo se justificaba por su aportación a la financiación de los gastos públicos.²⁷

2. Legislar para reconstruir o ¿legislar la arbitrariedad?

En la primera gran etapa de actividad jurídico impositiva de la Dictadura —que para efectos prácticos del presente apartado abarcó del 20 de abril al 31 de diciembre de 1853— se expidieron aproximadamente 67

²⁴ Olasagarre, *Informe que por orden*, p. 16.

²⁵ *Ibid.*, pp. 30-31. Citado por Sánchez, *Las alcabalas*, p. 264.

²⁶ Fuentes, *Las reformas*, p. 450.

²⁷ Comín, *Historia de la Hacienda*, p. 206.

ordenamientos que tenían que ver directamente con la tributación, de los cuales 32 eran relativos al pago de contribuciones y derechos, 18 iban encaminados a realizar arreglos en la administración de la hacienda pública, 14 correspondían al comercio exterior y 3 regulaban la parte procesal y penal de la imposición.²⁸

En el ámbito legislativo, fue paradójicamente el régimen aconstitucional santannista el que expidió la legislación tributaria más abundante de toda la primera mitad del siglo XIX.²⁹ Teodosio Lares ocupó un lugar principal en este auge legislativo. En lo concerniente al derecho administrativo, Lares retomó los modelos legislativos en boga en Europa, especialmente el de la Francia de la época de la Restauración y del régimen liberal de Luis Felipe de Orleans. El derecho administrativo emanado de Lares era básicamente estatal, es decir, se desarrolló a partir de un conjunto de normas establecidas e impuestas desde la cúpula en el poder, evitando así que los intereses de la ciudadanía fueran afectados de algún modo.³⁰

En el modelo tributario latino, el Estado se reservaba para sí el monopolio del poder fiscal. En la Dictadura, la centralización de las rentas públicas, decretada el 14 de mayo de 1853, dejó en claro a los estados, los territorios y los municipios, que el supremo gobierno se haría cargo de la administración de las contribuciones y demás rentas generales.³¹ El gobierno nacional quedó así como el único facultado para ejercer la potestad tributaria del Estado mexicano, haciéndose cargo del pago de la deuda interior de los Estados, no obstante que los productos y bienes municipales seguirían recaudándose e invirtiéndose en los objetos a los que estaban destinados, conforme a sus respectivos reglamentos.

Por otro lado, los teóricos del derecho administrativo señalaban que la fiscalidad debía ser gestionada por el Ejecutivo, pero tenía que ser aprobada anualmente por el Congreso, para después ser controlada por el Poder Judicial a través de un Tribunal de Cuentas. La breve duración de la Dictadura no nos permite observar el desarrollo completo de este supuesto,

²⁸ Dublán y Lozano, *Legislación*, VI. Recopilación y ordenamiento míos. v ²⁹ Vázquez, *Santa Anna y la encrucijada*, p. 70.

³⁰ Cabrera, *La Suprema Corte*, p. 85.

³¹ *Decreto del gobierno. Centralización de las rentas públicas*, 14 de mayo de 1853, Dublán y Lozano, *Legislación*, VI, p. 404.

pero sí una intención que se quedó en la norma, pues las adversidades de la época impidieron su aplicación. Las *Bases para la administración de la República hasta la promulgación de la Constitución*, expedidas en 1853, en su carácter de ordenamiento constitucional temporal nos proporcionan un somero acercamiento.

De acuerdo con las *Bases*, la Secretaría de Hacienda formaba parte de las cinco que debían encargarse del despacho de los negocios hasta la promulgación de la Constitución (artículo 1). La necesidad de que hubiese regularidad en la administración de la hacienda pública hacía que los asuntos que importasen alguna medida general, que causasen gravamen a la hacienda o que su gravedad lo requiriese a juicio del gobierno, se tratarían en una junta de ministros.³² El asunto de egresos se previó con el uso de un presupuesto. En éste se contemplarían los gastos de la nación, a discutirse también en una junta de ministros, y serviría de regla para todos los gastos que debían erogarse, sin que pudiera “hacerse ninguno que no estuviese comprendido en él o que se decretase con las mismas formalidades”. Esto último confirma el gran desarrollo de las ideas tributarias y fiscales en boga, así como su aceptación en amplios sectores del espectro político de la época.³³

Si el modelo fiscal latino pretendía un control por parte del poder judicial a través de un tribunal de cuentas, la legislación tributaria santannista fue más allá. Al menos cuatro instrumentos jurídicos comprueban esta afirmación: la ley para el arreglo de lo contencioso administrativo de 25 de mayo de 1853, la ley orgánica de los tribunales y juzgados de hacienda de 20 de noviembre de 1853, la creación del Tribunal de Cuentas el 23 de noviembre de 1853 y la ley penal para los empleados de hacienda de 28 de junio de 1853.

La ley para el arreglo de lo contencioso administrativo revolucionó la administración de justicia a nivel nacional, ya que separó la jurisdicción ordinaria de la administrativa, un reclamo del derecho administrativo europeo³⁴ que la doctrina mexicana había adoptado, y es que a decir de

32 Tena, *Leyes Fundamentales*, p. 482.

33 *Ibid.*, p. 483. Aunque nunca se llevó a la práctica, el encontrar previsto un presupuesto en un ordenamiento constitucional producto de un gobierno conservador podría dar más pistas para sostener que su constitucionalización, en 1857, provenía de un reclamo generalizado de tiempo atrás. Véase: Carmagnani, *Estado y Mercado*, 1994.

34 Colmeiro, *Derecho Administrativo*, p. 341.

Teodosio Lares, “la separación de los poderes administrativo y judicial, [era] un principio constitucional, de un orden tan elevado como la libertad individual y los principios de igualdad”, puesto que “la autoridad administrativa, y la autoridad judicial tienen una esfera de acción del todo diferente”, por lo que “una vez determinada la competencia judicial o administrativa por las leyes o por la naturaleza de las materias, los límites de la una deben impedir la acción de la otra”.³⁵

A partir de la expedición de la ley para el arreglo de lo contencioso administrativo, “no [correspondía] a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas”. Con base en la fracción III, del artículo 2 de esta ley, eran cuestiones de administración las relativas a “las rentas nacionales”. En este sentido, la parte contenciosa de las rentas nacionales era lo relativo a las contribuciones, por lo tanto, eran cuestiones administrativas “las que versaran sobre la recaudación, pago y liquidación de las contribuciones y la cuota impuesta a los contribuyentes, salvo las excepciones expresadas en las leyes”.³⁶ Lo anterior no sólo significó la separación de lo administrativo de lo judicial, sino que los actos provenientes del Poder Ejecutivo (administrativos) iban a ser juzgados por él mismo a través de un Consejo de Estado (artículo 4).

La mencionada ley también prohibió a los tribunales judiciales decretar en “ningún caso” mandamientos de ejecución, ni providencia alguna de embargo contra los caudales del erario o bienes nacionales, ni contra los fondos o bienes de los estados, demarcaciones, ayuntamientos o establecimientos públicos que dependieran de la administración nacional (artículo 9), sólo podían establecer la obligación de pago (artículo 10). El erario público fue declarado tácitamente inembargable. Por otro lado, contra la resolución administrativa procedían dos recursos, el de aclaración (para que la administración aclarase si su resolución era contradictoria, ambigua o confusa), y el de nulidad (contra las actuaciones por defecto de procedimiento, o contra la resolución definitiva).

La ley orgánica de los tribunales y juzgados de hacienda expedida el 20 de septiembre de 1853 complementó la novedad en materia administrativa

³⁵ Lares, *Lecciones de Derecho*, pp. 210-211.

³⁶ *Decreto del gobierno. Ley para el arreglo de lo contencioso administrativo*, 25 de mayo de 1863. Dublán y Lozano, *Legislación*, vi, pp. 416-419.

anteriormente descrita. Mediante este ordenamiento se suprimieron los juzgados de distrito y los tribunales de circuito quedando en su lugar los juzgados especiales de hacienda. Los jueces de hacienda quedaban facultados para conocer “de los negocios judiciales civiles y criminales que versaran sobre bienes y rentas nacionales y municipales” pero también “de los que versaran sobre contribuciones o impuestos y de todos aquellos en los que el fisco [tuviera] interés o crédito actual y existente”.³⁷ No obstante lo anterior, sus competencias incluían “los crímenes, delitos y faltas de los empleados de hacienda, y del delito que [cometieran] los que [sobornaran] a los mencionados empleados”.³⁸ Con esta disposición, no sólo se reforzó al poder ejecutivo, sino que se creó una verdadera base material para resolver las cuestiones de hacienda. La autoridad administrativa resolvería en primera instancia las cuestiones inherentes a su función, y en segunda instancia, los jueces de hacienda tendrían la última palabra.

Hasta aquí, la Dictadura había regulado la función administrativa de la tributación con respecto a los contribuyentes. ¿Qué pasaría con los funcionarios? La contaduría mayor de Hacienda y Crédito Público se convirtió en un Tribunal de Cuentas a partir del 26 de noviembre de 1853, y con ello, se reguló la facultad del Estado de “exigir cuentas de los [funcionarios] que por cualquier motivo [debieran] responder de su manejo, reclamando las que faltaren, concluido el término en que debían ser presentadas a la contaduría”, lo que incluía “a toda clase de responsables, aun los aforados” conforme a la legislación contenida en la Recopilación de Indias, “en todo lo relativo al manejo de caudales en dinero o especie de la hacienda o crédito público”.³⁹

La administración santannista fue más lejos en su esfuerzo por ordenar la administración impositiva. Una ley penal para los empleados de hacienda expedida el 28 de junio de 1853 tipificó los crímenes, delitos, y faltas de sus empleados.⁴⁰ Así, fueron considerados crímenes la sustracción fraudulenta

³⁷ *Decreto del gobierno. Ley orgánica de los tribunales y juzgados de hacienda*, 20 de septiembre de 1853, *Ibid.*, pp. 672-673.

³⁸ *Ibid.*, p. 673.

³⁹ *Decreto del gobierno. Establecimiento del tribunal de cuentas*, 26 de noviembre de 1853, *Ibid.*, pp. 776-782.

⁴⁰ Las faltas divididas en el propio ordenamiento en graves y leves, tienen el carácter más de sanciones administrativas que de penales, pues su punición no implicaba pena corporal, sino una serie de medidas que iban desde el descuento mensual de la mitad del sueldo hasta

de caudales públicos hecha con ánimo de aplicarlos a usos particulares, su ocultación maliciosa, los convenios o actos cuyo objeto fuera defraudar al erario público, la ocultación o inversión en usos propios de los mismos, así como la tolerancia de los superiores respecto a los crímenes de los inferiores. Toda contravención dolosa a las leyes fiscales relativas al establecimiento de contribuciones generales o particulares, a la recaudación o distribución de sus productos, y la extorsión o vejación que los funcionarios cometieran sobre los particulares-contribuyentes o deudores del erario nacional fueron considerados como delitos. La demora en los procesos administrativos, la ausencia laboral, la falta de atención en el trabajo, toda omisión o descuido, la falta de respeto a los superiores y el trato familiar en horas laborales constituían las faltas graves. La injerencia en el trabajo de otro empleado, las faltas de cortesía y atención para con los contribuyentes y concurrentes a las oficinas, así como también las faltas de urbanidad y decencia en las horas de oficina, constituían las faltas leves. La punibilidad de los actos anteriores iba desde la multa equivalente al haber de un día hasta el de un mes. Penas corporales que iban de 3 hasta 5 años de presidio, llegando incluso a los 10 años, e incluso la pena de muerte para la sustracción fraudulenta, ocultación maliciosa de caudales públicos, falsificación de documentos y el uso [a título] propio de los mencionados recursos.⁴¹

Otra de las exigencias del modelo tributario latino consistía en simplificar el cuadro tributario y organizar la gestión directa de los tributos por medio de funcionarios públicos. Mediante decreto del gobierno se declararon centralizadas todas las rentas públicas, incluidas desde luego las contribuciones. Ante el universo de legislación patria que componía al sistema jurídico tributario del periodo, se optó en primera instancia ínterin a la fijación de los ramos que habían de formar el erario nacional que “continuarían vigentes las contribuciones y demás rentas existentes hasta la fecha del Decreto” (14 de mayo de 1853), en “todos los lugares de la República, exceptuando la capitación”, que en este primer momento, “quedaba desde luego extinguida”.⁴² El cuadro tributario se simplificó

la pérdida del empleo. *Decreto del gobierno. Ley penal para los empleados de Hacienda*, 28 de junio de 1853, *Ibid.*, pp. 568-578.

⁴¹ *Idem.*

⁴² *Decreto del gobierno. Centralización de las rentas públicas*, 14 de mayo de 1853, *Ibid.*, p. 403.

todavía más con un decreto posterior que habría de especificar los ramos que formaban la hacienda pública, que a partir del 29 de mayo de 1853 había quedado como sigue:

- I. Todos los derechos de importación y exportación (los de muelles y averías), tonelajes, anclaje, de puerto, internación, almacenaje y tránsito, que se cobrarán conforme el arancel en los puertos habilitados para el comercio extranjero.
- II. El derecho de circulación de moneda y los demás impuestos al oro y plata exceptuándose el real llamado de minería no por ser renta nacional.
- III. Los derechos de consumo que se cobren en toda la República a los efectos extranjeros.
- IV. El derecho que se cobre en toda la República por ventas de fincas rústicas y urbanas.
- V. El derecho de fortificación de Veracruz.
- VI. Los peajes.
- VII. El derecho de consumo de los géneros, frutos, licores y efectos nacionales en toda la República.
- VIII. El derecho de pasaportes y cartas de seguridad.
- IX. Los derechos sobre títulos.
- X. Los de oficios vendibles y remunerables.
- XI. Impuestos sobre herencias transversales.
- XII. Impuestos sobre fincas rústicas y urbanas de la República.
- XIII. El derecho de patente sobre giros mercantiles.
- XIV. El derecho sobre establecimientos industriales.
- XV. El derecho sobre profesiones y ejercicios lucrativos.
- XVI. El derecho sobre objetos de lujo.
- XVII. El derecho sobre sueldos y salarios.
- XVIII. El descuento por montepío militar.
- XIX. El derecho de amortización de impuestos sobre la adquisición de fincas y capitales por las manos muertas.⁴³

⁴³ Decreto del gobierno. *Se declara los ramos que forman la Hacienda pública*, 29 de mayo de 1853, *Ibid.*, p. 427.

Sin embargo, nuevas contribuciones se dictaron a lo largo de la Dictadura y hasta su caída en agosto de 1855. Muchas de ellas expedidas ante la urgencia de obtener recursos extraordinarios para combatir la rebelión iniciada en Ayutla en 1854.

Si en la primera etapa legislativa del periodo santannista se dictaron alrededor de 67 ordenamientos tributarios, de enero de 1854 al 8 de agosto de 1855 se dictaron alrededor de 39. De los cuales, 20 se referían a contribuciones y derechos, 12 fueron expedidos para terminar de ordenar la administración, 6 regulaban la parte procesal, y 1 tenía que ver con el comercio exterior. ¿Qué hace a este período un paradigma en el orden jurídico tributario de la Dictadura?

Ante el universo impositivo que representaría el análisis de todas ellas, hemos optado por una exposición articulada a partir del volumen de aportación, es decir, sólo se enumeran las que lograron una recaudación considerable de acuerdo con los datos disponibles. Lo anterior responde a lo difícil que resulta tener una idea clara del resultado financiero de las medidas legislativas emprendidas por la Dictadura. Por ello nos apoyamos en la estimación de los ingresos de la hacienda nacional de 1853 a 1854 propuesta por Manuel Olasagarre, tomando en consideración únicamente a las contribuciones (véase cuadro 1).

CUADRO 1. ESTIMACIÓN DE LOS INGRESOS DE LA HACIENDA NACIONAL, 1853-1854

Concepto	Recaudación	Periodo
<i>Contribuciones interiores</i>	9,011,010	Julio de 1853-junio de 1854
Alcabalas	1,830,677	Julio-diciembre de 1853
Derechos de consumo	440,761	Julio-diciembre de 1853
Circulación de moneda	186,290	Julio-diciembre de 1853
Otros	771,798	Julio-diciembre de 1853
<i>Contribuciones directas</i>	438,781	Julio-diciembre de 1853
Aumento de contribuciones directas	1,298,299	Enero-noviembre de 1854
	300,000	n.d.

Concepto	Recaudación	Periodo
<i>Estancos, monopolios y derechos</i>		
Peajes (netos)	450,000	n.d.
Naipes (netos)	29,360	n.d.
Correos (netos)	72,434	n.d.
Tabacos (netos)	735,000	n.d.
Casas de moneda	73,598	n.d.
Nieves, papel sellado, fondo de relaciones, etcétera.	400,000	n.d.
Otros	3,295,460	n.d.
Total	17,519,128	

Fuente. Olasagarre, *Informe que por orden*, pp. 32-35. Citado en Sánchez, *Las alcabalas*, p. 260.

En principio, cabe señalar que los ingresos por concepto de contribuciones indirectas sobre el comercio externo (derechos de importación, internación, exportación, avería, etc.) continuaban siendo la base fiscal de la hacienda nacional con una recaudación de 9,011, 010 pesos, cuando el total estimado fue de 17,519,128 pesos, es decir, representaba 51.4% de los ingresos totales.⁴⁴ Sobre este ramo de las contribuciones de la hacienda pública mexicana, destaca la expedición de un nuevo arancel de aduanas marítimas y fronterizas el 1 de junio de 1853. En él se localizan dos tendencias de la Dictadura, en primer lugar el libre intercambio de productos a través del comercio exterior y, en segundo, el proteccionismo a la industria nacional.

Las ideas liberales “muy avanzadas”, a las que se refería Matías Romero en 1870, se materializaron en la legislación aduanera, pues se admitía todo buque de cualquier nación que se hallara en relaciones de amistad con la mexicana, aun cuando no tuviera celebrado con ella un tratado especial de comercio, pero también se hicieron presentes las “restricciones casi inquisitoriales”, pues se prohibió, bajo la pena de comiso y otros impuestos de arancel, la importación de productos tales como: aguardiente de caña, azúcar de todas clases, añiles, hilaza de algodón por el término de un año,

⁴⁴ *Ibid.*, pp. 34-35.

naipes de toda clase, rebozos de todas clases, tabaco de todas clases y en cualquier forma, por mencionar los más representativos.⁴⁵ Además, el derecho de exportación sobre la plata acuñada aumentó de 4% a 6%.⁴⁶ Es decir, se trataba de medidas liberalizadoras que eran complementarias con la protección a determinados sectores productivos (agrícolas e industriales), unido a una elevación de la carga fiscal.

Las contribuciones interiores representaban 18.43% del total de la recaudación (3,229,526 pesos), y se componían principalmente, en orden de cuantía, de las alcabalas, derechos de consumo, de circulación de moneda y otros de menor recaudación. Las alcabalas quedaron restablecidas en aquellos lugares en donde se habían abolido a partir del 1 de julio de 1853, por lo que no se encontraba comprendida en la clasificación de rentas del 29 de mayo de 1853.⁴⁷ El restablecimiento “en todos los lugares de la República” de las contribuciones directas tales como fincas rústicas y urbanas, establecimientos industriales, profesiones y ejercicios lucrativos, sueldos y salarios, objetos de lujo y patentes sobre giros mercantiles representó un acierto, pues para 1854, representaron 11.62% del total de la estimación de los ingresos propuesta por Olasagarre.

Por otro lado, el intento de organizar la gestión directa de los tributos por medio de los funcionarios públicos tuvo dos vertientes. En primer lugar, la regulación de sus derechos y obligaciones, así como la restauración de sus facultades económico-coactivas, y en segundo término, la especialización de las oficinas recaudadoras.

Para dar respuesta al primer supuesto, notamos que comenzó a expedirse una serie de preceptos encaminados a regular las actuaciones, funciones y derechos de los empleados de hacienda. En este tenor, es común encontrar disposiciones encaminadas a regular la cesantía y jubilación de los empleados

45 *Decreto del gobierno. Arancel de aduanas marítimas y fronterizas*, 1 de junio de 1853, *Ibid.*, pp. 463-503.

46 *Decreto del gobierno. Sobre exportación a la plata acuñada*, 23 de mayo de 1853, *Ibid.*, p. 416.

47 Debe recordarse que la “ola abolicionista” de las alcabalas se produjo en la ciudad de México durante la ocupación que sufrió por parte del ejército de los Estados Unidos, misma que tuvo lugar del 14 de diciembre de 1847 hasta el 12 de junio de 1848. Entre 1847 y 1852 se produjo una ola abolicionista en diversos estados de la República mexicana, entre los que destacan, Zacatecas, el Estado de México, Veracruz, Nuevo León, Coahuila, Sinaloa y Puebla. Sánchez, *Las alcabalas*, pp. 237-254.

de hacienda, ordenar la separación de los agregados y supernumerarios y la derogación del ordenamiento que concedía la propiedad de los puestos públicos a ciertos empleados. Aunado a lo anterior, se reforzó la actividad recaudadora de los funcionarios de hacienda cuando el 31 de enero de 1854, se declaró “vigente en toda la República” el decreto del 20 de enero de 1837 y su reglamento, en lo concerniente a la “recaudación de los impuestos indirectos y cobro de toda deuda a favor del erario; así como para contribuciones directas se observaría el decreto de 20 de noviembre de 1838 y su reglamento de 31 de diciembre del mismo año”.⁴⁸ En materia de contribuciones indirectas dichas facultades declaraban autorizados a los ministros de la Tesorería General de la República, a los jefes principales de los Departamentos de Hacienda, a los administradores, y en general, a todo empleado encargado de la cobranza de rentas, contribuciones y deudas del erario, a ponerlas en práctica inmediatamente, y en caso de no hacerlo, existía una responsabilidad pecuniaria a fin de hacer efectiva la recaudación y cobro de los créditos pendientes o los que se causaran. Las facultades económico-coactivas consistían en realizar cobranzas por medio de apremios, haciendo cerrar las cajas de giro o trato, y tomar las providencias necesarias, tales como el secuestro de bienes y hasta el embargo.⁴⁹ En el caso de las contribuciones directas, las facultades económico-coactivas se extendieron a los encargados de secciones en las administraciones principales y a los jefes y encargados de las oficinas sujetas a las administraciones subalternas. Sus atribuciones se ampliaron en extremo, pues no sólo estaban facultados para embargar los bienes equivalentes al adeudo, sino también para mandarlos valuar, y en su caso, verificar su remate en almoneda pública.⁵⁰

Si 30% del total de los ingresos interiores de la hacienda pública mexicana, de acuerdo con Olasagarre, provenían de las contribuciones ya fueran directas o indirectas, esto ayudaría a explicar por qué se crearon

48 *Circular del Ministerio de Hacienda. Se declaran vigentes las leyes sobre facultades coactivas*, 31 de enero de 1854, Dublán y Lozano, *Legislación*, 1877, VII, p. 32.

49 *Decreto del supremo gobierno. Se declaran autorizados todos los empleados encargados de la cobranza de las rentas, contribuciones y deudas del erario, con responsabilidad pecuniaria, para ejercer las facultades económico-coactivas, a fin de hacer efectiva su recaudación y el cobro de los créditos*, 20 de enero de 1837, *Ibid.*, III, p. 266.

50 *Ley. Medidas para hacer efectivo el pago del arbitrio extraordinario*, 20 de noviembre de 1838, *Ibid.*, III, p. 562.

además dos plantas administrativas especializadas en contribuciones. Una que debía administrar la recaudación de las contribuciones directas emanadas del decreto del 30 de mayo de 1853⁵¹ y otra que debía encargarse de las contribuciones indirectas, comprendidas en éstas, las de alcabalas sobre efectos nacionales, y derecho de consumo sobre efectos extranjeros.⁵² Todavía más importante es el hecho de que el 6 de diciembre del mismo año se hubiese creado una dirección de impuestos a cuyo cargo estarían “las contribuciones directas o indirectas, establecidas o que se establecieran en lo sucesivo”. Las rentas estancadas, las casas de moneda, la renta de correos y todas las demás que fuesen propiamente de giro, pertenecerían a la dirección de rentas estancadas.⁵³ Lo cual reflejaba que la recaudación era significativa y que por ende necesitaba de oficinas especializadas para su mejor administración.

Otra de las exigencias del modelo tributario latino propugnaba por la legalización de la seguridad jurídica de los contribuyentes. Como se ha visto en el desarrollo de este apartado, cada una de las contribuciones se expidió con base en una ley que brindaba certeza jurídica a los gobernados, por lo que este principio se cumplía cabalmente. Es decir, el principio tributario que reza *no hay tributo sin ley* se cumplía pues la contribución se encontraba prevista en un ordenamiento legal, aunque la eficacia de esta disposición se discutiera a la luz de la práctica.

La última exigencia del modelo en cuestión era que la recaudación de los impuestos sólo se justificaba por su aportación a la financiación de los gastos públicos. Ante la falta de un presupuesto, y ante la ausencia misma del concepto de “gasto público”, interpretamos que el fin del modelo se cumplía, ya que conforme al decreto del 29 de mayo de 1853, las rentas nacionales, incluidos los impuestos, tenían por objeto pagar, entre otros, a los supremos poderes y demás empleados públicos, las oficinas, legaciones y consulados, las pensiones civiles y militares, cesantías, jubilaciones, retiros,

51 Decreto del gobierno. *Se restablecen las contribuciones directas*, 30 de mayo de 1853 y *Decreto del gobierno. Planta de la sección de contribuciones directas*, 20 de junio de 1853, *Ibid.*, VI, pp. 437 y 542.

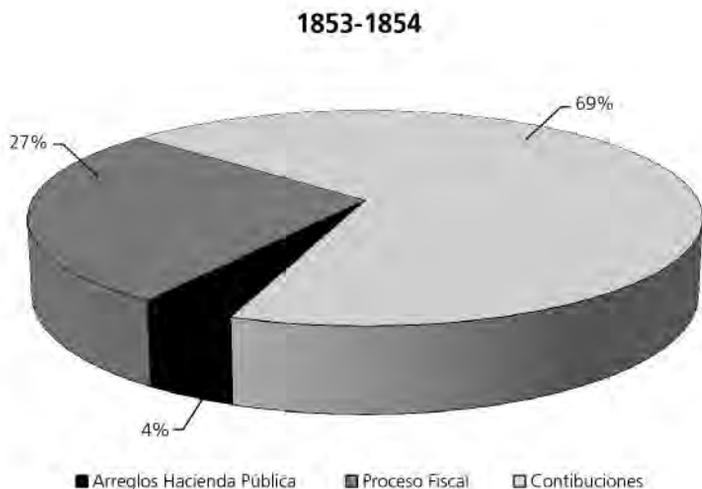
52 Decreto del gobierno. *Planta de la sección de contribuciones indirectas*, 20 de junio de 1853. *Ibid.*, p. 543.

53 Decreto del gobierno. *Se establece una dirección de impuestos*, 6 de diciembre de 1853. *Ibid.*, pp. 799-801.

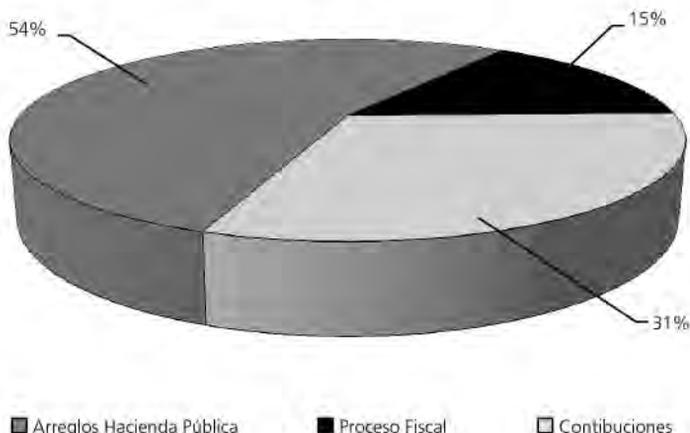
ejército y marina, las congruas de los ilustrísimos obispos, asignaciones a los establecimientos de instrucción pública, a hospitales, casas de caridad y beneficencia pública, deuda interior de los estados, deuda exterior, convenciones diplomáticas, conservación y apertura de caminos y canales.

Como puede observarse, el intento por reconstruir y sistematizar el “caos inextricable” que era la hacienda pública fue visible durante la Dictadura, de manera que no todo se limitó a la tarea de crear cuantos impuestos fuesen necesarios para satisfacer la voluntad del dictador, sino que hubo un verdadero intento por establecer el orden en la administración hacendaria pública en cuanto a la obtención de recursos a través de las contribuciones se refiere. Determinar el momento exacto en que la legislación tributaria de la Dictadura se volvió muy extensa y llena de inconsistencias es una tarea que escapa de los alcances y límites de este ensayo.

GRÁFICA 1. LA LEGISLACIÓN TRIBUTARIA DEL RÉGIMEN SANTANNISTA, 1853-1855



1854-1855



Fuente. Dublán y Lozano, *Legislación*, VI y VII.

La Gráfica 1 muestra el desarrollo legislativo impositivo del régimen, como puede observarse, las medidas coercitivas aumentaron en detrimento de las de carácter tributario, es posible que el estallido del movimiento de Ayutla hiciera replantear la necesidad de aumentar la punibilidad por el incumplimiento en el pago de los impuestos, tratando de evitar así que fuesen a parar a manos de los insurrectos.

Consideraciones finales

Como hemos visto, en materia tributaria, la Dictadura representaba la única forma de gobierno capaz de solucionar todos los problemas que los regímenes anteriores a él no habían podido lograr: desaparecer el déficit presupuestal, aumentar la recaudación, cumplir con el pago de la deuda pública, así como combatir el desorden administrativo. En este contexto, el derecho administrativo, y por ende, la administrativización del sistema tributario, se presentó como una salida política legítima, ya que la regularización de la imposición bajo la guía del derecho público prometía mayores beneficios a un menor costo económico y político. Éste garantizaría

el correcto funcionamiento de los procesos tributarios, principalmente la recaudación, evitando con ello tocar los “grandes y poderosos intereses” a los que se refería Olasagarre. Nos encontramos frente a lo que puede considerarse “la primera gran reforma de la administración pública del siglo XIX,⁵⁴ la cual fue realizada con base en principios que, en parte, serían retomados por el Imperio, la República Restaurada y el Porfiriato.

Los conservadores y sus propuestas, unidos políticamente a un régimen que había enajenado sus apoyos iniciales, verían derrumbarse su obra legislativa y su inicial orden en la administración hacendaria, y es que a la caída de este gobierno la mayoría de sus leyes y decretos prácticamente quedaron sin efectos, con graves consecuencias para el sistema jurídico-tributario mexicano.

Por ejemplo, en cuanto al ordenamiento de la hacienda nacional a través del derecho público, los conservadores de la Dictadura, y más tarde los partidarios del Imperio, optaron por otorgar facultades jurisdiccionales al Poder Ejecutivo, a través del juicio contencioso administrativo. Dicho recurso había generado polémica desde su propuesta inicial en las *Lecciones de Derecho Administrativo* de Teodosio Lares, en 1852. No obstante, como bien lo ha advertido Andrés Lira, el régimen de su Alteza Serenísima indica la presencia de la institución en nuestro país.⁵⁵ Las valoraciones posteriores en contra de este recurso iban más encaminadas a la cuestión política que a la jurídica, es decir, resaltaban su origen bajo la dictadura santannista. El 27 de junio de 1879, Ignacio L. Vallarta, como ministro de la Suprema Corte, sostuvo su inconstitucionalidad, “por ser contrario a la división de poderes garantizada en el artículo 40 de la Constitución de 1857”.⁵⁶ Desde entonces, la jurisdicción administrativa quedó en suspenso, máxime que, a partir de 1861, los liberales centralizaron la impartición de justicia en el Poder Judicial de la Federación por medio del juicio de amparo. Habría que esperar hasta 1937, cuando la creación del Tribunal Fiscal de la Federación,

54 Ludlow, “El largo siglo”, 146.

55 Lira, “Orden político”, p. 196.

56 “No puede el poder administrativo de la República, juzgar, fallar litigios aunque sean suscitados entre él y los particulares, porque el artículo 50 de esta ley prohíbe que ese Poder y el judicial se reúnan en una persona o corporación”. Amparo pedido contra la declaración de caducidad hecha por la autoridad administrativa, de la concesión de un ferrocarril, en Vallarta, *Cuestiones constitucionales*, p. 176.

mediante la Ley de Justicia Fiscal de 1936, facultaría al Poder Ejecutivo, no sin contratiempos, para conocer de controversias tributarias de naturaleza administrativa.

Fuentes y bibliografía

Hemerografía:

El Siglo Diez y Nueve

Libros y artículos citados:

Cabrera Acevedo, Lucio, *La Suprema Corte de Justicia a mediados del siglo XIX*, México, Poder Judicial de la Federación, 1987, v. 5.

Carmagnani, Marcello, “El federalismo liberal mexicano”, en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos latinoamericanos, México, Brasil, Argentina*, México, El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 135-177.

_____, *Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911*, México, El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica, 1994.

_____, “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 de Investigaciones José María Luis Mora/El Colegio de Michoacán/El Colegio de México/Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Históricas, 1998, pp. 131-177.

Colmeiro, Manuel, *Derecho Administrativo Español*, Madrid, España, Imprenta de José Rodríguez, 1865, II.

Comín, Francisco, *Historia de la Hacienda pública*, Barcelona, Critica, 1996, I.

Dublán, Manuel y José María Lozano, *La Legislación Mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República y ordenada por los licenciados Manuel Dublán y José María Lozano*, México. 1876-1912, 58 vols.

- Fuentes Quintana, Enrique, *Las reformas tributarias en España. Teoría, historia y propuestas*, Barcelona, Crítica, 1990.
- Gil Valdivia, Gerardo y Federico Quintana Aceves, “Administración Fiscal”, en Diego Valadés (coord.), *Enciclopedia jurídica mexicana*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas/Porrúa, 2002, 1, p. 168.
- Jáuregui Frías, Luis, “Los orígenes de un malestar crónico. Los ingresos y los gastos públicos de México, 1821-1855” en Luis Aboites Aguilar y Luis Jáuregui, *Penuria sin fin: historia de los impuestos en México siglos XVIII-XX*, México, Instituto de Investigaciones José María Luis Mora, 2005, pp. 79-114.
- _____ y Carlos Marichal, “Paradojas fiscales y financieras de la temprana república mexicana, 1825-1855” en Enrique Llopis y Carlos Marichal, *Latinoamérica y España 1800-1850. Un crecimiento económico nada excepcional*, México, Instituto Mora/Marcial Pons, 2009, pp. 111-159.
- _____, “La economía de la guerra de Independencia y la fiscalidad de las primeras décadas del México independiente”, en Sandra Kuntz Ficker, *Historia económica general de México: de la Colonia a nuestros días*, México, El Colegio de México/Secretaría de Economía, 2010, pp. 245-274.
- Lares, Teodosio, *Lecciones de Derecho Administrativo*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1852.
- Lira, Andrés, “Las opciones políticas en el Estado liberal mexicano, 1853-1910”, en González, María del Refugio (coord.), *La formación del Estado mexicano*, México, Porrúa, 1984, pp. 135-161.
- _____, “Orden político y jurisdicción en el siglo XIX. El contencioso-administrativo español visto desde el constitucionalismo mexicano”, en *Istor. Revista de Historia Internacional*, año IV, núm. 16, primavera de 2004, pp. 195-206.
- Lorente, Marta, “División de poderes y contenciosos de la administración: una breve historia comparada”, en Carlos Garriga (coord.), *Historia y Constitución. Trayectos del Constitucionalismo hispano*, México, Instituto de Investigaciones José María Luis Mora, 2010, pp. 307-345.

- Ludlow, Leonor, “El largo siglo XIX: Dificultades y logros (1821-1920)”, en *Doscientos años de la Hacienda pública en México 1810-2010*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2010.
- McGowan, Gerald L. *Prensa y poder, 1854-1857: la revolución de Ayutla, el Congreso Constituyente*, México, El Colegio de México, 1978.
- Olasagarre, Manuel, *Informe que por orden de su Alteza Serenísima presenta al supremo gobierno sobre el estado de la Hacienda pública y sus reformas*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1855.
- _____, *Manifestación que M. J. Olasagarre hace del ingreso y del egreso de la Tesorería durante la época que desempeñó el Ministerio*, Guadalajara, Tipografía de Ignacio Brambila, 1856.
- Olveda, Jaime, *La oligarquía de Guadalajara: De las reformas borbónicas a la reforma liberal*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1991.
- Ortigosa, Vicente, *Cuatro memorias sobre puntos de administración*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1866.
- Payno, Manuel, *Memoria presentada al Excmo. Sr. Presidente de la República por el ciudadano Manuel Payno*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1857.
- Portilla, Anselmo de la, *Historia de la Revolución de México contra la Dictadura del General Santa Anna, 1853-1855*, México, Imprenta de Vicente García Torres, 1856.
- Prieto, Guillermo, *Lecciones Elementales de Economía Política*, México, Imprenta de Vicente G. Torres, 1871.
- Romero, Matías, *Memorias de Hacienda y Crédito Público correspondiente al cuadragésimo año económico*, México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1870.
- Sainz de Bujanda, Fernando, *Lecciones de Derecho Financiero*, 10ª ed., Madrid, España, Universidad Complutense de Madrid, 1994.
- Sánchez Santiró, Ernest, *Las alcabalas mexicanas [1821-1857]. Los dilemas en la construcción de la Hacienda nacional*, México, Instituto de Investigaciones José María Luis Mora, 2009.
- Seco, Manuel, Olimpia, Gabino Andrés y Ramos, *Diccionario del español actual*, Madrid, Aguilar lexicografía, 1999, I.

- Serrano Ortega, José Antonio y Luis Jáuregui, *Hacienda y política. Las finanzas públicas y los grupos de poder en la primera República Federal Mexicana*, México, El Colegio de Michoacán/Instituto de Investigaciones José María Luis Mora, 1998.
- Sordo Cedeño, Reynaldo, “El pensamiento conservador del Partido Centralista en los años treinta del siglo XIX mexicano”, en Humberto Morales y William Fowler (coords.), *El Conservadurismo Mexicano en el Siglo XIX (1810-1910)*, México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 1999, pp. 133-155.
- Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, México, Porrúa, 1957.
- Vallarta, Ignacio Luis, *Cuestiones constitucionales: votos que como presidente de la Suprema Corte de Justicia dio en los negocios más notables resueltos por este tribunal*, México, Imprenta Particular a cargo de A. García, 1894, 1.
- Vázquez Mantecón, María del Carmen, *Santa Anna y la encrucijada del Estado. La dictadura: 1853-1855*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986. 96