

¿Modernización fiscal? Impuestos sobre bebidas alcohólicas, 1884-1930

por

Graciela Márquez

El Colegio de México

*Ponencia preparada para el 2º Congreso de la
Asociación Mexicana de Historia Económica
Ciudad de México, Octubre 27-29, 2004*

Cualquier comentario o sugerencia favor de dirigirlo a gmarquez@colmex.mx

Introducción

Desde su aparición como mercancías, las bebidas alcohólicas, al igual que los productos del tabaco, han sido objeto de gravámenes relativamente más altos que otros bienes. Dos razones explican este comportamiento: los patrones de consumo y los costos que su consumo genera desde la perspectiva de las normas sociales. Por una parte, la sociedad percibe que el consumo de bebidas alcohólicas genera actitudes y costos indeseables y, por lo tanto, suele aceptar la existencia de estos impuestos extraordinarios como un mecanismo para trasladar parte de esos costos al consumidor. Por la otra, la relativa inelasticidad de la demanda de las bebidas alcohólicas permite que su consumo no disminuya en forma proporcional al aumento de precios originado por la aplicación de un impuesto. En ese sentido, la aplicación de un impuesto a este tipo de bienes permite generar recursos adicionales considerables para el erario público.

Los economistas clásicos promovieron los altos gravámenes a las bebidas alcohólicas y fue el mismo Adam Smith quien elogió la política fiscal inglesa: “durante mucho tiempo ha sido norma política en la Gran Bretaña desalentar el consumo de bebidas espirituosas, porque perjudican la salud y corrompen las costumbres del pueblo.”¹ David Ricardo, por su parte, estuvo a favor de los impuestos sobre los bienes que no formaban parte de los considerados bienes salario, es decir, aquellos que garantizaban la subsistencia de los trabajadores. Más aún, adelantó que “el uso de las cosas que el hábito ha hecho sumamente agradable, será abandonado con renuencia, y éstas seguirán consumiéndose, a pesar del establecimiento de un impuesto muy oneroso...” Para ilustrar este caso Ricardo empleó el ejemplo del vino: “una persona seguirá consumiendo la misma cantidad de vino, aunque el precio de la botella sea aumentado en tres chelines...”² A su vez, historiadores económicos han encontrado amplia

¹ Adam Smith, *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1982 [1776], 789.

² David Ricardo, *Principios de economía política*, Madrid, Sarpe, 1985, 218.

evidencia de que el consumo de bebidas alcohólicas presenta una enorme resistencia a disminuir a pesar de la existencia de fuertes cargas tributarias.³

A pesar de la menor resistencia social que enfrentan los impuestos sobre las bebidas alcohólicas y su alto rendimiento fiscal dada la inelasticidad de la demanda, el diseño de la política fiscal de este ramo ha enfrentado históricamente dos tensiones importantes. Por una parte, los responsables de la hacienda pública tienen ante sí la decisión de gravar la producción o la distribución y venta. Si el impuesto recae sobre los productores, y estos no tienen la capacidad de trasladar el monto del impuesto al precio, se desalienta la producción y en consecuencia el consumo. En el caso opuesto cuando los productores cuentan con la capacidad de trasladar al precio cualquier carga impositiva a las autoridades hacendarias les resulta indistinto gravar la producción o el consumo. Pero si se toma en cuenta el comercio internacional, los impuestos que recaen sobre la producción favorecen el consumo de bienes importados. Por ello, si se pretende incentivar a la industria nacional el tipo de impuestos elegidos gravará el consumo además de imponer tasas más altas para los bienes extranjeros.

El segundo problema que enfrenta el diseño de la política fiscal relativa a las bebidas alcohólicas tiene que ver con la definición de las potestades tributarias. Es precisamente por la aceptación social de los impuestos sobre las bebidas alcohólicas que autoridades federales, estatales y locales reclaman para sí las facultades para gravar estos productos. En los Estados Unidos, por ejemplo, la definición de los impuestos federales al inicio de su vida independiente generó un intenso debate sobre la soberanía de los estados para aplicar tanto impuestos directos como indirectos. Para definir qué rubros gravar con impuestos federales el secretario del tesoro Alexander Hamilton sostuvo que era necesario saber además de los aranceles “cuáles otros impuestos resultaban menos impopulares.” Después de un intenso debate con los

³ Ver Patrick K. O'Brien, “The political economy of British taxation,” en *The Economic History Review*, vol. 41. n. 1, febrero 1988.

representantes de los intereses estatales y locales, Hamilton logró la aprobación de un impuesto federal al consumo del whiskey.⁴

Durante el siglo XIX, independientemente de si el impuesto fue a la producción o al consumo, se utilizaron estampillas para el pago de los impuestos sobre bebidas alcohólicas. El impuesto del timbre, que para finales del siglo XVIII se utilizaba con gran amplitud en Gran Bretaña, Holanda y Francia, fue implantándose paulatinamente en otras economías dentro y fuera de Europa. En 1873 el imperio otomano sustituyó el papel sellado por estampillas para el pago de impuestos sobre el comercio exterior, productos de monopolios estatales y bebidas alcohólicas.⁵

Este ensayo tiene como propósito explorar algunas de las características de los impuestos federales sobre bebidas alcohólicas en México entre el Porfiriato y finales de la década de los años 1920. En la primera sección se describe brevemente los primeros años del impuesto del timbre pues durante todo el periodo se utilizaron las estampillas como forma de pago de los impuestos sobre bebidas alcohólicas. En la segunda parte del trabajo se analizan los cambios que experimentaron el régimen fiscal de las bebidas alcohólicas durante el Porfiriato y su contribución a la hacienda pública federal. En la tercer parte del trabajo se examinan cómo cambiaron los impuestos en su modalidad y objetivos entre 1912 y 1922. La cuarta sección del ensayo desarrolla nuevos cambios en el diseño y utilización de los impuestos sobre bebidas alcohólicas. Se enfatiza el caso de la cerveza para mostrar que los contribuyentes no necesariamente son un grupo pasivo y que, por el contrario, pueden ejercer una considerable influencia en el diseño de impuestos. Finalmente, la última sección presenta las conclusiones que se desprenden del nuestro trabajo.

⁴ Ver William D. Barber, “<<Among the most techy articles of civil police>>: federal taxation and the adoption of the whiskey excise,” en *The William and Mary Quarterly*, vol. 25, n. 1, enero 1968.

⁵ Stanford J. Shaw, “The nineteenth-century ottoman tax reforms and revenue system,” en *International Journal of Middle East Studies*, vol. 6, n. 4, octubre 1975, 437.

1. El impuesto del timbre, 1871-1911

El impuesto del timbre surge como parte de la reorganización hacendaria encabezada por Matías Romero entre 1868 y 1872. El secretario de Hacienda del gobierno del presidente Juárez planteó la sustitución del papel sellado por el timbre como una medida para elevar la recaudación interna y con ello eliminar las perturbaciones a los ingresos públicos originados en las fluctuaciones del comercio exterior.⁶ En su diseño original, el timbre otorgaba, mediante estampillas, validez oficial a operaciones registradas en documentos y libros, además del pago de la contribución federal. En algún sentido, el nuevo impuesto sólo representaba un sustituto al del papel sellado, pero el timbre tenía un enorme potencial para aprovechar la expansión de las actividades mercantiles. En uso de facultades extraordinarias en el ramo de Hacienda, el Ejecutivo emitió la ley del timbre el 31 de diciembre de 1871, no obstante, su puesta en práctica se prorrogó hasta el 1° de enero de 1875. Los críticos de la nueva ley señalaron el aumento de la carga impositiva⁷ mientras que sus defensores le atribuyeron un enorme potencial para el alivio de las finanzas públicas en vista del funcionamiento exitoso del impuesto del timbre en otras economías.⁸

La transformación del timbre en un impuesto indirecto se dio paulatinamente a través del cobro de un impuesto sobre las ventas y el cobro de impuestos a mercancías específicas. La ley del 28 de marzo de 1876 incluyó

⁶ El impuesto del timbre ampliaba la base recaudatoria sobre la que actuaba el papel sellado y por lo tanto se proyectaba un aumento de la recaudación.

⁷ Juan A. Mateos lanzó una de las primeras críticas a la ley del timbre ridiculizando sus usos en un mayor número de actos y contratos: “cuando ya se creía que habíamos llegado a un último extremo, el ministro de hacienda [impone] una nueva contribución que hace llamar del *timbre*, ley que manda poner un *sello* sobre los actos todos de la vida, desde el contrato con el doméstico, hasta los que versan ante los escribanos y tribunales; desde los mandatos conyugales, hasta las prevenciones del padre en el seno de la familia; desde el pedido que hace un niño a la madre, hasta la concesión del amo a su servidumbre; porque el timbre se pondrá en una escala inmensa, en una escala donde cabe desde la promesa de casamiento hasta el contrato de quiebra ¡nada tiene validez, nada, si no lleva el timbre!” Juan A. Mateos, “Algo de actualidad,” *El Monitor Republicano*, 9 febrero 1872, citado por Carlos J. Sierra y Rogelio Martínez Vera, *El papel sellado y la ley del timbre, 1821, 1871, 1971. Relación documental*. México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, s/f, 31-32.

⁸ Francisco Mejía, secretario de hacienda entre 1872 y 1876, utilizó la experiencia de Francia, Gran Bretaña y los Estados Unidos para apoyar el establecimiento del timbre en México. SHCP, *Memoria 1874-1875*, México, doc. –completar cita–

cargos sobre jabones, cosméticos y medicinas.⁹ En 1879, se planteó por primera vez gravar un grupo más amplio de mercancías en el rubro de mercancías cotizadas entre las que estarían incluidas vinos, aguardientes, cervezas y licores, tabaco, conservas alimenticias, fósforos, fotografías, naipes, hilados y tejidos de algodón (de producción nacional y extranjera) y objetos de arte.¹⁰ No obstante, la Secretaría de Hacienda mantuvo el uso de estampillas sólo para el grupo de jabones, cosméticos y medicinas. Al año siguiente, además de las refundiciones de las adiciones y modificaciones hechas hasta la fecha, la ley del timbre de 1880 separó las estampillas para mercancías cotizadas de las que se utilizaban para documentos y libros y para la contribución federal. En 1881, el Congreso amplió el rubro de mercancías cotizadas para incluir un impuesto sobre cigarros y puros tanto de producción nacional como extranjera. En marzo de 1884 el rubro de mercancías cotizadas se amplió nuevamente para incluir vinos, aguardientes, licores y cerveza de producción nacional y extranjera. En esta ocasión también se extendió el gravamen del timbre a naipes, conservas alimenticias y frutas conservadas. En junio del mismo año, se introdujo el cobro a los tejidos de lana y algodón a razón de tres centavos por kilogramo.

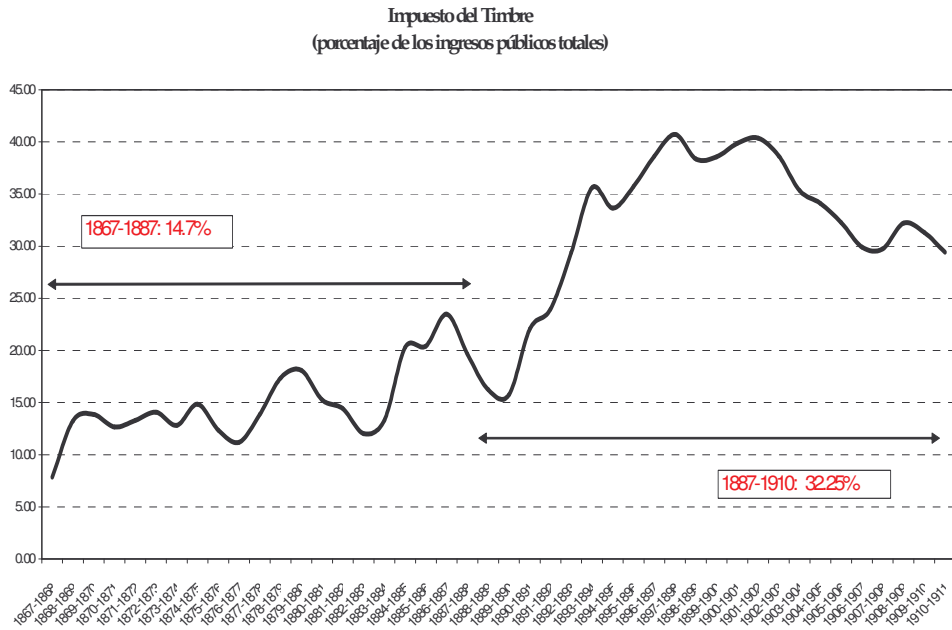
En enero de 1885, justo al inicio de la segunda administración de Porfirio Díaz y bajo condiciones fiscales sumamente difíciles debido a la crisis financiera heredada del régimen de Manuel González, se estableció la renta interior del timbre. Este cambio en la legislación fiscal pretendía hacer realidad la vieja aspiración de convertir al timbre en un instrumento de recaudación interna que aumentara los ingresos públicos en grandes proporciones. La renta interior del timbre gravó con un medio por ciento sobre el valor de todas las ventas de mercancías, actos de compra-venta de inmuebles, hipotecas, fianzas y contratos entre el Gobierno Federal y estados y municipios. De manera particular, se establecieron tasas para vinos, aguardientes, licores y cervezas de producción

⁹ Las fracciones 106 y 125 de la tarifa de la ley del timbre del 28 de marzo de 1876 especificaron la obligatoriedad de uso de estampillas para medicinas y especialidades farmacéuticas, perfumería, jabones, cosméticos, pomadas, esencias, aguas olorosas. México, Leyes y Decretos, *Ley del timbre expedida en 28 de marzo de 1876*, México, 1876.

¹⁰ Carlos J. Sierra y Rogelio Martínez Vera, *El papel sellado y la ley del timbre, 1821, 1871, 1971. Relación documental*. México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, s/f, 41.

nacional y extranjera, tabacos y naipes, pasajes de ferrocarriles urbanos y entradas a espectáculos públicos de paga. La renta interior del timbre así definida se convirtió en la base del crecimiento de la recaudación interna en los años siguientes, tal como lo indica la gráfica siguiente.

GRAFICA 1



El aumento de las actividades mercantiles de las últimas décadas del Porfiriato fue una de las fuerzas que impulsó el aumento de la recaudación interna. Esta tendencia se complementó con un esfuerzo continuado por ampliar la base tributaria. En 1885 se estableció un derecho de introducción de mercancías extranjeras cobrado en las aduanas y liquidados con estampillas en un monto equivalente al 2% de los derechos aduanales. Con la abolición de las alcabalas en 1896, este derecho aumentó al 7% pero fue finalmente derogado en 1903.

A principios de los años 1890, la crisis financiera provocada por la caída de la baja de la plata favoreció la introducción de varios gravámenes de carácter interno. En 1892, se fijó el pago mediante estampillas a todas las negociaciones mineras otorgadas en concesión por el gobierno federal. En 1893, el impuesto a

hilados de tejidos de algodón y lana se modificó para incluir la producción de hilaza y tejidos de algodón elaborados por aparatos no movidos por mano. En el caso de este impuesto se fijó un monto mínimo anual que debería ser cubierto, en forma de derrama, por los fabricantes. A partir de 1895, la exportación de metales preciosos también fue sujeta al pago de un impuesto del timbre equivalente a tres centavos por cada cinco pesos de los metales exportados. De menor importancia bien por el corto periodo en que estuvieron vigentes o por su baja contribución al total de la recaudación del timbre lo constituyeron rubros tales como los impuestos sobre empresas de seguros, sobre dinamitas y explosivos industriales y autorización y verificación de pesas y medidas.

Al final del Porfiriato, el impuesto al timbre había logrado superar los impuestos al comercio exterior. Los esfuerzos hechos durante más de veinticinco años por ampliar la base tributaria y por aprovechar el dinamismo de la economía interna convirtieron al timbre en uno de los pilares de las finanzas públicas del Porfiriato. Pero además de dotar de recursos fundamentales para la operación del gobierno federal, el impuesto del timbre representó para las autoridades hacendarias porfirianas una oportunidad para modernizar las estructuras fiscales. Medido por el lado de la recaudación, el impuesto del timbre se convirtió en uno de los logros más destacados del proceso de modernización fiscal que tuvieron lugar durante el Porfiriato.

2. Impuestos a las bebidas alcohólicas durante el Porfiriato

Durante el Porfiriato el gobierno federal realizó un esfuerzo para incorporar a las bebidas alcohólicas como parte de la base tributaria. No obstante el aumento en los gravámenes federales sobre las bebidas alcohólicas, los estados y municipios conservaron la potestad tributaria para gravar su producción, distribución y venta a través de múltiples impuestos.

A nivel federal, el impuesto a bebidas alcohólicas aparece ligado al impuesto del timbre en marzo de 1884. Los envases de vinos, licores y cervezas

–nacionales y extranjeros—deberían tener adheridos estampillas con las cuotas establecidas para cada uno de ellos. En el caso de la cerveza, la base del impuesto se estableció de acuerdo al tipo de envase y se distinguió entre cerveza nacional y extranjera. Como puede observarse en el Cuadro 1, las cuotas del impuesto favorecieron a la cerveza nacional.

Cuadro 1
Impuesto al Timbre 1884
Mercancías cotizadas: cerveza

Medida	Nacional	Extranjera
Botella	\$ 0.010	\$ 0.05
Media botella	\$ 0.005	\$ 0.03
Cuarto botella		\$ 0.01
Barril u otro envase (sobre valor de plaza)	5%	10%

Fuente: SHCP, *Memoria 1883-1884*, doc. 46, p. 139

Las cuotas fijadas en 1884 tuvieron una muy corta duración. En 1885, al reorganizarse la aplicación del impuesto del timbre en el rubro de las mercancías cotizadas, los vinos, licores, aguardientes y cervezas se asimilaron a la renta interior del timbre. Para bebidas nacionales, las nuevas cuotas distinguieron entre ventas al por mayor y al menudeo, mientras que para bebidas importadas el cobro de introducción continuó siendo un porcentaje de los derechos de importación. En ambos casos, el impuesto por ventas al menudeo rigió la misma cuota que al resto de las mercancías, es decir, medio por ciento sobre el valor de las mercancías (ver Cuadro 2). Estas mismas cuotas continuaron vigentes hasta diciembre de 1892.

Cuadro 2
Renta interior del timbre: impuestos sobre bebidas alcohólicas, 1885

Tipo	Fecha	Sobre derechos importación	Venta	
			Mayoreo *	Menudeo**
Vinos, aguardientes, licores, cervezas importadas	08-01-85	10%		0.05 %
	26-01-85	8%		0.05 %
Vinos, aguardientes, licores, cervezas nacionales	08-01-85		4 %	0.05 %
	26-01-85		3 %	0.05 %

* Sobre valor de venta de fabricante, productor o almacenista

** Sobre valor de compra-venta al menudeo

La crisis financiera de principios de los años 1890 desencadenó una vez más la búsqueda de ingresos de fuentes más estables que las asociadas con el comercio exterior. Matías Romero, por tercera vez en la cartera de Hacienda, aplicó un plan de economías presupuestales para hacer frente a la crisis coyuntural. Para el largo plazo, Romero se propuso aumentar los ingresos derivados de la renta interior del timbre mediante la reforma de los gravámenes que pesaban sobre bebidas alcohólicas y tabacos. Para dar sustento a las reformas relativas a la ley del timbre Romero encargó a Fuentes y Muñiz, ex secretario de hacienda, un estudio detallado del funcionamiento de los impuestos al timbre sobre bebidas alcohólicas y tabaco en los Estados Unidos. Además de señalar la importancia relativa de estas fuentes de ingresos fiscales, el estudio elaborado por el Fuentes y Muñiz detallaba las características del cobro del impuesto federal y las regulaciones que en materia de impuestos seguían los productores y expendedores de bebidas alcohólicas y tabacos en los Estados Unidos.

El estudio elaborado por Fuentes y Muñiz sirvió a un doble propósito. Por una parte, permitió a Romero justificar la adopción de un nuevo impuesto a bebidas alcohólicas y no simplemente reformar las cuotas establecidas por la renta interior del timbre. Por otra, Romero intentaba elevar la recaudación a través de reformas que gravaban actividades internas en lugar de recurrir al

expediente de la política arancelaria. Así, los nuevos impuestos a las bebidas alcohólicas rompían con la dependencia fiscal del comercio exterior, rasgo de las finanzas públicas decimonónicas que había sido señalado repetidamente por Romero desde fines de los años 1860s. Los planteamientos de la modernización de las finanzas públicas con la creación de nuevos impuestos y la necesidad de un aumento relativo de las fuentes tributarias internas habían aparecido intermitentemente en los debates respecto al financiamiento público desde la República Restaurada. Lo novedoso a principios de los años 1890 era que en medio de la crisis financiera Matías Romero había logrado que se aprobara un nuevo impuesto de corte moderno de acuerdo a los cánones internacionales. La reforma a los impuestos sobre bebidas alcohólicas seguramente se facilitó por las altas expectativas de recaudación que se tenían dada la experiencia en otros países, en particular en los Estados Unidos. Baste recordar que la recaudación por bebidas alcohólicas y tabaco alcanzó en promedio durante los años 1890 cerca de la mitad de todos los ingresos tributarios federales.¹¹

Romero primero y su sucesor Limantour resaltaron que los nuevos gravámenes recaían sobre un segmento de bienes considerados de lujo y que la mayor carga fiscal sobre este tipo de bienes prevalecía ya “en todos los países civilizados.”¹² El Congreso aprobó prácticamente sin cambios la iniciativa enviada por Romero que consistía en gravar a las bebidas alcohólicas obtenidas por destilación conforme a la riqueza alcohólica como se indica en el Cuadro 3.

Cuadro 3
Impuesto del timbre a bebidas alcohólicas, 1892

Riqueza alcohólica	Impuesto (centavos por litro)
Hasta 30°	De 1 a 3
De 30° hasta 45°	De 2 a 4
De 45° hasta 55°	De 3 a 5
De 55° hasta 65°	De 4 a 6
De 65° hasta 75°	De 5 a 7
Más de 75°	De 6 a 8

¹¹ W. Elliot Brownlee, *Federal taxation in America. A short history*, Nueva York, Woodrow Wilson Center Press y Cambridge University Press, 1996, 29.

¹² SHCP, *Memoria 1892-1893*, p. VI.

Los alcoholes importados estaban sujetos a un recargo del cien por ciento respecto a las cuotas asignadas a los alcoholes nacionales. Este nuevo impuesto sobre alcoholes cancelaba lo dispuesto por la ley del timbre de 1887 que gravaba todo tipo de vinos, licores, aguardientes y cervezas y sólo fijaba pago de impuestos a bebidas alcohólicas obtenidas por destilación. De acuerdo al reglamento de la ley de bebidas alcohólicas las oficinas administradoras del timbre deberían contar con un registro de todos los productores e importadores de bebidas alcohólicas que incluyera razón social, número de alambiques y capacidad de destilación anual.

Es necesario hacer notar que desde la propia iniciativa, Romero reconoció que las diferencias de producción y consumo de las distintas bebidas alcohólicas hacían necesarios esquemas de tributación diferenciados. Para facilitar la introducción de los nuevos impuestos sobre bebidas alcohólicas se decidió inicialmente sólo gravar a las bebidas alcohólicas obtenidas por destilación, aunque se tenía la intención de diseñar nuevos impuestos para todos los otros tipos de bebidas:

“el propósito del Ejecutivo era comprender en la iniciativa, tanto las bebidas destiladas como las fermentadas, pero el estudio que se hizo resultó que era necesario adoptar bases diferentes para cada una de ellas, y con ese motivo fue preciso reducirla a la bebidas alcohólicas, a reserva de presentar otra para las fermentadas.”¹³

En este sentido, la aplicación exitosa del impuesto a las bebidas a las bebidas alcohólicas obtenidas por destilación dependía la introducción de nuevos impuestos que gravaran otras bebidas tales como vinos y cervezas.

Entre el diseño del nuevo impuesto a bebidas alcohólicas y su aplicación existió una brecha difícil de cerrar. Pese a que el diseño del nuevo impuesto se respaldó con estudios y opiniones de expertos, el afán modernizador tropezó con una estructura productiva fragmentada geográficamente y con diversos grados de desarrollo de los productores que hizo muy difícil poner en práctica el impuesto a bebidas alcohólicas decretado en diciembre de 1892. Aunque el Congreso aprobó la iniciativa enviada por Romero prácticamente sin cambios,

¹³ Matías Romero, “Parte expositiva de la iniciativa sobre impuesto a los alcoholes,” en *Memoria de Hacienda, 1891-1892*, México, Tipografía de la Oficina Impresora de Estampillas, 96.

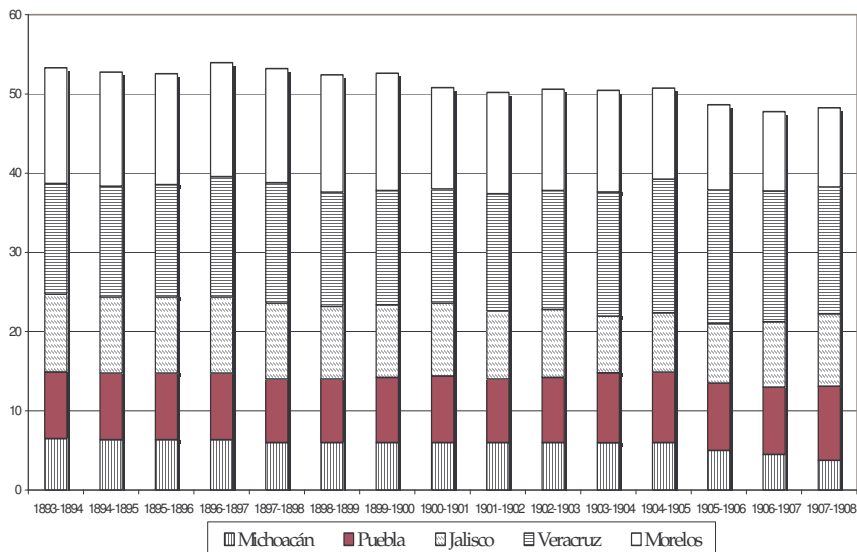
la puesta en marcha del decreto del 10 de diciembre de 1892 tuvo que ser pospuesta en dos ocasiones. Finalmente, el 18 de mayo de 1893 el Congreso suspendió por dos años la aplicación de la ley sobre alcoholes. En lugar del impuesto a las bebidas alcohólicas, el Ejecutivo obtuvo autorización introducir un gravamen sustituto mientras durara la suspensión de la ley del 10 de diciembre de 1892. El decreto del 4 de mayo de 1895 abolió el impuesto original sobre alcoholes y dio vigencia definitiva al impuesto establecido en mayo de 1893.

El impuesto a bebidas alcohólicas obtenidas por destilación que sustituyó al originalmente diseñado por Matías Romero modificó sensiblemente el sistema de cobro. En lugar de la utilización de la riqueza alcohólica como medida para la determinación del impuesto, se implantó un sistema de derrama el cual consistía en la distribución de un monto fijado por la Secretaría de Hacienda (inicialmente de 500,000 pesos) entre todos los productores del país. Era tarea de la Secretaría de Hacienda hacer una primera distribución entre los estados y territorios productores de alcohol, siguiendo las recomendaciones de la Confederación de Productores de Alcohol. Al interior de cada uno de los estados y territorios, la asignación a los productores la realizaba una junta integrada por un productor de cada de distrito o cantón. En esta asignación sólo participaban los productores que tuvieran alambiques con un valor superior a los 50 pesos. Los productores con instrumentos de destilación por debajo de este valor no participaban en la derrama pero estaban obligados a pagar dos pesos por cada litro de alcohol elaborado.

Dado que el impuesto estaba ligado a la capacidad de producción, la recaudación mostró un patrón de concentración muy alto. Así, entre 1893 y 1907 los montos asignados a los estados de Michoacán, Puebla, Jalisco, Veracruz y Morelos superaron más de la mitad del total de la derrama para la mayor parte de los años (ver Gráfica 2).

Gráfica 2

Participación estatal en la derrama del impuesto sobre alcoholes

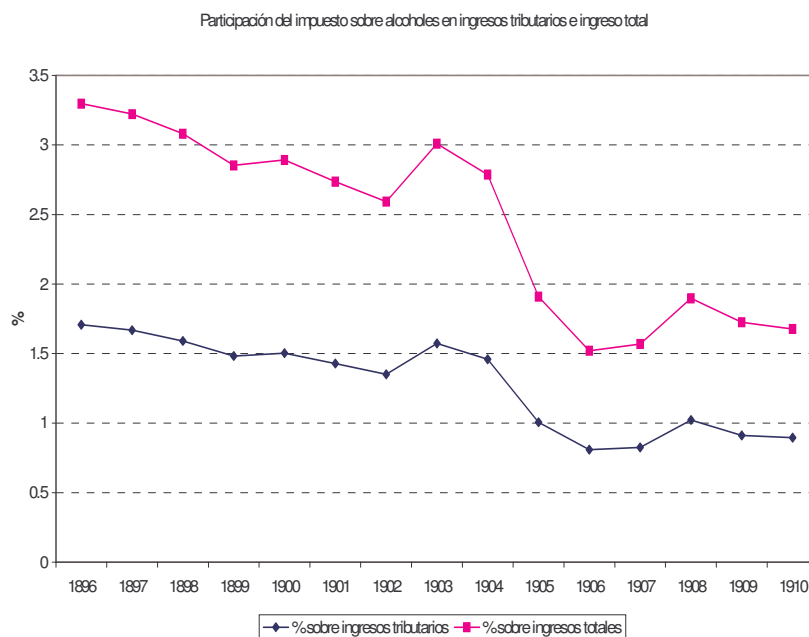


En cuanto a la contribución de este impuesto al total de ingresos federales los resultados fueron los siguientes. Entre 1896 y 1910, la recaudación del impuesto de bebidas alcohólicas obtenidas por destilación fluctuó entre 1.70 en 1896 y 0.80 en 1906 por ciento del total de ingresos tributarios. De la misma manera, como porcentaje del total de ingresos el valor máximo se alcanzó en 1896 (1.59) y el mínimo en 1906 (71). En la Gráfica 3 se muestra la tendencia decreciente de la participación de este impuesto en los ingresos públicos entre 1896 y 1902. La recuperación que se observa en 1903 se debe al aumento que experimentó el total de la derrama que pasó de 500,000 a 800,000 pesos por disposición de la Secretaría de Hacienda.¹⁴ Una tercera modificación a la derrama se aprobó para el año fiscal 1910-11 que aumentó en 50,000 pesos el monto total de la derrama, quedando en 850,000 pesos. Esta cifra disminuyó el año fiscal siguiente cuando el monto se fijó en 600,000 pesos.¹⁵ Fue precisamente en 1911-1912 el último año que se cobró el impuesto a alcoholes en forma de derrama.

¹⁴ México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “Decreto,” en *Diario Oficial*, 7 mayo 1903, tomo LXVI, n. 109, p. 97.

¹⁵ México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “Impuesto que deberá pagar los productores de bebidas alcohólicas,” en *Memoria de Hacienda 1910-1911*, documento 71, p. 57.

Gráfica 3



Además de los impuestos establecidos por la federación, las haciendas estatales y municipales gravaron la producción y consumo de bebidas alcohólicas en distintos montos y modalidades. Estos gravámenes incluyeron todo tipo de bebidas y no se limitaron a los alcoholes (ver Cuadro 4). En algunos estados se tomaron como base los montos fijados por la Secretaría de Hacienda para determinar las cuotas de los impuestos estatales. Tal fue el caso de Colima que en 1910 impuso a los productores un gravamen estatal igual al pago de la derrama federal, mientras que en el estado de México se determinó que el impuesto estatal fuera equivalente al cincuenta por ciento de la derrama.¹⁶

¹⁶ México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “Informe sobre impuestos que se cobran en los Estados de la Federación,” en *Memoria 1909-1910*, documento 209, p. 626-27.

Cuadro 4

Impuestos estatales y municipales a bebidas alcohólicas, c. 1910				
(pesos)				
Estado y tipo de impuesto	Expendios	Producción	Venta	Municipal
Sonora				
Bebidas embriagantes	5			
Tabernas	10			
Expendios eventuales, por día	5			
Alambique común		30		
Alambique de destilación continua		90		
Alambique de vapor para la destilación de mezcal			20	
Alambique de vapor para la destilación de aguardiente de caña			15	
Otros alambiques			8	
Expendio de licores				3
Guerrero				
Bebidas alcohólicas	1 - 30			
Alcohol, por fábrica		2-30		
Aguardiente de caña de hasta 56° efectivamente producido, por litro		0.75		
Aguardiente resacado o de más de 56°, efectivamente producido, por litro		1.4		
Aguardiente efectivamente vendido al por menor, sobre precio de venta			10%	
Aguardiente efectivamente vendido en fábricas, sobre precio de venta			5%	
Aguardiente efectivamente vendido al por mayor, sobre precio de venta			15%	
Aguardiente efectivamente vendido en minas, haciendas de beneficio y establecimientos industriales, sobre precio de venta			20%	
Campeche				
Licores en expendios de primera clase	40			
Licores en expendios de segunda clase	30			
Coahuila				
Bebidas embriagantes y vinos generosos	25 - 300			
Pulque	4 -15			
Bebidas embriagantes		20 -100		
Hidalgo				
Pulque destinado a la venta en el estado, por hectolitro			0.5	
Alcohol producido por destilación, por hectolitro		1 - 2		
Tabasco				
Alcohol obtenido por destilación en ventas al por mayor en giros industriales			12 -15	
Cantinas y fondas	24 - 40			
Chiapas				
Alcohol producido por destilación, por litro		0.04		
Tlaxcala				
Pulque, por barril de 75 litros		0.03		
Querétaro				
Pulque, por barril de 66 litros		0.4		
Aguardiente o vino de mezcal de 18°, por litro		0.015		
Michoacán				
Aguardiente producido, por litro		0.03		
Aguascalientes				
Tiendas, cantinas, pulquerías				0.5 - 200

Fuente: México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Memoria*, 1908-1909 - 1910-1911.

Impuestos a las bebidas alcohólicas durante la Revolución, 1912-1922

El rápido deterioro de las finanzas públicas durante la presidencia de Madero obligó a los funcionarios de la Secretaría de Hacienda a buscar nuevas fuentes de recursos. Por el lado de los ingresos se aumentaron un número importante de tasas y se trató de ampliar la base fiscal. Las bebidas alcohólicas no fueron la excepción. En 1912 se decidió abandonar el esquema de repartición o derrama que había operado desde 1893. Pero además se extendieron nuevos gravámenes a vinos, licores y cervezas, todas ellas bebidas que habían permanecido al margen del impuesto federal sobre alcoholes. En mayo de 1912 se decretó una ley que sustituía al impuesto vigente y extendía el cobro a vinos, licores y cervezas de fabricación nacional y extranjera. Como puede apreciarse en el Cuadro 5, las cuotas se fijaban como un porcentaje respecto al precio de venta de primera mano. Este impuesto fue decretado por la ley del 12 de mayo de 1912 y ratificado en las leyes de ingresos de los siguientes siete años fiscales.¹⁷

¹⁷ Ver México, SHCP, "Ley de Ingresos 1912-1913," en Diario Oficial, 3 junio 1912, tomo CXX, n. 29, p. 406. México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Memoria de 23 febrero 1913 a 15 de abril 1917*, p. 462-465.

Cuadro 5

Impuestos del timbre sobre a bebidas alcohólicas, 1912-1919 (porcentaje)

Producto	03-Jun-12	19-Nov-13	29-Oct-14	14-Abr-17	24-Nov-17	06-Ene-19	24-Ene-22
Ventas de primera mano de bebidas alcohólicas obtenidas por destilación de producción nacional, sobre precio de venta	15	25	25	40	50	50	50
Ventas de primera mano de vinos y cervezas de producción nacional sobre precio de venta	6	6	10	16			
Ventas de vinos de producción nacional					25	25	25
Ventas de cervezas de producción nacional					16	16	32
Pulques y similares						50	50
Vinos, cervezas y bebidas alcohólicas obtenidas por destilación de producción extranjera sobre derechos de importación	15	15	25	40			
Vinos, licores y bebidas alcohólicas obtenidas por destilación de producción extranjera, sobre derechos de importación					70	70	70
Cerveza de producción extranjera					80	80	80
Promedio de bebidas alcohólicas de producción nacional	10.5	15.5	17.5	28.0		30.3	35.7

Fuente: México, SHCP, "Decreto... impuesto especial del timbre..bebidas alcohólicas..." en *Diario Oficial*, 18 enero 1919, tomo XL, n. 16, p. 181-186. México, SHCP, "Decreto reformando... impuesto especial del timbre sobre ventas de primera mano de bebidas alcohólicas," en *Diario Oficial*, 24 enero 1922, tomo XX, . 20, p. 341. Manuel Yañez Ruiz, *El problema fiscal en las distintas etapas de nuestra organización política*, México, SHCP, 1958, tomo III, p. 14, 75-76, 83.

A las tasas establecidas en mayo de 1912 siguieron reformas en 1913, 1914, 1917 y 1919 y 1922. Como puede observarse en el Cuadro 5, el aumento de tasas fue creciente hasta llegar a una tasa promedio para bebidas nacionales del 35.7 por ciento sobre el valor de venta. Es interesante hacer notar que el gravamen sobre la cerveza siempre resultó menor al del resto de las bebidas alcohólicas para la mayor parte de los años, tendencia que se revierte en 1922 cuando el porcentaje fijado para los vinos quedó por debajo del de la cerveza.

Al impuesto del timbre sobre bebidas alcohólicas que se estableció en 1912, en junio de 1917 se sumó un impuesto sobre botellas cerradas decretado en junio 5 de 1917. Según puede apreciarse en el Cuadro 6 el nuevo impuesto repetía el patrón de gravar con tasas más bajas a vinos y cervezas.¹⁸ Para noviembre del mismo año, se incluyó en este gravamen las botellas y medias

¹⁸ En agosto 31 de 1917 se extendió el impuesto a otros envases (barriles, barricas, garrafones) que contuvieran alcoholes, vinos y licores, siendo el monto del impuesto medido por el número de botellas que pudieran contener. Manuel Yañez Ruiz, *El problema fiscal en las distintas etapas de nuestra organización política*, México, SHCP, 1958, tomo III, 74.

botellas de pulque con tasas de cuatro y dos centavos respectivamente. A fines de 1920, se desagregaron las tasas primero para vinos y vinos espumosos de producción nacional y extranjera, y después para quintos de botella y botellas y medias botellas para pulque. El resto de las tasas permanecieron en los niveles fijados en 1917.¹⁹

Cuadro 6

Impuesto del timbre sobre botellas cerradas, 1917
(pesos)

Producto	Botella	Media botella
Alcoholes, bebidas alcohólicas y licores	0.10	0.05
Vino y cerveza	0.05	0.03
Pulque	0.04	0.02
Bebidas alcohólicas de todas clases de procedencia extranjera	0.20	0.10

Fuente: Yañez Ruiz, El problema fiscal, tomo III, p. 76,

El 1° de septiembre de 1918, Venustiano Carranza reconocía que los impuestos sobre alcoholes tenían un rendimiento favorable gracias al aumento en las cuotas.²⁰ Al incremento en las cuotas también había que agregar que a partir de 1912 se amplió la base tributaria al introducirse gravámenes a los vinos, licores y cerveza. Asimismo, el impuesto sobre botellas cerradas vino a sumarse a la recaudación sobre bebidas alcohólicas. De todo ello resultó un aumento en la contribución de los impuestos sobre bebidas alcohólicas al erario público federal. Mientras que para 1912-13 el impuesto del timbre sobre alcoholes respecto al ingreso público alcanzó un 2.61 por ciento, para 1922 el impuesto sobre alcoholes aumentó a 5.65 por ciento del ingreso público total en 1922. Estas cifras contrastan con el rendimiento del impuesto sobre alcoholes alcanzado durante el Porfiriato que alcanzó una participación promedio de 1.19 por ciento del total del ingreso entre 1894 y 1911 (ver cuadro 7).

¹⁹ México, SHCP, “Decreto reformando... impuesto sobre botellas cerradas...” en *Diario Oficial*, 15 octubre 1920, vol. XVI, n. 38, 762. México, SHCP, “Decreto reformando... impuesto especial del timbre sobre botella cerrada,” en *Diario Oficial*, 10 noviembre 1920, vol. XVI, n. 60, 1139. Las tasas se reproducen en el cuadro XX del apéndice.

²⁰ México, SHCP, La hacienda pública de México a través de los informes presidenciales, México, SHCP, 1963, vol I, 380,

Cuadro 7
Participación de los impuestos sobre alcoholes en el ingreso federal total

Año	Impuesto sobre alcoholes	Total	%
	A	C	A/C
1893	334,979	39,850,967.00	0.84
1894	742,826	44,570,840.00	1.67
1895	836,229	51,005,234.00	1.64
1896	818,411	51,495,628.00	1.59
1897	819,202	52,697,985.00	1.55
1898	895,578	60,139,210.00	1.49
1899	880,927	64,261,076.00	1.37
1900	874,871	62,998,804.00	1.39
1901	864,723	66,147,048.00	1.31
1902	944,318	76,023,416.00	1.24
1903	1,241,953	86,473,801.00	1.44
1904	1,222,548	92,083,883.00	1.33
1905	921,716	101,972,626.00	0.90
1906	813,227	114,286,124.00	0.71
1907	830,427	111,810,935.00	0.74
1908	863,583	98,775,520.00	0.87
1909	864,367	106,328,484.00	0.81
1910	869,094	111,142,401.00	0.78
1911	672,696	105,203,086.00	0.64
1912	3,153,318	120,958,902.00	2.61
1922	16,204,128	286,846,499.59	5.65
1923	14,452,348	265,664,879.74	5.44
1924	15,119,148	284,477,120.16	5.31
1925	13,943,016	336,717,470.41	4.14
Promedio 1894-1911			1.19

Fuente: El Colegio de México, *Estadísticas Económicas del Porfiriato*, México, 1965; Francisco Javier Pérez Siller, *Los ingresos federales en México, 1867-1913*, tesis licenciatura, UNAM, 1982; Alberto J. Pani, *La política hacendaria de la Revolución*, México, Cultura, 1926.

La reorganización de los años 1920

A principios de 1923 se decretó un primer cambio en la forma en que habían venido cobrándose los impuestos sobre bebidas alcohólicas durante la última década. Este cambio consistió en diferenciar el tipo de impuesto cobrado a alcoholes, aguardientes, licores, tequilas mezcales, vinos, pulque y tlachique por un lado y a la cerveza y vinos legítimos de uva, caña o fruta por el otro. Para el primer grupo se determinó cobrar el impuesto en forma de derrama, mientras que para la cerveza se decidió continuar con el sistema de cobro sobre

ventas de primera mano. En el caso de bebidas importadas de ambos tipos continuó el cobro sobre un porcentaje sobre los derechos de importación. En el siguiente cuadro puede apreciarse los cambios en el diseño de los impuestos para cada uno de los grupos de bebidas alcohólicas.

Cuadro 8

Impuestos especiales del timbre sobre bebidas alcohólicas, 1923

Producto	Tipo de Impuesto	Tasa o monto
Alcoholes, aguardientes, licores, tequilas mezcales y vinos	Derrama	6,500,000
Pulque, tlachique y similares	Derrama	5,000,000
Preparaciones de vinos de caña o de grutas y sus similares, de producción nacional	Ventas de primera mano, como porcentaje del precio	25%
Vinos legítimos de uva de producción nacional	Ventas de primera mano, como porcentaje del precio	15%
Cervezas de producción nacional	Ventas de primera mano, como porcentaje del precio	27%
Alcoholes, licores y demás bebidas alcohólicas de producción extranjera	Porcentaje sobre derechos de importación	75%
Vinos de uva de producción extranjera	Porcentaje sobre derechos de importación	70%
Cervezas de producción extranjera	Porcentaje sobre derechos de importación	80%

Fuente: México, SHCP, "Ley de Ingresos del Erario Federal para el año fiscal de 1923," en *Diario Oficial*, 16 enero 1923, tomo XXIII, n. 13, 257.

En términos de la contribución al erario federal, el nuevo diseño de los impuestos sobre bebidas alcohólicas tuvo un ligero impacto en su participación en el total de ingresos. La cifra alcanzada en 1922 llegó a 5.65 por ciento del ingreso total en tanto que los siguientes tres años disminuyó ligeramente a 5.44, 5.31 y 4.14 en 1923, 1924 y 1925, respectivamente.

Es posible afirmar que a diferencia de lo que ocurrió con los cambios que sobrevinieron con la Revolución, las modificaciones al tipo de impuestos que se aplicaron a las distintas bebidas alcohólicas a partir de 1923 no perseguían como objetivo fundamental aumentar la recaudación. Parece que se trataba más bien de un esfuerzo de reordenación fiscal que buscaba adaptarse a las condiciones específicas de cada rama de la industria para lograr maximizar el rendimiento de los impuestos a través de la mejora en el diseño de los impuestos y reducción en los costos de la recaudación. Los cambios en los impuestos sobre bebidas alcohólicas formaron parte de repetidos intentos por reformar el sistema fiscal, haciéndolo más eficiente y tanto por el lado de la recaudación como por el de la distribución de la carga tributaria. Alberto J. Pani, secretario de Hacienda entre 1923 y 1926, insistió que una tarea fundamental consistía en “mejorar el organismo burocrático de recaudación fiscal, haciéndolo más eficiente y barato y, por otra parte a reformar técnicamente las Leyes Fiscales de la Federación para simplificar el sistema, clasificando racionalmente los ingresos y suprimiendo gravámenes que resultan onerosos, por su elevado costo de recaudación o por su escaso rendimiento...”²¹

Para principios de 1924 el afán reformador de la Secretaría de Hacienda intentó unificar los sistemas de cobro de los impuestos a todas las bebidas alcohólicas con la introducción de un sistema de derrama para la cerveza. Con ello se eliminaba el sistema de tasas ad valorem que había prevalecido en esta rama desde 1912. El 21 de febrero de 1924 la Secretaría de Hacienda decretó un impuesto por derrama de 3,500,000 pesos a todos los productores de cerveza de la República Mexicana que debería cubrirse en el periodo abril-diciembre del mismo año. Hubo una reacción inmediata por parte de los productores de

²¹ Alberto J. Pani, *La política hacendaria y la Revolución*, México, Cultura, 1926, 60-61.

cerveza, agrupados en la Asociación Nacional de Fabricantes de Cerveza (ANFC), quienes solicitaron que el impuesto sobre cerveza tuviera como base cuotas fijas por litro. Esta petición fue atendida por la Secretaría de Hacienda y en el mes de abril un nuevo decreto modificaba la forma de cobro del impuesto. El litro de cerveza de barril pagaría cuatro y medio centavos mientras que para el litro de cerveza en botella el impuesto sería igual a doce y medio centavos. En el artículo tercero del decreto del 25 de abril de 1924 se establecía que

“El importe mínimo del impuesto que deben pagar entre todos los fabricantes de cerveza de la República será de \$ 3,500,000... en el periodo comprendido entre el 1° del mes actual y el 31 de diciembre del corriente año.”

En caso de no alcanzarse el monto mínimo con la recaudación por el impuesto a ventas de primera mano, la Secretaría de Hacienda procedería, por un sistema de derrama, a recaudar el faltante entre los productores en forma proporcional al pago de impuesto que hubieran realizado entre abril y diciembre de 1924.

Para el gobierno federal el cambio en el tipo de impuesto era el mismo pues se garantizaba una recaudación mínima equivalente al monto de la derrama. Por el lado de los fabricantes de cerveza el nuevo sistema garantizaba que el pago de impuestos estaba parcialmente ligado a la producción efectiva de las fábricas. En tiempos en que prevalecía un alto grado de incertidumbre económica resultaba demasiado arriesgado un sistema impositivo que establecía cantidades fijas, de ahí la preferencia de los fabricantes por un esquema que les permitiera un pago de acuerdo a su producción efectiva y no de acuerdo a su capacidad instalada. Además, dado el éxito en sus negociaciones con el gobierno federal, la ANFC prefería mantener un régimen fiscal distinto al resto de las bebidas alcohólicas pues de esta manera podía influir más puntualmente en las medidas que afectaban sus intereses.²²

²² En 1925, la segunda Asamblea General Ordinaria de la ANFC acordó unánimemente que “por ningún motivo y bajo ningún concepto debe tratarse de establecer la más ligera conexión con los fabricantes de alcoholes ya que uno de los puntos por los que siempre hemos pugnado es la separación que debe establecerse entre nuestro producto y los alcoholes y demás bebidas” Acta de la Segunda Asamblea General Ordinaria de la ANFC celebrada entre 30 de marzo al 6 de abril de 1925, en Archivo Gómez Morín, Biblioteca Daniel Cosío Villegas, El Colegio de México (en adelante AMGM-BDCV), expediente 32, 7.

Para 1925, la Secretaría de Hacienda fijó las cuotas del impuesto de cerveza en 3.5 y 10.5 centavos por litro para cerveza de barril y de botellas, respectivamente. La primera de estas cuotas correspondía exactamente a la que había solicitado la ANFC y la segunda era incluso menor a la solicitada (12.33 centavos) a cambio de aumentar la producción y alcanzar la derrama establecida para la industria cervecera.²³ Asimismo, la Secretaría de Hacienda elevó el monto mínimo a recaudar durante todo 1925 a 4,800,000 pesos, es decir un promedio de 400,000 pesos mensuales.²⁴ De esta manera, se continuaba con el sistema propuesto por la ANFC en abril del año anterior.

Lo que sí se modificó en 1925 fueron los impuestos sobre el resto de las bebidas alcohólicas. El sistema de derrama adoptado apenas en 1923 fue sustituido por un impuesto a ventas de primera mano. El nuevo impuesto estableció cuotas por litro dependiendo del tipo de alcohol y riqueza alcohólica (ver Cuadro 9). Se recordará que en los años 1890 un gravamen con cuotas basadas en la riqueza alcohólica fracasó y fue eventualmente sustituido por el sistema de derrama. La principal diferencia radicaba que el impuesto propuesto por Matías Romero dividía en seis categorías a los alcoholes comenzando en 30 grados, en cambio en 1925 el número de categorías era de sólo tres, agrupándose en la última a las bebidas de más de 20 grados. Asimismo el sistema de ventas de primera mano vigente entre 1912 y 1922 fijó cuotas como un porcentaje sobre el precio de venta y no un monto fijo.

²³ Manuel Gómez Morín a SHCP, México D.F., 23 noviembre 1924, AMGM-BDCV, expediente 32.

²⁴ En 1924 el monto mínimo se fijó en 3,500,000 pero incluía exclusivamente la recaudación de nueve meses, es decir, un promedio de 388,888 pesos mensuales.

Cuadro 9
Impuesto sobre bebidas alcohólicas, 1925

Producto	Cuota (pesos por litro)
Alcoholes y aguardientes que provengan de cereales	1.00
Alcoholes y aguardientes que provengan de mieles incristalizables, desperdicios de la fabricación de levaduras o cualquier otro producto no comprendido en la fracción anterior	0.20
Tequilas, mezcales y zotoles	0.18
Productos cuya riqueza alcohólica sea hasta de 8 grados centesimales	0.05
Vinos cuya riqueza alcohólica sea mayor de 8 y menor de 20 grados centesimales	0.10
Vinos o licores cuya riqueza alcohólica sea mayor de 20 grados centesimales	0.20

Fuente: México, SHCP, "Decreto determinando en qué forma se causará el impuesto sobre alcoholes..." en *Diario Oficial*, 10 enero 1925, tomo XXIX, n. 8, 178.

El cambio en el esquema de cobro para el impuesto de cobro sobre alcoholes provocó que la ANFC solicitara una modificación del sistema de derrama suplementaria que prevalecía en el cobro del impuesto sobre cerveza. A partir de uno de los acuerdos de su segunda asamblea general, la ANFC envió un memorandum al secretario de Hacienda pidiendo la desaparición de la derrama complementaria. El argumento fue que el cobro del impuesto en forma de derrama este fue creado cuando el resto de las bebidas alcohólicas estaban sujetas al mismo esquema, pero al suprimir el sistema de derrama para los alcoholes, aguardientes, vinos, etc., la ANFC encontraba injustificado que se mantuviera sólo para la cerveza.²⁵

²⁵ "Esta derrama (la de la cerveza) se creo cuando el criterio de esa Secretaria (SHCP) era favorable a tal sistema de impuestos, y cuando, en consecuencia, estaba reconocido también en forma de derrama el regimen fiscal sobre alcoholes. La secretaría ha manifestado ya inequívocamente, un criterio opuesto al sistema de derrama y ha suprimido este sistema en cuanto se refiere a los alcoholes. No hay razpon para que se conserve en parte a la cerveza." Memorandum que la Asamblea de la ANFC somete a

La crítica de la ANFC no sólo se refería a la aplicación del sistema de derrama complementaria a la cerveza sino también a lo que consideraba una “desproporción de gravámenes sobre la cerveza. La ANFC presentó al secretario de Hacienda una comparación del impuesto cargado por cada punto porcentual de alcohol contenido en las distintas bebidas alcohólicas. El Cuadro 10 muestra que conforme al régimen fiscal imperante en 1925 sobre la cerveza recaía un impuesto proporcionalmente mayor al resto de las bebidas alcohólicas si se considera el pago del impuesto en proporción a la riqueza alcohólica.

Cuadro 10
Carga tributaria de acuerdo a la riqueza alcohólica

Producto	Graduación alcohólica media (grados)	Impuesto por litro (pesos)	Pago por cada 1% de alcohol (pesos)
Alcoholes	96	0.20	0.00204
Tequilas	48	0.18	0.0038
Mezcales	48	0.18	0.0038
Productos con riqueza alcohólica hasta 8 grados	8	0.05	0.00625
Vinos y licores con riqueza alcohólica mayor a 8 y menor a 10 grados	9	0.10	0.011
Vinos y licores con riqueza alcohólica mayor a 20 grados	25	0.20	0.008
Cerveza			
Botella	4.5	0.105	0.0233
Barril	4.5	0.035	0.0076

Fuente: ANFC, Memorandum que la Asamblea de la ANFC somete a consideración del ...Secretario de Hacienda y Crédito Público, 2 abril 1925, AMGM-BDCV, expediente 32, 4.

consideración del Sr. Ingeniero Don Alberto J. Pani, Secretario de Hacienda y Crédito Público, 2 abril 1925, AMGM-BDCV, expediente 32, 2.

Cuadro 11
Cuotas para cerveza en barril y botella
por rangos de recaudación

Barril	Botella	Monto de la recaudación
0.105	0.035	hasta 2100000
0.100	0.035	de 2000001 a 2250000
0.095	0.030	de 2250000 a 2400000
0.090	0.030	de 2400001 a 2600000
0.085	0.025	de 2600001 a 2800000
0.080	0.025	de 2800001 a 3000000
0.070	0.020	de 3000001 a 3500000
0.060	0.020	de 3500001 a 4000000
0.050	0.015	de 4000001 a 4500000
0.045	0.015	de 4500001 a 5000000

La supresión de la derrama suplementaria, petición explícita de la ANFC, se decretó el 5 agosto de 1925. Apareció así una nueva forma de cobro del impuesto de primera mano sobre cerveza. La cuota por litro de cerveza en botella y barril dependería del impuesto recaudado en el semestre inmediatamente anterior y de acuerdo al tabulador publicado junto con el decreto (ver Cuadro 11). En dicho tabulador se estableció una relación inversa entre el monto semestral recaudado y las cuotas por litro. De esta manera, los productores lograban una tasa menor entre mayor era su aportación pasada al erario público y viceversa. Una ventaja de tal sistema consistía en que ningún productor se vería obligado a cubrir montos adicionales, sin importar el nivel de su producción o ventas, por virtud de la derrama suplementaria. No obstante, una desventaja evidente de la nueva forma de tributación era su carácter procíclico pues si bien en periodos de alta recaudación los productores se veían beneficiados por cuotas impositivas bajas, en el caso de periodos de baja producción o ventas los productores enfrentaban cuotas más altas, acentuando con ello la tendencia recesiva.

Cuadro 12
Cuotas del impuesto sobre cerveza, 1926-1930
(pesos)

Periodo	Cerveza en barril	Cerveza en botella
1º enero – 30 junio 1926	0.100	0.035
1º julio – 31 diciembre 1926	0.085	0.025
1º julio – 31 diciembre 1927	0.090	0.030
1º enero – 30 junio 1928	0.090	0.030
1º julio – 31 diciembre 1928	0.090	0.030
1º julio – 31 diciembre 1929	0.095	0.030
1º enero – 30 junio 1930	0.090	0.030

Fuente: *Diario Oficial*, varios números, 1926-1930.

En el cuadro 12 puede observarse que las cuotas del impuesto sobre cerveza permanecieron prácticamente en el mismo nivel hasta 1930. En buena medida la estabilidad de las cuotas se explica por un comportamiento colusivo por parte de los productores. Dado que las cuotas del impuesto dependían de nivel de recaudación en el semestre previo, los productores tenían incentivos para aumentar artificialmente la recaudación hasta un nivel que les permitiera acceder a cuotas inferiores. Así lo demuestra una comunicación entre Manuel Gómez Morín y Enrique Sada representante legal y presidente de la ANFC respectivamente. Gómez Morín informa a Sada que la recaudación entre diciembre de 1925 y diciembre de 1926 ascendió a 2,210,339.44 pesos y por lo tanto la recaudación de mayo debería ser de 589.661.56 pesos para alcanzar cuotas por litro de 0.080 y 0.025 pesos para cerveza en botella y barril respectivamente. Por considerar que es factible alcanzar tal cifra de recaudación, opinión sustentada en informe obtenidos en la Secretaría de Hacienda, Gómez Morín comentó a su cliente “la conveniencia de que hicieran las cervecerías un esfuerzo para poder disfrutar las cuotas [más bajas]... Sería lamentable que por una cantidad inferior a \$ 40,000.00 ó \$ 50,000.00 no alcanzaran a completarse los \$ 2,800, 001.00.”²⁶

²⁶ Manuel Gómez Morín a Enrique Sada, México, D. F., 26 abril 1926, AMGM-BDCV, legajo 31, 3.

Los impuestos federales no fueron los únicos gravámenes que recayeron sobre la cerveza. Al igual que durante el Porfiriato, la carga tributaria incluyó impuestos locales y estatales de muy distinto tipo y monto. En algunas ocasiones, los impuestos locales llegaron a encarecer a tal punto que se ponía en riesgo la rentabilidad de algunas cerveceras. Además, la ANFC denunció repetidamente la existencia de impuestos alcabalatorios en distintas entidades de la República, señalando su carácter anticonstitucional. A mediados de los años 1920, un estudio sobre los impuestos a las ventas de cerveza en los estados reveló la existencia de impuestos alcabalatorios en los estados de Sonora, Yucatán, Campeche, Tabasco, Veracruz, Nuevo León, Chiapas, Coahuila y Tamaulipas.²⁷

Con la finalidad de mantener una fuente fiscal de cierta importancia y terminar con la multiplicidad de gravámenes, el gobierno federal planteó la necesidad de federalizar los impuestos a la cerveza. Uno de los esfuerzos más claros para lograr este objetivo fue el de introducir un impuesto adicional sobre la producción de cerveza a principios de 1928. La recaudación de este impuesto formaría parte de las haciendas estatales siempre y cuando los estados renunciaran a gravar la producción o venta de cerveza dentro de su territorio. El impuesto adicional tuvo un escaso efecto en la eliminación de los impuestos alcabalatorios por el rechazo de varias entidades a renunciar a su capacidad impositiva. Como ha demostrado Luis Aboites la federalización del impuesto de la cerveza no llegó sino hasta finales de la década de los años 1940.²⁸

²⁷ Estudio sobre los actuales impuestos alcabalatorios, sin fecha, AMGM-BDCV, expediente 31.

²⁸ Luis Aboites, *Excepciones y privilegios. Modernización tributaria y centralización en México, 1922-1972*, México, El Colegio de México, capítulos 5 y 6.

Comentarios finales

La sustitución del papel sellado por el impuesto del timbre constituyó más que un cambio de forma. En el impuesto del timbre la hacienda federal pudo ejercer su facultad de gravar las transacciones de bienes y servicios. Durante los años 1880, el impuesto del timbre tuvo objetivos claramente recaudatorios en un grupo de productos considerados de consumo suntuario entre los que se contaron los vinos, licores y cervezas. Pero la contribución al erario federal aún era muy modesta.

¿Se podía mejorar el rendimiento de los impuestos sobre bebidas alcohólicas? Así lo creyeron las autoridades hacendarias de principios de los años 1890 y para ello buscaron modelos de tributación con muy altos rendimientos al erario público federal, como había demostrado ser los impuestos a bebidas alcohólicas en los Estados Unidos. No obstante, el diseño de un impuesto que buscó emular el esquema tributario norteamericano tropezó con una estructura productiva muy heterogénea que hizo inviable la aplicación del impuesto sobre alcoholes.

Al adoptar el sistema de derrama para gravar a las bebidas alcohólicas obtenidas por destilación, el gobierno federal aceptaba un esquema que le garantizaba un piso recaudatorio. El defecto de este esquema era que resultaba mucho más difícil elevar la recaudación pues el reparto de las cuotas entre los productores dependía de la capacidad de producción. Un aumento del monto de la derrama con fines recaudatorios podía elevar en extremo las tasas impositivas y desalentar fuertemente la producción. Además, la participación de los productores en las juntas revisoras creaba un espacio de negociación entre los contribuyentes, de otra manera dispersos, y las autoridades fiscales. A pesar de que se abría este espacio de negociación, por su número y heterogeneidad las posibilidades de colusión frente a las autoridades hacendarias eran reducidas.

Las modificaciones al sistema impositivo durante la Revolución fueron muy claras. Resulta más que evidente el propósito recaudatorio que tuvo la abolición del sistema de derrama. Se necesitaba mayores ingresos y en montos

crecientes y la única manera de garantizarlo fue mediante un sistema flexible en la que los contribuyentes tuvieran un papel más o menos pasivo. En efecto, el cobro de un porcentaje del precio de las ventas de primera mano excluía toda acción conjunta de productores o consumidores.

En los años 1920, los cambios al sistema de recaudación en el sector más moderno de las bebidas alcohólicas obligó al gobierno federal a entablar una negociación con los contribuyentes. De entre todas las bebidas alcohólicas el de la cerveza era el sector más homogéneo y el que presentaba una mayor capacidad de organización de los productores. En este sector, la introducción de un sistema de derrama en 1924 concitó una reacción inmediata no observada en ninguno de los otros sectores de bebidas alcohólicas. La colusión entre los productores para alcanzar tasas impositivas más bajas demostró que la política fiscal podía ser modificada desde el lado de los contribuyentes.

Como se señaló en la introducción, la aceptación social de los gravámenes sobre las bebidas alcohólicas convierte a este rubro impositivo en un atractivo expediente para las haciendas estatales y locales. De ahí que no sorprende la persistencia de impuestos estatales y locales sobre bebidas alcohólicas. Ni tampoco lo intentos del gobierno federal por ligar siempre los impuestos sobre bebidas alcohólicas al impuesto del timbre como una forma de mantenerlos reservados para el erario federal. Hacia mediados del siglo XX, la hacienda federal lograba retener al sector de la cerveza, a pesar de la resistencia cuando no franca rebeldía de autoridades estatales y locales.

A la luz de los cambios fiscales de las bebidas alcohólicas entre el Porfiriato y finales de los años 1920 puede decirse que la persistencia de cierto tipo de impuestos y el fracaso de otros dependió tanto del diseño mismo de los impuestos, del grado de homogeneidad y desarrollo de la industria, de los objetivos de las autoridades hacendarias y de la reacción de los contribuyentes ante los impuestos. El peso específico de cada uno de estos componentes configuró los distintos esquemas de tributación tanto por periodo como por sector. Pero también dio pie para patrones de negociación entre las autoridades fiscales y los contribuyentes de muy distinta naturaleza. De esta manera, el

sistema de derrama aplicado al sector de alcoholes y aguardientes en el Porfiriato tuvo que ser modificado a la modalidad de derrama suplementaria para poder gravar a la cerveza entre 1924 y 1925.