

## Los desafíos de financiar la instrucción de primeras letras en Oaxaca

La contribución de los 6¼ centavos, 1867-1889\*

### The Challenges Financing Primary Instruction in Oaxaca

*The Contribution of 6¼ Cents, 1867-1889*

Selene del Carmen GARCÍA JIMÉNEZ

<https://orcid.org/0000-0002-5521-110X>

Universidad Nacional Autónoma de México (México)

Instituto de Investigaciones Estéticas

Unidad Oaxaca

[se\\_li2001@yahoo.com](mailto:se_li2001@yahoo.com)

#### Resumen

A mediados del siglo XIX, el gobierno de Oaxaca implementó un impuesto de 6¼ centavos, destinado a financiar la labor educativa no sólo en la capital del estado sino en todos los pueblos de la entidad. El objetivo de este texto es estudiar, desde la historia de la educación, la recepción de dicho impuesto. El artículo abarca desde 1867, cuando se creó el gravamen, hasta 1889, cuando el gobierno del estado solicitó a los ayuntamientos que contribuyeran con cinco pesos más para auxiliar al pago de los preceptores de las escuelas de tercera clase. Se plantean los siguientes objetivos particulares: explicar la lógica del impuesto directo en pro del ramo educativo, estudiar cómo operó desde el ámbito legislativo, examinar las reacciones y las dinámicas que provocó entre la Dirección de Instrucción Pública, los jefes políticos y los ayuntamientos de los pueblos de Oaxaca, a la par de evidenciar qué rubros de la educación cubrió y, por último, mostrar que los ayuntamientos adquirieron más responsabilidades con su implementación y que en ellos recayó de manera directa o indirecta el financiamiento de la educación en el contexto de un sistema en construcción.

**Palabras clave:** Oaxaca; ayuntamiento; educación; impuesto de 6¼ centavos.

#### Abstract

*During the mid-19th century, the government of Oaxaca implemented a tax of 6¼ cents, destined to finance education not only in the capital, but in every town in the state. The purpose of this paper is to study how city councils responded to the tax, from the perspective of history of education. The article covers from 1867, when the levy was created, until 1889, when the state government requested city councils to contribute five more pesos to help the payment of the instructors*

\* Este texto es resultado de la estancia posdoctoral que realicé en el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), Pacífico Sur.

Recepción: 19 de abril de 2024 | Aceptación: 5 de septiembre de 2024



© 2025 UNAM. Esta obra es de acceso abierto y se distribuye bajo la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>

*in third class schools. The specific objectives are the following: to explain the logic of the tax in favor of the educational sector; to study how it operated in the legislative sphere; to analyze the reactions and dynamics that it arose between the Directorate of Public Instruction, the political leaders, and the town councils in Oaxaca; to show which areas of education it covered; and, finally, that the councils acquired more responsibilities with its implementation, and that financing education fell on them directly or indirectly in the context of a system under construction.*

**Keywords:** *Oaxaca; city council; education; 6 ¼ cents tax.*

## *Introducción*

A lo largo del siglo XIX, las políticas educativas implementadas en Oaxaca buscaron integrar al *indio* al Estado-nación en formación, para transformarlo en *ciudadano* con derechos y obligaciones. Este proyecto contempló construir un sistema educativo público que sorteó varios retos, entre ellos una legislación que reglamentara las obligaciones correspondientes a cada uno de los actores que participaban en ella, llámense jefes políticos, maestros, alumnos, padres de familia y, por supuesto, los ayuntamientos en tanto autoridades locales. Asimismo, se debían resolver la formación de profesores y los planes de estudio a implementarse en las escuelas de primeras letras con la finalidad de uniformar la educación. Además de ello, sin duda, para echar a andar el proyecto educativo era necesario contar con recursos económicos. El estado de Oaxaca padeció, como otras entidades, la sempiterna escasez monetaria, lo cual impulsó al gobierno estatal a introducir, a mediados de la centuria, un impuesto de 6 ¼ centavos destinado a financiar la labor educativa no sólo en la capital del estado sino en todos los pueblos de la entidad.<sup>1</sup>

Los objetivos de este ensayo son explicar la lógica del impuesto directo en pro del ramo educativo, estudiar cómo operó desde el ámbito legislativo y examinar las reacciones y dinámicas que provocó entre la Dirección de Instrucción Pública, los jefes políticos y ayuntamientos, es decir, los

<sup>1</sup> El impuesto de los 6 ¼ centavos —creado como una contribución directa que intentó ser equitativa— fue uno de los que más estipendios dejó a las arcas del estado y tuvo una larga vida de más de 40 años. Sin duda, un estudio amplio en términos fiscales resultaría importante, pero quisiera aclarar que no me detendré en el análisis de cuánto se recaudó, qué distritos obtenían más recursos, los problemas que suscitó al interior de los municipios o a dónde iban a parar esos fondos más allá de la educación. Ello rebasa los objetivos de este ensayo y requeriría el uso de fuentes distintas, por ejemplo, fondos referentes a la tesorería o hacienda.

distintos actores sociales. En estos términos, la investigación aborda cómo los ayuntamientos aceptaron y negociaron la agenda educativa del Estado, todo ello visto a través del impuesto de los 6¼ centavos. El marco temporal abarca desde 1867, cuando se creó el gravamen, hasta 1889, cuando el Gobierno del Estado solicitó a los ayuntamientos que contribuyeran con cinco pesos más para auxiliar al pago de los preceptores de las escuelas de tercera clase.

El texto se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se realiza un breve repaso por algunos autores que han hablado de educación, ciudadanía e impuesto. Continúa con un recorrido por las leyes educativas que dieron a los ayuntamientos la responsabilidad de construir, supervisar y pagar a los profesores, y se lleva a cabo un análisis de la creación del impuesto de los 6¼ centavos. Posteriormente, se abordan los reglamentos hacendarios sobre la formación de los padrones y el cobro. Por último, se muestran ejemplos representativos de las solicitudes y quejas de los ayuntamientos para obtener una escuela.

### *Ayuntamiento, educación y contribución*

La educación, la ciudadanía y el ayuntamiento han conformado una triada que se ha discutido como un conjunto en la historiografía. El tema se ha abordado desde la responsabilidad que esa última institución adquirió en el siglo XIX para financiar y vigilar la educación de primeras letras; cabe recordar que ésta fue vista como el elemento que ayudaría a civilizar y modernizar al Estado, pues en la instrucción pública recayó el peso de formar a los ciudadanos de la reciente nación.<sup>2</sup> En las distintas investigaciones, se muestra la capacidad de gestión de las autoridades locales y de otros actores, como jefes políticos, maestros y padres de familia, que de una u otra forma participaron en la organización del ramo educativo.<sup>3</sup> En la práctica,

<sup>2</sup> Ariadna Acevedo Rodrigo, “Ciudadanos indígenas. La construcción de derechos y obligaciones en la relación de los pueblos indígenas con las escuelas, ca. 1875-1940”, en *Educación indígena, ciudadanía y Estado en México. Siglo XX*, ed. de Marco A. Calderón Mólgora y Elizabeth M. Buenabad (Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; Zamora: El Colegio de Michoacán, 2012), 25-51.

<sup>3</sup> Daniela Traffano, “La creación y vigilancia de las escuelas municipales continuará a cargo de las autoridades [...]’: Ciudadanía, escuela y ayuntamientos. Oaxaca, siglo XIX”, en *Los pueblos indios en los tiempos de Benito Juárez*, coord. de Antonio Escobar Ohmstede

la conformación del sistema educativo se enfrentó a una serie de problemas que los gobiernos liberales trataron de solucionar a través de la implementación de contribuciones directas destinadas a la educación.<sup>4</sup>

El tema se ha abordado por medio de estudios de caso en que los autores plantean cómo se financió la educación de primeras letras en un estado en construcción. Las publicaciones recientes sobre el periodo independiente se centran en las contribuciones directas que se cobraron a todo varón de 18 a 60 años, implementadas para financiar la instrucción. Estos trabajos muestran a los actores que participaron y las tareas que desarrollaron en el proceso de recaudación y administración del gravamen. Los investigadores analizados han concluido que los recursos que se obtenían del impuesto eran suficientes para su propósito, pero se destinaban a las cabeceras en detrimento de los pueblos sujetos, como ha indicado acertadamente José Bustamante Vismara para el caso de Toluca.<sup>5</sup>

Sobre el mismo tema de las contribuciones, pero durante el Porfiriato, existen otros estudios que señalan que la centralización administrativa y financiera de igual manera favoreció a las cabeceras sobre los pueblos, cuyos ciudadanos contribuían constantemente con el pago del impuesto, tal como sucedió en el Estado de México, caso estudiado por Mílada Bazant.<sup>6</sup> Un ejemplo distinto es el de Puebla, lugar donde también se implementó un impuesto que gravaba a todos los hombres de entre 18 y 60 años. Como ha demostrado Ariadna Acevedo, lo recaudado allí permitió el establecimiento

(México: Universidad Nacional Autónoma de México; Oaxaca: Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, 2007), 69-90. Ariadna Acevedo Rodrigo, “La apropiación de las políticas educativas en la Sierra Norte de Puebla, México, 1876-1911”, *Memoria, Conocimiento y Utopía. Anuario de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación*, núm. 1 (enero 2004): 91-113. Mílada Bazant analiza las instituciones responsables de la educación, sus actores y sus proyectos; reflexiona sobre los gravámenes para sufragar la educación de primeras letras en el Estado de México y la complejidad de su cobro; y señala que fueron los municipios los que sostuvieron la educación. Mílada Bazant, *En busca de la modernidad. Procesos educativos en el Estado de México, 1873-1912* (Zinacantepec: El Colegio Mexiquense; Zamora: El Colegio de Michoacán, 2002), 44-61.

<sup>4</sup> Selene del Carmen García Jiménez, “El ayuntamiento oaxaqueño y la consolidación del sistema educativo” (tesis de licenciatura, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, 2008).

<sup>5</sup> José Bustamante Vismara, *Escuelas en tiempos de cambio. Política, maestros y finanzas en el valle de Toluca durante la primera mitad del siglo XIX* (México: El Colegio de México, 2014), 117-154.

<sup>6</sup> Bazant, *En busca de la modernidad...*

de escuelas en diversos municipios, éxito atribuible a que el dinero fuera administrado por las autoridades locales y no por el Gobierno del Estado.<sup>7</sup>

Para el caso de Oaxaca, Selene del Carmen García Jiménez abordó de manera general el impuesto de los 6¼ centavos implementado para financiar la educación, en su tesis de licenciatura sobre escuelas y ayuntamientos.<sup>8</sup> Por su parte, Juan Hugo Sánchez García, al estudiar la capitación, halló un impuesto educativo sobre las herencias transversales y *ab intestato*, implementado en 1843 durante el centralismo. En el caso de Oaxaca, fue en 1847, con Benito Juárez, cuando el gravamen se volvió estatal; a decir de dicho autor, es el antecedente de los 6¼ centavos de 1867. Sánchez dedica breves líneas al impuesto educativo, e indica que la recaudación de 1882 a 1912 “era casi paralela a la de la capitación”, pero no ahonda más en el tema.<sup>9</sup>

Pese a las aportaciones señaladas, considero que los autores no se adentran en la complejidad de leyes hacendarias y educativas que regían el cobro de las contribuciones directas relacionadas con la educación. Para el caso de Oaxaca, con la implementación de los 6¼ centavos, los ayuntamientos adquirieron más responsabilidades en el ámbito educativo que

<sup>7</sup> Acevedo, “La apropiación de las políticas educativas...”, 91-113. Uno de los más recientes trabajos sobre el tema es el de Juan Manuel Salinas, quien señala que, en 1891, el gobernador Emilio Rabasa implementó una reforma al *impuesto* personal “que establecía que todos los varones de 16 a 60 años deberían trabajar cuatro días al año en mejoras materiales, y lo sustituyó por el de Fomento de Instrucción Pública, cuyo monto era de doce centavos mensuales”. La finalidad del gravamen era financiar los gastos para el sostenimiento de las escuelas. El autor presenta a los actores que participaron en la recaudación del impuesto —los finqueros y hacendados, tesoreros y la Dirección General de Instrucción Pública creada en la última década del siglo XIX—, aunque no se adentra en el análisis de las leyes y la respuesta de los contribuyentes a tales impuestos. Su trabajo ayuda a entender las soluciones que propusieron y encaminaron los gobiernos, pero no la complejidad de éstas ante el hecho de que la teoría no se empataba con la realidad de los pueblos. Juan Manuel Salinas, “Financiamiento de la educación elemental en Chiapas. Dura tarea (1880-1914)”, *Revista Pueblos y Fronteras Digital* 14 (noviembre 2019): 7, <https://doi.org/10.22201/cimsur.18704115e.2019.v14.482>.

<sup>8</sup> García, “El ayuntamiento oaxaqueño...”. En el caso de Oaxaca, cabe indicar que existen diversos trabajos sobre educación, de los cuales es deudor el presente texto. Francisco José Ruiz Cervantes, *La educación oaxaqueña en sus leyes* (Oaxaca: Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, 2001); Daniela Traffano, “Educación, civismo y catecismos políticos. Oaxaca, segunda mitad del siglo XIX,” *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, núm. 34 (julio-septiembre 2007): 1043-1063.

<sup>9</sup> Juan Hugo Sánchez García, “Contribuyentes en Oaxaca durante el Porfiriato,” en *De contribuyentes y contribuciones en la fiscalidad mexicana, siglos XVIII-XX*, ed. de Yovana Celaya Nández y Graciela Márquez Colín (México: El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos; Xalapa: Universidad Veracruzana, 2018), 182.

las señaladas por la legislación. El análisis de lo sucedido en esta entidad permitirá tener un panorama sobre el impuesto educativo que muestra características muy distintas a las de Puebla y el Estado de México, como se verá más adelante.

*El ayuntamiento, las leyes educativas y el decreto  
de los 6 ¼ centavos*

En 1825, la primera ley estatal de instrucción pública de Oaxaca definió que a los ayuntamientos correspondía la responsabilidad de establecer escuelas de primeras letras en sus respectivos pueblos, además de vigilar la conducta de los maestros cuyos sueldos se pagarían de los fondos del común.

Con el paso de los años, la situación no cambió. En 1857, la constitución estatal señaló a los ayuntamientos como encargados de administrar la instrucción de primeras letras y, el 16 de noviembre de ese año, la *Ley orgánica para el gobierno y administración del interior del estado* ordenó que les correspondía establecer y fomentar escuelas, cuidando de la moralidad de los maestros y castigando a los padres de familia que, sin justa causa, no mandaran a sus hijos a ellas.<sup>10</sup>

Unos años después, el 8 de diciembre de 1860, se publicó la *Ley orgánica de la instrucción pública y del Instituto del Estado*, entre cuyas novedades estuvo la creación de la Dirección de Instrucción Pública del Estado.<sup>11</sup> Esta Dirección, conformada por el director y catedráticos del Instituto de Ciencias y Artes del Estado de Oaxaca, debía vigilar la educación de primeras letras a nivel regional, seleccionar a los profesores y “presentar anualmente al gobierno una memoria sobre el estado de la instrucción pública”.<sup>12</sup>

Para el 17 de octubre de 1861, otro reglamento señaló, de nueva cuenta, que cada municipio debía tomar parte de sus fondos y, en caso de no tenerlos, procurarse recursos con la finalidad de que se instalara una escuela de primeras letras, lo cual significó en la práctica que a dichas

<sup>10</sup> “Ley orgánica para el gobierno y administración interior del Estado, 16 de noviembre de 1857”, en *Colección de leyes, decretos, reglamentos y disposiciones sobre instrucción pública* (Oaxaca: Imprenta del Estado, 1894), t. 1, 187-188.

<sup>11</sup> “Ley orgánica de la instrucción pública y del Instituto del Estado, 8 de diciembre de 1860”, en *Colección de leyes, decretos...*, t. 1, 205.

<sup>12</sup> “Ley orgánica de la instrucción pública...”, t. 1, 197-199.

autoridades locales correspondiera construir la escuela, dotarla de los útiles necesarios, así como pagar al preceptor y vigilar que este último realizara sus funciones.<sup>13</sup> En el mismo año, se realizó un reglamento para las escuelas municipales, en el cual ya no se mencionaba que el pago de los preceptores fuese responsabilidad del ayuntamiento; sólo se indicaba, en el artículo 17, que correspondía a los presidentes municipales vigilar la asistencia de los mismos.<sup>14</sup>

Pese a los intentos de los gobiernos de Oaxaca por decretar leyes para mejorar e impulsar la instrucción de primeras letras, ésta no fue tarea fácil, sobre todo por la falta de recursos que pudieran financiarla. Asimismo, con la implementación de la contribución de 6 ¼ centavos —como se verá enseguida—, las autoridades locales adquirieron más responsabilidades, pero en otro ámbito: el de la recaudación fiscal.

El 10 de agosto de 1867, el gobernador Miguel Castro decretó la creación de un impuesto de “6 ¼ centavos mensuales sobre todo varón desde la edad de 16 a 60 años para gastos de la instrucción primaria, la cual cobrarían los jefes políticos en conjunto con la capitación”.<sup>15</sup> El impuesto educativo fue una contribución directa que, como indica Jáuregui, era aquella que se aplicaba directamente sobre los individuos o empresas.<sup>16</sup> A partir de ese momento, el gravamen apareció constantemente en las leyes hacendarias y educativas de la entidad. El nombre se eligió para diferenciar al impuesto educativo de la capitación, pues ambos eran contribuciones directas y se cobraban simultáneamente.

La creación de una contribución de este tipo fue una de las soluciones que el gobierno liberal dio para paliar la falta de recursos, pero no algo nuevo, pues otros estados ya habían implementado un gravamen similar desde la primera mitad del siglo XIX. A diferencia de lo recaudado por otros impuestos locales, los recursos generados por éste ingresaban

<sup>13</sup> “Decreto # 8, 17 de octubre de 1861”, en *Colección de leyes, decretos...*, t. 1, 207.

<sup>14</sup> “Reglamento para escuelas municipales de instrucción primaria, aprobada por la Dirección respectiva en sesión general del día 24 de septiembre de 1861”, en *Colección de leyes, decretos...*, t. 1, 211.

<sup>15</sup> “Presupuesto de egresos del Estado, 10 de agosto de 1867”, en *Colección de leyes, decretos...*, t. 1, 272.

<sup>16</sup> Luis Jáuregui, “‘De re tributaria’. ¿Qué son las contribuciones directas?”, en *De riqueza e inequidad. El problema de las contribuciones directas en América Latina, siglo XIX*, coord. de Luis Jáuregui, Colección Científica (México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2006), 9.

directamente a la Tesorería General del Estado, encargada de administrarlos y dispersarlos.<sup>17</sup>

Una vez creado el impuesto educativo, en octubre de 1867 se publicó el *Reglamento de instrucción primaria en general y de sus establecimientos*, que señalaba que la educación era gratuita y obligatoria, y estaba a cargo de la Dirección de Instrucción Pública, las juntas corresponsales, los jefes políticos, los presidentes y agentes municipales, bajo la vigilancia y protección del Gobierno.<sup>18</sup> Cabe señalar que las juntas corresponsales habrían de desempeñar un papel primordial en los distritos, pues las peticiones de los pueblos para tener escuelas llegarían primero a ellas. En cuanto a su apertura, el Reglamento determinó que los pueblos con más de 1 000 habitantes debían tener una escuela de primeras letras, a la cual asistirían los niños locales y aquéllos de poblaciones vecinas con menos habitantes.

Las escuelas serían de tres tipos: *de primera clase*, las que tuvieran de 300 a 500 alumnos; *de segunda*, de 100 a 300; y *de tercera*, con menos de un centenar.<sup>19</sup> El Reglamento ordenaba asimismo que los presidentes municipales, jefes políticos e integrantes de las juntas corresponsales debían reunirse en las cabeceras distritales para analizar las solicitudes de apertura de escuelas, verificar la densidad poblacional mínima requerida y la disponibilidad de espacios para impartir las clases.

También de acuerdo con el Reglamento, dentro de los fondos para la educación se debía considerar la asignación que los municipios realizaban, tales como la de “6  $\frac{1}{4}$  centavos mensuales, que para el mismo objeto ha hecho la ley del 16 de agosto último”.<sup>20</sup> Señalaba asimismo que lo recaudado por el impuesto educativo serviría para pagar el sueldo de los profesores, la compra de útiles y la impresión de libros distribuidos en las escuelas de la entidad.

Pero ¿quién se encargaba de concentrar la recaudación de este gravamen? El Reglamento establecía un tesorero superior de instrucción primaria general, catedrático del Instituto de Ciencias y Artes, nombrado por la junta de catedráticos, a quien quedaban sometidos los tesoreros distritales. En cada distrito había un tesorero designado por la

<sup>17</sup> Bustamante, *Escuelas en tiempos de cambio...*, 149-150.

<sup>18</sup> “Reglamento de instrucción primaria en general y de sus establecimientos, 9 de octubre de 1867”, en *Colección de leyes, decretos...*, t. 1, 275.

<sup>19</sup> “Reglamento de instrucción primaria en general...”, t. 1, 276.

<sup>20</sup> “Reglamento de instrucción primaria en general...”, t. 1, 279.

Junta General de Socios corresponsales; su ejercicio duraría tres años con la posibilidad de ser renovado.<sup>21</sup> Los aspirantes debían ser mayores de edad, pertenecer a la Junta y demostrar ingresos por 400 pesos anuales. Sobre este punto, los jefes políticos exigirían una fianza de entre 300 y 1 000 pesos. Los tesoreros podían ser separados de su cargo en caso de abandonar sus funciones, imponer penas graves a quienes se negaban a pagar la contribución o malversar fondos.<sup>22</sup>

Entre las atribuciones de los tesoreros distritales estaba la de recibir de los jefes políticos el impuesto educativo de 6 ¼ centavos, y se les facultaba para tomar “del fondo de [el impuesto], lo muy preciso para los gastos de libros, papel y demás necesarios, mediante cuenta justificada”.<sup>23</sup> Si bien el Reglamento hablaba de dos tipos de tesorero —superior de instrucción pública y distrital—, las fuentes indican que también hubo tesoreros municipales, quienes entregaban lo recaudado a los distritales. Además de la recaudación, estos últimos debían distribuir los sueldos de los maestros. En el caso de las escuelas fuera de las cabeceras distritales, los jefes políticos debían organizarse con los presidentes y agentes municipales para pagar a los preceptores, “cuyos recibos les serán admitidos en su justo valor en el entero que hagan mensualmente de los seis un cuarto centavos de la contribución de instrucción primaria”.<sup>24</sup>

En un principio, la recaudación del impuesto educativo llegaba a la Dirección de Instrucción Pública, específicamente a la Tesorería de Instrucción Pública. Sin embargo, en 1868, el gobernador Félix Díaz determinó lo siguiente: “la contribución de 6 ¼ centavos, decretada en 10 de agosto del año próximo pasado, ingresará en la Tesorería General del Estado, y esta oficina pagará a los preceptores”.<sup>25</sup> Con esta nueva disposición, el ejecutivo estatal alteraba, en parte, lo establecido por el Reglamento de 1867 y centralizaba los fondos.

Otra modificación en el cobro de los 6 ¼ centavos tuvo lugar en 1871, cuando fue derogado por el general Ignacio Alatorre, jefe de la División de

<sup>21</sup> Eran socios corresponsales las personas que nombrara la Dirección de Instrucción Pública; a ellos correspondía la inspección de la instrucción pública en los distritos foráneos.

<sup>22</sup> “Reglamento de instrucción primaria en general...”, t. 1, 280-281.

<sup>23</sup> “Reglamento de instrucción primaria en general...”, t. 1, 283.

<sup>24</sup> “Reglamento de instrucción primaria en general...”, t. 1, 281.

<sup>25</sup> “Presupuesto de gastos del estado, 24 de marzo de 1868”, en *Colección de leyes, decretos...*, t. 1, 326.

Operaciones sobre Oaxaca, debido a la inestabilidad política y económica que se vivía en la entidad y en el país en general, derivada de la Revolución de la Noria encabezada por Porfirio Díaz, quien se oponía a la inminente reelección como presidente del sexagenario Benito Juárez.

Alatorre consideró que se había abusado de las contribuciones y, al no tener control de ellas, era mejor dejar de cobrarlas hasta que se restablecieran y organizaran las finanzas del estado. En la circular difundida con ese propósito se ordenó: “cesa también la contribución de 6¼ centavos que se pagaba”.<sup>26</sup> Otra circular, del 1 de marzo de 1872, recordaba a los municipios que era necesario abrir de nueva cuenta sus escuelas y procurar “arbitrios suficientes” para sostenerlas, pues “la contribución de 6¼ centavos para el fomento de la instrucción pública había sido derogada”.<sup>27</sup>

Por supuesto, las reacciones con respecto a la derogación del impuesto no se hicieron esperar. Algunos intelectuales celebraron la decisión y otros se inconformaron. Los diarios informaban sobre la imposibilidad de los municipios de dar solución al problema educativo, como en el siguiente ejemplo de *El Regenerador*:

Los municipios, a quienes la ley impone la obligación de plantear las escuelas han hecho cuantos esfuerzos han podido; pero la falta de recursos les ha probado que no pueden cumplir la ley, sino a medias, aun habiendo establecido en muchas partes, como *arbitrio municipal*, el impuesto de 6¼ centavos, resultando de esto que la enseñanza solo se da imperfectamente en la mayor parte de los distritos y de una manera provisional y precaria.<sup>28</sup>

Ante este panorama, los municipios oaxaqueños debieron procurarse el dinero necesario para sostener sus escuelas. Aunque suspendido, algunas autoridades locales continuaron el cobro del gravamen educativo bajo el concepto de “arbitrio municipal”, después de todo ya contaban con la estructura necesaria y les resultaba apremiante hacerse de recursos.<sup>29</sup> En una circular de 1872, se lee:

<sup>26</sup> *Colección de leyes, decretos y circulares y demás disposiciones dictadas por el Congreso y Gobierno del Estado de Oaxaca* (Oaxaca: Imprenta del Estado, 1879), t. 6, 4-5.

<sup>27</sup> “Circular, 1 de marzo de 1872”, en *Colección de leyes, decretos...*, t. 1, 400-401.

<sup>28</sup> *El Regenerador*, 15 de marzo de 1872, 3. Las cursivas son mías.

<sup>29</sup> *Memoria que el ejecutivo del estado presenta al Congreso del mismo* (Oaxaca: Imprenta del Estado, 1873), 41.

La contribución de seis un cuarto centavos que estaba destinada a ese importante objeto, aunque continuó cobrándose en la mayor parte de los pueblos del estado después de suprimida, a pesar de que no estaba regularizado su cobro, ni distribuidos [...] con inteligencia, economía, e igualdad relativa, no daba los resultados que antes, y sin embargo, el gravamen era el mismo.<sup>30</sup>

La cita anterior revela que lo recaudado fue administrado por los ayuntamientos y no por la Tesorería del Estado. Era evidente que esto no convenía a los grupos que ejercían el poder local, los cuales resolvieron restablecer la contribución mensual de 6¼ centavos, pues la experiencia había demostrado que era el único medio de dar impulso a la instrucción pública. La decisión de revivir la contribución quedó fijada en una circular del 1 de junio de 1872, en la que se indicaba que los gastos rebasaban con creces los pocos fondos del Estado, “siendo tan cuantiosos los gastos que deben erogarse en la construcción de muebles para las escuelas, impresiones de libros elementales, sueldos de preceptores y demás exigencias de la instrucción pública en todo el estado”.<sup>31</sup>

El impuesto se restableció con la misma dinámica con la que fue creado: se reiteró que debía ser pagado por todo varón de entre 16 y 60 años, y que los jefes políticos lo cobrarían junto con la capitación. El dinero recaudado sería trasladado por ellos a la Tesorería General del Estado, responsable de pagar todos los gastos referentes a la educación de primeras letras.

Sobre la restitución del impuesto se publicaron algunas opiniones en los periódicos de Oaxaca. En ellas se leía que, si bien la idea de no gravar al pueblo había sido aplaudida, la experiencia mostraba que los resultados de tal medida no habían sido favorecedores, razón por la que se debía restablecer. La siguiente noticia señalaba que el cobro de 6¼ centavos no resultaba oneroso para la población y redundaba en grandes beneficios:

La contribución que impone el decreto del 1 del corriente no puede ser más módica: medio real cada mes no puede gravar al contribuyente hasta imponerles [*sic*] grandes y penosas privaciones para satisfacerla. Se dirá que ese medio real pesa sobre otro real que debe pagar de capitación, y que el sacrificio total que hacen [*sic*] mensualmente es de real y medio. Es verdad, pero también lo es que el total de la contribución es demasiado pequeña [*sic*] si se consideran todos los gastos de

<sup>30</sup> “Circular 39, 1 de junio de 1872”, en *Colección de leyes, decretos...*, t. 1, 404.

<sup>31</sup> “Circular 39, 1 de junio de 1872”, en *Colección de leyes, decretos...*, t. 1, 405.

la instrucción pública [...]. Las clases acomodadas tienen, además de las contribuciones de la que se trata [sic], otra clase de impuesto que se relacionan [sic] con sus facultades [...]. La clase pobre es la que más se aprovecha de los beneficios de la instrucción gratuita, porque ciertamente les [sic] es muy ventajoso encontrar escuelas bien servidas, con preceptores inteligentes y surtidas de libros elementales y otros útiles necesarios para sus hijos, sin otro sacrificio que el de 6 ¼ centavos mensuales que no bastarían si tuviera que educarlos en las escuelas particulares.<sup>32</sup>

El autor de la nota periodística, al parecer, trataba de detener las continuas críticas de que los pueblos eran los que alimentaban las arcas del Estado con sus contribuciones, es decir, con el impuesto educativo. Ahora bien, es muy probable que no conociera dichos pueblos, en los que incluso podía no existir escuela a pesar de que la población pagara puntualmente el impuesto. El panorama no era distinto en las cabeceras distritales, donde podía haber un establecimiento para niños y, rara vez, para niñas, ambos financiados por los municipios y no por la contribución de 6 ¼ centavos.

Tras la rehabilitación del impuesto, el jefe político de Villa de Álvarez se expresó de la siguiente manera:

La instrucción primaria no llena los deseos de la comunidad. Como la proclamó el gobierno, deberá haber una escuela donde quiera que haya una inteligencia. El suscrito se esfuerza por satisfacer las aspiraciones de lo que anhelan saber, y muy pronto quedarán establecidos de una vez los planteles que la ley mandó abrir, empleando para sostenerlos los fondos decretados en 1 de junio de 1872 último, que, aunque ingresan a la tesorería general, esta sabrá distribuirlos según ordenes que reciba del superior gobierno. Los pueblos quieren que se realice la promesa del ejecutivo; y si ese querer no es un vano deseo debemos felicitarnos, porque despiertan al fin del sueño que los ha dominado desde que esto fue colonia.<sup>33</sup>

La nota es interesante pues, por un lado, muestra que el jefe político de Villa de Álvarez fincaba sus esperanzas en la recaudación del impuesto educativo con la finalidad de que, una vez restituido, se pudieran abrir diversas escuelas; pero muestra también que reconocía el papel que desempeñó la Tesorería General del Estado al distribuir el dinero entre

<sup>32</sup> *El Regenerador*, 4 de junio de 1872, 2-3.

<sup>33</sup> “Jefatura política de Villa de Álvarez”, en *Memoria que el ejecutivo del estado presenta...*, s. p.

aquellas escuelas cuyos maestros serían pagados con los fondos de 6¼ centavos.

El impuesto educativo se siguió cobrando y, en 1872, se expidió *el Reglamento para la Instrucción Primaria en el Estado*, el cual nuevamente señalaba, en su artículo 19, que los ayuntamientos tenían el derecho de abrir las escuelas que necesitaran, pero la Dirección de Instrucción Pública vigilaría que se cumpliera todo lo estipulado en las leyes educativas.<sup>34</sup> Pasaría algún tiempo para que, en 1889, se expidiera la *Ley de instrucción primaria*, en la cual se indicaba que los ayuntamientos debían continuar con su tarea de fundar escuelas y vigilar que los padres de familia enviaran a sus hijos a ellas. Sin embargo, esta ley señalaba que los establecimientos se dividieran en primera, segunda y tercera clases; siendo las dos primeras responsabilidad del estado y la última, del municipio.<sup>35</sup> En octubre de ese mismo año, la Dirección de Instrucción Pública indicó que las escuelas de tercera clase se convirtieran en escuelas municipales, y que el Gobierno contribuyera con diez pesos mensuales para el pago del preceptor, y los municipios con otros cinco, para sumar un total de quince que equivaldrían al salario completo.

Por la información hasta aquí referida, las leyes educativas no mencionaban cómo se realizarían los padrones y quienes participarían en la labor recaudatoria, pero tales especificaciones aparecían en los reglamentos sobre capitación, ya que ambos impuestos se cobraban en conjunto, estrategia muy bien pensada por el Gobierno de Oaxaca, pues no implicó elaborar una reglamentación nueva para el cobro del impuesto educativo. Gracias a esa legislación hacendaria, se sabe quiénes eran los actores que participaban en la realización de las listas de empadronamiento y cada cuándo se formaban.

### *Los padrones y la recaudación de los 6¼ centavos*

De acuerdo con el Reglamento de 1867, el impuesto de los 6¼ centavos se debía cobrar en conjunto con la capitación, motivo por el cual la contribución educativa siguió la legislación que se tenía para la recaudación de

<sup>34</sup> “Reglamento para la Instrucción Primaria del Estado, 5 de junio de 1872”, en *Colección de leyes, decretos...*, t. 1, 408-413.

<sup>35</sup> “Ley de instrucción pública, 22 de febrero de 1889”, en *Colección de leyes, decretos y circulares del ramo de Instrucción Pública* (Oaxaca: Imprenta del Estado, 1902), t. 2, 147-182.

aquella, que consistía idealmente en un gravamen personal “que todo individuo debe pagar” de acuerdo con sus “haberés”.

Carlos Sánchez Silva ha señalado que los oaxaqueños usaron las viejas matrículas de indios para la recaudación de la capitación, impuesto por el cual cada varón de 16 a 60 años pagaba “un real mensual, quedaban exentos los físicamente impedidos o que no tuvieran bienes o recursos para subsistir, lo mismo los individuos que pertenecían a la milicia y los religiosos que por su condición no tenían bienes”.<sup>36</sup>

Los padrones debían formarse en octubre, cada tres años, para lo cual era necesaria la intervención de prefectos, quienes ordenaban el censo de todos los varones mayores de 16 años, registro que debía firmar el jefe de policía y el auxiliar de pluma —el escribano—. Esas listas se entregaban en los siguientes quince días al subprefecto para enviarlas a las juntas calificadoras.

Dichas juntas estaban conformadas por un prefecto de distrito, el jefe de policía, el cura párroco y el auxiliar primero de cada pueblo. Se establecían en los primeros ocho días de noviembre en cada distrito y su función era realizar un cotejo riguroso de los padrones con los registros de las parroquias o con aquellos libros que tres años antes se habían utilizado para cobrar el impuesto de la capitación. Las juntas tenían la facultad de “corregir las omisiones que se noten, aumentando al pie de cada uno la lista nominal de los individuos que deben agregarse, ya como resultado del cotejo dicho, ya por denuncia de omisión y ya, en fin, por cualquier otro motivo que se averigüe”.<sup>37</sup>

Una vez que las juntas corroboraban que los padrones eran exactos, éstos se devolvían a los subprefectos, quienes a su vez los remitían al gobierno junto con un informe. A finales de noviembre, los padrones debían estar en la Tesorería Directora del Departamento, que tenía la función de realizar un calce de cada documento y remitir una copia al subprefecto o a la comisión encargada.<sup>38</sup> La Tesorería se quedaba con una copia, “abriendo

<sup>36</sup> *Colección de leyes, decretos y circulares del Estado Libre y Soberano de Oaxaca* (Oaxaca: Imprenta del Estado, 1873), t. 3, 29.

<sup>37</sup> *Colección de leyes, decretos y circulares del Estado...*, t. 3, 31.

<sup>38</sup> El artículo 17 indicaba que la “Tesorería formará partidos y un estado general en que conste: 1. el número de contribuyentes del trienio que acaban, 2. el de los que haya aumentado o disminuido según los padrones formados por los jefes de policía; 3. el que de los que también hayan aumentado o disminuido en las juntas calificadoras; y por último el total

a cada uno de los recaudadores la nueva cuenta en que constará el cargo que desde el 1 de enero inmediato debe satisfacer, según el importe líquido de todos los padrones de sus demarcaciones”.<sup>39</sup>

Los jefes de policía recibían un real mensual como reconocimiento a su trabajo y eficacia. En el caso de los subprefectos y comisionados para el cobro de la capitación, “caucionarán su manejo a satisfacción de la Tesorería Directora del Departamento o por el importe de 87 ½ por 100 del valor total de las matrículas en tres meses, quedando el 12 ½ restante a su beneficio y para los gastos de recaudación”.<sup>40</sup>

Un decreto del 19 de julio de 1852 ordenaba que los alcaldes, los regidores de las municipalidades y los alcaldes de barrio o cuartel debían formar los padrones de contribuyentes de capitación; los alcaldes y regidores que no empadronaran a los individuos que debían causar serían multados con cinco pesos. La mitad de la multa sería recibida por la persona que denunciara la irregularidad y lo restante ingresaría al tesoro público. En caso contrario, si en el padrón se registraban personas que no existiesen, los empadronadores pagarían esa contribución.

El decreto indicaba también lo siguiente:

Los gobernadores de departamento y los subprefectos dictarán cuantas providencias sean de su responsabilidad para que los padrones se formen a su debido tiempo, y para que las juntas calificadoras se establezcan en el término señalado por la ley; en el concepto de que si por su omisión o descuido no formaren los padrones en la época que corresponden incurrirán en una multa de veinticinco a cincuenta pesos, que el gobierno hará efectiva irremisiblemente.<sup>41</sup>

La forma de cobro de ambos impuestos fue modificada en 1870, cuando se expidió el *Reglamento para la formación, la calificación y liquidación de padrones de contribuyentes de capitación*, el cual —en el contexto del Estado laico— limitó la participación de los curas en la realización de las listas de empadronamiento, tal como se lee en la cita siguiente:

que resulte en el trienio que comienza, remitiendo dos ejemplares del estado mencionado al gobierno para su conocimiento y el de la asamblea, quedándose con uno la misma oficina”. *Colección de leyes, decretos y circulares del Estado...*, t. 3, 32.

<sup>39</sup> *Colección de leyes, decretos y circulares del Estado*, t. 3, 32.

<sup>40</sup> *Colección de leyes, decretos y circulares del Estado...*, t. 3, 33.

<sup>41</sup> *Colección de leyes, decretos y circulares del Estado...*, t. 3, 38.

Como usted sabe, el período de tres años para la renovación de los padrones, está por espirar; y esto en momentos en que no puede formarse por el sistema señalado en esas leyes, así por dar intervención a los curas en las juntas de calificación al encargarlos de llevar entonces los actos del estado civil, como por la ineficacia de las penas en algunos casos, la falta de coerción en otros, y generalmente por la carecía de uniformidad y método respecto del personal a quien sometía las atribuciones de empadronar, ejercer la exacción del impuesto y calificar las excepciones. Para que se pueda comprender de un sólo golpe de vista si esas leyes han podido en cierto modo venir o no, caducando, basta ver en ellas medios de organización, y nombres de corporaciones y funcionarios que ya sólo existen como relación histórica.<sup>42</sup>

El Reglamento establecía que los padrones de causantes debían ser elaborados por el presidente o por el agente municipal en la capital y los pueblos, y por los propietarios en el caso de haciendas y ranchos, lo que supuso eliminar la figura del cura. En el caso de los pueblos, las juntas estaban conformadas por el presidente o agentes de haciendas o ranchos del mismo lugar. Y en las cabeceras de partido —el distrito—, además de los presidentes o agentes, el juez del estado civil. El presidente de cada junta era el ejecutivo municipal.

Los padrones debían registrar a todos los varones de 16 años en adelante, incluidos los avecindados que tuvieran más de dos meses de radicación y quienes vivieran en ranchos y haciendas. De cada causante se anotarían nombre, edad, estado civil, profesión y vecindad. Los padrones terminados debían pasar a manos del juez del estado civil del distrito, responsable de supervisar que no faltara ningún obligado y que la información de cada uno estuviera completa. Ya revisados, eran enviados a las juntas calificadoras en las cabeceras de distrito. Dichas juntas eran responsables de valorar y decidir quiénes quedaban exentos de contribuir, por ejemplo, aquéllos que tuvieran un impedimento físico o no tuvieran recursos para subsistir.

Una vez que la junta calificaba y certificaba los padrones, eran remitidos a los jueces del estado civil de cada distrito, quienes los enviaban a la Secretaría del Gobierno del Estado, que a su vez los depositaba en la sección de Contaduría, en la que se anotaba el importe total de la capitación,

<sup>42</sup> *Colección de leyes, decretos, circulares y demás disposiciones dictadas por el Congreso y Gobierno del Estado*, dir. de Ignacio Candiani (Oaxaca: Imprenta del Estado, 1879), t. 5, 218-219.

los honorarios de los jefes políticos y el *líquido producto* de cada padrón.<sup>43</sup> La misma Contaduría debía formar “por duplicada la liquidación de cada distrito, de cuyo documento se pasará un ejemplar a la Tesorería General del Estado para que haga a los jefes políticos el cargo respectivo”.<sup>44</sup> Esta sección remitiría a los jefes políticos un tanto de los padrones liquidados para servir de base al cobro de la capitación, mientras que el otro se guardaba en el archivo de la dependencia.

La participación del jefe político<sup>45</sup> se limitaba, según las leyes, a la formación de padrones y a remitir “a todas las poblaciones un ejemplar de este reglamento, absteniéndose de todo participio en la formación y calificación de ellos”. Además, debía trasladar el dinero de las cabeceras distritales a la Tesorería del Estado en la capital y distribuir copias del reglamento para que las poblaciones supieran cómo formar los padrones.<sup>46</sup>

Por la recaudación de la capitación y de los 6¼ centavos, los jefes políticos percibían un sueldo. En 1872, era de dos pesos sobre la cantidad que se recaudaba mensualmente.<sup>47</sup> Debían viajar cada mes a la capital para entregar los recursos. Así lo relataba el jefe político Manuel Sánchez:

Mensualmente tengo que pasar a esa capital con el objeto de entregar a la Tesorería del Estado, los productos de capitación y contribución de 6¼ centavos; y siendo esto como en efecto lo es, un servicio al gobierno, no me parece justo que durante mi ausencia, el presidente que por ministerio de ley me sustituya, perciba una parte de los gastos de escritorio, tanto más si se entiende que en el viaje tengo gastos de alguna consideración y que los cuarenta pesos y pico de [ilegible] que importa los de escritorio unidos a los pequeños honorarios que me corresponden, por los productos de capitación y contribución de 6¼ centavos constituyen mi sueldo como jefe político.<sup>48</sup>

Lo recaudado era depositado en la Tesorería del Estado y desde ahí se distribuía para pagar a los preceptores de las escuelas. Todos los funciona-

<sup>43</sup> *Colección de leyes, decretos, circulares y demás disposiciones...*, t. 5, 221.

<sup>44</sup> *Colección de leyes, decretos, circulares y demás disposiciones...*, t. 5, 221.

<sup>45</sup> La figura del *jefe político* surgió con la Constitución estatal de 1857, que establecía que hubiera uno por cada distrito, nombrado por el gobernador del Estado para ejercer funciones en su nombre.

<sup>46</sup> *Colección de leyes, decretos, circulares y demás disposiciones...*, t. 5, 221-222.

<sup>47</sup> *Colección de leyes, decretos y circulares y demás disposiciones...*, t. 5, 202.

<sup>48</sup> Oficio de Manuel Sánchez, 26 de noviembre de 1874, Archivo General del Estado de Oaxaca (en adelante AGEO), *Gobernación*, sección *Coixtlahuaca*, serie *Capitación*, s. f.

rios que no entregaran en tiempo y forma el dinero se hacían acreedores a una multa de hasta 50 pesos.<sup>49</sup>

### *Las solicitudes y quejas de los pueblos para la instalación de escuelas*

Tras implementarse el impuesto educativo y el Reglamento de 1867, los ayuntamientos de los pueblos no tardaron en solicitar la apertura de escuelas de primeras letras. A continuación, se ofrecen algunos ejemplos representativos de tales peticiones en diferentes regiones del territorio oaxaqueño, de entre los que cuentan con más información y permiten mostrar la variedad de quejas y soluciones propuestas por los municipios.

Tal fue el caso de San Pedro Yucunama, Distrito de Teposcolula, con alrededor de 500 habitantes. Las autoridades locales expresaron que éste pagaba los 6¼ centavos, por lo que pedían que esos recursos solventaran el salario de un preceptor para establecer una escuela de instrucción primaria. En su respuesta, la Tesorería del Estado advirtió que la comunidad no estaba contemplada para que su profesor fuera financiado por el impuesto. Por su parte, La Dirección de Instrucción Pública señaló en su informe que la razón de ello era que no contaba con el mínimo de 1 000 habitantes estipulado en el Reglamento.<sup>50</sup>

Otro caso fue el del pueblo de Tejupam, Distrito de Teposcolula, que también solicitó establecer una escuela de primeras letras. Las autoridades señalaron que pagaban la capitación y la contribución de 6¼ centavos, gravámenes con los que se recaudaban 138 pesos 31 centavos; que contaban con 738 habitantes; y, por último, que la educación era necesaria ya que civilizaría a los ciudadanos del pueblo. Las razones esgrimidas no fueron suficientes, y la Dirección de Instrucción Pública ordenó al jefe político del distrito inspeccionar si había un local para la escuela, así como muebles y útiles para la enseñanza. Éste presentó su informe y

<sup>49</sup> Sin duda, la recaudación del dinero y su distribución fue un proceso complejo, lento y riesgoso, pues bien podía perderse o ser robado en los caminos. Cabe aclarar que no se sabe si siempre fue de esa manera, asunto que podría resolverse por medio de la revisión de documentos resguardados en los archivos municipales o de fuentes hacendarias.

<sup>50</sup> Petición de San Pedro Yucunama, 2 de enero de 1874, AGEO, *Instrucción de los Distritos*, sección *Distrito de Teposcolula*, s. f.

señaló que se contaba con el local, pero que nada había visto sobre muebles y útiles. Si bien, el municipio se comprometió a reunir los implementos necesarios, no se conoce la respuesta de la Dirección a este caso.<sup>51</sup>

Por su parte, el representante de la hacienda de Zoritana, en el Distrito de Ejutla, Victoriano García, señaló que años atrás el Gobierno del Estado había suprimido las escuelas de primeras letras, la base de la prosperidad de la juventud, y que, de acuerdo con los reglamentos educativos, se había declarado la enseñanza “gratuita y obligatoria”, razón por la cual se hacía efectivo el derecho de tener una escuela de primeras letras. Justificaba su petición con el siguiente argumento: “Hemos sido puntuales en cubrir los seis y un cuarto centavos, que por la ley de su creación y demás disposiciones correlativas se instituyó un fondo especial de instrucción pública y es de lamentarse, que en años anteriores ese fondo no se haya destinado a su humanitario efecto”.<sup>52</sup>

La petición de Victoriano García era viable, pero la Dirección de Instrucción Pública respondió que, para poder tener una escuela, era necesario un informe que indicara cuál era el monto total recaudado a partir de la contribución de 6  $\frac{1}{4}$  centavos, la distancia que había con respecto al pueblo con escuela más cercano, y si se contaba con una localidad cómoda para la enseñanza, además de “fondos municipales o arbitrios seguros para gastos de muebles y útiles”.<sup>53</sup> Lo anterior revela que los municipios, además de pagar la contribución, debían solventar los útiles, y construir o acondicionar una habitación en las casas municipales como aula. Queda claro que muchos pueblos, a pesar de no tener escuela, seguían pagando la contribución y, ante la incapacidad de las instituciones educativas de solventar el pago de los profesores, en diversas ocasiones los ayuntamientos buscaron soluciones más allá de cumplir con los requisitos señalados por la legislación.

En Cahuaca, Distrito de Nochixtlán, el presidente municipal envió una petición al jefe político para ser remitida a la Dirección de Instrucción Pública. En ella indicaba que, mediante acuerdo de asamblea, se había expresado la necesidad de contar con una escuela de primeras letras para

<sup>51</sup> Petición de Tejupam, 25 de diciembre de 1886, AGEO, *Instrucción de los Distritos*, sección *Distrito de Teposcolula*, s. f.

<sup>52</sup> Petición de la Hacienda Zoritana, 30 de diciembre de 1874, AGEO, *Instrucción de los Distritos*, sección *Distrito de Ejutla*, s. f.

<sup>53</sup> Petición de la Hacienda Zoritana..., s. f.

niños. Señalaba además que, desde agosto de 1867, la ley establecía la contribución de los 6  $\frac{1}{4}$  centavos destinada “exclusivamente para fomentar y proteger la instrucción primaria”,<sup>54</sup> y que los habitantes habían sido puntuales con el pago hasta 1873, habiéndose recaudado ocho pesos mensuales durante seis años, para sumar un total de 800, pese a lo cual no existía una escuela. Por desgracia, no se cuenta con la respuesta de la Dirección.

Otra petición provino del pueblo de Yachixila, del Distrito de Villa Alta. El síndico Miguel Luna señaló que, desde hacía varios años, su pueblo deseaba el establecimiento de una escuela, solicitud que se había entregado al jefe político del distrito. A éste constaba que el pueblo estaba alejado de las comunidades con escuela por un mínimo de 54 km en un camino montañoso, cuya vegetación —la propia de las tierras húmedas— dificultaba el traslado de la población.<sup>55</sup> Miguel Luna agregaba que Yachixila pagaba los 6  $\frac{1}{4}$  centavos, incluido el pago de la capitación, y que lo recaudado era más que suficiente para sufragar el sueldo del preceptor. El jefe político envió la misiva a la Dirección de Instrucción Pública, señalando que la población contaba con un censo considerable y que nunca había tenido escuela, es decir, que el reclamo era pertinente.<sup>56</sup>

Las peticiones hasta aquí mostradas eran viables. Sobre ellas conviene aclarar que —de acuerdo con la lógica de las leyes y lo registrado en los documentos— eran enviadas por las haciendas, agencias y municipios a los jefes políticos, quienes a su vez las discutían en las juntas distritales, las remitían a la Dirección de Instrucción Pública y, por último, a la Tesorería General del Estado para ser contempladas dentro del presupuesto anual de manera que el estado sufragara del fondo de los 6  $\frac{1}{4}$  centavos el pago de los profesores, las sillas, las mesas y los libros de las nuevas instituciones.

En varios casos, los solicitantes no cumplían con lo estipulado en el Reglamento de 1867, especialmente en cuanto a densidad demográfica, pero eso no detuvo sus pretensiones. En distintas ocasiones se argumentó el puntual cumplimiento del pago de los 6  $\frac{1}{4}$  centavos, se ponderó la existencia de mobiliario y de un espacio para la instalación de la escuela, se

<sup>54</sup> Petición del Municipio de Cahuaca, septiembre de 1874, AGEO, *Instrucción de los Distritos*, sección *Distrito de Nochixtlán*, s. f.

<sup>55</sup> Petición del Municipio de Yachixila, 12 de octubre de 1887, AGEO, *Instrucción de los Distritos*, sección *Distrito de Villa Alta*, s. f.

<sup>56</sup> Petición del Municipio de Yachixila, 15 de octubre de 1887, AGEO, *Instrucción de los Distritos*, sección *Distrito de Villa Alta*, s. f.

destacó la lejanía del establecimiento más cercano —a veces a más de 50 km— o la peligrosidad de los caminos, especialmente en la época de lluvia, cuando los ríos tenían el caudal suficiente para impedir el tránsito.

Hubo ocasiones en que las autoridades municipales propusieron el cobro de otro impuesto local para pagar al preceptor. Por ejemplo, en San Miguel del Valle, Distrito de Tlacolula, el agente municipal Vicente García expresó que los habitantes de su pueblo pagaban de manera puntual la contribución de los 6¼ centavos y que mensualmente reunían seis pesos. Solicitó que de esos fondos se pagara el sueldo del preceptor que estaría al frente de la escuela; consciente de que el monto era muy bajo, propuso cobrar una contribución más a los ciudadanos para reunir cuatro pesos para sumar un total de diez pesos mensuales.

Las autoridades locales de San Miguel expusieron que contaban con una escuela con un preceptor *privado*, solución que ayudó en su momento, pero que a la larga los pobladores no podían con el esfuerzo y sacrificio para pagar su salario completo además del impuesto educativo que se suponía debía sufragarlo. La Dirección de Instrucción Pública autorizó el cobro de otro gravamen, pero advirtió que, de acuerdo con la Tesorería del Estado, lo recaudado por los 6¼ centavos no se podía dirigir al pago del preceptor, pues la escuela de San Miguel no estaba contemplada dentro del presupuesto de ese año.<sup>57</sup>

Un caso que llama la atención es el de Tepelmeme, Distrito de Coixtlahuaca, que, con una escuela para niños financiada por el impuesto educativo, propuso la apertura de una academia de niñas. Para tal proyecto, se planteó la creación de un gravamen local de entre tres y 6¼ centavos, monto que sería determinado por la capacidad monetaria de cada causante. La recaudación de este impuesto estaría a cargo de personas designadas por el municipio, quienes entregarían los recursos al tesorero municipal, encargado de pagar al preceptor. Además, se preveía que dos regidores supervisarían diariamente el funcionamiento de la escuela. La propuesta de Tepelmeme fue aprobada por la Dirección de Instrucción Pública que, sin embargo, detalló que lo recaudado por el gravamen local no debía destinarse únicamente para la escuela de niñas sino también para la de niños; y aclaraba que los 6¼ centavos en realidad no debían ser destinados para la

<sup>57</sup> Petición del Municipio de San Miguel del Valle, 31 de agosto de 1874, AGEO, *Instrucción de los Distritos*, sección *Distrito de Tlacolula*, s. f.

educación, sino para “gastos generales de administración pública”.<sup>58</sup> Esta afirmación ciertamente contradecía la naturaleza misma del impuesto, además de abrir la posibilidad de preguntarse si lo recaudado en efecto llegó a utilizarse para financiar otros rubros.

Por lo hasta aquí mostrado, el impuesto educativo de 6 ¼ centavos financió el pago de los preceptores de aquellas escuelas que cumplían con determinadas características impuestas por las leyes educativas, pero también según el presupuesto de cada año. Esto provocó en muchas ocasiones que, además de asumir la construcción del local, fueran los ayuntamientos los responsables de cubrir el sueldo de los maestros con sus fondos municipales.

Un informe presentado por el jefe político del Distrito de Tehuantepec permite observar la situación, pues en él se registraron las escuelas financiadas por el impuesto de 6 ¼ centavos, como también por los municipios a través de sus *propios y arbitrios* o gravámenes locales (véase el cuadro 1). En el cuadro se puede ver que los maestros de ocho escuelas instaladas en las cabeceras municipales recibieron su sueldo del fondo del impuesto educativo. En las 17 escuelas restantes fue pagado por cada municipio.

También es posible observar que —al contrario de lo que se piensa— las cabeceras municipales no estuvieron en una mejor posición que otras cabeceras, agencias y haciendas. Es decir que, si bien se da por sentado que las primeras se vieron favorecidas por la recaudación del gravamen para el financiamiento de escuelas y el pago del salario de los maestros,<sup>59</sup> en el caso de Oaxaca pareciera haber sido diferente. Esto se debió, probablemente, a que en este lugar los fondos no fueron administrados por los ayuntamientos, sino por la Tesorería General del Estado.

Lo anterior parece coincidir con lo publicado en los diarios locales, que se convirtieron en foro de debate sobre los problemas del financiamiento a la educación, como se lee en la siguiente nota de *El Regenerador*:

El desarrollo de la enseñanza primaria se ha hecho entre nosotros objeto de incesante aspiración, que no puede estar satisfecha con las escuelas que el gobierno paga. La contribución de 6 ¼ centavos, destinada al principio para atender al importante ramo de la instrucción, no basta para erigir en cada pueblo un estableci-

<sup>58</sup> Petición del Municipio de Tepelmeme, 26 de julio de 1875, AGEO, Instrucción de los Distritos, sección *Distrito de Coixtlahuaca*, s. f.

<sup>59</sup> Véase, por ejemplo, Bustamante, *Escuelas en tiempos de cambio...*, 154.

miento y calmar la ansiedad universal, corresponde [...] a los municipios en cumplimiento de la ley citada, llenar las exigencias legítimas de los pueblos, abriendo escuelas a más de las que pague el tesorero del estado.<sup>60</sup>

Ambas fuentes muestran que, en efecto, no todos los preceptores de las escuelas fueron pagados por el impuesto educativo de 6¼ centavos, lo que significó que una gran parte de los ayuntamientos de Oaxaca debiera instalar sus propias escuelas y cubrir los sueldos.

### *Conclusión*

La educación pública en la Oaxaca del siglo XIX originó leyes específicas, un impuesto y una serie de figuras que debían encargarse de la apertura de las escuelas y su mantenimiento, como también del pago de los profesores y el censo de causantes. Como otros gravámenes, el educativo no terminaba por ejercerse en el lugar de recaudación, sino que se depositaba en la Tesorería estatal, desde donde se dispersaba a las escuelas consideradas en el presupuesto.

Es necesario enfatizar que los 6¼ centavos no cubrían todo lo erogado en un establecimiento de instrucción primaria, sino que sólo contemplaban el salario de los profesores, y acaso el pago de libros y útiles para la institución. No bastaba así que los ciudadanos pagaran la contribución, pues correspondía a los ayuntamientos la construcción del local para la enseñanza y, en muchas ocasiones, la adquisición de útiles. Es decir que, en la práctica, los municipios y sus ciudadanos absorbieron todos los gastos, a la vez que siguieron pagando la contribución de 6¼ centavos.

En ese sentido, las peticiones de abrir escuelas por parte de los ayuntamientos presentadas a lo largo de este ensayo evidencian que uno de los argumentos a su favor fue el pago del impuesto educativo; sin embargo, éste fue un requisito más que las poblaciones debían cumplir para su instalación, si bien tampoco lo garantizaba. En mi opinión, tanto las solicitudes de apertura como el constante reclamo de que los maestros fueran pagados del fondo recaudado por el impuesto muestran el conocimiento que los ciudadanos tenían de las leyes, pero también el ejercicio de exigir el derecho a la educación a partir del cumplimiento de sus obligaciones.

<sup>60</sup> *El Regenerador*, 20 de abril de 1875, s. p.

Cuadro 1  
 DISTRITO DE TEHUANTEPEC  
 NOTICIA QUE MANIFIESTA EL NÚMERO DE ESCUELAS PLANTEADAS  
 EN EL CITADO, CON EXPRESIÓN DE LAS NO PROVISTAS  
 Y OTRAS ESPECIFICACIONES

<i>Escuelas</i>	<i>Pueblos</i>	<i>Preceptores</i>	<i>Sueldos</i>	<i>Presupuesto de 6 ¼ centavos de instrucción primaria</i>	<i>Saldo deudor</i>	<i>Saldo acreedor</i>	<i>Quién lo satisface</i>	<i>Concurrencia de niños</i>
Primera clase	Tehuantepec	C. Nicolás Casanova	25				El fondo de instrucción pública	131
		Ayudante Julián Gandarillas	15	65			El fondo de instrucción pública	—
Segunda clase	Barrio de San Blas	C. Paulino García	20	68 93 ¾	41 6 ¼		El fondo de instrucción pública	44
Tercera clase	Id. Santa María	Prudencio Díaz	20				El fondo de instrucción pública	110
Enseñanza de niñas	Tehuantepec	María de Jesús Ulloa	30				El fondo de instrucción pública	129
	Huamelula	Carlos Ruiz	15	22 31 ¼		7 31 ¼	El fondo de instrucción pública	103

Tequisitlan	Silverio Ruiz	15	17 31 ¼	2 31 ¼	El fondo de instrucción pública	80
San Mateo del Mar	Vicente de la Rosa	12	22 12 ½	10 12 ½	El fondo de instrucción pública	118
Jalapa	Pedro Garr	12	11 25	75	El fondo de instrucción pública	42
Lachiguiri	Demetrio Reyna	15	14 43 ¼	56 ¼	El fondo de instrucción pública	50
Chihuitan	Nemecio Rosas	15	5 56 ¼	9 43 ¾	El municipio de su pueblo	30
Tlacotepec	Apolonio García	10	5 6 ¼	4 93 ¾	El municipio de su pueblo	28
Laoyaga	Ricardo García	10	3 56 ¼	6 43 ¾	El municipio de su pueblo	30
Astata	Domingo Carballo	10	3 43 ¾	6 56 ¼	El municipio de su pueblo	25

---

FUENTE: elaboración de Selene García Jiménez con base en los datos obtenidos del periódico *La Victoria*, 16 de abril de 1868, 2.

Los ayuntamientos buscaron soluciones para el pago de los preceptores cuando no se vieron favorecidos en el presupuesto de la Tesorería del Estado. En aquellos lugares, donde el impuesto no retornaba, decidieron implementar contribuciones que entraban a los fondos de propios y arbitrios, cuya recaudación sí se ejercía en su lugar de cobro. Por otra parte, si se analizan las leyes posteriores a 1867, pareciera que los ayuntamientos adquirieron más responsabilidades con la implementación del impuesto educativo pues, además de encargarse de la construcción de locales, nombraron a los recaudadores.

Si bien, fueron los ciudadanos de los municipios quienes pagaron la contribución educativa y la recaudación se realizaba de manera individual, llama la atención que se entendiera a nivel de la comunidad representada por el ayuntamiento pues, como señala Daniela Traffano, “el municipio constitucional se transformó en el instrumento empleado por los pueblos para defenderse, resistir o reivindicar sus derechos colectivos frente al Estado Liberal”.<sup>61</sup> El ayuntamiento fue así la base del sistema educativo oaxaqueño, pues no sólo se encargó de recaudar los 6¼ centavos, sino que también financió de sus fondos gran parte de la educación.

Por todo lo hasta aquí analizado, considero viable plantear la siguiente pregunta: ¿por qué los ciudadanos de los pueblos siguieron aportando cada mes los 6¼ centavos aun cuando sus poblados no tenían escuelas? Considero que los ayuntamientos vieron en ellas un elemento de poder en la misma configuración urbana de la población y un símbolo de estatus frente a otras, pero también evidenciaron ante el gobierno el cumplimiento de sus obligaciones y, de alguna manera, buscaron mostrar el desarrollo y la civilización de los ciudadanos materializados en una institución de primeras letras. En palabras de Ariadna Acevedo, “para los pueblos, el mantenimiento de una o dos escuelas era importante como prueba de su adhesión al emergente Estado liberal y a su vez garantía de que se respetarían sus propias formas de gobierno y se les permitiría resguardar cierta autonomía”.<sup>62</sup> Agregaría que la escuela fue un símbolo que permitió responder de manera tácita al Estado liberal formador de ciudadanos, si bien otra cosa sucedió en la práctica, pues los niños no siempre acudieron a ella ni tuvieron acceso a la educación.

<sup>61</sup> Traffano, “La creación y vigilancia de las escuelas municipales...”, 76.

<sup>62</sup> Acevedo, “La apropiación de las políticas educativas...”, 91.

Llegado este punto, es necesario mencionar que el caso de Oaxaca se diferencia de lo observado en Puebla o el Estado de México. En primer lugar, en el estado sureño los municipios no tuvieron control del dinero que se recaudaba, lo cual limitó su actuación, ya que los fondos se enviaban a la Tesorería del Estado. Asimismo, por lo que es posible observar en las fuentes revisadas, las cabeceras no se beneficiaron con mayor número de escuelas sobre sus pueblos sujetos, lo que pudo deberse a que la decisión de las fundaciones no dependió de las mismas cabeceras distritales o municipales sino de la Dirección de Instrucción Pública y de la Tesorería del Estado.

Otras interrogantes quedan pendientes para futuras investigaciones. Por ejemplo, es necesario conocer la cantidad que se recaudaba con el pago de los 6¼ centavos para comprobar si, en efecto, fue la segunda contribución más importante del estado. Eso permitirá confirmar si el fondo era suficiente para cumplir los objetivos que le dieron origen, aunque no siempre se destinara a ellos.

## FUENTES CONSULTADAS

### *Fuentes de archivo*

Archivo General del Estado de Oaxaca (AGEO), Oaxaca, México  
 Gobernación  
 Instrucción de los Distritos

### *Hemerografía*

*El Regenerador*. Órgano oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, 1872 y 1875.  
*La Victoria*. Periódico del Gobierno de Oaxaca, 1868.

### *Referencias*

Acevedo Rodrigo, Ariadna. “La apropiación de las políticas educativas en la Sierra Norte de Puebla, México, 1876-1911”. *Memoria, Conocimiento y Utopía. Anuario de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación* 1, núm. 1 (enero 2004): 91-113.

- Acevedo Rodrigo, Ariadna. “Ciudadanos indígenas. La construcción de derechos y obligaciones en la relación de los pueblos indígenas con las escuelas, ca. 1875-1940”. En *Educación indígena, ciudadanía y Estado en México. Siglo xx*. Edición de Marco A. Calderón Mólgora y Elizabeth M. Buenabad, 25-51. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; Zamora: El Colegio de Michoacán, 2012.
- Bazant, Mílada. *En busca de la modernidad. Procesos educativos en el Estado de México, 1873-1912*. Zinacantepec: El Colegio Mexiquense; Zamora: El Colegio de Michoacán, 2002.
- Bustamante Vismara, José. *Escuelas en tiempos de cambio. Política, maestros y finanzas en el valle de Toluca durante la primera mitad del siglo xix*. México: El Colegio de México, 2014.
- Colección de leyes, decretos y circulares del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*. T. 3. Oaxaca: Imprenta del Estado, 1873.
- Colección de leyes, decretos y circulares del ramo de Instrucción Pública*. T. 2. Oaxaca: Imprenta del Estado, 1902.
- Colección de leyes, decretos y circulares y demás disposiciones dictadas por el Congreso y Gobierno del Estado de Oaxaca*. T. 6. Oaxaca: Imprenta del Estado, 1879.
- Colección de leyes, decretos, circulares y demás disposiciones dictadas por el Congreso y Gobierno del Estado*, Dirección de Ignacio Candiani, T. 5. Oaxaca: Imprenta del Estado, 1879.
- Colección de leyes, decretos, reglamentos y disposiciones sobre instrucción pública*. T. 1. Oaxaca: Secretaría del Gobierno Constitucional del Estado, 1894.
- García Jiménez, Selene del Carmen. “El ayuntamiento oaxaqueño y la consolidación del sistema educativo”. Tesis de licenciatura. Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, 2008.
- Jáuregui, Luis. “‘De re tributaria’. ¿Qué son las contribuciones directas?” En *De riqueza e inequidad. El problema de las contribuciones directas en América Latina, siglo xix*. Coordinación de Luis Jáuregui, Colección Científica, 9-45. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2006.
- Memoria que el ejecutivo del estado presenta al Congreso del mismo*. Oaxaca: Imprenta del Estado, 1873.
- Ruiz Cervantes, Francisco José. *La educación oaxaqueña en sus leyes*. Oaxaca: Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, 2001.
- Salinas, Juan Manuel. “Financiamiento de la educación elemental en Chiapas. Dura tarea (1880-1914)”. *Revista Pueblos y Fronteras Digital* 14 (noviembre 2019): 1-27. <https://doi.org/10.22201/cimsur.18704115e.2019.v14.482>.
- Sánchez García, Juan Hugo. “Contribuyentes en Oaxaca durante el Porfiriato.” En *De contribuyentes y contribuciones en la fiscalidad mexicana, siglos xviii-xx*.

Edición de Yovana Celaya Nández y Graciela Márquez Colín, 159-190. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos; Xalapa: Universidad Veracruzana, 2018.

Traffano, Daniela. “La creación y vigilancia de las escuelas municipales continuará a cargo de las autoridades [...]’. Ciudadanía, escuela y ayuntamientos. Oaxaca, siglo XIX”. En *Los pueblos indios en los tiempos de Benito Juárez*. Coordinación de Antonio Escobar Ohmstede, 69-90. México: Universidad Autónoma Metropolitana; Oaxaca: Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, 2007.

Traffano, Daniela. “Educación, civismo y catecismos políticos. Oaxaca, segunda mitad del siglo XIX”. *Revista Mexicana de Investigación Educativa* 12, núm. 34 (julio-septiembre 2007): 1043-1063.

### SOBRE LA AUTORA

Selene del Carmen García Jiménez es licenciada en ciencias de la educación por la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (2000-2005). Realizó una especialidad en historia del arte por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca y Fundación Alfredo Harp Helú Oaxaca (FAHH) (2008-2010). Es maestra y doctora en historia por Centro de Estudios Históricos de El Colegio de México (Colmex). En la actualidad es investigadora en el Instituto de Investigaciones Estéticas de la UNAM-Unidad Oaxaca. Entre sus publicaciones recientes destacan: “La primera escultura de Benito Juárez en la capital de Oaxaca. Realización, cambio de emplazamiento, discurso y resignificación, 1872-1879”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, núm. 67 (enero-junio 2024): 47-73. Es autora del libro *Imagen, santuario, culto y patrocinio. La virgen de la Soledad de Oaxaca, 1682-1819* (México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Estéticas; Oaxaca: Municipio de Oaxaca de Juárez, 2024).