



## EL ESTANCO DE AGUARDIENTE EN COSTA RICA: FORMACIÓN DE ESTADO Y POLÍTICA FISCAL (1821-1837)

*Ileana D'Alolio Sánchez\**

**Resumen:** Este artículo examina la política fiscal que llevó a la consolidación del estanco de aguardiente en Costa Rica, y la importancia de su renta para la Hacienda Pública, al lograr empatar el crecimiento tributario con una política económica de fortalecimiento y expansión productiva de la caña de azúcar y de la industria de aguardiente. Se plantea que la política fiscal sobre el estanco de aguardiente tuvo un enorme impacto, tanto en lo económico como en lo político, sobre la formación del Estado. También muestra otra faceta del “localismo” y del complejo contexto político de la primera mitad del siglo XIX.

**Palabras claves:** política fiscal, aguardiente, Costa Rica, Hacienda Pública, Estado, siglo XIX.

**Abstract:** This essay studies the fiscal policy that led to the monopoly of sugar cane alcohol in Costa Rica and the significance of its income to the treasury, as fiscal policy achievements were not only tax growth but also the expansion of sugar cane production and liquor industry. It argues that fiscal policy over *aguardiente* monopoly had an enormous impact, both economically and politically, on state formation. This study shows as well another side of “localism” and the complex political context of the first half of the nineteenth century.

**Keywords:** fiscal policy, liquor, Costa Rica, public finance, State, Nineteenth century.

---

Fecha de recepción: 01/12/2013 • Fecha de aprobación: 01/01/2014

\* Costarricense. Egresada de la Maestría en Historia por la Universidad de Costa Rica. Docente de la Escuela de Estudios Generales en esa misma universidad. Correo electrónico: ileanadalolio@gmail.com

## La política fiscal y la formación del Estado nacional<sup>1</sup>

El estancamiento de una mercancía fue una estrategia de imposición fiscal practicada en América Latina durante la época colonial. Esta estrategia consistía en prohibir la libre circulación de la mercancía, por medio de la concesión de venta o producción a determinadas personas o agrupaciones. Los estancos de aguardiente y de tabaco se encuentran entre los más importantes, aunque también había estancos de la pólvora, del papel sellado y de la sal. En el caso del aguardiente de caña, su estanco se instituyó como ramo de la Real Hacienda durante la segunda mitad del siglo XVIII, y forma parte de una de las reformas administrativas de los Borbones. La instalación de estancos de aguardiente enfrentó los intereses monárquicos con los de los importadores de licores de España y de otras colonias, y con los intereses económicos y fiscales de los poderes coloniales locales. Este proceso dio como resultado la instalación de estancos de aguardiente en Quito en 1746, en el reino de Nueva Granada en 1749, en Yucatán en 1776 o en Guayaquil en 1778.<sup>2</sup> En la Capitanía General de Guatemala, el estanco de aguardiente se estableció tempranamente en 1753; se eliminó momentáneamente en 1766, para volver a establecerse en 1784. Se mantuvo a partir de entonces y hasta el final del período colonial.<sup>3</sup>

En el período independiente, la renta del aguardiente pasó a tener mayor protagonismo. Estudios recientes sobre la formación del Estado en América Latina durante el siglo XIX, enfatizan en los aspectos fiscales y militares como componentes fundamentales en la formación del Estado nacional. Juan Carglos Garavaglia ha promediado los ingresos fiscales de algunos países latinoamericanos durante la primera mitad del siglo XIX para discernir con qué recursos contaba el Estado en su etapa inicial. En su análisis destacan el caso de Costa Rica y el de Colombia, como Estados para los que la recaudación de los estancos de tabaco y aguardiente fue muy importante, pues en ambos casos lograron ingresos por más de un 40% por concepto de estancos. En Guatemala, los estancos también tuvieron peso, pues llegaron a recaudar alrededor del 35%. Fue menor en el caso chileno y ecuatoriano, ya que la recaudación del Estado en esos primeros años se mantuvo alrededor del 20% en Chile, mientras que en Ecuador fue menor al

1 Una primera versión de este trabajo fue presentada en el X Congreso Centroamericano de Historia –Nicaragua, 12 al 18 de julio de 2010– con el título: “La formación del Estado y el monopolio de licores en Costa Rica durante la primera mitad del siglo XIX”.

2 Antonio Gutiérrez Escudero, María Carmen Borrego Plá y María Luisa Laviana Cuetos (coords.), *El vino de Jerez y otras bebidas espirituosas en la Historia de España y América* (Madrid, España: Asociación Española de Americanistas - AEA, Servicio de Publicaciones del Ayuntamiento de Jerez, 2004), 307-412.

3 “Testimonio de la Real Provisión que prohíbe la fabricación y venta de aguardiente de caña, 1751”, (Archivo Nacional de Costa Rica –en adelante, ANCR–, Colonial Cartago, 1.079, folio 125). “Real Cédula que extingue el estanco de aguardiente en el reino de Guatemala, 1766”, (ANCR, Colonial Cartago 575, folios 3-3v). “Al Gobierno de Costa Rica para que publique por bando el establecimiento del estanco de aguardiente en Guatemala, 1784”, (ANCR, Colonial Cartago, 1.104, folios 39-41v).

20%. Estos casos guardan una gran diferencia con lo ocurrido en Buenos Aires y en el Estado Oriental del Uruguay, donde los estancos tuvieron un papel marginal en los ingresos del Estado, frente a una recaudación aduanera apabullante.<sup>4</sup> En esta bibliografía, aunque en muchos de los trabajos la cuestión fiscal aparece supeditada a determinar el gasto militar, se muestra que las rentas que generaban los estancos ocuparon un lugar de primer orden en los ingresos estatales.<sup>5</sup>

El papel del aguardiente para la construcción del Estado en Guatemala ha sido particularmente expuesto por David Carey y otros autores, quienes destacan que la producción y consumo de aguardiente fue un elemento central para la construcción de la nación, así como para la vida económica y social, principalmente entre las comunidades mayas, por sus maneras de beber y por la vinculación del licor con tradiciones culturales y ceremoniales. Estos estudios destacan que durante la época de la República Federal Centroamericana, los estancos de aguardiente y tabaco sirvieron para financiar las milicias y los jueces de letras. Además, cuando los liberales llegaron al poder en 1871, a pesar de que se oponían al estancamiento del aguardiente, establecieron sus propias regulaciones, licencias y tarifas para la recaudación de impuestos sobre esta mercancía. En la década de 1890, la renta del aguardiente cubría entre un cuarto y un tercio del presupuesto nacional. Y durante la dictadura de Manuel Estrada Cabrera, en las primeras décadas del siglo XX, se usó la renta del aguardiente para crear la primera policía costeadada por el Estado guatemalteco.<sup>6</sup>

La relevancia de esta renta también se verifica fuera del ámbito latinoamericano, en Estados Unidos, por ejemplo, entre 1790 y 1913, antes de que fuera ratificada la decimosexta enmienda, que permitía poner impuestos sin tener que repartir la carga tributaria entre los Estados, se dependía de los impuestos especiales sobre el alcohol, los cuales llegaron a alcanzar el 50% de los ingresos internos del gobierno.<sup>7</sup>

En el plano teórico, si prestamos atención al abordaje histórico de la fiscalidad en el siglo XIX, encontraremos que la historia política advierte el dominio de la política fiscal como la manifestación primordial de la formación de los Estados en América Latina, ya que durante buena parte de esa centuria esta constituye una política estatal de primer orden: las rentas son indispensables para que exista el Estado. Hasta el momento, la comprensión de esta realidad le ha

---

4 Juan Carlos Garavaglia, "Algunos aspectos preliminares acerca de la "transición fiscal" en América Latina (1800-1850)", *Illes i Imperis* (Barcelona) 13 (2010): 164-178.

5 Pilar López Bejarano, "Guerras, deudas y presupuestos estatales. Consideraciones en torno al caso colombiano en la primera mitad del siglo XIX", en: *Configuraciones estatales, regiones y sociedades locales. América Latina. Siglos XIX-XX*, (eds.) Juan Carlos Garavaglia y Claudia Contente (Navas de Tolosa, Jaén, España: *State Building Project in Latin America*, Universitat Pompeu Fabra; Edicions Bellaterra, 2011).

6 David Carey (ed.), *Distilling the Influence of Alcohol: Aguardiente in Guatemalan History* (Florida, EE. UU.: University Press of Florida - UPF, 2012), 7.

7 *Ibid*, 16.

permitido a la historia política enfatizar en el papel del factor fiscal para estudiar la construcción de los ejércitos.

Por otro lado, la historia económica llama la atención sobre la necesidad de analizar la política fiscal en el contexto de la política económica, ya que hay una relación directa entre la primera y la segunda, lo que significa que existe una dirección en esta relación, en el sentido de que la política fiscal prima sobre la política económica. Este es un rasgo esencial del siglo XIX; pero, con la excesiva atención que se le ha dado a los estudios sobre la vinculación de las economías latinoamericanas al mercado mundial, no se ha podido comprender del todo. Luis Ortega Martínez señala que en el siglo XIX “[...] la dimensión fiscal parece haber tenido un rol definitivo y definitorio y como se sabe, ese es uno de los aspectos más políticos de la economía”.<sup>8</sup> Esto queda evidenciado en el caso chileno, en el cual el comercio exterior de exportación e importación constituye un pilar comercial y tributario al mismo tiempo y donde los estancos fueron perdiendo importancia relativa como fuente de ingresos fiscales. En este caso se muestra que los objetivos de la política comercial chilena estuvieron supeditados a aspectos fiscales, mientras que los contenidos proteccionistas fueron secundarios, “[...] más allá de las condiciones económicas internas y externas, hubo una determinante social y política que permitió el aprovechamiento de las oportunidades que se presentaban en los mercados [...]”.<sup>9</sup> Esto evidencia una primacía de la preocupación fiscal en la política económica del siglo XIX.

Tanto la historia política como la económica convergen en señalar el factor político como punto clave en las preocupaciones fiscales de la época; sin embargo, el proceso de construcción estatal también tiene una repercusión económica. Nos parece que a veces se pierde la comprensión de esta doble vía, por ejemplo, cuando el mismo Ortega Martínez expresa que “durante el siglo XIX el crecimiento económico no fue una responsabilidad del Estado y que éste sólo aportaba al sector privado el contexto de un sistema institucional y legal al interior del cual operaba la iniciativa de los individuos”.<sup>10</sup> Por el contrario, la formación del Estado en América Latina es un proceso que también implica el posicionamiento económico de ciertos grupos sociales, mediante su vinculación con el gobierno político. Es así como la formulación de la política fiscal tiene repercusiones sobre la estructura productiva y sobre el mercado.

Para el caso de Costa Rica, no cabe duda de que el aguardiente ha jugado un papel central en el financiamiento del Estado en formación, pero también el proceso de formación de Estado ha incidido en el desarrollo de una parte

8 Luis Ortega Martínez, “La economía política de la constitución financiera de Chile (1817-1860)”, en: *Configuraciones estatales, regiones y sociedades locales. América Latina, siglos XIX-XX*, (eds.) Juan Carlos Garavaglia y Claudia Contento (Navas de Tolosa, Jaén, España: *State Building Project in Latin America*, Universitat Pompeu Fabra - UPF; Edicions Bellaterra, 2011), 73.

9 *ibid.*, 73.

10 *Ibid.*, 60.

importante de la agricultura, la industria y del mercado interno. Por lo tanto, este artículo examina la política fiscal que llevó a la consolidación del estanco de aguardiente en Costa Rica, y la importancia de su renta para la Hacienda Pública, al lograr empatar el crecimiento tributario con una política económica de fortalecimiento y expansión productiva de la caña de azúcar y de la industria de aguardiente. Se plantea que la política fiscal sobre el estanco de aguardiente tuvo un enorme impacto, tanto en lo económico como en lo político, sobre la formación del Estado. El estudio de la política fiscal muestra otra faceta del “localismo” y del complejo contexto político de la primera mitad del siglo XIX.

### **La formación del estanco de aguardiente**

Los monopolios fiscales fueron herramientas políticas mercantilistas con las cuales la monarquía española intentó recuperar el dominio de sus posesiones coloniales en el siglo XVIII, alimentar el fisco y reactivar la economía entre reinos y provincias. Los productos estancados pasaron a ser el soporte de la nueva configuración hacendaria, lo cual benefició tanto a la Real Hacienda como a las provincias que se abocaron a la fabricación de dichos productos.

En Costa Rica, el tabaco y el aguardiente fueron los principales productos estancados. El tabaco, cuyo cultivo y comercialización estaban estancados, fue el producto que dotó de moneda a la economía colonial, permitió cierta acumulación de capitales, y favoreció el predominio de San José sobre las otras ciudades de la provincia, hacia el final del período colonial.<sup>11</sup> A diferencia del tabaco, el aguardiente tenía estancada la comercialización y producción de licor, ya que el cultivo y procesamiento de la caña de azúcar era una actividad económica libre y estaba en manos de la iniciativa privada. El estanco de aguardiente funcionó regularmente desde 1784, y la monarquía procuró obtener el control sobre la comercialización y fabricación del aguardiente dentro de la provincia, por medio de la figura del arrendatario del ramo.<sup>12</sup> Desde 1787, Antonio de la Fuente, alférez real y regidor de Cartago, acaparó dicho arrendamiento, amparado en la ley que establecía una preferencia por el antiguo arrendatario. Las enormes sumas de dinero metálico que debían cubrirse para pagar el arrendamiento del estanco de aguardiente, solo estaban al alcance de los funcionarios reales o de los grandes comerciantes.<sup>13</sup>

De la Fuente abandona el estanco de aguardiente en los primeros años del siglo XIX, por lo que la Real Hacienda procede a fraccionarlo en estanquillos y

---

11 Víctor Hugo Acuña Ortega, “Historia económica del tabaco en Costa Rica: época colonial”, *Anuario de Estudios Centroamericanos* (Costa Rica) 4 (1978): 350.

12 “Al Gobierno de Costa Rica para que publique por bando el establecimiento del estanco de aguardiente en Guatemala, 1784”, (ANCR, Colonial Cartago, 1.104, folio 39-41v).

13 “Comerciante de León solicita se saque a remate el estanco de aguardiente de la provincia de Costa Rica, 1791”, (ANCR, Colonial Cartago, 880).

se abre el mercado a la participación de los productores y comerciantes de la provincia.<sup>14</sup> Al principio, la Real Hacienda efectuaba el remate de los estanquillos cada 5 años. Después de la independencia, el remate se verificaba por medio de la Hacienda Pública todos los años. El postor que ganaba alguno de los remates se constituía en arrendatario del ramo de aguardiente, y adquiría derechos exclusivos sobre la fabricación o venta de aguardiente, por medio de su fábrica de licor o estanquillo. Los interesados efectuaban sus posturas a partir de una base que correspondía a la renta mensual que debían pagar hasta cumplir con el monto total del período de arrendamiento. Los rematantes debían aportar también un fiador en caso de no cubrir todo el período. Dicho fiador tenía que responder con sus bienes por una suma equivalente al monto total del arrendamiento de los estanquillos que obtuviera el rematante. El receptor de Alcabalas, que era el encargado de manejar la renta del aguardiente, debía verificar que los fiadores cumplieran con los requerimientos de los remates.

En los estanquillos se vendía licor al por mayor. Distribuían el aguardiente a las taquillas, las cuales se encargaban de la venta de licor al por menor. Al ganar un estanquillo, su arrendatario tenía el derecho de establecer una fábrica de aguardiente para surtirlo, aunque luego de 1833 se separaría el remate de las fábricas del remate de los estanquillos. Los asentistas también estaban obligados a designar quiénes fungirían como taquilleros para la venta de licor, y encabezar la persecución de los fabricantes clandestinos mediante el pago de guardias.

El contrabando de aguardiente no apareció con el monopolio que ejerció el Estado en formación sobre el licor, dado que ya existía desde la época colonial, cuando se había perseguido bajo la prohibición monárquica antes de 1753, y entre 1766 y 1783. Desde la época colonial, se había delegado la vigilancia del contrabando de licor en un conjunto de “justicias” o autoridades, pero el asentista debía ser el mayor interesado en celar o vigilar el contrabando de aguardiente, ya que tomaba parte en las denuncias de fábricas clandestinas y en el resarcimiento de las multas.<sup>15</sup> En el Reglamento de 1827, se reafirma este papel del asentista cuando se expresa que “las justicias perseguirán por denuncia ó de oficio las fábricas clandestinas, y harán efectiva la pena del artículo anterior en terminación verbal, teniendo por parte á un asentista, dando cuenta á la Contaduría con certificado de la terminación á costa del condenado”.<sup>16</sup> La presencia del asentista como celador tenía un doble propósito, pues a la vez que protegía su mercado, protegía los intereses del tesoro público.

Sin embargo, las fuentes no muestran en qué medida los costos de pagar guardas afectaban los remates o la administración de los estancos, en cambio se

14 “Se establece venta de aguardiente por estanquillos, 1806”, (ANCR, Colonial Cartago, 969).

15 “Real Orden de 22 de octubre de 1754, para Costa Rica, que permite venta de aguardiente a 1 asentista y 1 taberna por cada población”, (ANCR, Colonial Cartago, 1.079, folio 125v).

16 “Decreto 138 de 6 de setiembre de 1827, Reglamento”, en: *Colección de Leyes y Decretos* (San José, Costa Rica: República de Costa Rica, 1860), 39.

percibe una falta de interés por parte de los asentistas y la ausencia de la aplicación de la ley, por lo que es muy probable que la actividad de fábrica y venta de aguardiente clandestino creciera en esa época, y que a ello haya contribuido el incremento de las fábricas legales, pues según algunas referencias de la época, estas también participaban del contrabando de licor.<sup>17</sup>

Con la ley del 1° de octubre de 1831 se obligó a los arrendatarios de los estanquillos a poner guardas y pagarlos ellos mismos. Sin embargo, algunos estanquilleros se negaban a hacerlo; tal y como lo informa el receptor de Alcabalas de Cartago al administrador principal de los ramos del Estado en una carta que le escribe en 1832, para informarle que “he requerido a los dueños de los estanquillos para que pongan guardas para evitar los contravandos, unos se prestan gustosos, y otros no. El ciudadano Visente Aguilar me dice que como [...] compró los estanquillos de esta ciudad, le parece no presisan los referidos guardas [...] Al ciudadano Anselmo Arias, le he escrito para que ponga guardas, y con un guarda me ha mandado a desir que los ponga yo, o haga lo que me parezca [...]”.<sup>18</sup>

Entre 1821 y 1837 aumentó el número de estanquillos. Los estanquillos abarcaban determinadas jurisdicciones; pero, con el paso del tiempo, resultaban insuficientes para cubrir la demanda de aguardiente, por lo que el territorio bajo la potestad del naciente Estado se segmentó en porciones mayores, que agrupaban varios estanquillos en distritos y varios distritos en partidos. Conforme con esto, también se incrementó la cantidad de fábricas, aunque a partir de 1833 el permiso para fabricar aguardiente ya no venía con el arrendamiento del estanquillo, sino que se obtenía en un remate aparte, solo para las fábricas. Todo parece indicar que en la década de 1830 el número de fábricas rebasaba la capacidad de vigilancia que pudiera establecerse contra el aguardiente clandestino, máxime cuando algunos asentistas se negaban a poner guardas. Por tal motivo, desde 1838 se estableció un resguardo con rondas armadas y costeadas por el Estado, mientras que los asentistas perdieron la obligación de pagar guardas para vigilar.<sup>19</sup>

### **Política fiscal y oligopolio en los remates de fábricas y estanquillos**

La política fiscal practicada por los gobernantes y los funcionarios de la Hacienda Pública modeló la forma en la que se realizaban los remates de fábricas y estanquillos de aguardiente, hasta alcanzar la forma de un monopolio sobre la fabricación de licor y un oligopolio sobre su comercialización. La modalidad de rematar porciones del mercado de aguardiente fue una práctica mercantilista

---

17 Frida Kierszenzon, *Historia del monopolio de licores (1821-1859)* (Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica - UCR, 1985), 41-42.

18 “Necesidad de colocar guardas en los estanquillos por los contrabandos, 1832”, (ANCR, Hacienda, 8.264, folio 3).

19 “Decreto XLIII, 7 de diciembre de 1837. Reglamento de aguardiente”, en: *Colección de Leyes y Decretos...*, 138.

dirigida a captar la mayor cantidad de dinero para el fisco y a incentivar la expansión de la actividad productiva de la caña de azúcar y de sus derivados. Esto pudo lograrse en la medida en que se atrajo la participación de capitales cada vez mayores, gracias al ofrecimiento de mercados más atractivos para comercializar el licor. Por eso, los remates de fábricas y estanquillos fueron un elemento clave en el proceso de formación de la Hacienda Pública en Costa Rica.

En esto consistió la evolución de la forma en la que se realizaron los remates a partir de 1806. Sin embargo, el estanco colonial de aguardiente no siempre tendió a favorecer a individuos con grandes capitales. Por el contrario, existen indicios que permiten sospechar que, en los primeros remates efectuados a inicios del siglo XIX, participaron individuos con pequeños y medianos capitales. En esa fecha, la Capitanía General de Guatemala dispuso que la venta de aguardiente ya no recayera en un único arrendatario, sino que se adjudicaría a varios arrendatarios por estanquillos o asientos, con lo cual abría la posibilidad de sociedades comerciales entre individuos, cuyo fin era participar en el arrendamiento de varios estanquillos.<sup>20</sup> En ocasiones, los remates se quedaban sin posturas por la incapacidad de los rematantes de pagar la cantidad de metálico que debían cancelar mensualmente si ganaban el remate, y porque requerían de un fiador, que respaldara con sus bienes las elevadas sumas de dinero solicitadas como fianza por la Receptoría de Alcabalas.<sup>21</sup>

Luego de la independencia, el estanco siguió funcionando con regularidad. El primer remate que efectuó la Hacienda Pública fue en 1822. Sin embargo, siguió arrastrando el problema de la falta de postores. Al parecer, ciertos estanquillos no lograban ser atractivos o no existía el capital suficiente para invertir en ellos.<sup>22</sup> En este contexto debe leerse la reflexión que hizo en 1824 el entonces jefe de Estado, Juan Mora Fernández, sobre “la especie de monopolio”, observada por el intendente, que se estaba dando alrededor de los remates de licores. Mora afirma, al respecto que, “[...] son raros en el Estado los propietarios que puedan sostener la competencia de una postura tan alta quedando de hecho establecido y autorizado el monopolio de los grandes hacendados, que son pocos contra los medianos y pequeños que son muchos y las perniciosas consecuencias en la economía y la

20 Tal es el caso de la sociedad que formó Juan Francisco de Bonilla y José Antonio del Campo, la cual ganó los remates realizados en 1808 de algunos estanquillos de Cartago y de los asientos de Ujarrás y Bagaces. “Demanda de viuda de José Antonio del Campo, por cuentas en el ramo de aguardiente que tenía su esposo, en sociedad Juan Francisco de Bonilla, 1811”, (ANCR, Complementario Colonial, 5.084).

21 En 1808, no se aceptaron los fiadores presentados por Santos Viales, porque no reunían los bienes y caudales necesarios para pagar la suma de 205 pesos por los estanquillos de Nicoya y Guanacaste, por lo cual se sacó nuevamente a remate. “Expediente formado en Nicoya sobre el remate de los estanquillos de aguardiente de Nicoya y Guanacaste, 1808”, (ANCR, Complementario Colonial, 1.983, folio 4v).

22 “Remate de estanquillos de aguardiente del Estado de Costa Rica efectuado en 1822”, (ANCR, Provincial Independiente, 249).

agricultura y que aunque por ahora se ofrece transitoriamente una ganancia a la Hacienda Pública se arruinarán por excluidos los pequeños labradores”.<sup>23</sup>

Carlos Araya Pochet concluye que existía, desde el principio, una élite de grandes productores, que establecía el control sobre los pequeños y medianos productores, y mediante el financiamiento ganaba los remates de los estaquillos de licores.<sup>24</sup> Sin embargo, cabría preguntarse si los capitales de esa élite de grandes productores provenían de otras actividades económicas y no directamente de la caña de azúcar. Esto es importante destacarlo, pues aún no se han elaborado estudios sobre la actividad económica azucarera en la primera mitad del siglo XIX. Por el momento se conoce que las exportaciones de dulce y azúcar, principalmente hacia el mercado panameño, fueron importantes hacia la segunda mitad del siglo XVIII, y que en la década de 1780 se sufrió de escasez de dulce al interior de la provincia de Costa Rica, incluso años antes de la instalación del estanco de aguardiente.<sup>25</sup> Las fuentes indican que la actividad comercial de la caña de azúcar era significativa y que fue promovida por la exención del pago de derechos de exportación que concedió la Corona española al Reino de Guatemala en 1804.<sup>26</sup> Pese a ello, la recaudación fiscal que se efectuaba por medio del estanco de aguardiente era escasa, pues eran los mismos trapicheros los que fabricaban el aguardiente pero solo podían venderlo legalmente por medio de un único asentista. Esto evidenciaba que la venta de aguardiente, aunque no era libre, no era lo suficientemente “celada”, y existía un amplio mercado clandestino que operaba por la iniciativa de los propios individuos, y se complementaba con otras bebidas alcohólicas como “guarapos” y chichas. De ello puede deducirse que existían grandes, pequeños y medianos productores, pero no puede verse cómo unos controlaban a otros. Además, el cultivo de caña de azúcar destinado al autoconsumo estaba extendido dentro de la estructura parcelaria del Valle Central, y no exigía una cuantiosa inversión de capital, pues su cultivo y procesamiento podían hacerse con herramientas y técnicas rudimentarias.<sup>27</sup> De hecho, la abundancia con que circulaba el aguardiente clandestino o “hechizo” procedía, en gran parte, de que el dulce era barato, y era posible fabricar o conseguir los instrumentos para efectuar el proceso de destilación, bastaba con un fogón oculto y algunas tinajas.

---

23 Citado por Carlos Araya Pochet, “La evolución de la economía tabacalera y azucarera y su contribución al financiamiento del Estado costarricense (1821-1860)”, en: *Avances de Investigación*, No. 9 (Centro de Investigaciones Históricas, Universidad de Costa Rica - UCR, 1982), 9.

24 *Ibid.*, 9.

25 Elizabeth Fonseca Corrales, “El cultivo de la caña de azúcar en el Valle Central de Costa Rica. Época colonial”, en: *Costa Rica colonial: tres ensayos*, (ed.) Luis Fernando Sibaja (San José, Costa Rica: Ediciones Guayacán, 1989), 92-93.

26 *Ibid.*, 94.

27 Hugo Guzmán Sandoval, Jaime Murillo Víquez y German Solís Barquero, “Evolución de la industria de la caña de azúcar en Costa Rica. Primera parte: período colonial a 1915”, en: *Avances de Investigación*, No. 2 (Programa Centroamericano de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica - UCR; Universidad Nacional - UNA, 1977), 21.

Partimos, entonces, de la hipótesis de que los grandes productores solo lograron el control del mercado interno de aguardiente, conforme se fue moldeando el sistema de remates de fábricas y estanquillos. Pero, ¿cuáles fueron esos cambios que la política fiscal introdujo en la ejecución de los remates de estanquillos y fábricas de aguardiente, que llevaron a favorecer la formación de un oligopolio sobre la venta de licor y, posteriormente, un monopolio sobre la fabricación de este?

A lo largo del período de estudio, se emiten cuatro reglamentos, pero únicamente tres de ellos fueron aplicados: el Reglamento de Aguardiente del 6 de setiembre de 1827, otro Reglamento de Aguardiente posterior del 1° de octubre de 1831, con su decreto XLV del 26 de octubre de 1833, y el Reglamento de 7 de diciembre de 1837.<sup>28</sup> Del análisis de ellos y de la forma en que se disponen los remates, lo primero que se destaca es el aumento en el número de estanquillos. En el remate de 1822 había quince estanquillos –aunque dos de estos quedaron sin postura–. En 1827 su número se había incrementado aproximadamente a 38. En el decreto de 1833 el número de estanquillos ascendía a 45. Para 1837, el número de estanquillos había crecido hasta alcanzar 48, y con la reforma introducida en 1838, el número de estanquillos pasó a 58.<sup>29</sup> De esta forma, entre 1822 y 1838 hubo un aumento significativo del número de estanquillos. Esto deja al descubierto la urgencia de la política fiscal de incrementar las rentas por medio de la expansión de los puestos de venta y fábrica; y luego, de agrupar los estanquillos en Distritos y Partidos, para favorecer a los arrendatarios de mayor capital para que adquirieran, en los remates, segmentos del mercado cada vez más grandes, al mismo tiempo que se simplificaba su administración y la vigilancia del contrabando.

Las bases de las posturas de los estanquillos rematados también se fueron modificando a conveniencia del fisco, para aumentar la recaudación. En 1822 las bases de las posturas en el remate eran variables, se presume que seguían una jerarquía según la importancia del mercado que representaban y la extensión que este mercado abarcaba. La renta anual mínima en ese año alcanzaba la cifra de 2.136 pesos y 6 reales. En el Reglamento de 1827, la base de las posturas se igualó a 10 pesos en todos los estanquillos, por lo que la base total anual se aproximaba a los 4.560 pesos. Sin embargo, en 1833 se volvió a la variabilidad de las bases de las posturas del remate, las cuales dejaron de ser uniformes para todos los estanquillos, y se acrecentaron según la importancia de los puestos de venta. Por ejemplo, en la ciudad de San José

28 “Reglamento de Aguardiente de 1827”, citado por: Francisco María Núñez, *Estudio histórico sobre la producción y el monopolio de licores en Costa Rica* (San José, Costa Rica: Administración Próspero Guardia, 1941), 9-11. “Decreto XLIV, 1° de octubre de 1831. Reglamenta el ramo de aguardientes”, en: *Colección de Leyes y Decretos...*, 118-122. “Decreto XLV, 23 de octubre de 1833. Establece el modo como se han de rematar los estanquillos de aguardiente”, en: *Colección de Leyes y Decretos...*, 89-92. “Decreto XLIII, 7 de diciembre de 1837”.

29 Kierszenon, 35.

cada estanquillo tenía una base de 32 pesos mensuales, mientras que en la Villa de Bagaces cada estanquillo tenía una base de 15 pesos mensuales. Esto se modificó porque no todos los estanquillos poseían igual importancia, en realidad sus volúmenes de venta eran muy dispares. Se privilegian las posturas efectuadas por todo el conjunto de los estanquillos de un distrito, para promover la participación de los rematantes con mayor capital y permitirles acaparar, tanto estanquillos con importantes volúmenes de venta como estanquillos de centros poco poblados y poca rentabilidad. En 1833 la base total anual ascendía a 12 mil pesos.<sup>30</sup>

Mantener un aumento constante en la base de los remates garantizaba el aumento sostenido de la renta de aguardiente. Para 1837, la base total anual sumaba 14.892 pesos, con lo cual se ve, claramente, que la política fiscal de modelar el sistema de remates de los estanquillos de aguardiente estaba dando resultados positivos para la Hacienda Pública. No quedando conforme la Administración del ramo con lo establecido en este decreto, se le introdujeron algunas reformas al año siguiente, con motivo de aproximarse el remate de estanquillos para el año de 1839. Para obtener más dinero de los remates se estableció una segunda ronda de posturas de acuerdo con una lista de porcentajes o “mejoras” –de medio diezmo, 5%; diezmo entero, 10%, y cuarta, 25%–. De manera que después de realizado el remate al por menor de los partidos, se recibían las posturas al por mayor para todo el partido. Estas debían ser más altas que la suma de las del remate al por menor; pero si no se presentaban, entonces se procedería a recibir las “mejoras” de medio diezmo, diezmo entero y cuarta sobre los mismos remates al por menor.<sup>31</sup> Desafortunadamente, no se sabe la razón por la cual fue derogada por la orden de 14 de noviembre de 1838, pues se tienen muchas noticias sobre dicha orden, pero se desconoce su contenido, pues no aparece publicada en la *Colección de Leyes y Decretos*, ni se ha logrado dar con ella en el Archivo Nacional. Sin embargo, probablemente se desechó debido a que las posturas al por mayor no generaban tantas ganancias para el fisco como sí lo hacían las posturas al por menor con sus respectivas “mejoras”.

Este procedimiento en la forma de realizar los remates enseña que los remates al por mayor, si bien eran bien acogidos porque representaban el arrendamiento en un solo postor, no permitían elevar el monto de las rentas. En cambio, al hacerse primero el remate al por menor, había mayor oportunidad de que se crearan más expectativas en torno a la postura al por mayor, y se dieran las mejoras esperadas. A la Orden de 1838 se adjuntó una considerable rebaja de cada una de las bases del remate, tal vez por el mismo temor de no encontrar acogida entre los rematantes; pero también porque el mayor número de estanquillos operaba como un factor multiplicador de las rentas.

El reglamento de 1837 estuvo vigente por muchos años y logró favorecer la producción de aguardiente y aumentar los ingresos del ramo sobre la base del

---

30 “Decreto XLV, 23 de octubre de 1833”, 89-92.

31 “Orden XI, 25 de setiembre de 1838”, en: *Colección de Leyes y Decretos...*, 273.

sistema de remates. Esto constituía una señal de que, definitivamente, se había apostado por mantener y fortalecer el monopolio sobre la comercialización de los aguardientes, al eliminar la competencia entre los estanquillos y mejorar las condiciones de los remates en beneficio del erario público y de los rematantes con mayor capital. Este reglamento fue modificado hasta enero de 1850, fecha en que se tomaron medidas para centralizar aún más la producción de aguardiente y combatir el contrabando, por entonces el número de estanquillos llegaba a 50.<sup>32</sup>

En cuanto a la fabricación del aguardiente, el Reglamento de 1827 estableció que el número de fábricas sería igual al de estanquillos rematados, es decir, había aproximadamente 38 fábricas autorizadas para destilar. Esto fue así hasta 1833, cuando se separó el derecho de fábrica que acompañaba el arrendamiento de los estanquillos; ahora el arrendatario del estanquillo solo adquiría el derecho sobre la venta de licor. A partir de entonces, se realizó un remate aparte para designar a los fabricantes de aguardiente.<sup>33</sup> La autorización para fabricar aguardiente se extendía por dos años.<sup>34</sup>

El remate de 1833 revela que había 26 fábricas autorizadas para elaborar aguardientes y se encontraban en casas y chácaras que, en su mayoría, pertenecían a los mismos fabricantes.<sup>35</sup> En el remate de 1839 se autorizaron tan solo 9.<sup>36</sup> La política fiscal estuvo dirigida a reducir el número de fábricas, por una parte para facilitar y asegurar la adecuada provisión de licor y, por otra, para combatir la fábrica y venta clandestina de licor y proteger los intereses de la Hacienda Pública. El decreto de 25 de noviembre de 1837 ordenó “[...] que cada Partido tenga dentro de su comarca la fábrica y provision de licores para su consumo; con excepcion á los rematarios que provean de su hacienda”,<sup>37</sup> bajo el entendido de que éstos podían ganar los remates de otros partidos distantes de donde se encontraba su hacienda.

Al igual que en el caso del remate de los estanquillos, el remate de las fábricas presentaba una serie de consideraciones hacia los proveedores con mayor capital. Sin embargo, se presume que antes de la década de 1840, existían bastantes rematantes interesados en obtener un permiso para proveer de aguardiente a los estanquillos, pero pocos contaban con el capital suficiente para cumplir con lo estipulado por las autoridades hacendarias. En el expediente del remate de 1839 se consigna que eran “muchos los interesados entre quienes no pudo haber convenio”.<sup>38</sup>

32 Kierszenzon, 52.

33 “Decreto XLV, 23 de octubre de 1833”.

34 “Expediente sobre remate de fábricas proveedoras de aguardiente, 1839”, (ANCR, Hacienda, 1.4361, folio 1).

35 Kierszenzon, Apéndice.

36 “Expediente sobre remate de las fábricas proveedoras de aguardiente, 1839”, (ANCR, Hacienda, 1.4361, folios 4-15v).

37 “Decreto XLIII, 7 de diciembre de 1837”, 103.

38 “Expediente sobre remate de las fábricas proveedoras de aguardiente, 1839”, (ANCR, Hacienda, 1.4361, folio 3).

Existen evidencias de que no todos los rematantes tenían los medios para instalar una fábrica, por lo cual era permitido que terceros, previa autorización de la administración del ramo, montaran fábricas para surtir determinados asientos, distritos o partidos. Por tal motivo, aunque la política fiscal intentó reducir el número de fábricas, la Intendencia se vio obligada a aceptar la recurrencia de numerosos rematantes y a autorizar la participación de otros socios en la provisión de licor.<sup>39</sup> Es muy probable que las medidas tomadas en la política fiscal para organizar gradualmente el monopolio de la producción de licor llamaran la atención de los grandes hacendados azucareros que empezaron a direccionar su producción hacia el mercado interno de licores. Si se considera la oportunidad que ofrecía la apertura del mercado interno y externo de licores a los grandes productores de caña, esto podría explicar, en parte, el hecho de que al empezar la década de 1840 las exportaciones de dulce tuvieran un declive.<sup>40</sup>

De todo ello se concluye que la reforma fiscal iniciada al final de la década de 1820 y las disposiciones legales de la década de 1830 promovieron el oligopolio sobre los estancillos de aguardiente. Es probable que los grandes capitales fueran atraídos, en ese momento, hacia la industria de aguardiente, para participar en el remate de las fábricas de aguardiente y como fiadores de este.

### **Importancia del estanco de aguardiente para la Hacienda Pública**

La Hacienda Pública en Costa Rica tiene un papel definitivo en la formación del Estado, precisamente porque financia esta nueva forma de organización política. En el caso de Costa Rica, el peso de la política fiscal sobre la economía y la sociedad en el siglo XIX es enorme. Es sabido que al final de la Colonia, la provincia de Costa Rica atravesaba una situación financiera deficitaria. La mayor cantidad de entradas provenían de los tributos y los estancos, ya que el comercio exterior generaba muy pocos ingresos para el fisco. Además, existía gran evasión fiscal, debido al comercio de contrabando y a la escasez de moneda de baja denominación.<sup>41</sup>

Tras la independencia, el rubro de los tributos perdió gran importancia y los estancos pasaron a ocupar un lugar destacado en las rentas del nuevo Estado. Varios estudiosos ya han analizado el peso de los estancos de aguardiente y de tabaco sobre las rentas del Estado de Costa Rica. Hasta el momento, los argumentos más contundentes se apoyan en la historia serial y las evidencias cuantitativas, que

---

39 "Expediente sobre remate de las fábricas proveedoras de aguardiente, 1839", (ANCR, Hacienda, 1.4361, folio 22).

40 Jorge León Sáenz, *Evolución del comercio exterior y del transporte marítimo de Costa Rica (1821-1900)* (San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica - EUCR, 1997), 67.

41 Victoria Amador Zúñiga, "Influencia del comercio colonial en el financiamiento económico de la provincia de Costa Rica", *Revista de Historia* (Costa Rica) 7 (julio-diciembre 1978): 33-34. Manuel Chacón Hidalgo, *Historia monetaria de Costa Rica en el periodo colonial (1520-1825)* (Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica - UCR, 2007), 101-102. Ambos autores no indican los ingresos generados por el estanco de tabaco, que se presume eran importantes.

han permitido llegar a concluir que, entre 1821 y 1860, los productos estancados generaron entre un 40 y un 90% de los ingresos fiscales del Estado.<sup>42</sup>

**Cuadro 1**  
**Ingresos de la renta de aguardiente**  
**en Costa Rica (1821-1837)**

Año	Renta aguardiente	Renta total	Porcentaje
1821*	3.000	11.148	26,9
1822*	2.289	10.558	21,7
1823*	3.050	17.912	17
1824*	4.192	22.333	18,8
1825	5.008	16.354	30,6
1826	5.803	16.000	36,3
1827	7.356	-	-
1828	8.650	25.300	34,2
1829	2.464	-	-
1830**	11.066	-	-
1831	11.760	19.087	61,6
1832	12.000	20.722	57,9
1833	12.000	23.131	51,9
1834	13.208	-	-
1835**	14.257	-	-
1836**	19.607	-	-
1837	14.892	-	-

**Fuente:** Araya, 32-33. \*Jesús Rico, *La renta del tabaco en Costa Rica y su influencia en el desarrollo del campesinado del Valle Central occidental (1766-1825)* (Tesis de Maestría en Historia, Universidad de Costa Rica, 1988), 278. \*\*Obregón, 89.

Carlos Araya Pochet ha logrado determinar que, aunque la renta tabacalera aportó una mayor cantidad de dinero al Estado, la renta de aguardiente fue la fuente de ingresos más estable que tuvo la Hacienda Pública. Generaba no menos del 15% del total de los ingresos y, durante la época en que el tabaco fue una renta de la República Federal Centroamericana, su contribución alcanzó entre un 50 y 60%.<sup>43</sup> Por lo tanto, puede afirmarse, con suficiente fundamento, que los estancos tuvieron gran importancia para el tesoro público.

42 Araya Pochet señala que entre 1825 y 1827; Araya, 30. Juan Carlos Garavaglia, apoyándose en datos de Rodríguez, entre 1821 y 1837 los ingresos de los estancos alcanzaron un 45,5%. Garavaglia, 12. Pablo Rodríguez señala que entre 1821 y 1823, entre el 50 y el 70%, para 1829 señala que era 62,3%. Pablo Rodríguez Solano, *Estado, fiscalidad y organización burocrática en Costa Rica (1821-1848)* (Tesis de Maestría, Universitat Pompeu Fabra - UPF, 2010), 67 bis, 92 bis. Kierszenzon señala que, entre 1845 y 1854, los estancos aportan entre 50 y 80% de los ingresos, mientras que hacia el final de la década de los 60 empieza a descender a valores de entre 40 y 30%. Kierszenzon, 94.

43 Araya, 33-34.

Sin embargo, el estudio porcentual de ciertas rentas no necesariamente muestra los usos, el rendimiento ni la trascendencia de estos ramos para la administración pública. Por fortuna, también se ha analizado el papel de los estancos de tabaco y aguardiente en la conformación de la producción y las relaciones de mercado,<sup>44</sup> lo cual ha permitido destacar que la estructura impositiva tiene una serie de implicaciones sobre las actividades económicas. Esto nos lleva a plantearnos que, para discernir el papel o la función de cada renta dentro del sistema fiscal, se debe prestar otro tipo de atención a los mismos documentos de la Hacienda Pública.

Los “Informes y memorias de Hacienda” y los documentos del Congreso que transcriben los estados generales de los gastos e ingresos de la Hacienda Pública y que, por tanto, discuten sobre los problemas fiscales, revelan una serie de apreciaciones y datos sobre las rentas que son imposibles de captar por medio de los números. En el caso del estanco de aguardiente, los números nos dicen que ha sido la renta más estable, que presenta un crecimiento sostenido en el tiempo, y que ha dotado de una importante cantidad de dinero al Estado. Lo que la historia serial y cuantitativa no ha podido decir es que para el Estado era importante obtener ese dinero metálico para pagar año con año los gastos de funcionamiento de la administración principal, es decir, el funcionamiento mínimo de la gestión administrativa; de ahí la importancia de la liquidez y la estabilidad que otorgaba de esta renta.

La Intendencia General del Estado informa, en 1838, que “el ramo de aguardiente forma desde el año de 832 la mayor parte de los ingresos del Herario, pues con sus productos ha podido en los años anteriores hacer frente en mucha parte á los gastos ordinarios de la Administracion publica”.<sup>45</sup> ¿Cuáles eran esos gastos ordinarios de la administración pública? Los sueldos militares, los sueldos del Congreso y del jefe de Estado, los sueldos de los consejeros, diputados y senadores y de los jefes políticos, los de los escribientes y el doctrinero. También se contemplaban aquellos gastos en los que incurría la gestión administrativa, como los rollos de papel, las plumas y los libros, los alquileres y los muebles. Además, debían sumarse los gastos extraordinarios de la administración, por ejemplo, los gastos en transporte o limpieza, los que se hacían al poner cerrojos o componer puertas y ventanas, comprar machetes, tijeras, piedras de chispa, enfardaduras y cueros, y otros gastos similares.<sup>46</sup>

Como institución, la misma Hacienda Pública, por medio de la Intendencia, ha contribuido de manera directa a formular la política fiscal. En este sentido, puede afirmarse que se dio gran empirismo, pero también orden y continuidad en su

---

44 *Ibid.*, 3-22.

45 “Ynforme dado por la Yntendencia General al Supremo Gobierno, del estado de la Hacienda Publica de Costa Rica en todos sus ramos, 1838”, (ANCR, Congreso, 4.666, folio 9).

46 “Estado General de la Hacienda Pública de Costa Rica, 1825”, (ANCR, Hacienda, 7.458, folio 1). “Estado de la Tesorería General del Estado, 1827”, (ANCR, Congreso, 259, folios 1-2v).

formulación.<sup>47</sup> En el caso del estanco de aguardiente, ya se indicó en el apartado anterior, que la forma que adquirieron los remates de fábricas y estanquillos fue producto de la preocupación y observación constante de la Hacienda Pública. Esto se ve reflejado en el informe del año 1844, el cual señala que:

“En los productos del estanco de aguardientes se nota alguna baja, quizá prosedente de su fabricación o venta clandestina: quizá de la mayor introducción y consumo de licores extranjeros. Sobre este punto el Gobierno ha ejercido y seguirá ejerciendo la vigilancia que corresponde así en los puertos como en el interior. Este monopolio fiscal, ha formado siempre una de las principales rentas; mas no debemos olvidar que para sostenerlo es preciso continuar las medidas restrictivas y aun absolutamente prohibitivas; por medio de las cuales se hizo tan pingüe dicho ramo”.<sup>48</sup>

### **Política fiscal y “localismo”: el Reglamento de Aguardiente de 1837**

El proceso político posterior a la independencia, en el cual se enfrentaron las cuatro ciudades principales –San José, Cartago, Heredia y Alajuela– por la capital, se ha explicado por medio del “localismo”. El “localismo” ha sido visto por la historia política tradicional como un proceso político abstracto, basado en el sentimiento de pertenencia a una localidad. Otros autores como Rodolfo Cerdas, Carlos Meléndez y José Hilario Villalobos, han esbozado sus bases económicas y sociales. Sin embargo, para Araya Pochet, el “localismo” no corresponde a un enfrentamiento entre élites políticas o clases hegemónicas distintas. Su punto de vista se inclina, en cambio, por defender la existencia de un proceso de recomposición de fracciones en el interior de una misma “clase hegemónica”, apoyado en la perspectiva de Samuel Stone sobre la élite política de la naciente República, la cual surgió de la ampliación y fortalecimiento de la élite de origen colonial. En este proceso, tabacaleros y azucareros acrecentaron sus posibilidades de acumulación mediante el control del comercio interno y externo de estos productos, mientras se vinculaban a otras actividades económicas como el comercio exterior, la minería y el café.<sup>49</sup>

Kierszenon parece estar de acuerdo con la hipótesis de Stone y Pochet. Mediante el estudio de los protocolos notariales, logró determinar que a partir de 1837 los productores de aguardiente pertenecían a un mismo grupo social, el cual

47 Desde mediados de la década de 1820 se elaboraron presupuestos. “Presupuesto que forma esta Tesorería de los gastos que tiene en todo un año el Estado Libre de Costarrica vajo el sistema de gobierno presente, 1825”, (ANCR, Hacienda, 7.458, folio 3). Manuel Calderón señala que existía un cuadro de experimentados funcionarios coloniales que tomaron las riendas de la administración pública luego de la independencia. Manuel Calderón Hernández, “Las finanzas públicas en Costa Rica (1821-1840)”, en: *Independencias, Estados y política(s) en la Centroamérica del siglo XIX*, (eds.) David Díaz Arias y Ronny Viales Hurtado (San José, Costa Rica: Centro de Investigaciones Históricas de América Central - CIHAC, 2012), 257.

48 “Memoria que el Ministerio de Costa Rica presenta a las Camaras Legislativas del año de 1844”, (ANCR, Congreso, 6.265, folio 8v).

49 Araya, 35-36.

detentaba gran poder económico y político; en cambio el acceso al remate de los estanquillos para la comercialización del licor pudieron hacerlo individuos con menor capital y poder político.<sup>50</sup>

En los remates de los estanquillos efectuados entre 1815 y 1836, la autora ha podido documentar la participación de los principales rematantes, como Ignacio Hernández, José Brenes, Anselmo Sáenz, Cipriano Fernández, Rafael Gallegos, Nicolás Carazo, Pío Murillo y Anselmo Arias. La mayoría de ellos no excede los dos estanquillos por remate, a excepción de Anselmo Arias, quien desde 1813 aparece como el principal rematario que llegó a dominar los estanquillos de Heredia, Bagaces, San José, y en 1832 y 1836 ganó los remates de todos los estanquillos del país. No pudo pagar este último, por haberse comprometido con una suma de dinero muy alta, y porque alegó que en ese año se vio afectado por la gran cantidad de ventas clandestinas, otros debieron pagar el faltante, quedando con una deuda que todavía arrastraba en 1847.<sup>51</sup> De manera que el remate de los estanquillos hasta 1836 presenta un panorama en el cual puede constatar la participación de muchos rematantes, y en el cual solo unos pocos se aventuraban a rematar varios estanquillos a la vez.

En el caso de las fábricas proveedoras de aguardiente, recordemos que hasta 1832 el remate de estanquillos incluía el derecho de instalar una fábrica. Se podría sospechar que, en un contexto de gran cantidad de ventas clandestinas, bastaba con poner una fábrica para obtener una ganancia respetable en la fabricación de licor; quizás por eso no convenía rematar una gran cantidad de estanquillos. Es después de 1837 cuando Kierszenon demuestra que los productores de aguardiente pertenecían a un mismo grupo social, los cuales estaban emparentados o tenían negocios comunes y, además, habían ocupado altos cargos políticos. Entre este grupo que acaparó la producción de aguardiente se encontraban Nicolás Ulloa, Rafael Moya, Juan José Lara, Rafael Gallegos, Saturnino Tinoco y Bruno Carranza.<sup>52</sup>

Sin embargo, Kierszenon lleva su conclusión demasiado lejos al afirmar que “antes de esta fecha [1837] la gente de este ramo, utilizó la actividad del licor para crearse una fortuna, pero su papel en la política no existió”.<sup>53</sup> Defender una aseveración de este tipo, significaría descontextualizar la política fiscal y borrar el papel político que tuvieron antes de esa fecha algunos de los rematantes de fábricas y estanquillos de aguardiente. En este sentido, nos interesa destacar la participación política que tuvieron tres de estos personajes: Nicolás Ulloa, Rafael Gallegos y Juan José Lara.

---

50 Kierszenon, 72-89.

51 *Ibid*, 24-25 y 73-76.

52 *Ibid*, 77-78.

53 *Ibid*, 103.

Nicolás Ulloa se casó con la hija de un rico terrateniente de Heredia. Se dedicó a la actividad minera a partir de 1829 y al cultivo de caña de azúcar y café, actividades agrícolas que desempeñó junto a su cuñado Rafael Moya, quien ejerció como jefe de Estado interino entre 1844 y 1845. Desde 1832 compró tierras en Alajuela. En 1834 se puso una compañía con Rafael Moya y José María Alfaro para comerciar maderas de Brasil a Nicaragua. En 1838 incursiona en la exportación de tabaco, junto con Moya, y en 1847 en la minería. Tomó parte contra Braulio Carrillo en la Guerra de la Liga y fue candidato a Jefe de Estado en las elecciones de 1833, representando la oposición a San José. Además, fue magistrado de la Corte Suprema del Estado en 1842, diputado por Heredia, y senador en 1845. Participó en el estanco de aguardiente en el área de la producción. Se convirtió en un importante proveedor de licores a partir de 1837 en los Partidos de San José, Heredia y Alajuela. En 1842 fue el proveedor de licores de todos los Partidos del Estado, apoyado por Rafael Gallegos en San José y Bernardino Arrieta en Guanacaste. Al año siguiente proveyó a los Partidos de Heredia y Alajuela. En 1844 comparte la proveeduría de San José con Rafael Gallegos y Juan José Lara y la de Alajuela con el mismo Lara. En 1845 es fiador de Gallegos en el Partido de San José. Provee al Partido de San José en 1848 y 1850, y en el 49 también, pero junto con Gallegos.<sup>54</sup>

Por su parte, Rafael Gallegos Alvarado provenía de una familia cartaginesa, compró una hacienda de ganado en Tres Ríos en 1822. Tuvo una mina en el Mineral del Aguacate, en sociedad con José Santos Lombardo. Era cuñado del primer jefe de Estado Juan Mora Fernández y fungió como vicesjefe de Estado durante los dos períodos presidenciales en que este gobernó, entre 1825 y 1833. Fue electo Jefe de Estado en 1833, pero no culminó su período electoral, sino que renunció el 4 de marzo de 1835. También fue alcalde de San José, diputado y senador, y ejerció el cargo de presidente del Senado de 1845 a 1846. Participó en el estanco de aguardiente a partir de la segunda mitad de la década de 1820: en 1826 arrienda tres estanquillos de aguardiente en San José, en 1828 uno en Heredia y en 1831 otro en Pacaca. Luego aparece hasta la década de 1840, pero ahora como proveedor de licores. En 1842, 1844, 1845 y 1849 provee de aguardiente al Partido de San José, junto a Nicolás Ulloa.<sup>55</sup>

El último personaje que nos interesa destacar es Juan José Lara Arias. Lara, que había nacido en Alajuela, tenía una gran riqueza en tierras dedicadas al cultivo del café y la caña de azúcar. Fue jefe provisorio del Estado entre el 4 y el 17 de marzo de 1835, cuando Gallegos renunció al poder. Fue diputado por Alajuela entre 1834 y 1858, y enemigo de Braulio Carrillo en la Guerra de la Liga. Participó en el estanco de aguardiente solo como proveedor de licores desde

---

54 Clotilde Obregón Quesada, *Nuestros gobernantes: verdades del pasado para comprender el futuro* (San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2002), 43. Kierszenzon, 77-80 y 83.

55 Obregón, 44. Kierszenzon, 25, 78, 81-84.

1844. En ese año, proveyó de aguardiente al Partido de San José, junto a Nicolás Ulloa y Rafael Gallegos, y al Partido de Alajuela junto a Ulloa. Con Domingo González, gana el remate de la proveeduría de los Partidos de Alajuela y Guanacaste, en 1846, y la de Alajuela en 1850. Obtiene el derecho de proveeduría del Partido de Heredia en 1844, 1847 y 1850.<sup>56</sup>

Esto muestra que Gallegos y Ulloa se vincularon primero a la distribución y luego a la fabricación de licor; pero los tres personajes –Gallegos, Ulloa y Lara– acapararon la producción de aguardiente en la década de 1840.

Consideremos, seguidamente, el contexto político en el cual se desarrollaron esos personajes, ese donde predomina el “localismo” como fuerza contraria a la centralización del poder en un polo; para sopesar una vez más la importancia de la política fiscal en la formación del Estado.

¿Qué significó hacer el estanco de aguardiente en medio de este proceso de centralización? Es preciso, entonces, traer a colación las elecciones de 1835 en el contexto de la vigencia de la Ley de la Ambulancia. Dicha ley, refrendada por Rafael Gallegos el 3 de abril de 1834, establecía que la residencia de la capital deambularía cada cuatro años en cada una de las ciudades principales, empezando por Alajuela. Conviene recordar que, en esos años también regía la Constitución de 1825, la cual había creado un Poder Legislativo fuerte y un Poder Ejecutivo débil, por lo que dicha ley surgió como una iniciativa de la Asamblea Constitucional.

Igualmente, en dicha Constitución se instituyó el sufragio censitario. Los hombres mayores de edad votaban para elegir a los electores, quienes luego votaban para elegir a los funcionarios políticos. Pero para ser elector de parroquia y de Partido se requería una propiedad cuyo valor no fuera menor a los 100 pesos; y para ser electo en los cargos públicos, superior a los 500 pesos, según el cargo.<sup>57</sup> De manera que pocos electores elegían al Jefe de Estado. Para la elección de 1835, los principales candidatos fueron Braulio Carrillo, Juan José Lara y Manuel Aguilar Chacón. Carrillo recibió el apoyo de 14 votos de San José y 2 de Cartago, mientras que Lara fue unánimemente apoyado por todos los electores de Alajuela, que eran 5, y 6 electores más de Cartago. Aguilar fue apoyado por todos los electores de Heredia.<sup>58</sup> De ello se puede concluir que Carrillo contaba con el apoyo unánime de los electores de San José, pero también que Cartago, Alajuela y Heredia no tenían un candidato común.

Como bien se sabe, las elecciones de 1835 las ganó Braulio Carrillo. Dos años después se celebraron nuevamente elecciones, con Carrillo como candidato. En las elecciones de 1837 Carrillo sigue contando con el apoyo unánime de los electores de San José y ahora se agregan tres de Guanacaste. Sin embargo, lo que

---

56 Obregón, 46. Kierszenon, 78, 80-81.

57 Clotilde Obregón Quesada, *Carrillo: una época y un hombre (1835-1842)* (San José, Costa Rica: Editorial Costa Rica - ECR, 1990), 47.

58 *Ibid*, 44.

llama la atención sobre estas votaciones es que los electores de Cartago, Heredia y Alajuela estaban unidos, y esto fue lo que llevó al poder a Manuel Aguilar Chacón como jefe de Estado y a Juan Mora Fernández como vicejefe de Estado.<sup>59</sup>

En el contexto político electoral de 1835, durante el primer gobierno de Braulio Carrillo, la Asamblea Constitucional, presidida por el diputado Manuel Aguilar, intentó cambiar los remates por patentes, y así dejar en libertad la fábrica y la venta de aguardiente, aumentando el número de estanquillos y de fábricas. Estas patentes eran otorgadas solo a los que pudieran poner fábrica y se les permitía la venta en todos los pueblos que tuvieran municipalidad. También los precios se fijarían libremente, al igual que la calidad.<sup>60</sup> Nótese cómo se intentaba favorecer de alguna manera a los arrendatarios con mayor capital.

Sin embargo, este reglamento no tuvo efecto debido a la oposición que generaba, pues aunque se presumía fomentaría la producción de caña y aguardiente, no recaudaba los ingresos mínimos requeridos por el fisco. Por esta razón, el reglamento fue suspendido por la orden legislativa de 11 de marzo de 1836, en la cual se establecía:

“Que la ley de 29 de Agosto de 1835 que sistemó la enunciada renta por patentes, no tenga efecto mientras el número de estas que se espenderá todos los años en los meses de Setiembre y Octubre, no llegue á ciento veinte, en cuyo caso se procederá á rematarla por partidos en la manera y forma que lo determina el citado Decreto del Gobierno”.<sup>61</sup>

Sería impropio asegurar que esta ley haya sido promovida por Carrillo, pues fue formulada en el seno de la Asamblea Constitucional. Lo que llama poderosamente la atención es que haya sido aprobada el 5 de setiembre de 1835, tres días después de derogada la Ley de la Ambulancia, y quince días antes de que Carrillo, como Jefe de Estado, convocara a la Asamblea para revisar los decretos dados.<sup>62</sup> Al día siguiente, el 22 de setiembre, se inició el conflicto que desembocó un par de semanas después en la Guerra de la Liga. Cabe señalar que este intento por eliminar el estanco e imponer patentes no era nuevo, en 1827 la Asamblea Constitucional había intentado emitir un decreto que declaraba libre la elaboración y venta de aguardiente, pero no tuvo efecto.<sup>63</sup>

Como se indicó anteriormente, una característica destacable de las elecciones de 1837 fue, precisamente, que los electores de Cartago, Heredia

59 *Ibid.*, 55.

60 “Decreto CXXXVI, 5 de setiembre de 1835”, en: *Colección de Leyes y Decretos* (San José, Costa Rica: República de Costa Rica, 1835), 262-267.

61 “Orden XIII, 11 de marzo de 1836”, en: *Colección de Leyes y Decretos* (San José, Costa Rica: República de Costa Rica, 1836), 309-310. Kierszenzon, 28.

62 Obregón, 49.

63 “Proyecto de Decreto de la Asamblea Constitucional, el 31 de julio de 1827, declarando libre desde el 1° de enero la elaboración de aguardiente, 1827”, (ANCR, Congreso, 680)

y Alajuela se unieron para votar por un mismo candidato; la guerra civil sin duda les había dejado una lección. Alajuela había dejado de ser capital desde el 2 de setiembre de 1835 y se había designado a San Juan del Murciélago, pero en espera de que se construyeran los edificios que albergarían los poderes del Estado, el Poder Ejecutivo y el Judicial residirían en San José, mientras que el Legislativo lo haría en Heredia. Estas circunstancias electorales y políticas prepararon el contexto en el cual se aprobó el Reglamento de Aguardiente del 7 de diciembre 1837.<sup>64</sup>

Sobre este Reglamento hay que decir que, primero, pese a que se advierte que la reglamentación del ramo de aguardiente se dio con anterioridad al Reglamento de Hacienda de 1839, promulgado durante la segunda administración de Braulio Carrillo, se le ha prestado poca atención al Reglamento de Aguardiente de 1837.<sup>65</sup> Se dice que la segunda administración de Braulio Carrillo y el Reglamento de Hacienda de 1839 llevaron a la modernización de los procesos fiscales y administrativos, ya que eliminaron las limitaciones para el incremento de las rentas públicas antes de 1840,<sup>66</sup> e incluso se hace responsable a Carrillo de reorganizar el ramo de aguardiente,<sup>67</sup> lo cual es, desde nuestra perspectiva, una afirmación incorrecta. No desconocemos el papel de Carrillo en la reforma fiscal de la Hacienda Pública,<sup>68</sup> sin embargo, según nuestro parecer, la importancia que ha dado el discurso historiográfico a los gobiernos y a la figura de Carrillo ha ensombrecido otros aspectos de la política fiscal y la dinámica política de la primera mitad del siglo XIX.

En segundo lugar, el Reglamento de Aguardiente de 1837 planteaba lo opuesto al de 1835; es decir, en lugar de dejar libre la venta y la fábrica de aguardiente, proponía fortalecer los remates, y con ello la relación entre el estanco de aguardiente y sus arrendatarios. ¿Estamos o no en presencia de la forma en la que se practicaba la política fiscal? En la justificación que precede este proyecto esto parece claro:

“La Asamblea Constitucional del Estado Libre de Costarica, considerando: que á la Administracion del ramo de aguardiente se le han dado varias formas segun se registra de las leyes que lo han reglamentado en los años anteriores, y que en ninguna se han establecido todas las garantías que exige la seguridad de los rematarios: penetrada de que es de absoluta necesidad protegerle con cuantas medidas permitan los principios de la Ley fundamental, para que sea mas productivo; pues que sujetandolo á las disposiciones con que hasta ahora se administra, no lo será ya en adelante, segun lo acredita la experiencia en los remates del año anterior. Siendo de otra parte conveniente establecer nuevo sistema en su arrendamiento para evitar el monopolio

---

64 “Decreto XLIII, 7 de diciembre de 1837”, *Colección de leyes y decretos...*, 122-145.

65 Kierszenzon, 30-37.

66 Araya, 41-42.

67 Obregón, 87.

68 Rodríguez, 235-239.

y demasiada diseminacion, por ser ambos casos perjudicial a la agricultura i á los expendedores: cierta de que sus remates serán en lo sucesivo mas ventajosos si se proteje a los arrendatarios por medio de resguardos costeados por el Herario Publico que zelen el contrabando; refluyendo esta medida no solo en beneficio de los intereses del Estado, si tambien en la sana moral y orden publico [...]”.<sup>69</sup>

Tercero, este Reglamento fue elaborado por la Asamblea Constitucional el 16 Noviembre de 1837, y se aprobó ese mismo año en circunstancias por demás extraordinarias. Nótese que esto no hubiera sido posible durante la primera administración de Carrillo, pues como dijimos, este Reglamento era, en contenido, opuesto al que se aprobó en 1835, pues dejaba la venta y la fábrica libres. El borrador del Reglamento fue entregado por la Asamblea al Poder Ejecutivo, con una nota que decía “por el bien del herario público no menos que de los particulares asentistas del ramo de aguardiente, pedimos que os digneis adoptar el adjunto proyecto de ordenanza general del mismo ramo”.<sup>70</sup> Esta nota se acompañaba de una carta de la Comisión Permanente de la Asamblea Constitucional donde explicaba lo extraordinario del trámite y reflejaba la premura con la que se quería proceder:

“Aunque el proyecto sin duda ocurre en mucha parte al remedio, todavia quedan en pie grandes inconvenientes que eludirian sus efectos; y como para reparar, ó corregir en esta parte los defectos del proyecto, fuera necesario reformarlo y trastocarlo [*sic*], casi en su totalidad, que es una ocupacion minuciosa, y de otra parte en medio de la exigencia del tiempo para los remates, la lejislatura se ocuparia demaciado en la discusion y tramite de la ley, parece ser mas oportuno autorisar al Ejecutivo para que con el debido conocimiento, arregle de nuevo la administracion de este ramo sobre baces determinadas, y en este consepito la comision no duda proponer á vuestra deliveracion el decreto siguiente”.<sup>71</sup>

El Ejecutivo respondió aplazando la celebración de los remates y aprobando el Reglamento en los primeros días de diciembre. Al parecer, el gobierno designado por la unión de los electores de Alajuela, Cartago y Heredia era favorable a los intereses de Nicolás Ulloa, Rafael Gallegos y Juan José Lara, enemigos de Carrillo en la Guerra de la Liga.

## Conclusiones

Como se expuso anteriormente, la reforma fiscal iniciada al final de la década de 1820 y las disposiciones legales de la década de 1830 promovieron el oligopolio sobre los estanquillos de aguardiente. Los funcionarios del Estado

69 “Proyecto de Ordenanza general del ramo de aguardiente, 16 de noviembre de 1837”, (ANCR, Congreso, 3.828, folio 1).

70 “Proyecto de Ordenanza general del ramo de aguardiente, 16 de noviembre de 1837”, (ANCR, Congreso, 3.828, folios 12-12v y 15).

71 *Ibid.*

y de la Hacienda Pública elaboraron e implementaron medidas encaminadas a modelar la forma en la que se realizaban los remates de fábricas y estanquillos de aguardiente. Esto produjo, por un lado, el incremento de la recaudación del ramo o renta de aguardiente, pues las modificaciones al sistema de remates y a las bases de los remates se hacían con el interés de incrementar la recaudación, ya que año con año también aumentaban los gastos de la administración pública. Esto fue evidente en el caso de la ley del 29 de agosto de 1835, rechazada porque el sistema de patentes no reunía el dinero esperado o por lo menos aquel con el que se había contado en años anteriores. Por otro lado, llevó a la formación de un oligopolio sobre la fábrica y el comercio de aguardiente, a la vez que permitía el enriquecimiento de un grupo de empresarios ligados a la actividad cañera y aguardentera, que ocupaban o llegaron a ocupar altos puestos de gobierno, y que desde allí tuvieron un papel activo en la política fiscal.

Es importante destacar que en el proceso de formación del Estado costarricense se logró empatar el crecimiento tributario con una política económica de fortalecimiento y expansión productiva de la caña de azúcar y de la industria de aguardiente. Mientras que al inicio del período bajo estudio, los indicios apuntan hacia un mercado de aguardiente dominado por pequeños y medianos productores; al final de este, empiezan a figurar grandes productores con mayores capitales. Lo cual nos hace pensar que sin las reformas fiscales aplicadas al aguardiente, no solo las arcas del Estado hubieran sufrido quebranto, sino que tales actividades productivas probablemente no se hubiera desarrollado en tal grado. Con un sistema de patentes como el que planteaban las ideas liberales de Carrillo, la pequeña industria de aguardiente quizás se hubiese sostenido un poco más frente a los grandes capitales.

También se pudo apreciar que detrás del conflicto del “localismo”, que se desarrolló en estas dos primeras décadas de vida independiente y que planteaba la lucha de las principales ciudades por la capital, existían otros motivos políticos y empresariales que animaban el proceso de formación de Estado. La defensa de ciertos intereses económicos, políticos y familiares parecía estar por encima de los cálculos locales, a pesar de que el sistema político estuviese articulado en torno a los ayuntamientos. En este sentido, resulta muy interesante la hipótesis que plantea Esteban Corella al analizar el papel del “localismo” en la Guerra de la Liga. Corella explica que en las negociaciones que antecedieron al conflicto armado, las ciudades sublevadas no proponían la autonomía política para sí mismas ni se oponían a la existencia de un poder central, sino que el principal motivo del levantamiento era obtener la renuncia de Carrillo; y para ello se recurrió al “localismo” como un mecanismo para legitimar el alzamiento y el uso de las fuerzas armadas, y a la defensa de la religión como medio para conseguir el apoyo de la población y reunir las milicias. A partir de entonces se inició un proceso

de fortalecimiento y de concentración militar en San José, en detrimento de las otras provincias, lo que permitió a Carrillo permanecer en el poder.<sup>72</sup>

Si esto es así, entonces lo que estaba en juego en la década de 1830 no era un asunto meramente pueblerino. Detrás de la Guerra de la Liga, lo que se debatía era un proyecto de construcción de Estado, y en el caso de las finanzas públicas, promover el fortalecimiento de la renta de aguardiente era un asunto medular. Por ello, aunque resultaran derrotados en la Guerra de la Liga los intereses ambulantes de Ulloa, Gallegos y Lara, estos personajes fueron capaces de negociar un reglamento de aguardiente favorable a sus intereses propios intereses económicos; pero esto solo fue posible gracias a que el proyecto de Carrillo no funcionó, porque no se ajustaba a la forma en la que el mercado y la industria de aguardiente habían sido forjados.

---

72 Esteban Corella, *El ejército en Costa Rica: organización de las fuerzas armadas, sistema de reclutamiento y la construcción del Estado (1812-1870)* (Tesis de Maestría en Historia, Universidad de Costa Rica - UCR, 2013), 251-257.