

ENTRE LA DISPERSIÓN DEL PODER POLÍTICO Y LA QUIEBRA DE LA LEGITIMIDAD TRIBUTARIA: UNA HIPÓTESIS COMPLEMENTARIA SOBRE EL FRACASO DEL IMPERIO MEXICANO, 1821-1823

Jesús Hernández Jaimes¹

Artículo recibido: 13 de noviembre de 2012

Aprobación final: 20 de noviembre de 2013

Introducción

Marcello Carmagnani escribió que uno de los problemas torales de la Hacienda pública mexicana decimonónica emanó de la forma institucional que adoptó el Estado mexicano a partir de 1824. El pacto entre los gobiernos provinciales y el gobierno central –sostiene el historiador italiano– produjo un sistema más parecido a una confederación que a una federación, toda vez que los estados conservaron la prerrogativa, con exclusión del gobierno general, de establecer y cobrar las contribuciones a sus ciudadanos en sus respectivos territorios. A cambio y como muestra de su disposición a reconocer dicho pacto, las entidades se comprometieron a entregar al gobierno central una parte de sus ingresos conocida como contingente. El *quid* del asunto residía en el hecho de que la administración central carecía de las herramientas políticas e institucionales para garantizar el pago de dicha cuota, de ahí que cuando la mayoría de los estados no pudo o no quiso entregar la suma correspondiente el gobierno nacional fuera incapaz de obligarlos a cumplir. Su debilidad, dice Carmagnani, era tal, que bien se puede afirmar que existía “tendencialmente sin territorio”.² En este artículo se parte de la premisa de que la fragmentación territorial y la dispersión de las potestades fiscales ocurrieron antes de la adopción del federalismo.³ Como se señaló en otro trabajo, con el

¹ Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras.

² Marcello Carmagnani, “Finanzas y Estado en México, 1820-1880”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano (coordinadores), *Las finanzas públicas en los siglos XVIII-XIX*, México, Instituto Mora, El Colegio de Michoacán, El Colegio de México, UNAM/Instituto de Investigaciones Históricas, 1998, pp. 134-135.

³ Varios autores han abundado sobre el proceso de fragmentación y debilitamiento de la estructura recaudatoria colonial. Entre ellos destacan John Jay Tepaske, “La crisis financiera del virreinato de Nueva España”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano (coordinadores), *Las finanzas públicas*, pp. 90-109; Carlos Marichal, *La bancarrota del virreinato: Nueva España y las finanzas del imperio español, 1780-1810*, México El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, 1999; “Una difícil transición fiscal del régimen colonial al México independiente, 1750-1850”, en Carlos Marichal y Daniela Marino (compiladores), *De colonia a nación. Impuestos y política en México, 1760-1860*, México, El Colegio de México, 2001, pp. 19-58; “El sistema fiscal del México colonial, 1750-1810”, en Luis Aboites y Luis Jáuregui

pacto federal de 1824 hubo un reacomodo de las relaciones de poder entre los gobiernos provinciales y el central que favoreció al segundo. El gobierno nacional recuperó parte de las potestades hacendarias perdidas entre 1812 y 1823, aunque ciertamente no tuvo ya la autoridad de que gozó el gobierno virreinal. En otras palabras, la tesis acerca del carácter confederal del Estado mexicano de Carmagnani quizá sea más apropiada para explicar el periodo nacional de 1821 a 1824 que el posterior. Después de este año, los gobiernos nacionales, pese a las dificultades y a menudo imposibilidad de imponer su autoridad, fueron más fuertes de lo que se ha creído.⁴ Por otro lado, su debilidad financiera no significó necesariamente la fortaleza de los gobiernos provinciales, tal como se infiere de los trabajos de varios autores. Con algunas excepciones, parece que la precariedad financiera afectó también a la mayoría de los gobiernos estatales.⁵ Por ello debería analizarse con

(coordinadores), *Penuria sin fin. Historia de los impuestos en México, siglos XVIII-XX*, México, Instituto Mora, 2005, pp. 37-78. Carlos Marichal y Marcello Carmagnani, “Mexico: From Colonial Fiscal Regime to Liberal Financial Order, 1750-1912”, en Michel D. Bordo y Roberto Cortés Conde, *Transferring wealth and power from the old to the new world: monetary and fiscal institutions in the 17th through the 19th century*, Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press, 2001, pp. 284-326. Francisco Comín y Daniel Díaz Fuentes, “De una hacienda imperial a dos haciendas nacionales. Las reformas tributarias en México y España durante el siglo XIX”, en Rafael Dobado y Aurora Gómez Galvarriato (compiladores), *México y España. Historias económicas paralelas*, México, Fondo de Cultura Económica, 2007, pp. 185-250. Así como el trabajo de Luis Jáuregui *La Real Hacienda de Nueva España. Su administración en la época de los intendentes, 1786-1821*, México, UNAM, 1999; y “La caída de los ingresos de la Caja de México en la guerra de Independencia: una perspectiva institucional”, en *Estudios de Historia de México. Siglos XIX y XX*, otoño, núm. 16, 2001, pp. 73-90.

⁴ Jesús Hernández Jaimes, *La formación de la Hacienda pública mexicana y las tensiones centro periferia, 1821-1835*, México, UNAM/Instituto de Investigaciones Históricas, El Colegio de México, Instituto Mora, 2013. En particular véase el capítulo III. La misma conclusión puede inferirse del trabajo de José Antonio Serrano, “El humo en discordia: los gobiernos estatales, el gobierno nacional y el estanco del tabaco (1824-1836)”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega (coordinadores), *Hacienda y Política. Las finanzas Públicas y los grupos de poder en la Primera República Federal Mexicana*, México, Instituto Mora, Colegio de Michoacán, 1998, pp. 203-226; así como del Ernest Sánchez Santiró, *Las alcabalas mexicanas 1821-1857. Los dilemas en la construcción de la hacienda nacional*, México, Instituto Mora, 2009.

⁵ Jaime Olveda, *El sistema fiscal de Jalisco, 1821-1888*, Guadalajara, Gobierno del Estado de Jalisco, 1983; “La disputa por el control de los impuestos en los primeros años independientes”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega (coordinadores), *Hacienda y Política*, pp. 115-132. Antonio Ibarra, “De la alcabala colonial a la contribución directa republicana. Cambio institucional y continuidad fiscal en una economía regional mexicana, Guadalajara 1778-1834”, en Antonio Ibarra, Luis Jáuregui y Ernest Sánchez Santiró (coordinadores), *Finanzas y política en el mundo Iberoamericano, México*, UNAM/Facultad de Economía, Instituto Mora, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 2001 pp. 317-350; “Reforma y fiscalidad republicana en Jalisco: ingresos estatales, contribuciones directas y pacto federal, 1824-1835”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega (coordinadores), *Hacienda y Política*, pp. 133-174. Bárbara Corbett, “Soberanía, élite política y espacios regionales en San Luis Potosí (1824-1828)”, en *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*, núm. 15, (septiembre-diciembre de 1989), pp. 7-27. Carlos Marichal, “La Hacienda pública del Estado de México desde la independencia hasta la república restaurada, 1824-1870”, en Carlos Marichal, Manuel Miño y Paolo Riguzzi, *El primer siglo de la Hacienda pública del estado de México, 1824-1923*, vol. 1, Toluca, Gobierno del Estado de México/El Colegio Mexiquense, 1994, pp. 101-190. Manuel Miño Grijalva, “Fiscalidad, Estado y federación. El Estado de México en el siglo XIX”, en Carlos Marichal, Manuel Miño y Paolo Riguzzi, *El primer siglo de la Hacienda pública del estado de México*, pp. 23-100. Jerónimo Romero Saúl, “Los ingresos fiscales en los proyectos de formación del estado de Sonora, 1770-1830”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega (coordinadores), *Hacienda y Política*, pp. 21-48. José Antonio Serrano Ortega, “Tensiones entre potestades fiscales: las élites de Guanajuato y el gobierno nacional, 1824-1835”, en Antonio Ibarra, Luis Jáuregui y Ernest Sánchez Santiró (coordinadores), *Finanzas y política*, pp. 351-380. Jesús Hernández Jaimes y Benito Antonio González Navarro, “Vivir sin impuestos: Los orígenes de la Hacienda pública tamaulipeca, 1825-1834”, en Gerardo Lara Cisneros (coordinador),

más cautela la tesis confederalista de Carmagnani para explicar los problemas financieros e incluso políticos de la primera mitad del siglo XIX mexicano.

La capacidad recaudatoria de la Hacienda pública nacional a partir de 1821, estuvo restringida por cuatro grandes problemas estructurales: la fragmentación de la estructura hacendaria; la dispersión de las potestades fiscales entre los gobiernos provinciales, luego estatales; la disminución de la capacidad tributaria de las élites; y la ruptura de la legitimidad fiscal de que había gozado el antiguo régimen.

La fractura del sistema hacendario de antiguo régimen ocurrió fundamentalmente entre 1810 y 1816, a consecuencia de la guerra insurgente y de las transformaciones político-institucionales derivadas de la Constitución de Cádiz de 1812. La lucha armada dejó fuera del control virreinal algunas partes del territorio novohispano; dificultó o de plano impidió el traslado a la Ciudad de México del dinero recaudado en las provincias, y propició que los comandantes militares realistas se apropiaran de los caudales públicos en los lugares que operaban sin rendir cuentas a las autoridades hacendarias de la capital. Por otro lado, la Constitución de Cádiz otorgó facultades recaudatorias y administrativas a los gobiernos que encabezaron las recién creadas diputaciones provinciales en detrimento de las autoridades centrales de la Nueva España. Esta circunstancia se revirtió sólo parcialmente con la abrogación del código gaditano en 1814. La fragmentación de la Hacienda pública y la dispersión de las potestades político-administrativas entre los gobiernos provinciales no pudieron frenarse.⁶ En 1821 la tesorería central se había convertido en cierto grado en una oficina provincial más en virtud que su autoridad más allá del Valle de México era apenas un remedo de tal.

La capacidad tributaria de las élites había disminuido gradualmente desde fines del siglo XVIII, a consecuencia del incremento de la carga fiscal y los préstamos forzosos y voluntarios que la Corona española impuso para financiar las guerras internacionales. De igual modo, entre 1810 y 1816 dichos grupos sociales sufrieron mayores exacciones para solventar los gastos generados por el combate a los rebeldes. En consecuencia, ocurrió un proceso de descapitalización que se agudizó

Historia, región y frontera norte de México, México, Bonilla-Artigas editores, Universidad Autónoma de Tamaulipas/IIH, Conacyt y Cotacyt, 2011, pp. 89-132.

⁶ John Jay Tepaske, “La crisis financiera del virreinato de Nueva España”, pp. 90-109. Carlos Marichal, *La bancarrota del virreinato: Nueva España y las finanzas del imperio español, 1780-1810*, México El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, 1999; “Una difícil transición fiscal del régimen colonial al México independiente, 1750-1850”, pp. 19-58; “El sistema fiscal del México colonial, 1750-1810”, pp. 37-78. Así como el trabajo de Luis Jáuregui *La Real Hacienda de Nueva España*.

también por el daño que sufrió la planta productiva, en especial la agricultura y la minería, así como por la salida del virreinato de connotados españoles peninsulares que llevaron consigo sus capitales. De hecho, esta emigración continuaría después de la independencia.⁷

Los gobiernos con pretensiones nacionales, empezando con el de la Regencia, presidida por Agustín de Iturbide, enfrentaron un imaginario más o menos amplio que asociaba la presencia de cualquier administración central con el despotismo, así estuviera en la Ciudad de México y ya no en Madrid. La separación de España se había legitimado en parte acusando al antiguo régimen, entre otras cosas, de haber expoliado la riqueza novohispana a través de la pesada carga fiscal, préstamos y donativos forzosos. Los líderes insurgentes que actuaron entre 1810 y 1815 reiteraron que acabarían con las gravosas exacciones y las reducirían a su mínima expresión. No obstante, una parte de los sectores populares llevó este discurso al extremo de suponer que la independencia significaría el fin de toda contribución para el sostenimiento del gobierno. Ello se expresó en la resistencia de una parte de la sociedad a pagar impuestos tanto al gobierno nacional como a los locales. En algunos casos, sólo manifestaron disposición a contribuir para los gastos administrativos y festividades religiosas de sus comunidades.

Por otro lado, las irritadas élites anhelaban una disminución significativa de la carga fiscal y la supresión de los préstamos forzosos. Esta expectativa, así como el compromiso del primer gobierno general mexicano de asumir la deuda que la Corona española tenía con ellas, las convenció de apoyar la independencia en 1821. No se oponían a pagar impuestos al Estado, pero aspiraban a una reducción de la carga fiscal a un nivel igual o inferior al que había existido antes de 1810. De igual modo, el autonomismo de los gobiernos provinciales y su rechazo al gobierno y élites asentadas en la ciudad de México, motivó una reticencia a enviar recursos a dicha capital. Una manera de evitar la pretensión de Iturbide de concentrar mayores poderes, consistió en no remitir los recursos recaudados en sus territorialidades.

⁷ Para el estudio de las secuelas económicas y financieras de la lucha insurgente que inició en 1810 remito a los trabajos de Ernest Sánchez Santiró, “El desempeño de la economía mexicana tras la independencia, 1821-1870: nuevas evidencias e interpretaciones”, en Enrique Llopis y Carlos Marichal (coordinadores.), *Latinoamérica y España, 1800-1850. Un crecimiento económico nada excepcional, México, España*, Instituto Mora, Marcial Pons Historia, 2009, pp. 65-110; “El peso de la fiscalidad sobre la economía mexicana, 1790-1910”, en *Historia Mexicana*, vol. LXI-1, núm. 241, julio-septiembre de 2011, pp. 107-162; “La irrupción del liberalismo fiscal en Nueva España. La contribución directa general y extraordinaria (1813-1815)”, en *América Latina en la Historia Económica. Revista de Investigación*, Segunda época, número 37, enero-abril de 2012, pp. 9-35. “Guerra y restauración del antiguo régimen fiscal en Nueva España: la Junta Menor de arbitrios de 1815”, en *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas – Anuario de Historia de América Latina*, número 48, 2012, pp. 57-81.

La disolución de la legitimidad fiscal del gobierno central fue también resultado de la disputa por el ejercicio de la soberanía entre gobiernos provinciales, el primer Congreso Constituyente y el poder Ejecutivo nacional -que recayó primero en una regencia encabezada por Agustín de Iturbide y luego en su persona misma, ya convertido en emperador. Existió una disputa por establecer a quién correspondía fijar los impuestos, cobrarlos y determinar la manera de gastarlos. De manera implícita ocurrió una lucha por el control de los contribuyentes. ¿A quién debían lealtad tributaria? ¿A los gobiernos provinciales o al nacional? Durante el periodo imperial mexicano esta confrontación se expresó, sobre todo, en los desacuerdos entre el primer Congreso Constituyente e Iturbide. Como resultado del legado de la Constitución de Cádiz, pero también de la realidad política, el poder Legislativo reclamó no sólo la posesión de la soberanía, sino también su ejercicio. El Ejecutivo sería una especie de agente del Legislativo, sin potestad para tomar decisiones de motu proprio. Esta concepción resultó inaceptable para Iturbide y fue motivo de fricciones continuas que lo llevaron a disolver el órgano constituyente con el consecuente agravio para las élites mercantiles y gobiernos provinciales en él representados.⁸

En 1821, la euforia de la independencia y la destacada importancia financiera de la Nueva España dentro del sistema imperial hispánico, impidieron a la clase política percatarse del estado real de la Hacienda pública. El primer gobierno nacional heredó las arcas públicas casi vacías, sin embargo existía la convicción de que se trataba de una situación coyuntural que en breve se subsanaría gracias a la presunta riqueza del país, cuyos recursos financieros ya no se diluirían en las fauces de la distante y voraz metrópoli española. El optimismo era tal que incluso se suprimieron varios impuestos y rebajaron las tasas de algunos otros, convencidos de que aun así habría abundantes recursos para el sostén del aparato estatal.⁹ Cuando se hizo evidente el yerro de semejante

⁸ Para un análisis político de las disputas por la soberanía y la oposición a Iturbide remito al libro de Alfredo Ávila, *Para la libertad. Los republicanos en tiempos del imperio, 1821-1823*, México, UNAM/Instituto de Investigaciones Históricas, 2004; es particular el capítulo 2.

⁹ “Bando publicado por el capitán del ejército imperial de las tres garantías, y comandante interino de Oaxaca en que reproduce el decreto de 30 de junio de 1821, que envió Agustín de Iturbide”, *El Yucateco ó amigo del Pueblo*, núm. 64, 8 de noviembre de 1821, p. 255. Según Lucas Alamán, Iturbide tomó estas medidas para “popularizar la revolución”. Además, la Junta aprobó más tarde estas disposiciones, “que hubiera sido imposible derogar, aun cuando no hubiese tenido las mismas ideas, pues se consideraban como el primer fruto de la independencia”. Lucas Alamán, *Historia de México, desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente*, t. 5, México, 1985, p. 414. El decreto de abolición de las contribuciones extraordinarias, expedido por Agustín de Iturbide el 30 de junio de 1821, consta de siete artículos y se puede leer en *El Yucateco ó amigo del Pueblo*, núm. 42, 18 de septiembre de 1821, pp. 166-167. Dicha disposición fue ratificada por la Soberana Junta Provisional Gubernativa el 7 de octubre de 1821. Manuel Yáñez Ruiz, *El problema fiscal en las distintas etapas de nuestra organización política*, vol. 1, México, Secretaría de Hacienda, 1958-1959, pp. 272-273.

cálculo el gobierno de Agustín de Iturbide, primero como presidente de la Regencia y luego como emperador, solicitó préstamos voluntarios a los individuos y corporaciones. El fracaso fue rotundo. Los dueños del capital esperaban que el nuevo gobierno pagara los préstamos hechos a la administración colonial, tal como Iturbide había prometido; no que les pidiera más. De igual modo, Iturbide intentó persuadir al primer Congreso Constituyente de restablecer algunas de las contribuciones recién extinguidas, pero este órgano se opuso de manera tajante. De hecho fue uno de los principales motivos de confrontación entre el cuerpo legislativo e Iturbide, quien ya como monarca disolvió dicha institución e impuso préstamos forzosos, actos que le valieron la acusación de déspota. Los resultados recaudatorios de tales medidas fueron sumamente limitados. Sólo sirvieron para irritar más al estamento mercantil y contribuyeron al fin del primer experimento monárquico mexicano.

Breve recuento historiográfico sobre los motivos del fin del imperio mexicano

A pesar de la abundante historiografía sobre el imperio mexicano no es posible establecer con certeza las razones que llevaron a Agustín de Iturbide a abdicar al trono en marzo de 1823. Subsiste la duda acerca de si se apresuró a renunciar, es decir, de si tenía posibilidades de enfrentar exitosamente a los suscriptores del *Plan de Casa Mata* de enero de aquel año. Es importante aclarar que en dicho documento no se reclamó la salida de Iturbide, sino la convocatoria a un nuevo congreso que remplazaría a la Junta Nacional Instituyente, formada por el emperador luego que disolvió el Congreso constituyente a fines de octubre de 1822. Tampoco se solicitó el fin de la monarquía; sólo se intentó poner un freno a las acciones de Iturbide, juzgadas como despóticas. Es verdad, sin embargo, que entre los participantes en la rebelión había muchos simpatizantes del republicanismo que terminaron por imponerse, pero sólo cuando Iturbide ya había dejado el país. Entonces, ¿por qué renunció si muy pocos se lo exigieron abiertamente? ¿Acaso juzgó que quienes se oponían a su persona eran más numerosos que quienes lo apoyaban? ¿O previó que sería imposible gobernar con un poder legislativo hostil y con potestades sumamente restringidas, tal como había ocurrido entre mayo y octubre de 1822? Su propia versión es que dimitió por amor a la patria y para evitar la anarquía en el país.¹⁰

¹⁰ Agustín de Iturbide, *Memorias escritas desde Liorna*, México, UNAM, 2007, p. 101.

Seguramente el activismo político y militar de los opositores al emperador –los monarquistas liberales que hubiesen preferido que otra persona ocupara el trono y los republicanos- debió minar las bases de apoyo de Iturbide. Las pretensiones autonomistas de los gobiernos provinciales también debieron contribuir a convencerlo de que sería sumamente difícil afianzar e imponer su autoridad. La idea de gobernar con un poder legislativo que no controlaría y que reclamaría la posesión de la soberanía y su ejercicio compartido tampoco debió agradar al autor del *Plan de Iguala*. La insubordinación de una parte de la élite militar debió resultarle irritable, toda vez que su fuerza política descansaba principalmente en la lealtad del ejército. Finalmente, la precariedad financiera – que ilustraremos- pudo haberlo convencido de que no estaba en condiciones de imponer su idea de cómo organizar el gobierno, pese a que se le ofreció la oportunidad de continuar como emperador.

La presunción de que la miseria del erario nacional y la escasa disposición de los gobiernos provinciales y de la élite mercantil a contribuir, no es original ni reciente.¹¹ Los escritores contemporáneos a los hechos, como Lucas Alamán, dan cuenta de dicha penuria. No la asocian de manera categórica con la caída de Iturbide, aunque permiten inferir que existió relación. En 1910 Francisco Bulnes afirmó que: “A Iturbide, para consolidar su poder, le faltaba lo principal: la base económica, y sin ella el gobierno no puede tener asiento más que la espuma de los vicios de algún caos”.¹²

En 1989 Bárbara Tenenbaum analizó brevemente el estado de las finanzas públicas heredado por el gobierno de Iturbide, las medidas tendientes a satisfacer las exigencias antitributarias, la escasez de recursos y las tensiones que esta situación provocó con el Congreso. La autora concluyó que el vacío de las arcas públicas y las disposiciones tomadas por Iturbide para encararlo, “sentenciaron a muerte al imperio mexicano”.¹³ Sin embargo, su análisis es superficial, con algunas imprecisiones y se sustenta en pocos documentos de la época. Dichas opiniones fueron suscritas en

¹¹ Una relación de los trabajos de investigación que se han ocupado de las finanzas imperiales se encuentran en un ensayo que cubre una temporalidad mayor. Ernest Sánchez Santiró, “Las finanzas públicas de México en el primer Imperio y la República federal (1821-1835). Una revisión historiográfica”, en *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. 24, núm. 2, verano de 2008, pp. 399- 420.

¹² Francisco Bulnes, *La guerra de Independencia. Hidalgo-Iturbide*, México, Editora nacional, 1956, pp. 386-387.

¹³ Bárbara Tenenbaum, “Sistema tributario y tiranía: las finanzas públicas durante el régimen de Iturbide, 1821-1823”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano (coordinadores), *Las finanzas públicas en los siglos XVIII-XIX*, pp. 209-226 (la cita es de la p. 222).

1990 por Timothy Anna, quien no agregó información acerca de la situación del tesoro imperial.¹⁴ Carlos Rodríguez profundizaría más tarde en los proyectos y las decisiones de gobierno encaminadas a resolver la insuficiencia de dinero. A pesar de que dotó de mayor consistencia empírica a la creencia en la pobreza de la Hacienda pública imperial, no establece una relación causal con la caída de Iturbide. Mucho más categórica es Leonor Ludlow, quien sostiene que la miseria hacendaria “[...] afectó al primer imperio hasta vulnerarlo profundamente, razón por la cual ha sido reconocida como uno de los factores del fracaso del imperio, primera tentativa de organización política del periodo independiente”. De igual modo, Ludlow observa que las exigencias de préstamos forzosos impuestas a las élites “[...] terminaron por debilitar el apoyo de las casas mercantiles y de las corporaciones civiles y eclesiásticas al régimen iturbidista [...]”.¹⁵

La novedad de este ensayo reside en que incorpora al análisis información cuantitativa y cualitativa, mediante la cual se muestra con nitidez cuál era el estado financiero del tesoro imperial, así como los resultados concretos de las medidas recaudatorias que se adoptaron durante el periodo abordado. Las evidencias sugieren que a principios de 1823 el gobierno de Iturbide estaba imposibilitado desde el punto de vista financiero para ofrecer resistencia militar a los adherentes al *Plan de Casa Mata*. No tenía dinero y la mayor parte de las élites le habían retirado su apoyo. Sin embargo, debe subrayarse que la hipótesis de que dicha situación influyó en la decisión del emperador mexicano de abdicar al trono no anula otras explicaciones que ponen el énfasis en las variables político-militares, sino que las complementa.

¿Hacienda pública nacional o simplemente provincial?

Los aprietos financieros aparecieron desde el momento mismo en que se consumó la independencia, tanto por la deuda heredada del régimen colonial como por las exigencias del ejército y la administración pública. Para afrontar dichos compromisos entre 1822 y 1823 se gravó fundamentalmente a los residentes de la Ciudad de México. Mediante algunas disposiciones se pretendió que los habitantes del resto del país también contribuyeran, pero poco o nada se consiguió

¹⁴ Timothy Anna, *El imperio de Iturbide*, México, Conaculta, Alianza editorial, 1991, (1ª. edición en inglés de 1990), p. 138.

¹⁵ Leonor Ludlow, “La primera emisión de papel moneda del imperio iturbidista: fundamentos y críticas (diciembre de 1822-enero de 1823)”, en María del Pilar Martínez López-Cano y Leonor Ludlow, *Historia del pensamiento económico. Del mercantilismo al liberalismo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Históricas, Instituto de Investigaciones Doctor José María Luis Mora, 2007, pp. 215 y 213.

de ellos. Para satisfacer de inmediato los reclamos de los acreedores y afianzar su apoyo, en octubre de 1821, a los pocos días de haberse constituido la Soberana Junta Provisional Gubernativa, se formó una comisión para analizar y validar la deuda colonial, así como para proponer los medios para cumplir con ese compromiso. El referido comité puso su mirada en los únicos recursos que estaban a la mano. Sugirió que 2% de los ingresos del ayuntamiento de la Ciudad de México se destinara al pago gradual del préstamo que los consulados novohispanos habían entregado al gobierno español en 1810.¹⁶ De igual manera sugirió que 2.5% de esos mismos recursos se usara para saldar deudas contraídas antes de esa fecha. La propuesta, que buscaba satisfacer los deseos y presiones del poderoso sector mercantil concentrado fundamentalmente en la Ciudad de México, no contó con la aprobación de la Junta.¹⁷

Otro gasto que reclamaba urgente cobertura eran los sueldos de la burocracia y el ejército. De acuerdo con un informe presentado el 23 de noviembre de 1821 por Manuel de la Bárcena, integrante de la Regencia, el *déficit* mensual era de 300,000 pesos. Para subsanarlo, a principios de diciembre, la Junta autorizó a la Regencia para que, en palabras de Lucas Alamán,

por medio de tres o cuatro personas de las más ricas y que contribuyesen ellas mismas, excitase a las demás pudientes y a las corporaciones de todas las clases de que se les pasaría lista, para que por suscripción voluntaria se completasen los 300,000 pesos del deficiente mensual y de pura confianza, que además de considerarse como un mérito distinguido para las gracias a que los prestamistas se hiciesen acreedores, había de ser satisfecho dentro

¹⁶ En 1810 las autoridades españolas exigieron un préstamo de 20 millones de pesos a los consulados novohispanos, sin embargo sólo se recaudó un millón 600 mil pesos. Guillermina del Valle Pavón. “Los empréstitos de fines de la colonia y su permanencia en el gobierno de Iturbide”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega (coordinadores), *Hacienda y Política. Las finanzas públicas y los grupos de poder en la primera República Federal Mexicana*, México, 1998, p. 58. Para un estudio exhaustivo de los créditos otorgados a la Corona española por los consulados novohispanos véanse los trabajos de la misma autora: “El Consulado de comerciantes de la ciudad de México y las finanzas novohispanas, 1592-1827”, tesis de doctorado, México, El Colegio de México, 1997; “Los empréstitos de fines de la colonia y su permanencia en el gobierno de Iturbide”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega (coordinadores), *Hacienda y Política. Las finanzas públicas y los grupos de poder en la primera República Federal Mexicana*, México, 1998, pp. 49-78; “El apoyo financiero del Consulado de Comerciantes a las guerras españolas del siglo XVIII”, en Pilar Martínez López-Cano y Guillermina del Valle Pavón (coordinadora), *El crédito en Nueva España*, México, Instituto Mora, El Colegio de Michoacán, El Colegio de México, UNAM/IIH, 1998, pp. 131-150; “Los privilegios corporativos del Consulado de Comerciantes de la ciudad de México”, en *Historia y Grafía*, número 13, 1999, pp. 203-223; “Oposición de los mercaderes de México a las reformas comerciales mediante la resistencia a otorgar créditos a la corona”, en Carmen Yuste y Matilde Souto Mantecón (coordinadoras), *El comercio exterior de México, entre la quiebra del sistema imperial y el surgimiento de una nación (1713-1850)*, México, Instituto Mora, UNAM/IIH, Universidad Veracruzana/IIH, 2000, pp. 84-109; “Respaldo financiero de Nueva España para la guerra contra Gran Bretaña, 1779-1783. La intermediación del Consulado de México”, en Ernest Sánchez Santiró y Ángelo Alves Carrara (coordinadores), *Guerra y fiscalidad en la Iberoamérica colonial (siglos XVII-XIX)*, México, Instituto Mora, 2012; *Finanzas piadosas y redes de negocios: los mercaderes de la ciudad de México ante la crisis de Nueva España, 1804-1808*, México, Instituto Mora, 2012.

¹⁷ Alamán, *Historia de México*, t. 5, pp. 433-437. Jan Bazant, *Historia de la deuda exterior de México (1823-1946)*, México, 1968, pp. 26-27. La mayor parte de la deuda provenía de los empréstitos que los consulados, en especial el de la Ciudad de México, habían otorgado a la Corona para financiar las guerras imperiales de las tres décadas anteriores a 1810, así como para combatir la insurgencia entre 1810 y 1816. Tal parece que la decisión de formar la comisión que se encargaría de revisar los créditos públicos se había tomado desde el mes de septiembre de 1821. Leonor Ludlow, “Élites y finanzas públicas durante la gestación del Estado independiente, 1821-1824”, p. 87.

de seis meses, para cuando estaría formado el sistema de Hacienda, y para la seguridad de que el pago sería puntual e indefectible, se hipotecarían los bienes de la extinguida inquisición, que importaban un millón trescientos mil pesos y los del fondo piadoso de las Californias.¹⁸

En caso de que estos bienes no pudieran ser subastados, se echaría manos de la mitad de los ingresos de la aduana de México.¹⁹ Los responsables de recaudar el préstamo serían los integrantes del Tribunal Mercantil de los consulados de las ciudades de México y Guadalajara, los miembros de los ayuntamientos de las ciudades más importantes del imperio, así como varios conspicuos personajes, entre ellos Manuel de Heras Soto, condes de Heras, y Vicente Gómez de la Cortina, Conde de la Cortina, de quienes se esperaba que pusieran el ejemplo. La recaudación no satisfizo las esperanzas gubernamentales. El Conde de Heras hizo el aporte más grueso, cuarenta mil pesos, seguido de Juan Nepomuceno de Moncada y Berrio, marqués del Jaral y Juan Icaza quienes entregaron veinticinco y catorce mil pesos respectivamente. Las aportaciones restantes fueron hechas casi en su totalidad de manera corporativa y oscilaron entre mil y catorce mil pesos. Algunas de las corporaciones que acudieron al llamado del gobierno fueron el cabildo de la Catedral metropolitana, el Colegio de Abogados y el Convento de la Encarnación, los canónigos y empleados de la Colegiata de Guadalupe, así como algunas sociedades de empresarios como la que administraba la plaza de toros y otra que tenía a su cargo el teatro. Esta última entregó los 2,287 pesos que recaudó por las tres funciones realizadas el 27 de septiembre, cuando el ejército trigarante entró a la Ciudad de México. Por su parte, algunos párrocos diligentes emprendieron colectas dentro de las territorialidades que administraban. Así ocurrió en la villa de Guadalupe y en la parroquia de El Sagrario donde se reunieron 1,542 pesos. Resulta sumamente significativo que de los miembros que conformaban la Soberana Junta Provisional Gubernativa, la mayoría de ellos bastante acaudalados, sólo el Conde Heras contribuyera.²⁰ Únicamente dos criollos poseedores de grandes fortunas colaboraron, el

¹⁸ Alamán, *Historia de México*, t. 5, pp. 423-424.

¹⁹ Centro de Estudios Históricos de México, 1-2 leg. 79, "Oficio al marqués de Vivanco", México, 11 de diciembre de 1821.

²⁰ Los integrantes de la Soberana Junta Provisional Gubernativa eran los siguientes: Matías Monteagudo, rector de la Universidad Nacional, canónigo de la Santa Iglesia Metropolitana de México y prepósito del Oratorio de San Felipe Neri; José Isidro Yáñez, oidor de la Audiencia de México; Juan Francisco Azcárate, abogado de la Audiencia de México y Síndico segundo del Ayuntamiento Constitucional; Juan José Espinosa de los Monteros, abogado de la Audiencia de México y agente fiscal de lo civil; José María Fagoaga, oidor honorario de la Audiencia de México; Miguel Guridi y Alcocer, cura de la Santa Iglesia del Sagrario de México; Francisco Severo Maldonado, cura de Mascota, en el Obispado de Guadalajara; Miguel Cervantes y Velasco, Marqués de Salvatierra y Caballero Maestrante de Ronda; Manuel de Heras Soto, Conde de Casa de Heras, teniente coronel retirado; Juan Lobo, comerciante, regidor antiguo de la ciudad de Veracruz; Francisco Manuel Sánchez de Tagle, regidor del Ayuntamiento y secretario de la Academia de San Carlos; Antonio Gama, abogado de la Audiencia y colegial mayor de Santa María de todos los Santos de México; José Manuel Sartorio, bachiller clérigo presbítero del Arzobispado; Manuel Velázquez de León, exsecretario el virreinato, intendente honorario de provincia, tesorero de bulas; Manuel Montes Argüelles, hacendado de Orizaba; Manuel Sotarriva, brigadier del ejército nacional, coronel del regimiento de infantería de la Corona y caballero de la Orden de San Hermenegildo; José Mariano Sandaneta, Marqués de San Juan de Rayas, Caballero de la Orden Nacional de Carlos III y vocal de la Junta de censura de libertad de imprenta; Ignacio García Illueca, abogado de la Audiencia de México, sargento mayor retirado y suplente de la diputación provincial; José Domingo Rus, oidor de la Audiencia de Guadalajara, natural de

marqués del Jaral y Juan de Icaza, aunque en proporción bastante menor en comparación a como solían hacerlo para la Corona española antes de 1810. Los ingresos por concepto del préstamo voluntario, según Lucas Alamán, sumaron poco más de 277,000 pesos, con los cuales no podría cubrirse ni siquiera el déficit presupuestario de un mes.²¹ Estos desalentadores resultados evidenciaban el escaso control que tenía el gobierno imperial más allá del Valle de México, pero sobre todo la poca o mejor dicho nula disposición de los habitantes de las regiones a contribuir con la administración central asentada en la capital del país; así como el frágil apoyo al gobierno de parte del estamento mercantil que, como se señaló, esperaba recuperar el dinero prestado al gobierno colonial no que le solicitaran más.

Estos paupérrimos resultados causaron la irritación de la Regencia, o quizá habría que decir de Agustín de Iturbide, que los atribuyó más a una negativa a contribuir que a la falta de liquidez, como algunos argumentaron. Por consiguiente, a principios de enero de 1822 el préstamo perdió su carácter voluntario y se volvió forzoso. La Regencia giró instrucciones al consulado de comerciantes de la Ciudad de México para que asignara una cuota fija mensual a todos los vecinos acaudalados de la capital cuyo pago se suspendería una vez que el primer Congreso Constituyente, que estaba por formarse, diseñara un sistema de Hacienda. Gracias a esta enérgica disposición se reunieron otros 173,000 pesos, aunque no todos los contribuyentes entregaron las cantidades requeridas. De cualquier modo, el producto de la recaudación tampoco fue suficiente para aliviar los apuros financieros de la administración pública.²²

El 2 de enero de 1822 se publicó el primer informe hacendario de la época nacional correspondiente a los últimos cuatro meses de 1821. Según este documento, la Tesorería General de

Venezuela; José María Bustamante, teniente coronel retirado; José María Cervantes y Velasco, coronel retirado, Conde de Santiago Calimaya, cuyo título cedió a su hijo José Juan Cervantes, por ser incompatible con otros mayorazgos; Juan María Cervantes y Padilla, coronel retirado, tío del anterior; José Manuel Velázquez de la Cadena, capitán retirado, señor de Villa de Yecla (España) y regidor del Ayuntamiento de México; Juan Horbegoso, coronel del ejército nacional; Nicolás Campero, teniente coronel retirado; Pedro José Romero de Terreros, Conde de Jala y Regla, Marqués de San Cristóbal y de Villa Hermosa de Alfaro; José María Echeverri Valdivieso Vidal de Lorca, Marqués de San Miguel de Aguayo y Santa Olaya; Manuel Martínez Mancilla, oidor de la Audiencia de México; Juan B. Raz y Guzmán, abogado y agente fiscal de la Audiencia de México; José María Jáuregui, abogado de la Audiencia de México; Rafael Suárez Pereda, abogado de la Audiencia de México y juez de letras; Anastasio Bustamante, coronel del Ejército de Dragones de San Luis; Ignacio Icaza, exjesuita; Manuel Sánchez Enciso.

²¹ Alamán, *Historia de México*, t. 5, pp. 423-429.

²² *Ibidem*, pp. 426-428, 444 y 445. Centro de Estudios de Historia de México, 1-2, leg. 83. Oficio del marqués de Vivanco, México, 22 de diciembre de 1821.

Hacienda había erogado 434,504 pesos, provenientes en su mayor parte de los préstamos requeridos.²³ El grueso de esta cantidad fue utilizado para pagar los haberes de las tropas españolas y mexicanas: 168,079 y 96,237 pesos respectivamente, es decir, 61% del total. El resto se invirtió en los sueldos de los empleados de gobierno, las pensiones de las viudas registradas en el Monte de Piedad, así como en gastos de administración, sin que quedara ningún remanente ni se cubrieran a cabalidad los salarios de los empleados públicos. Por su parte, la Tesorería General de Ejército, que se manejaba de manera independiente de la General de Hacienda, erogó 1,272,459 pesos para saldar las necesidades de los ministerios de gobierno, el salario de Agustín de Iturbide, la pensión de la viuda de Juan O'Donojú –último gobernante de la Nueva España enviado por la Cortes en 1820- y otros gastos militares. Para cubrirlos, dicha tesorería contó con 1, 274,696 pesos.

En el cuadro I se nota que las únicas fuentes de recursos ordinarios de la Tesorería General de Ejército fueron la Casa de Moneda, la aduana de la Ciudad de México, así como la tesorería y administraciones foráneas de tabaco que en total aportaron un modesto 26% del total. El otro 74% provino de fuentes extraordinarias. Los donativos y préstamos reportaron la suma de 480,590 pesos, cantidad que, aunque quedó muy por debajo de la esperada, representó más de una tercera parte de los ingresos con que contó la Tesorería General de Ejército. No obstante, es casi seguro que el porcentaje de los ingresos ordinarios fue menor, pues según el mismo Alamán, de la ceca capitalina se extrajeron también los capitales que utilizaba para su funcionamiento cotidiano, de modo que quedó paralizada. Hay que subrayar que casi todos los recursos con que contó dicha tesorería, ordinarios y extraordinarios, provinieron de la Ciudad de México y su entorno inmediato. De las oficinas provinciales sólo se recibieron 171, 026 pesos producto de la venta de tabaco, aunque en este caso es casi seguro que se trató de un mero registro contable de dinero que se ejerció para el pago de las tropas en los lugares de dichas oficinas. También vale la pena subrayar que durante esos últimos cuatro meses de 1821 la Hacienda pública no recibió ninguna cantidad por concepto de aranceles marítimos. Este escenario refleja claramente la falta de soberanía política y fiscal del gobierno de la Regencia, así como su incapacidad para revertir dicho proceso. Su carácter de gobierno nacional era solamente nominal ante la autonomía que se habían arrogado los grupos de interés y gobiernos provinciales.

Cuadro I

²³ Aunque Lucas Alamán no desglosa el origen de los ingresos, señala que provinieron del fondo del consulado, casa de moneda, aduana de la Ciudad de México, de los diezmos y otros ramos menores. Alamán, *Historia de México*, t. 5, pp. 513-522.

Ingresos de la Tesorería General de Ejército de septiembre a diciembre de 1821

Concepto	Cantidad en pesos
Casa de moneda	310.730
Tesorería del Consulado	138.748
Aduana de la Ciudad de México	164.000
Donativos	13.854
Suscripciones para vestuario	17.050
Préstamo voluntario	277.067
Préstamo forzoso	172.619
Tesorería y administraciones de tabaco foráneas	171.026
Sobrantes de la conducta de plata de Manila	4.000
Devuelto por el Brigadier Miguel Barragán de gastos de su división	5.000
Devuelto por el Conde de San Pedro del Álamo por gastos de viaje de Juan O'Donojú	602
TOTAL	1.274.696
Egresos	(1.272.459)
Existencia	2.237

Fuente: Alamán, *Historia*, t. 5, pp. 443-445

Los testimonios contemporáneos coinciden en señalar que los ingresos de la Aduana y Tesorería de la Ciudad de México habían disminuido drásticamente en los años previos. Carecemos de una serie de datos estadísticos de 1810 a 1822 acerca de las entradas de dicha aduana, no obstante algunos datos aislados sobre los ingresos alcabalatorios del pulque permiten hacer algunas especulaciones. Durante la segunda mitad del siglo XVIII y hasta 1810, gracias a su amplio consumo y a que estaba gravado con una tasa superior a la del resto de las mercancías, el pulque había proporcionado tanto a la aduana capitalina como a toda la Real Hacienda, un monto superior al de otras mercancías por las cuales se pagaba alcabala. Incluso, la contabilidad de sus ingresos se manejaba separada del resto de los ingresos alcabalatorios.²⁴

²⁴ Las cuatro principales fuentes de recursos para la Real Hacienda Novohispana fueron, en este orden, los impuestos a la minería; los impuestos al comercio, entre los cuales destacan las alcabalas; el tributo indígena; y los estancos. Como señalamos en el cuerpo del texto, ninguna mercancía gravada con la alcabala, proporcionó sumas semejantes a las que generó el comercio del pulque. Carlos Marichal, "Una difícil transición fiscal". pp. 28-29; Jesús Hernández Palomo, *La renta del pulque en Nueva España, 1663-1810*, Sevilla, Universidad de Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos Consejo Superior de Investigaciones Científicas 1979. Antonio Medina, *Exposición al Soberano Congreso Mexicano sobre el Estado del Erario Público y conducta del ciudadano...*, México, 1823, pp. 18 y 85. Ernest Sánchez Santiró, "La fiscalidad del pulque (1763-1835): cambios y continuidades", en Ernest Sánchez Santiró (coordinador), *Cruda realidad: producción, consumo y fiscalidad de las bebidas alcohólicas en México y América Latina, siglos XVII-XX*, México,

En 1810 la Aduana de la Ciudad de México recaudó 283,000 pesos por la alcabala del pulque; en 1820 la guerra y la desarticulación de la estructura recaudatoria hicieron descender los ingresos a 138, 000 pesos. En 1822, luego de la reducción de su tasa alcabalaria, sólo entraron 88,000 pesos. Esto significa que la recaudación por este concepto en 1822 había caído 70% respecto a 1810, y 46% en relación a los ingresos de 1820.²⁵ Estas cifras no permiten afirmar que los ingresos totales de la aduana capitalina cayeran en esa misma proporción, pero por aludir a la principal fuente de recursos sugiere que la caída general debe haber sido importante.

La administración central empezó el año de 1822 con el remanente de 2,237 pesos que quedaban en la Tesorería General de Ejército, sin esperanzas de que pudieran incrementarse los raquíticos ingresos ordinarios y con una sociedad irritada por la exigencia de préstamos y donativos. Los compromisos incumplidos se iban acumulando, en especial el pago de haberes del ejército. Por tal motivo, el 1º febrero Iturbide, cabeza de la Regencia, se presentó en la sesión de la Soberana Junta Provisional Gubernativa para quejarse de que se pagaba la lista civil con preferencia a la militar y por una reducción al sueldo de los soldados que acababa de autorizarse. Expresó su molestia porque aún no se habían cubierto los haberes de la guarnición de la Ciudad de México correspondientes al mes anterior y no existían recursos para cubrir los gastos de las tropas españolas capituladas que estaban

Instituto Mora, 2007, p. 81.

²⁵ El 4 de enero de 1822 la Soberana Junta Provisional Gubernativa, nombrada por Iturbide el 28 de septiembre de 1821, decretó que en lugar de los dos reales un grano por arroba de pulque fino u otomí sólo se cobrara medio real, es decir, se realizó una rebaja de 75 por ciento. El pulque de menor calidad, conocido como tlachique, sólo pagaría la mitad que el fino. Un peso era igual a ocho reales, un real equivalía a doce granos. Una carga de caballería equivalía a dos arrobas, es decir, lo que transportaba una mula. Por un burro debían pagar sólo 3 reales, si era pulque fino, pues cargaba poco menos de carga y media. En el mismo decreto se estipuló la supresión de la garita de San Cosme, exclusiva para el pulque, de tal manera que el licor sería registrado en las garitas dedicadas a todo tipo de mercancías y pagarían el impuesto en la Aduana. Esto debió a las constantes quejas de abusos cometidos por los recaudadores en perjuicio de los introductores de pulque y de la Hacienda. “Bando sobre que a los pulques se cobre sus derechos, no ya por arrobas, sino lo que equivale a lo mismo por carga de caballería”, expedido el 4 de enero de 1822 en la Ciudad de México por la Soberana Junta Provisional Gubernativa, en *La Gaceta del Gobierno Imperial de México*, t. I, núm. 66, 14 de febrero de 1822, p. 520-522. *Historia parlamentaria de los Congresos mexicanos*, Serie I, vol. I, tomos II, México, 1997, pp. 171-172. Un mes más tarde, el 13 de febrero, se decretó que en las aduanas foráneas se cobrara un impuesto *ad valorem* de nueve por ciento al pulque fino y de cuatro por ciento al tlachique. Medina, *Exposición*, pp. 18 y 85. Lucas Alamán, *Historia de México*, t. p. 415. Sánchez Santiró, “La fiscalidad del pulque”, p. 81.

en la Villa de Guadalupe, en su marcha hacia Veracruz para embarcarse a España. Llamó la atención sobre el peligro que entrañaba para la independencia la demora de la salida de estos contingentes del territorio nacional.

En respuesta a tales presiones, la Soberana Junta abrió una sesión secreta esa misma tarde en la que acordó gravar con una multa de mil pesos a los individuos que no habían satisfecho el suplemento impuesto en diciembre si no lo cubrían al día siguiente. Evidentemente, de un día para otro la disposición sólo podría tener efecto en la capital del país. La consecuencia fue, dice Lucas Alamán, que “los cuerpos de guardia de los cuarteles se llenaron de presos y fueron frecuentes los embargos quedando el gobierno en las mismas estrecheces y las tropas expedicionarias sin embarcar, lo que produjo más adelante funestísimas consecuencias”.²⁶ Lo más grave fue que ni así se pudieron obtener los recursos para sufragar las imperiosas necesidades del ejército y la salida de las tropas españolas del territorio nacional.

El peso político del ejército en la disputa por los magros ingresos se evidenció por el hecho de que a partir de enero de 1822 todos los recursos fueron absorbidos por la Tesorería General de Ejército. La Tesorería General de Hacienda se convirtió en un cascarón vacío, pues tuvo que enviar a la primera los escasos recursos que reunió (cuadro II). Debido a la desconfianza de los congresistas hacia Iturbide y los militares, el 11 de marzo dispusieron la desaparición de la primera tesorería de modo que sus funciones deberían ser absorbidas por la segunda. Además, decretaron que ninguna tesorería, ya fuese la general de hacienda o las provinciales, realizaran erogaciones sin la autorización previa del ministerio. Cada caja debería enviar un estado mensual en el cual se detallaran los ingresos, egresos y existencias, para que el ministerio dispusiera de las últimas, “según conviniera a la nación”. Si consideramos que los militares eran los principales usufructuarios de los ingresos fiscales que se concentraban en las tesorías provinciales, resulta coherente suponer que la ley estaba dirigida contra ellos.²⁷

²⁶ Lucas Alamán, *Historia de México*, t. 5, p. 430. Este autor se refiere al intento de una parte de las tropas españolas que habían capitulado de avanzar hacia Jalapa para reunirse con el comandante José Dávila, que tenía en su poder el Castillo de San Juan de Ulúa, e intentar la reconquista del país. En esa ocasión las tropas españolas acantonadas en Cuernavaca y Texcoco intentaron reunirse en Juchi, en el actual estado de Morelos, para avanzar hacia Jalapa, pero fueron interceptados y derrotados por las tropas del general Anastasio Bustamante el 3 de abril de 1822. Catherine Andrews, *Entre la espada y la Constitución: el general Anastasio Bustamante, 1780-1853*, México, Universidad Autónoma de Tamaulipas, 2008, pp. 68-69.

²⁷ “Decreto ordenando que todas las cajas regionales envíen sus ingresos líquidos al ministerio de Hacienda y suprimiendo la Tesorería y Contaduría del Ejército”, dispuesto por el Soberano Congreso Constituyente el 11 de marzo

Cuadro II

Ingresos de la Tesorería General de Ejército de 1° de enero a 22 de marzo de 1822

Concepto	Cantidad en pesos
Aduana de la Ciudad de México*	163.000
Préstamo forzoso	333.800
Fondos de los Santos lugares de Jerusalén	61.553
Decomiso de dinero contrabandeado	79.372
Casa de Moneda	50.000
Fondos del Consulado de la Ciudad de México	62.369
Tesorería General de Hacienda	43.000
Diversas partidas menores	26.191
TOTAL	819.285
Egresos	(813.612)
Existencias	5.673

Fuente: Alamán, *Historia de México*, t. 5, pp. 513-522.

La supresión de la Tesorería General de Ejército obedeció a que se había convertido en la monopolizadora de los escasos ingresos del erario público; además de que gozaba de un alto margen de autonomía en la toma de decisiones. En el estado de cuentas que dicha tesorería presentó al ministro de Hacienda el 22 de marzo, fecha de su extinción, se constata que en dos meses con 22 días correspondientes al año en curso habían ingresado 819,285 pesos contra 813,612 de egresos, empleados en salarios, vestuario y oficinas militares de la capital y en el sueldo de Iturbide. De dichas entradas, sólo 163,000 pesos, enviados por la aduana de México, eran de carácter ordinario, es decir, que 80% correspondía a préstamos forzosos o a transferencias de otras áreas de la administración. De nuevo la mayoría de los recursos provenía de la Ciudad de México.

Unos días después el ministerio de Hacienda envió a los legisladores un expediente con nuevas quejas de Iturbide por la falta de recursos para el ejército, y que supuestamente comenzaba a ser causa de deserciones e inquietud entre la tropa. Para paliar esta situación el ministerio solicitaba que de algún modo se reunieran 450,000 pesos mensuales a que ascendía el presupuesto de las fuerzas acantonadas en la capital. La respuesta de algunos diputados fue bastante áspera. José Joaquín Herrera, diputado por Veracruz, exigió al ministro de Guerra una explicación sobre por qué se

de 1822, en *La Gaceta Imperial de México*, t. II, núm. 16, 4 de abril de 1822, p. 124.

* Incluye pequeñas partidas por devoluciones y tabacos, lamentablemente Lucas Alamán no las desglosa.

mantenía en la Ciudad de México a la mayor parte del ejército, cuando se necesitaba más en los puertos y costas, haciendo que la mayoría de los gastos generados gravitara sobre los habitantes de la capital. El comentario de Herrera llevaba implícita una crítica al hecho de que Iturbide se negaba a sacar al grueso de las tropas de la Ciudad de México con la excusa de que las necesitaba para su seguridad; argumento que sus detractores rechazaban, a la vez que atribuían a Iturbide intenciones maliciosas.²⁸

La proclamación de Iturbide como emperador el 19 de mayo de 1822 y las muestras de apoyo popular debilitaron políticamente a la asamblea constituyente durante las siguientes semanas. Al menos así lo evidencia el hecho de que los diputados accedieran a aprobar algunas propuestas de Iturbide que anteriormente habían desechado. En este tenor, el 11 de junio dieron su aprobación para que Iturbide contratara un préstamo forzoso de 400,000 pesos con el consulado de la Ciudad de México. En caso de que sus fondos no fueran suficientes, se acudiría al Consulado de Puebla. Si los recursos de estos dos consulados no completaban la suma, procederían a coleccionar el dinero entre los “comerciantes principales, los propietarios y demás vecinos pudientes de su comprensión [de cada Consulado], incluyendo a las corporaciones eclesiásticas y seculares [...]”, apoyados por dos integrantes de sus respectivas diputaciones provinciales.²⁹ En ese caso, primero se echaría mano de los caudales de los españoles avecindados en sus correspondientes jurisdicciones y que planearan trasladarlos a España. Por otro lado, los consulados de Veracruz y Guadalajara contribuirían con cien mil pesos cada uno, que extraerían de los vecinos de su territorio, es decir, que se esperaba reunir 600,000 pesos en total.

Para garantizar el empréstito, quedarían hipotecados los bienes nacionales y se cobraría un impuesto de 2% a la plata y oro acuñados que salieran de las aduanas terrestres. La cantidad recaudada se remitiría a los consulados que amortizarían la deuda. Sin embargo, según Alamán, sólo se recolectaron 286,500 pesos, es decir 48%, de los cuales la suma mayor -84,000- provino del Consulado capitalino. La cantidad era insuficiente para cubrir los gastos estimados.³⁰ Obviamente, las élites no tenían la capacidad o voluntad para socorrer al régimen, toda vez que no había garantías de

²⁸ Alamán, *Historia de México*, t. 5, pp. 522-527.

²⁹ *La Gaceta del gobierno imperial de México*, t. II, núm. 56, 20 de junio de 1822, p. 423-424. Alamán, *Historia de México*, t. 5, pp. 618-622.

³⁰ Archivo General de la Nación de México (en adelante AGNM), Consulados, caja 332, exp. 2, f. 2. Alamán, *Historia de México*, t. 5, p. 684.

que recuperarían su dinero. La desconfianza resultó estar bien fundada. En octubre de 1824 el Consulado de la Ciudad de México se quejó de que los comerciantes que habían prestado su dinero al gobierno imperial, de acuerdo con el decreto de 11 de junio en 1822, no habían recibido ni siquiera el pago de sus réditos.³¹

Para completar la suma necesitada, se extendió el préstamo forzoso a individuos y corporaciones de las territorialidades de los consulados. De los españoles que se aprestaban a salir del territorio nacional nada se pudo conseguir, pues en cuanto se enteraron que sus capitales estaban en riesgo se apresuraron a sacarlos. Por consiguiente, los recursos tuvieron que extraerse básicamente de los vecinos de la Ciudad de México. Algunas corporaciones e individuos de las provincias se declaraban dispuestos a contribuir, pero alegaban serias dificultades para reunir las cantidades asignadas. Por ejemplo, el obispo de Guadalajara, Juan Ruiz de Cabañas, aseguró que no había podido vender los productos del diezmo, ni tampoco había encontrado voluntarios que prestaran dinero a rédito, a pesar de “las invitaciones y seguridades con que se ha procurado estimular”. No obstante, su deseo de “contribuir a las necesidades del Imperio” y su interés en “asunto de tanta importancia para el Estado”, lo hicieron tomar la decisión de entregar 35,000 pesos de las obras pías a su cargo.³² De manera similar actuaron los frailes agustinos de Puebla, quienes también manifestaron su deseo de fundir su plata para reunir los 60,000 pesos asignados. El ministerio de Hacienda aceptó la oferta, con la aclaración de que en ningún caso debía entenderse que el gobierno ordenaba tal acción.³³

Como se señaló, durante el primer año de vida independiente tanto la Soberana Junta Provisional Gubernativa como el Congreso Constituyente se resistieron a crear, restablecer o aumentar impuestos internos. No obstante, para el segundo semestre de 1822 parecía no haber más opción. Por otro lado, la recaudación de las contribuciones vigentes por parte del gobierno central seguía siendo sumamente baja y se limitaba al Valle de México, circunstancia que haría decir al ministro de Hacienda que no existía una Tesorería General, “[...] pues la que en esta capital existe no tiene más que la mera denominación de general, sin ser en substancia otra cosa que una tesorería

³¹ AGNM, Consulados, caja 332, exp. 2, f. 2, Contaduría del Consulado de México, 19 de octubre de 1824.

³² *La Gaceta del Gobierno Imperial Mexicano*, t. II, núm. 60, 27 de junio de 1822, p. 456.

³³ “Los agustinos ponen a disposición del gobierno su plata para satisfacer el préstamo que les fue impuesto”, en *La Gaceta del Gobierno Imperial de México*, t. II, núm. 107, 8 de octubre de 1822, p. 817-818.

particular de provincia [...]”.³⁴ El estanco del tabaco aportaba pocos ingresos y los de los aranceles, si se cobraban, se quedaban en las provincias donde estaban ubicados los puertos. Mientras tanto, las necesidades de la administración y las presiones del ejército iban en aumento. En este contexto, el 9 de julio, por iniciativa del poder Ejecutivo, se analizó en el Congreso la conveniencia y posibilidad de restaurar las contribuciones coloniales hasta que se elaborara un sistema alternativo. El diputado chiapaneco Marcial Zebadúa advirtió que para ello era necesario “saber cuáles eran éstas, en qué cantidad se exigían, los ramos sobre que gravitaban, y otros datos sin los cuales el Congreso no podría formar juicio de qué sistema era éste, y si aquellas contribuciones eran bastantes, inferiores o excesivas, atendiendo al estado actual de la nación”. En consecuencia, los congresistas fueron de la opinión que se solicitara al Ejecutivo dicha información, la cual obtendría de las Diputaciones Provinciales; actitud que sugiere que la reticencia de parte de los legisladores a adoptar semejante propuesta estaba a la baja.³⁵

La primera claudicación de los diputados consistió en elevar la tasa fiscal para el pulque que tenía muchos consumidores, pero en un espacio muy reducido; básicamente el altiplano, en las cercanías de la Ciudad de México, así como en Puebla y Oaxaca.³⁶ Mediante el decreto de 9 de agosto de 1822 el Congreso autorizó un aumento de 6 a 9.3 granos de alcabala por arroba de pulque fino u otomí que ingresara a la Ciudad de México. Por el corriente o tlachique se pagarían 5.3 granos por arroba. Estos ingresos serían exclusivamente para la Hacienda imperial. Hay que insistir en que el impuesto al pulque se aplicaba en un espacio muy restringido, consecuencia de su corta vida útil que impedía transportarlo a grandes distancias. Llama la atención que no se gravaran otras bebidas alcohólicas nacionales, lo que hace sospechar que la decisión de afectar al pulque estuvo motivada

³⁴ “Folleto sin título en el que Antonio Medina hace una defensa de su gestión ante las críticas de que fue objeto una vez que dejó el cargo de ministro de Hacienda, 28 de diciembre de 1823, 27 p. La cita es de las p. 7 y 8. El documento es la segunda parte de su *Exposición al Soberano Congreso mexicano sobre el estado de la Hacienda pública y conducta del ciudadano Antonio de Medina en el tiempo que fue a su cargo el ministerio*, México, Imprenta del Águila, dirigida por José Ximeno, 29 de septiembre de 1823, 66 p.

³⁵ “Sesión Primer Congreso Constituyente del 9 de julio de 1822” en *Historia parlamentaria*, pp. 650-651.

³⁶ En ciertos momentos se autorizaron nuevas contribuciones, pero acotadas a un espacio y tiempo reducidos. Ese fue el caso de la contribución de un dos por ciento a la moneda de cobre, plata y oro al salir de las aduanas interiores, cuyo fin era cubrir el préstamo de 600,000 exigido a los Consulados en junio de 1822. Otro ejemplo fue la gabela de un real, medio real y cuatro pesos que se impuso a las mulas, burros y coches respectivamente que entraran cargados a la ciudad de Veracruz, a menos que llevaran algodón en rama, harina o mercancías de los rancheros de las inmediaciones. El monto reunido se destinaría a los gastos de fortificación de la plaza del puerto, es decir, que el cobro se haría sólo por un corto tiempo. “Decreto del Congreso para que se cobre el dos por ciento por extracción de moneda de cobre, plata y oro”, de 28 de junio de 1822, en *La Gaceta del Gobierno Imperial de México*, t. II, núm., 82, 17 de agosto de 1822, p. 633. *La Gaceta del Gobierno Imperial de México*, t. II, núm. 85, 24 de agosto de 1822, p. 660.

por su amplio consumo, pero sobre todo por el hecho de que la principal zona de producción y venta coincidía más o menos con la región que estaba bajo control del gobierno central.

La entronización de Iturbide y las disposiciones fiscales del Congreso no estuvieron acompañadas por un incremento de las entradas de la Tesorería General de Ejército y Hacienda. Como se apuntó, del 1° de enero al 22 de marzo de 1822 los ingresos fueron 819,285 pesos, es decir, aproximadamente trescientos mil pesos mensuales, de los cuales poco menos de la mitad provino de los préstamos. Entre mayo y noviembre del mismo año las entradas líquidas sumaron 2,472,590 pesos; poco más de trescientos cincuenta mil mensuales en promedio. Sin embargo, los préstamos constituyeron casi 55%; la aduana de la capital aportó 13% y la casa de moneda 15%. Las administraciones foráneas sólo contribuyeron con 8% del total.

Cuadro III
Ingresos líquidos de Tesorería General del Ejército y Hacienda,
mayo - noviembre de 1822

Procedencia	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembr e	Octubre	Noviembr e	Totales
Préstamo forzoso	16.372	92.263	154.382	134.119	102.185	64.128	785.556	1.349.005
Casa de moneda	59.748	21.000	14.257	13.377	58.326	123.579	88.000	378.287
Aduana, ciudad de México	67.469	49.887	37.260	32.000	43.190	78.514	25.000	333.320
Administraciones foráneas	5.766	60.129	1.468	46.475	45.308	38.265	781	198.192
Depósitos		66	9.205		28.118	14.606	34.235	86.230
Suplementos			12.000				15.000	27.000
Derechos de platas	2.252	4.586	1.284	2.247	5.543	1.613	2.088	19.613
Renta del Correo	6.000		8.000	3.000		2.000		19.000
Avería		3.000		8.000				11.000
Lotería		4.000			6.000			10.000
Donativos	750		334	1.209	2.873	431	3.566	9.163
Renta del papel sellado	800	800	2.200		1.000	1.000	1.000	6.800
Otros	233	8.718	3.936	7.037	3.421	1.442	193	24.980
Totales	159.390	244.449	244.326	247.464	295.964	325.578	955.419	2.472.590

Fuente: *La Gaceta del Gobierno Imperial de México*, tomo I, núm. 58, 26 de enero, de 1822; tomo II, núm. 65, 9 de julio de 1822; núm. 77, 6 de agosto; núm. 84, 22 de agosto; núm. 102, 28 de septiembre; núm. 115, 26 de octubre; núm. 151, 28 de diciembre.

Los informes hacendarios de dicho periodo precisan qué administraciones foráneas remitieron recursos, información que ofrece una idea más clara de los alcances de la potestad del gobierno imperial y de su legitimidad recaudadora. Como se puede observar en el cuadro IV, estos magros ingresos provinieron casi en su totalidad de las tesorerías de Guadalajara, Zacatecas, Tampico, Veracruz y Durango que juntas proporcionaron 7.5% de los ingresos de la Tesorería General. Las

tesorerías de Guanajuato y Pachuca, que completan la lista de las que enviaron recursos, aportaron sumas aún más raquíticas. El resto de los ingresos arribó de algunas administraciones de la provincia de México, casi todas aledañas a la capital del imperio.

Cuadro IV

Administraciones foráneas que contribuyeron a la Tesorería General del Ejército y Hacienda Pública. Mayo-noviembre de 1822

Tesorería de Guadalajara	78.016
Aduana de Zacatecas	41.256
Aduana de Tampico	30.000
Tesorería de Veracruz	20.000
Tesorería de Durango	17.300
Aranceles marítimos (Origen desconocido)	10.000
Cuernavaca, Pachuca, Apam, Ixmiquilpan, Temascaltepec, Coyoacán, Xochimilco, Tula, Tenancingo, Tacuba, Toluca, Zitácuaro, Pachuca, Zacualpan, Tampico, Veracruz, Cautla, Acámbaro	9.871
S. d.	8.629
Tesorería de Guanajuato	7.000
S. d.	5.354
Tesorería de Pachuca	1.500
Administración de pulques de Coyoacán	854
Renta de la Nieve en Cautla	252
Renta de Gallos de Toluca	160

Fuente: *La Gaceta del Gobierno Imperial de México*, tomo I, núm. 58, 26 de enero, de 1822; tomo II, núm. 65. 9 de julio de 1822; núm. 77, 6 de agosto; núm. 84, 22 de agosto; núm. 102, 28 de septiembre; núm. 115, 26 de octubre; núm. 151, 28 de diciembre.

La baja recaudación ordinaria y los crecientes gastos, motivaron que los préstamos se volvieran cada vez más importantes. Sin embargo, debe precisarse que las cantidades recaudadas por la fuerza no parecen haber sido significativas. En este caso, fueron las corporaciones las responsables de requerirlas, sobre todo los consulados y de manera especial el de la Ciudad de México; aunque también contribuyeron algunos cabildos catedralicios como el de Guadalajara y las órdenes de los religiosos dominicos y agustinos. Sólo los gobiernos provinciales de Oaxaca y Puebla atendieron el llamado de exigir el préstamo a sus habitantes, pero con resultados sumamente modestos. Si exceptuamos el aporte del consulado de la Ciudad de México, los préstamos más importantes provinieron de algunos comerciantes, casi todos avecindados en la capital del imperio. No obstante, es probable que su contribución haya sido producto de una negociación y no sólo de la coacción. Algunos de ellos entregaron importantes sumas de dinero, pero exigieron y consiguieron garantías de su reembolso mediante el pago futuro de aranceles por importaciones u otros derechos hacendarios. El caso más destacado es el de José María Guerrero, quien prestó al gobierno 713,566 pesos: 20,000

en julio y el resto en noviembre cuando el gobierno de Iturbide estaba en una situación financiera verdaderamente complicada. Ninguna corporación o individuo proporcionó una cantidad similar. Suponemos que un préstamo de esas dimensiones debió haber sido producto de una concertación. En suma, la capacidad de coacción del gobierno era sumamente limitada de modo que tuvo que pactar con los dueños del capital, casi todos asentados en la Ciudad de México.

Cuadro V
Relación de prestamistas del gobierno de Agustín de Iturbide y sumas entregadas en pesos, mayo-noviembre de 1822

José María Guerrero	713.566	Consulado de la Ciudad de México	149.230
Xavier Echeverría	65.000	Diego Barry	58.751
Iglesia de Durango	54.438	Obispo de Guadalajara	35.000
Provincia de Oaxaca	35.000	Antonio Alonso Terán	30.000
Antonio Olarte	26.300	Catedral de Guadalajara	25.000
Rafael Leandro Echenique	25.000	Provincia de Puebla	21.000
Agustinos	17.997	S. d.	12.200
Juan Hall	12.000	José Ignacio Zuleta	10.000
Pablo Rodríguez	10.000	S. d.	10.000
Fausto Acedo	8.201	Andrés Anglada	8.000
Consulado de Puebla	7.844	Dominicos	2.504
Arzobispado de México	2.127	Condesa de Jala	1.500
Convento de Nuestra Señora del Carmen	1.500	Francisco Bala y testamentaria de Mateo Moso	1.372
Juan Bautista Lobo	1.137	Manuel Barrera	1.000
Pueblo de Huichapan	982	Marqués de Salvatierra	500
Francisco del Llano y Chavarri	400	Marcos Gutiérrez	250
Bienes de comunidad de Tula	226	Pueblo de Maquihuala	204
Fernando Espinosa de los Monteros (Sonora)	200	Juan Antonio Estanillo	200
Juan Vidal	150	S. d.	81
Pueblo de Huehuetoca	68	Santa Bárbara. Cuautitlán	60
Teoloyucan, Cuautitlán	57	Pueblo de Nopala	50

Fuente: *La Gaceta del Gobierno Imperial de México*, tomo I, núm. 58, 26 de enero, de 1822; tomo II, núm. 65, 9 de julio de 1822; núm. 77, 6 de agosto; núm. 84, 22 de agosto; núm. 102, 28 de septiembre; núm. 115, 26 de octubre; núm. 151, 28 de diciembre.

Un indicador más de la escasa legitimidad fiscal del gobierno de Iturbide se puede atisbar a través de la respuesta de los ciudadanos al llamado a donar algún recurso para paliar las penurias del erario imperial. En el periodo de mayo-noviembre de 1822, pese a las insistentes conminaciones, sólo se reunieron ínfimos 9,163 pesos. El carácter voluntario está bajo sospecha, pues se trató de aportaciones que reunieron las autoridades de la ciudad de Cuernavaca, de la villa de Huichapan, de los pueblos de Tepehuacan, Nopala y Mixquihuala, ubicados al norte de la capital, en el territorio que hoy pertenece al estado de Hidalgo. La misma sospecha genera el donativo de los trabajadores de la

fábrica de tabaco de la Ciudad de México, propiedad del gobierno nacional; así como el de los trabajadores de una mina de Taxco. Un pueblo del barrio de Tacuba y el de San Jerónimo Aculco remitieron 150 y 9 pesos respectivamente. Sólo dos donativos se hicieron a título personal; de 68 y 22 pesos respectivamente (cuadro VI). La disposición a colaborar voluntariamente era casi nula, por no decir inexistente no sólo en los territorios provinciales sino en la misma Ciudad de México y sus alrededores.

Cuadro VI
Donativos a la Tesorería General de Ejército y Hacienda Pública,
mayo - noviembre de 1822 (en pesos)

Cuernavaca	3.045	s. d.	2.000
s. d.	750	Huichapan	701
s. d.	681	Trabajadores de la mina La Trinidad de Taxco	600
Trabajadores de la fábrica de tabaco de la Ciudad de México	458	Tepehuacan. Mex titlán	420
Nopala	175	Escapusaltongo. Tacuba	150
Mixquihuala	124	Ignacio Paz	68
s. d.	50	Br. Francisco Villagómez	22
Barrio de San Jerónimo Aculco	9		

Fuente: *La Gaceta del Gobierno Imperial de México*, tomo I, núm. 58, 26 de enero, de 1822; tomo II, núm. 65, 9 de julio de 1822; núm. 77, 6 de agosto; núm. 84, 22 de agosto; núm. 102, 28 de septiembre; núm. 115, 26 de octubre; núm. 151, 28 de diciembre.

Para financiar la campaña contra Antonio López de Santa Anna, quien se rebeló contra el gobierno enarbolando el *Plan de Veracruz* en diciembre de 1822, Iturbide solicitó un donativo voluntario a los cabildos catedralicios, conventos, parroquias y cofradías. Sin embargo, sólo reunió la corta cantidad de 4,958 pesos proporcionada por el cabildo metropolitano de la capital del país, el obispo de Durango y por algunas parroquias, cofradías y conventos de la Ciudad de México.³⁷

Para principios de 1823 Iturbide sólo tenía el control militar más o menos pleno de la capital del país, aunque cada vez eran más los oficiales de rango elevado que iban abandonándolo. Así, el 1º de febrero de 1823 varios jefes y generales del ejército imperial encabezados por José Antonio Echávarri, encargados de combatir a los santanistas, firmaron el *Plan de Casa Mata* cuya demanda principal era la formación de un nuevo Congreso Constituyente,³⁸ si bien seguían reconociendo a

³⁷ La lista de donantes y las cantidades entregadas pueden consultarse en *La Gaceta del Gobierno Imperial de México*, t. II, núms. 148 y 152 de 24 y 31 de diciembre de 1822, pp. 1110 y 1138.

³⁸ Para una revisión de las interpretaciones de los planes de Veracruz y Casa Mata véase a Nettie Lee Benson, "The Plan of Casa Mata", *Hispanic American Historical Review*, XXV, Estados Unidos, febrero de 1945, pp. 45-56. Alfredo Ávila, *Para la libertad*, pp. 257-258.

Iturbide como emperador. De hecho, afirmaban que no pretendían derrocarlo sino sólo poner freno a sus desplantes despóticos.³⁹ Los rebeldes veracruzanos se adhirieron al plan, lo mismo que antiguos insurgentes como Nicolás Bravo y Vicente Guerrero, así como la mayoría de los gobiernos provinciales, los cuales expresaron su intención de afianzar su autonomía respecto al gobierno central y abolieron de inmediato los préstamos forzosos e impuestos especiales decretados por el emperador.⁴⁰

A principios de marzo Iturbide solicitó ayuda financiera al ayuntamiento de la Ciudad de México, así como a los vecinos más acaudalados para fijar un préstamo forzoso. Los miembros del cabildo capitalino no atendieron ninguna de las peticiones de Iturbide.⁴¹ Era obvio que para esa fecha la legitimidad del monarca se había resquebrajado incluso en la capital del país. Las élites se negaban a prestarle dinero y el ejército lo iba dejando cada vez más solo. De los grupos populares que aún lo aclamaban poca ayuda podía esperar, además, podría ser riesgoso dar rienda suelta a las pasiones de estos marginados sociales, como se lo hizo notar el ayuntamiento capitalino. Dichas circunstancias, sumadas al vacío del erario imperial, debieron convencer al caudillo vallisoletano de abdicar al trono el 19 de marzo de 1823, a pesar de que todavía contaba con el respaldo de una parte del ejército acuartelado en la capital. Según se dijo después, en la tesorería sólo dejó 40 pesos.⁴²

Conclusiones

Los avatares de la Hacienda pública central durante el periodo de gobierno de la Regencia y del emperador Agustín de Iturbide exhiben dos procesos que acompañaron a la independencia de México: el primero es la ruptura de la legitimidad tributaria de antiguo régimen como consecuencia

³⁹ Según José María Bocanegra, Iturbide, antes de disolver el Congreso, había mostrado numerosas representaciones de varias diputaciones provinciales, generales, jefes, cuerpos del ejército, así como de algunas otras corporaciones y comunidades en las que solicitaban la disolución del Congreso. Aún cuando esto haya sido verdad, es obvio que había muchos otros sectores de la sociedad que no vieron con buenos ojos el cierre del Congreso, y menos de la manera violenta en que se hizo. José María Bocanegra, *Memorias para la historia de México independiente*, tomo I, México, 1985, pp. 64, 82, 90, 94, 95, 111, 114, 120 y 125. Brian Hamnett, “Factores regionales en la desintegración del régimen colonial en la Nueva España: el federalismo de 1823-1824”, en Inge Buisson *et al*, *Problemas de la formación del Estado y de la nación en Hispanoamérica*, Alemania, Bohlau Verlag, 1984, pp. 309-310. Benson, “The Plan of Casa Mata”, pp. 45-56.

⁴⁰ Para una descripción y análisis detallado de lo ocurrido entre febrero y marzo de 1823 se sugiere la lectura de Timothy Anna, *El imperio de Iturbide*, México, Conaculta, 1991, pp. 184-203. Para analizar las reacciones de algunos gobiernos provinciales ante el Plan de Casamata véase a Luis Jáuregui, “El Plan de Casa Mata y el federalismo en Nuevo León, 1823”, en *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*, núm. 50, 2001, pp. 140-167. Hamnett, “Factores regionales”, p. 310. Ávila, *Para la libertad*, pp. 221-243.

⁴¹ Andrés Lira, *La ciudad federal. México, 1824-1827; 1874-1884*, México, El Colegio de México, 2012, p. 29.

⁴² La afirmación fue del diputado poblano, José Mariano Marín, en *El Águila Mexicana*, vol. I, núm. 235, 5 de diciembre de 1823, p. 4.

de las transformaciones institucionales, la socialización del concepto de soberanía popular, la guerra y del debate público, antes restringido. El segundo es la consolidación de la idea de Estado de las élites provinciales caracterizada por el anticentralismo y la consecuente dispersión del poder político hacia las regiones. El proyecto y autoridad de Iturbide estaban fincados básicamente en su carisma personal, la legitimidad que le otorgó el *Plan de Iguala* y el apoyo del Ejército. No parecía conceder mucha importancia a los reclamos regionales. Una consecuencia de estos procesos fue la negativa de los gobiernos provinciales a contribuir con los gastos de la administración central. De ahí que a ésta no le haya quedado más sostén que los recursos que pudiera extraer del espacio donde tenía su sede: la Ciudad de México y un poco, muy poco, más allá. Los intentos por extender su soberanía territorial y hacendaria fracasaron y fueron interpretados como pruebas inequívocas de sus pretensiones tiránicas.

En este momento histórico el embrionario Estado mexicano estaba muy lejos del ideal postulado por Max Weber de concentrar el monopolio de las potestades de gobierno, es decir, las hacendarias, judiciales, político-administrativas, y mucho menos las militares. De hecho, apenas puede ser considerado como Estado, en un sentido moderno. Esa fue una suerte de pecado original con que iniciaron su historia los Estados hispanoamericanos. Las independencias activaron las fuerzas centrífugas para fortalecer a los gobiernos provinciales, en un momento que la preservación de la soberanía –externa e interna- reclamaba un Estado fuerte y gobiernos centrales con mayores niveles de legitimidad.

En el caso mexicano, la insubordinación de los grupos de interés regionales que tomó forma en el *Plan de Casa Mata*, abrió la posibilidad para que asumieran el control del proceso de reorganización de la arquitectura política del país. Parecían estar dispuestos a aceptar la continuidad de Iturbide en el trono siempre y cuando invirtiera la lógica de su proyecto; es decir, que aceptara convertir a la periferia en la rectora del proceso. Semejante pretensión era inaceptable para Iturbide. Lo que vino después, muestra que no había una oposición radical a conceder las facultades necesarias a la administración central para cumplir con las dos funciones básicas: la preservación de la independencia e integridad del territorio nacional; así como el manejo de las relaciones diplomáticas. La prueba es que tanto el segundo Congreso Constituyente como la mayoría de los gobiernos provinciales accedieron a conceder al Ejecutivo central facultades fiscales que negaron a Iturbide. La diferencia consistió en que a partir de 1823 estos actores marcaron la ruta a seguir y ya no un caudillo ni el gobierno nacional. Un excelente ejemplo de este cambio de actitud es el hecho de que los ingresos marítimos comenzaran a fluir hacia las arcas centrales. Este cambio en la

correlación de fuerzas entre el centro y la periferia permitió al gobierno general recuperar algunas de las potestades tributarias perdidas en los años previos, tal como se sancionó en la Constitución republicana y federal de octubre de 1824. Aunque no fueron suficientes para imponerse sobre los gobiernos estatales, con quienes continuó la disputa a lo largo de la mayor parte del siglo XIX.

Sin duda las consecuencias financieras de la relativa debilidad del gobierno central fueron muy pesadas para la mayor parte de los habitantes de la Ciudad de México. Sólo en la medida en que el gobierno nacional fue consolidando la legitimidad sobre todo el territorio nacional, que en principio le fue negada, la carga fiscal de la Ciudad de México fue perdiendo importancia en el monto total de los ingresos hacendarios. No obstante, como ha mostrado Luis Aboites, este fue un proceso trans-secular que podría seguirse hasta muy entrado el siglo XX.⁴³ En otras palabras, la debilidad con que nació el gobierno general del México independiente tuvo un alto costo para los habitantes de la Ciudad de México que contribuyeron en una mayor proporción al sostén de las finanzas nacionales que los pobladores del resto del país. Sin duda esta línea de investigación, vista en una perspectiva de larga duración y vinculada al proceso de consolidación del Estado mexicano, aún tiene mucho que ofrecer para la comprensión del mismo.

⁴³, Luis Aboites Aguilar, *Excepciones y privilegios. Modernización tributaria y centralización en México 1922-1972*, México, El Colegio de México, 2005.

Resumen:

Las razones que llevaron al emperador Agustín de Iturbide a abdicar al trono mexicano aún no son del todo claras. En este artículo se argumenta que uno de los motivos que lo convencieron de renunciar fue la escasez de dinero y la incapacidad de su gobierno para recaudarlo. Los límites a su potestad recaudatoria obedecían a la fragmentación de la estructura hacendaria de antiguo régimen, a la disminución de la capacidad tributaria de las élites, a la ruptura de la legitimidad fiscal, así como a la dispersión del poder público entre los gobiernos provinciales y entre los poderes Legislativo y Ejecutivo. De hecho, el gobierno imperial sólo ejerció una autoridad medianamente efectiva en la Ciudad de México y sus alrededores. En consecuencia, la carga fiscal para el sostenimiento del gobierno central recayó casi exclusivamente en los habitantes de la capital del país. Esta característica del sistema hacendario mexicano no se modificaría hasta muy avanzado el siglo XX.

Palabras clave: imperio mexicano, Agustín de Iturbide, finanzas públicas, impuestos, federalismo fiscal

Abstract:

The reasons which led Emperor Agustín de Iturbide to abdicate the throne are still not completely clear. This article argues that one of his motivations for resigning was the lack of money and his government's incapacity to raise funds. The limits of his tax-raising powers was not only due to his dispute with Mexico's first Constituent Congress, but also the rupture of the legitimacy of taxation itself and the dispersion of public authority between the provincial governments. In fact, Imperial government could only count on moderately effective authority in Mexico City and its surroundings. As a consequence, the fiscal burden of sustaining central government fell almost exclusively on the capital's population. This characteristic of Mexico's fiscal system would not be reversed until well into the twenty century.

Key Words: mexican empire, Agustín de Iturbide, public finances, taxes, fiscal federalism