



# RIQUEZA E IMPUESTOS: EL NACIMIENTO DE LA HACIENDA PÚBLICA EN YUCATÁN (1821-1825)

*Elda Moreno Acevedo\**

**Resumen:** En el contexto del proceso de construcción del Estado y de la Hacienda Pública de la recién independizada nación mexicana, este artículo centra su atención en cómo la provincia de Yucatán, entre 1821 y 1825, transitó hacia un nuevo orden fiscal. Ante su histórica falta de riqueza, se prestará particular atención a las estrategias que las instituciones locales llevaron a cabo para recaudar impuestos y poner en marcha el nuevo sistema fiscal.

**Palabras claves:** riqueza, Junta, Estado, sistema fiscal, tributación, contribución presupuestaria, Yucatán, siglo XIX.

**Abstract:** Focusing on the process of state formation and the development of the national treasury in newly independent Mexico, this article examines how the province of Yucatan transitioned to a new tax structure between 1821 and 1825. The article pays particular attention to strategies that local institutions undertook to generate revenue and implement the new tax system in light of the historical lack of wealth in the region.

**Keywords:** wealth, Board, State, fiscal system, taxation, budget contributions, Yucatán, Nineteenth century.

---

Fecha de recepción: 03/12/2013 • Fecha de aprobación: 01/01/2014

\* Mexicana. Doctorante en Historia por El Colegio de México. Actualmente desarrolla su investigación sobre las finanzas de Yucatán durante el siglo XIX y es profesora de Historia Económica y de Finanzas Públicas en la Universidad Autónoma de Yucatán, México. Correo electrónico: ejmoreno@colmex.mx

## Introducción

En la península de Yucatán, desde la llegada de los españoles, la única fuente de riqueza reconocida fue la población. Con la frase “No hay oro ni plata en esta tierra sino sólo mantas y cera”, escrita por fray Lorenzo de Bienvenida en su informe de 1548, quedó sellado el destino de los mayas-yucatecos frente a la Corona. La estrategia española fue aprovechar hasta el límite la energía humana indígena, destinada a la elaboración de productos de tradición ancestral como las mantas de algodón tejido y también la recolección de cera. De esta forma, la institución de la encomienda, a través del pago de tributo, se erigió en “el mecanismo más importante por medio del cual los conquistadores recibieron gran parte del excedente de productos y de energía humana de los pueblos”.<sup>1</sup>

Así, a lo largo de centurias, el fisco colonial, representado por la institución imperial de la Real Hacienda, en Yucatán se caracterizó por tener dos ingresos fundamentales: el tributo indígena y los impuestos derivados del intercambio comercial –alcabala y almojarifazgo–. Las evidencias dan cuenta de que, al menos desde la segunda mitad del siglo XVIII, lo recaudado en las cajas de Campeche y Mérida fue insuficiente para solventar los gastos.<sup>2</sup> Ante la incapacidad de incrementar la recaudación y la falta de riqueza en la península, la estrategia de los funcionarios del fisco novohispano fue cubrir el déficit yucateco mediante los envíos de dinero conocidos como *situado*, que salían de las cajas excedentarias. Hacia 1810, el surgimiento del movimiento de independencia y la paulatina ruptura de la estructura fiscal colonial tuvo consecuencias catastróficas para la hacienda yucateca. Sin situado y sin tributo, en 1814 ante la inminente quiebra de la Hacienda local la Diputación Provincial, en acuerdo corporativo con los diputados de Comercio, los síndicos procuradores y los ayuntamientos de Campeche y Mérida, ignoró la normatividad comercial vigente y sancionó la apertura comercial de Yucatán mediante un reglamento de derechos del comercio libre.<sup>3</sup> Posteriormente, en 1821 y 1823, Yucatán continuó expidiendo su propia reglamentación para el comercio y las aduanas.<sup>4</sup>

1 Sergio Quezada, “Tributos, limosnas, y mantas en Yucatán, siglo XVI”, *Ancient Mesoamerica* (Reino Unido) 12, n. 1 (enero 2001): 73.

2 La estructura de la recaudación colonial se encuentra en Elda Moreno Acevedo, *La Real Hacienda en la provincia de Yucatán (1721-1816). Análisis de los ingresos de las cajas reales de Mérida y Campeche* (Tesis de Licenciatura, Universidad Autónoma de Yucatán -UADY, México, 2002). La quiebra de la hacienda yucateca la explican: Sergio Quezada y Elda Moreno, “Del déficit a la insolvencia. Finanzas y real hacienda en Yucatán (1760-1816)”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos* (EE. UU.) 21, n. 2 (2005): 307-331.

3 El Reglamento fijó tarifas de entrada y salida para cada mercancía, según su origen o destino. Véase: *Reglamento de derechos bajo el cual debe de hacerse el comercio libre en esta provincia de Yucatán con las potencias amigas y neutrales* (Oficina Constitucional y del Gobierno, Mérida, 1814).

4 Véase: Betty Luisa Zanolli Fabila, *Liberalismo y monopolio. Orígenes del federalismo en las tierras del Mayab* (Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México - UNAM, 1989), 144-150. “Reglamento de las aduanas”, en: *Gaceta de Mérida de Yucatán* –en adelante, GMY– (Oficina Imparcial al servicio del Estado a cargo del ciudadano Juan Rivera, Mérida, 1823-1825), 1353.

El análisis de la situación hacendaria de los primeros años del Yucatán independiente enriquece la visión tradicional de esa época. Pues se creía que, debido a la distancia con la región donde se llevó a cabo la guerra de independencia, el tránsito de colonia española a provincia del imperio mexicano se llevaría a cabo sin registrar “ningún cambio de importancia”.<sup>5</sup> Si bien en el orden político e institucional local se mantuvo la calma y continuó vigente la Constitución de Cádiz –puesta en práctica y vigilada por la Diputación Provincial, los ayuntamientos y los tribunales de justicia–. En el ámbito de la fiscalidad y las finanzas, la suspensión del cobro del tributo y la falta del “situado” que sostenían a la Hacienda yucateca fue un duro golpe que marcó su trayectoria como estado confederal.<sup>6</sup>

En este sentido, llama la atención el caso de Yucatán, pues en 1821 la Diputación Provincial se negó a remitir a la caja de México lo recaudado por la renta de correos, y señaló que “no es justo que privada esta provincia del auxilio que le estaba consignado en las cajas de México por la escasez de sus recursos interiores, aún estos se la cercenen para aumentar la abundancia de otra”.<sup>7</sup> Estas palabras dan muestra de una concepción particular de autonomía y soberanía financiera donde, dada la carencia histórica de riqueza, el flujo de recursos entre los niveles de gobierno fue entendido como una obligación que formaba parte de un acuerdo político. Así, al incumplirse el acuerdo por parte del gobierno general, para las autoridades yucatecas quedó sin vigencia la obligación de entregar sus aportaciones fiscales. Por tanto, cuando surgieron los primeros ordenamientos para institucionalizar una nueva fiscalidad, como fue la *Clasificación de rentas generales y particulares* de 1824, Yucatán adquirió una categoría de excepción, toda vez que fue la única –de las doce antiguas provincias novohispanas– a la que se le hicieron concesiones respecto a los ingresos aduanales.<sup>8</sup>

Este artículo abordará cómo se llevó a cabo en Yucatán el proceso de construcción del estado y de la Hacienda Pública entre 1821 y 1825. Para tal fin se expondrá la configuración peninsular del poder en los años de transición, a través de las instituciones políticas como la Diputación, la Junta Provisional y el Congreso Constituyente. Ante la falta de riqueza de la región, y las consecuentes dificultades para generar nuevas formas impositivas, se prestará particular atención a las estrategias que las nuevas instituciones llevaron a cabo para recaudar impuestos y poner en marcha la recién formada estructura fiscal.

---

5 Eligio Ancona, *Historia de Yucatán, desde la época [sic] más remota hasta nuestros días: época moderna (1812-1847)* (Mérida, México: Universidad de Yucatán, 1978), 259.

6 Quezada y Moreno, 322-323. Para un panorama de la Hacienda durante 1801-1820, véase el reciente estudio de Ernest Sánchez Santiró, “Los impactos fiscales de una guerra distante: crisis y restauración de la Real Hacienda en la provincia de Yucatán (1801-1821)”, *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History (New Series)* (España) 30, n. 3 (diciembre 2012): 323-352.

7 Cecilia Zuleta, *La diputación provincial de Yucatán: actas de sesiones, 1813-1814, 1820-1821. Estudio introductorio* (México, D.F.: Instituto de Investigaciones José María Luis Mora, 2006), 587.

8 Manuel Dublán y José María Lozano, *Legislación mexicana, ó, colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República* (México, D.F.: Imprenta del Comercio, volumen I, 1876), 710-711.

## La configuración del poder político: Diputación Provincial, Junta Provisional y Congreso Constituyente

Hacia 1821, en Yucatán la estructura de gobierno estaba dividida en la Jefatura Superior Política y la Capitanía General, ambas con representación en cada una de las ciudades más importantes de la península, Campeche y Mérida. En la primera, el cargo residía en el teniente del rey Juan José de León. En la capital, la Jefatura quedó en manos del intendente Pedro Bolio y la capitanía en el sargento mayor Benito Aznar. A pesar de la aparente tersura del proceso de tránsito institucional, los desacuerdos entre las élites de Campeche y Mérida eran evidentes al mantener cada una sus autoridades, sin ceder en sus pretensiones de autonomía. Así, una y otra dieron cuenta de sus actos al gobierno general provisional, quien, con la intención de resolver esta “separación”, decidió nombrar una sola autoridad para la provincia. Esta decisión significó reunir la Jefatura Política y la Capitanía general en una sola persona. El elegido fue el mariscal de campo, Melchor Álvarez, quien tomó posesión de ambos cargos el 8 de marzo de 1822.<sup>9</sup>

El 9 de abril de 1823 la Diputación Provincial decidió crear una Junta Provisional Administrativa con el objeto de “hacer observar las leyes, guardar los derechos de los ciudadanos y de dirigir la administración pública, funciones absolutamente necesarias para mantener el orden y tranquilidad general y evitar las funestas consecuencias de la anarquía”.<sup>10</sup> Las razones que esgrimieron los diputados para sugerir la creación de una Junta fueron, principalmente, el temor de que la falta del poder ejecutivo condujera a la anarquía y el caos.<sup>11</sup>

La formación de la Junta es vista por algunos estudiosos como el inicio de una trayectoria de autodeterminación soberana de un estado que en los hechos no se veía como confederal.<sup>12</sup> Así, en lugar de una medida preventiva de la anarquía, la decisión de formar la Junta puede ser catalogada en el otro extremo, como una peligrosa ruptura del orden legal consagrado. Del mismo modo, el hecho de que la iniciativa, decisión y puesta en marcha de este nuevo órgano haya sido tarea de

9 Ancona, 260.

10 *El Águila Mexicana*, 14 de mayo de 1823.

11 Resulta importante entender el significado histórico de la idea de Junta y sus vertientes administrativa o gubernativa, para evitar los anacronismos derivados del uso poco riguroso de la terminología. Este trabajo se sustenta en las apreciaciones realizadas por Barragán –José Barragán, *Introducción al federalismo. La formación de los poderes en 1824* (México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México - UNAM, 1978), 3-20– y en las definiciones propuestas por Serra, –Andrés Serra Rojas, *Diccionario de Ciencia Política* (México, D.F.: tomo II, Facultad de derecho, Universidad Nacional Autónoma de México - UNAM, 1998), 162–, donde señala que el término conserva su significación etimológica: un grupo de personas se “junta” para realizar una acción común. Distingue al menos tres tipos de Juntas, en el poder se le llama junta de gobierno. Otro tipo de juntas son las militares, que con frecuencia se dan en el mundo iberoamericano. La última acepción se refiere a la reunión en la que se discute un problema por un conjunto de personas, generalmente delegados que componen un organismo interino o permanente con poderes especiales.

12 Me refiero a Barragán, 135-136 y Manuel Ferrer Muñoz, “Un cuarto de siglo de constitucionalismo en Yucatán (1825-1850)”, *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, 14 (2002): <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/hisder/cont/14/cnt/cnt5.htm> (Fecha de acceso: 12 de marzo de 2013).

la Diputación Provincial es significativo, toda vez que en ese momento histórico solo dicho órgano era considerado “con la suficiente autoridad y el suficiente poder moral para introducir tamañas novedades”.<sup>13</sup>

En apariencia, las tareas que se asignaron a la Junta eran simples; pueden resumirse en ejecutar la ley, convocar a la representación política y cuidar que el proceso se llevara a cabo hasta la instalación del primer congreso yucateco. Sin embargo, en 1823, el tránsito hacia el nuevo orden estatal no resultó sencillo. En primer lugar, la Junta debía enfrentarse al problema de la multiplicidad de autoridades, pues los cargos políticos y las instituciones, como la Diputación Provincial no tenían claramente configuradas sus atribuciones.<sup>14</sup> Además no se puede subestimar el poder de las corporaciones en un momento en que “los ayuntamientos se habían convertido en el centro de la vida política”.<sup>15</sup>

El 20 de agosto de 1823 tomó posesión el Congreso constituyente yucateco. Por decreto, la Junta provisional era la encargada de instalar el cuerpo legislativo y tomarle el juramento solemne a sus miembros.<sup>16</sup> Además, expidió un decreto para continuar, de forma interina en el ejercicio de sus funciones y también reiteró a las autoridades existentes el ejercicio de sus facultades. Entretanto, comenzaron de nuevo las pugnas entre Campeche y Mérida. Esta vez tendrían un tinte de mayor seriedad, pues el ayuntamiento campechano, a disgusto con la publicación parcial del Acta Constitutiva Nacional, decidió jurar por su cuenta, sin esperar que el gobierno yucateco lo hiciera, las bases para la unión con México. Además le declaró la guerra a España.

Una vez más los intereses de las élites yucatecas se confrontaban. El trasfondo de estas pugnas era de orden económico, pues la ruptura de los vínculos comerciales de Campeche con España no tendría demasiados efectos en sus

---

13 Barragán, 136-137.

14 Por tradición colonial la máxima autoridad provincial en Yucatán era el gobernador y capitán general, con facultades judiciales. La llegada de los intendentes durante el período borbónico no anuló al gobernador, ambos cargos coexistieron. Así, al gobernador le correspondían las causas de hacienda y guerra y al intendente las de justicia y policía. Posteriormente, todos los cargos se reunieron en una sola persona. Con los decretos de Cádiz el cargo se dividió en el de jefe político superior, intendente y jefe superior militar. Este último cargo se trasladó al jefe político superior. Véase: Sergio Quezada, *Yucatán: Historia breve* (México, D.F.: Fondo de Cultura Económica - FCE, El Colegio de México - CM, 2011), 75 y 99; Horst Pietschmann, *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en Nueva España. Un estudio político administrativo* (México, D.F.: Fondo de Cultura Económica - FCE, 1996), 27 y 162-163.

15 Jaime Rodríguez, “La constitución de 1824 y la formación del Estado mexicano”, *Historia Mexicana* (México) 40, n. 3(enero-marzo 1991): 517.

16 Archivo General del Estado de Yucatán –en adelante, AGEY–, Congreso. Acuerdos, volumen I, *Libro de acuerdos de la Junta Provisional Gubernativa –en adelante Acuerdos–*. Como consta en el despacho de 20 de agosto de 1823, de los 24 miembros sólo estuvieron presentes 20 en la jura solemne, a saber: Francisco Genaro Cícero, Tiburcio López, Eusebio Villamil, Pedro José Guzmán, José Ignacio Cervera, Perfecto Baranda, Manuel Milanes, Pablo Moreno, Juan de Dios Cosgaya, Pedro Manuel de Regil, Agustín López de Llergo, Pedro Almeyda, Miguel Errazquín, Manuel Jimenes, Pedro de Sousa, Juan Nepomuceno Ribas, Juan Echánove, José Antonio García, José María Quiñones y Joaquín García Rejón.

ingresos, en tanto que para los comerciantes meridianos significaría la ruina.<sup>17</sup> Ante esta situación y con el fin de frenar las hostilidades campechanas, la Junta decidió enviar a Campeche una fuerza armada denominada Columna Volante de la Unión. Como evidencian los acuerdos de la Junta, en su sección de Hacienda, los gastos para sostener a la Columna y dotar de asignaciones a los soldados eran crecientes y la situación del erario no era buena.<sup>18</sup>

Frente al “estado deplorable” en que se hallaba la Hacienda Pública, “sin más existencia la caja principal que la de un mil pesos, muy recargada de atenciones y sin recursos ya para cubrirlas”, la Junta urgió al Congreso la publicación del “Plan de contribuciones necesarias para sostener los gastos del corriente año”.<sup>19</sup> Con esta medida y motivada centralmente por los gastos de manutención de la *Columna*, la Junta ejerció funciones de poder ejecutivo e inició la planeación de los ingresos y gastos del Estado, una importante señal de modernización administrativa.

Por su parte, el Poder Ejecutivo, que para abril de 1824 recaía en tres personas, los ciudadanos Tomas Aznar, José Francisco Bates, y José María Guerra, no funcionaba adecuadamente. Los tres encargados manifestaron su rechazo a continuar en el cargo y al no ejercer adecuadamente sus labores tenían “parados asuntos graves y de urgente despacho”.<sup>20</sup> El Congreso decidió admitir la renuncia de Bates. Además, “después de muy detenida deliberación, atendida la premura de las circunstancias y la necesidad de no dejar ni por un instante acefalado el Estado” decretó y habilitó interinamente para ejercer los actos gubernativos a Tomas Aznar.<sup>21</sup> Sin embargo, los miembros del legislativo no se encontraban conformes con estas medidas y entraron en sesión permanente para buscar una solución. El resultado de los debates fue reunir el poder ejecutivo en una sola persona, con el cargo de gobernador interino. Ese mismo día se llevó a cabo una sesión secreta, en la que resultó electo Francisco Antonio Tarrazo. De inmediato, los congresistas procedieron a la jura del cargo. La Junta, por su parte, se encargó de notificar a la intendencia el nombramiento hecho por el Augusto Congreso.<sup>22</sup>

17 Elda Moreno, “De la Independencia a la Constitución. El tránsito de Yucatán de provincia a entidad federativa”, *Jarbuch für Geschichte Lateinamerikas* (Alemania) 43 (2006): 365-366. “Los comerciantes de Mérida realizaban sus intercambios desde el puerto de Sisal y su destino en gran medida era Cuba. Por su parte, los campechanos comerciaban desde su puerto, y su circuito mercantil se enlazaba, vía Veracruz, con los puertos del Golfo de México”; Ferrer, 111-112.

18 Para las peticiones de recursos y las medidas extraordinarias para reunir fondos, véanse, por ejemplo, los despachos de: 17 de marzo de 1824, 23 de marzo de 1824, 31 de marzo de 1824 y 6 de abril de 1824.

19 AGEY, *Acuerdos*, despacho del 23 de abril de 1824.

20 Los tres ciudadanos se quejaban de estar enfermos y achacosos. Además, Bates tenía divergencias con las demás autoridades y con claridad expuso que no podía continuar en el gobierno “por serle desafecto el comandante general”. AGEY, *Acuerdos*, sesión del día 23 de abril de 1824.

21 AGEY, *Acuerdos*, sesión del día 23 de abril de 1824.

22 Como Secretario Interino de Gobierno se designó a Joaquín Castellanos. AGEY, *Acuerdos*, despacho del 23 de abril de 1824.

## La Junta de Graduación de Haberes y el surgimiento de una nueva forma de imposición

Durante 1823 la amenaza de una invasión española a las costas yucatecas detonó un proceso de reorganización militar, el cual se tradujo en un cambio en la fiscalidad provincial. Poner a la provincia “en aptitud de defensa, reforzándose los puntos que se crean necesarios”<sup>23</sup> significó evaluar las posibilidades del erario. Ante la carencia de fondos para hacerle frente al gasto militar, se recurrió a una estrategia financiera socorrida, los gravámenes extraordinarios. Así, el congreso local decretó, en diciembre de 1823, una contribución forzosa de guerra, dirigida a “todo poseedor de numerario, propietario, o comerciante y los que tengan renta eclesiástica o réditos de capellanías de alguna clase”.<sup>24</sup> Los yucatecos debían contribuir con arreglo a diferentes proporciones según sus haberes.

En el ámbito yucateco la contribución forzosa de guerra de diciembre de 1823 marcó un cambio en la idea de la fiscalidad. En primer lugar porque para recaudarla los sujetos fiscales debían dar cuenta al Estado de sus bienes y de sus rentas, los cuales serían tasados por una Junta que se encargaría de fijar su valía y cobrar el porcentaje correspondiente.<sup>25</sup> Por tanto este proceso significó que el Estado estableciera parámetros sobre las formas y magnitudes de la riqueza yucateca, la cual sería medida individualmente. El organismo encargado de tasar la riqueza se denominó Junta de Graduación de Haberes. Debía establecerse una en Mérida, otra en Campeche y una por partido. La de la capital la conformaron el intendente, un canónigo, el alcalde, el síndico procurador y cuatro individuos nombrados por el ayuntamiento. Todos con “mayor probidad y conocimientos en comercio y haciendas del campo”. Las juntas de Campeche y de los demás partidos estarían encabezadas por el subdelegado correspondiente, el cura párroco, el alcalde y el síndico, los cuales debían nombrar a cuatro integrantes más. Entre sus facultades estaba “exigir a los ayuntamientos los padrones y noticias que crean convenientes, así como informes de cualquier ciudadano para el mejor acierto, procediendo con la mayor actividad al desempeño de sus funciones, que no podrán ser embarazadas por autoridad alguna”. Después de graduar los haberes de cada individuo, las juntas formarían listas duplicadas, con el fin de remitir una copia al intendente. La

---

23 Una de las primeras medidas fue crear batallones de milicia activa, en Mérida, por ejemplo, se organizaron cuatro de quinientos hombres. Sesión de 9 de diciembre de 1823, Gaceta de Mérida, Yucatán, –en adelante, GMY–, 315-316.

24 Véase la sesión de 11 de diciembre de 1823, GMY, pp. 319-321; decreto 39 de 12 de diciembre en José María Peón e Isidro Gondra, *Colección de leyes, decretos y órdenes del augusto congreso del estado libre de Yucatán* (Mérida, México: volumen I, Imprenta de Lorenzo Seguí, 1832), 57-58.

25 Por ejemplo los poseedores de bienes entre doscientos y quinientos pesos pagaban cuatro reales, de quinientos a mil, dos pesos, de mil a dos mil, tres. De dos a cinco mil pesos pagarían ocho pesos y así sucesivamente el pago se incrementaba conforme aumentaba la riqueza. Los bienes entre veinticinco y treinta mil pesos pagaban sesenta pesos y a partir de ese monto se cobraría dos pesos por cada mil. Véase el decreto 39 de 12 de diciembre de 1823.

recaudación debía efectuarse después de este proceso y los subdelegados debían dar cuenta mensual al intendente del progreso de los cobros.<sup>26</sup>

La Junta de Mérida inició sesiones el 2 de enero de 1824. En la casa consistorial se reunieron los ocho integrantes, todos ellos ciudadanos con cargos de importancia en la localidad.<sup>27</sup> La presidencia recayó en Pedro Castillo, intendente interino. El motivo de la reunión fue tomar las medidas necesarias para cumplir el decreto del 12 de diciembre emitido por el Augusto Congreso, relativo a efectuar una contribución de guerra.<sup>28</sup> Después de instalada, se procedió al nombramiento del secretario, cuya misión sería dar cuenta de los acuerdos y demás asuntos que se discutieran. Se acordó pedir al Ayuntamiento meridano los padrones y las listas del ganado de las haciendas comprendidas en su jurisdicción. También se dispuso citar a los capitalistas, propietarios y rentistas para comparecer ante la Junta y dar cuenta de sus haberes. Se acordó igualmente sesionar cada dos días a las cinco de la tarde. A los miembros de la Junta que eran parte del Cabildo eclesiástico se les otorgó el permiso de alternarse en las sesiones, para que de este modo “puedan servir con esto al estado sin faltar a las funciones de su ministerio”.<sup>29</sup>

Durante las siguientes sesiones el trabajo fue arduo. En un primer momento se acordó citar a diez ciudadanos por sesión. Los caudales de los meridianos se manifestaron según las tres categorías establecidas, a saber, en líquido o dinero –pesos–, en gravámenes, en rentas y capellanías.<sup>30</sup> Así, por separado dieron cuenta de salarios, beneficios y rentas.<sup>31</sup> Las sesiones continuaron, el número de comparecientes se duplicó para agilizar el proceso. Comenzaron a surgir problemas.

26 Decreto 39, Peón y Gondra, 58.

27 La Junta la componían el maestro escuela Ignacio de Zepeda, alcalde Manuel José Peón y el Síndico Procurador Primero, José Anastasio Escalante. Los vocales, nombrados por el Ayuntamiento eran José Joaquín de Torres, Manuel José Zapata, Felipe Antonio Fajardo y Luis Sobrino. El presidente fue Pedro Castillo, intendente interino. AGEY, *Poder Ejecutivo*, Hacienda, volumen 1, expediente 3.

28 Actas de la Junta de Graduación de Haberes –en adelante, AJGH–, *Poder Ejecutivo*, Hacienda volumen 1, expediente 3, sesión de 2 de enero de 1824.

29 AGEY, *Poder Ejecutivo*, Hacienda, AJGH, sesión de 5 de enero de 1824.

30 El estudio de las formas de riqueza fue planteado por los fisiócratas y retomado por los economistas clásicos como un aspecto fundamental del problema del ingreso nacional. Desde 1767, Quesnay –François Quesnay, *Máximas generales del gobierno económico de un reyno agricultor* (Madrid, España: Editorial Cultura Hispánica - ECH, 1984)– distinguió las diferentes formas de generar riqueza en el proceso circulatorio derivado de la renta de la tierra. Smith por su parte, –Adam Smith, *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones* (México, D.F.: Fondo de Cultura Económica - FCE, 2010)–, diferenció la riqueza en el proceso de formación del precio. Así, señaló que “el precio o el valor de cambio de todas las mercancías que componen el valor anual del producto de cada nación, considerado en su conjunto se reduce necesariamente a estas tres porciones y se distribuye entre los diferentes habitantes del país como salarios de su trabajo, beneficios de su capital o renta de su tierra. El total de lo que anualmente se produce u obtiene por el trabajo de la sociedad, o lo que es lo mismo, su precio conjunto, se distribuye originariamente de este modo entre los varios miembros que la componen. Salarios, beneficio y renta son las tres fuentes originarias de toda clase de renta y de todo valor de cambio. Cualquier otra clase de renta se deriva, en última instancia, de una de estas tres”. Véase el Libro I, capítulo VI, 51-52.

31 *Manifestación que hacen los propietarios a la Junta de Graduación de Haberes*, AGEY, *Poder Ejecutivo*, Hacienda, volumen 1, expediente 5.

Los primeros se derivaron de la falta de veracidad en las declaraciones, pues los ciudadanos no reportaban la totalidad de su riqueza. La Junta, cuando lograba demostrarlo, graduaba según su parecer.<sup>32</sup> También las dificultades para graduar se derivaron de los diferentes porcentajes de interés que recibían los rentistas. Los que percibían menor porcentaje por rentas y capellanías no estaban de acuerdo en pagar las mismas cantidades que los rentistas con más beneficios. Estas discusiones se llevaron al Congreso que acordó, “para todos los que reconozcan gravámenes satisfagan por los capellanes el 5% de rédito designado, rebajando a estos lo que por ellos paguen, publicándose por la prensa esta determinación y las generales que se vayan acordando, para que uniformada la exacción del impuesto en todo el estado ni se disminuya el producto de aquel ni se perjudique a los contribuyentes”.<sup>33</sup>

La graduación de los haberes de los yucatecos significó también entender cuestiones como la extraterritorialidad de la riqueza. El decreto original de la contribución obligó a los ciudadanos a “declarar todos los bienes que poseen en sus respectivas vecindades”. Sin embargo, pronto los miembros de la Junta se percataron de que, con esta medida, no estaban graduando los bienes que los meridianos tenían en otros partidos, inclusive en otros lugares fuera de Yucatán. En consecuencia, se modificó el decreto para que declararan la totalidad de sus bienes “aunque parte de ellos se halle inscrita en otros partidos”.<sup>34</sup> Entonces la Junta volvió a citar a los ciudadanos que se sabía tenían bienes fuera de Mérida para que dieran cuenta de ello.<sup>35</sup>

El proceso de graduación de haberes se prolongó al menos hasta el 9 de marzo de 1824. A partir de esa fecha se tienen pocas noticias al respecto.<sup>36</sup> También, desafortunadamente, no se sabe cómo se llevó a cabo la graduación en los demás partidos de Yucatán. No obstante, puede suponerse que fue similar. Quizá los caudales eran menores, pues es bien sabido que durante las primeras décadas del siglo XIX la exigua riqueza de Yucatán se concentraba en Mérida y Campeche. En este contexto resultaría importante conocer cómo se llevó a cabo este proceso en Campeche, donde la élite se distinguía por su capital comercial.<sup>37</sup>

---

32 Llama la atención el caso de los curas, por ejemplo Francisco Pasos dijo poseer 16.250 en líquido y gravámenes. La Junta le graduó 4.000 pesos más que no estaba reportando, es decir, el total de su riqueza era de 20.250. AGEY, Poder Ejecutivo, Hacienda, AJGH, sesión de 7 de enero de 1824.

33 AGEY, *Poder Ejecutivo*, Hacienda, AJGH, sesión de enero de 1824. Véase también la consulta sobre capitales, rentas y sueldos en sesión de 10 de enero de 1824, GMY, 384.

34 AGEY, *Poder Ejecutivo*, Hacienda, AJGH, sesión de enero de 1824.

35 Por ejemplo, Francisco Tarrazo, que había reportado 12.928 pesos en líquido y gravamen fue citado de nuevo. En la segunda ocasión dio cuenta de sus propiedades en Campeche, que fueron de 7.300 pesos. Su contribución se calcularía de la suma total de su riqueza. AGEY, *Poder Ejecutivo*, Hacienda, AJGH, sesiones de 7 y 9 de enero de 1824.

36 Las Actas de la Junta se desorganizan a partir del 13 de febrero de 1824 y la última data del 9 de marzo. AGEY, *Poder Ejecutivo*, Hacienda, AJGH, volumen 1, expediente 3.

37 Sobre los comerciantes campechanos, véase el estudio de Alicia Contreras, *Capital comercial y colorantes en la Nueva España: segunda mitad del siglo XVIII* (Michoacán, México: El Colegio de Michoacán - COLMICH; Universidad Autónoma de Yucatán - UADY, 1996).

La Junta de Graduación de Haberes fue el primer paso para que el Estado comenzara a conocer la riqueza nacional, como la suma de la riqueza de los individuos. Y, en consecuencia, pudiera ampliar su base gravable.<sup>38</sup> De esta forma, conocer y valorizar el estado de los bienes tuvo implicaciones más complejas que una simple medida dictada para recaudar un impuesto extraordinario. Más allá de los 3,074 pesos que ingresaron a la caja de Mérida, la contribución de guerra fue un parteaguas en la estructura impositiva local. Ese mismo año de 1824 se decretaron tres contribuciones similares, a saber: patriótica, forzosa, y nacional. Su cobro fue por una sola vez.<sup>39</sup>

Pero el proceso de transformación del sistema fiscal no fue duradero, pues las élites capitalistas, propietarias y rentistas no recibieron con agrado el nuevo gravamen. En consecuencia, en abril de 1824 de nuevo se recurrió a la capitación. Se estableció una contribución personal de 6 reales “que cada yucateco desde la edad de 16 años hasta la de 59 inclusive, pagan anualmente por dos ocasiones: la primera en junio y la última en diciembre”.<sup>40</sup> La contribución personal fue el regreso a los tiempos coloniales, pues con su llegada desaparecieron los impuestos sobre la renta. Además de volver a la fiscalidad de antiguo régimen, la reaparición de la capitación ocasionó la reaparición de instituciones como las repúblicas de indios.

El movimiento permanente de la población maya en los pueblos, ranchos, sitios y montes dificultó el cobro de la contribución personal.<sup>41</sup> Ante estas circunstancias, en el Congreso se planteó recurrir a las repúblicas de indios con fines exclusivos de recaudación. La justificación fue planteada en términos de necesidad, pues los indígenas “por razón de sus granjerías residen en los pueblos, haciendas, ranchos, montes y de su comprensión de los de igual clase que entienden su idioma, saben sus costumbres y conocen su albergue”. Así en abril de 1824 las legalmente extintas repúblicas indígenas fueron restablecidas para recaudar las contribuciones civiles y eclesiásticas, y evitar la dispersión de la población. Su reincorporación aun con sus atribuciones restringidas al “gobierno económico” significó que los representantes mayas ingresaran a los espacios políticos y legales, para enfrentar las políticas depredadoras de un Estado en formación y carente de recursos.

38 Este tipo de impuesto es el más extensivo porque agota el campo de las rentas netas tributables. El primer impuesto de este tipo fue el creado sobre el producto neto de las rentas de la tierra, estudiado por Quesnay. El mejor ejemplo es el diezmo. La evolución de la imposición significó comenzar a definir y conocer los diferentes tipos de renta y, en consecuencia, crear un gravamen proporcional y extensivo a un concepto más amplio de renta neta. Para un análisis de este proceso véase Luigi Einaudi, *Principios de Hacienda Pública* (Madrid, España: Editorial Aguilar, 1962), 112-120.

39 Como señaló el Gobernador de Yucatán en 1826 “todas con poca diferencia importaban los mismo que ésta, menos la de guerra que por haberse creado para comprar armas por la total carencia de ellas fue preciso imponerla con proporción a las urgencias del Estado”. En *Memorias de estadística remitidas por el gobierno de Yucatán a la cámara de senadores del soberano congreso general*, 1826.

40 Peón y Gondra, 108.

41 El análisis de la costumbre migratoria del indígena maya lo ofrece Nancy Farriss, *La sociedad maya bajo el dominio colonial. La empresa colectiva de la supervivencia* (Madrid, España: Alianza Editorial, 1984).

## Las excepciones y concesiones fiscales para el estado de Yucatán

Entre 1824 y 1825 el erario yucateco continuó enfrentando dos problemas fundamentales. El primero era la falta de fondos; el segundo, la imposibilidad de crear nuevos impuestos. En este sentido, la contribución personal –aunque fue una inyección revitalizante de recursos a la tesorería local– no resultó suficiente para costear todo el gasto público.<sup>42</sup> Por otro lado, su recaudación continuó siendo difícil y, además, costosa. Con el fin de incrementar la eficiencia recaudatoria, el Congreso facultó a los caciques y justicias para embargar los bienes de los indígenas o arrestarlos. También facultó a los subdelegados para aprehender, apremiar, subastar bienes y forzar a trabajar a los morosos. Por último, autorizó el uso de la fuerza pública para conminar al pago del gravamen.<sup>43</sup>

Un aspecto central de la fiscalidad yucateca era el ingreso de las aduanas. Los ingresos derivados del tráfico comercial eran un pilar seguro que sostuvo al erario en urgencias financieras coyunturales. El antecedente de 1814, cuando la Diputación Provincial sancionó la apertura comercial de Yucatán mediante un reglamento de derechos del comercio libre, era un recuerdo de una medida exitosa.<sup>44</sup> De tal suerte que en 1821 y 1823 Yucatán continuó expidiendo su propia reglamentación para el comercio y las aduanas.<sup>45</sup> Dichos reglamentos fijaron tarifas menores a la introducción de mercancías en tierras yucatecas, lo que las convertían en un destino preferencial para los comerciantes. Lo anterior significó no solo contravenir, sino también ignorar las disposiciones nacionales, lo cual ocasionó más de un problema en el ámbito del Congreso general.

En este contexto, la división de rentas y la definición de las competencias fiscales fueron una ruptura en la organización de los recursos, pues significaron ceder una parte de ellos a la federación. Sin embargo, las gestiones de los representantes yucatecos en el Congreso Nacional dieron buenos frutos. Crescencio García Rejón en numerosas ocasiones defendió acaloradamente que Yucatán mantuviera para sí los ingresos aduanales. Argumentó con las más diversas razones, la geografía peninsular, la organización económica, el tipo de población, la falta de tierras cultivables y recursos minerales, entre otros.<sup>46</sup> Su gestión dio frutos, pues la comisión que dictaminó la división de rentas señaló haber entendido:

---

42 *Memorias de estadística, remitidas por el gobierno de Yucatán a la cámara de senadores del soberano congreso general con arreglo al artículo 161 número 8.º de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos para el año de 1827.*

43 Sergio Quezada, “Federalismo y contribuciones directas en Yucatán (1821-1842)”, en: *Raíces del federalismo mexicano*, (coord.) Manuel Miño (Zacatecas, México: Universidad Autónoma de Zacatecas -UAZ, 2005), 115-120.

44 El Reglamento fijó tarifas de entrada y salida para cada mercancía, según su origen o destino. Véase el *Reglamento de derechos...* (1814).

45 Véase: Zanolli Fabila, 144-150; “Reglamento de las aduanas”, en: GMY, 1.353.

46 Carlos Echánove Trujillo, *La vida pasional e inquieta de Don Crescencio Rejón* (México, D.F.: El Colegio de México, 1941), 81-82 y 103-104.

“[...] que el sistema de rentas de la península de Yucatán es diferente del establecido en el continente pues que allí no hay aduanas interiores y los efectos del país solo pagan alcabala a su extracción por los puertos. Bajo este concepto, la justicia exige que en las rentas generales pertenecientes a aquel estado, no se comprendan los derechos de extracción y que se queden estos en beneficio de las rentas particulares”.<sup>47</sup>

En otras palabras, la representación política yucateca consiguió la exención de los derechos de exportación a las mercancías locales. Además del privilegio de no establecer el derecho de internación.<sup>48</sup> Estas prerrogativas fueron un tranquilizante momentáneo en la tirante relación interna de Yucatán y en la relación de la antigua provincia con el poder federal en construcción.

## Conclusiones

Durante el proceso de construcción del México independiente, las diversas posturas que asumieron las antiguas provincias, ante la idea de un proyecto nacional, resultan indicadores para conocer el camino hacia su definición como un Estado soberano. El caso de Yucatán es un ejemplo claro de las discrepancias entre las decisiones e ideas del centro político y las provincias. Si bien se pronunció por la república federal como la forma de gobierno que reuniera a las provincias novohispanas, en momentos coyunturales sus instituciones locales actuaron como las de un Estado autónomo. Así, Yucatán ignoró la autoridad del Congreso general y del Poder ejecutivo. En lo referente al Poder legislativo y la normatividad establecida la acató a conveniencia.

En este contexto, el problema principal que orilló a los yucatecos a tomar decisiones políticas autónomas fue el financiero. Ante la falta de riqueza gravable, la urgencia de recursos y las dificultades para incrementar la recaudación detonaron la transformación de la estructura fiscal local. Las estrategias fueron innovadoras para la época, sobre todo la puesta en marcha de la contribución extraordinaria sobre la riqueza individual. El proceso de graduación de haberes, si bien fue un intento fallido, ilustra lo difícil que resulta para el Estado conocer la riqueza de la población y, de este modo, poder gravar de forma eficiente.

Durante estos años, el nuevo gobierno en su incapacidad de operar adecuadamente se valió de cambios nominales y reformulaciones institucionales para restaurar instituciones y funcionarios de Antiguo Régimen, como las repúblicas de indios y el subdelegado o jefe político. Este fenómeno, difícil de distinguir a primera vista se constituyó en un obstáculo para llevar a cabo las transformaciones que hicieran funcional el nuevo orden político, tanto en su esfera nacional como en la local. Así, los cambios en la fiscalidad significaron quebrantar el principio de igualdad jurídica pregonado en el ideario liberal.

---

47 Juan A. Mateos, *Historia parlamentaria de los Congresos mexicanos 1822-1824* (Enciclopedia Parlamentaria de México, volumen II, tomo II, LVI Legislatura Cámara de Diputados, México, 1997), 485.

48 Dublán y Lozano, 711.