



Reynaldo Sordo Cedeño

“El proyecto hacendario de Manuel Eduardo de Gorostiza”

p. 173-196

*Los secretarios de Hacienda y sus proyectos (1821-1933)*  
*Tomo I*

Leonor Ludlow (coordinación)

México

Universidad Nacional Autónoma de México  
Instituto de Investigaciones Históricas

2002

470 p. + [VII]

Figuras

(Serie Historia Moderna y Contemporánea 38)

ISBN 970-32-0283-7 (Obra general)

ISBN 970-32-0284-5 (Tomo I)

Formato: PDF

Publicado en línea: 10 de diciembre de 2019

Disponible en:

[http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/397\\_01/secretarios\\_hacienda.html](http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/397_01/secretarios_hacienda.html)

D. R. © 2018, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas. Se autoriza la reproducción sin fines lucrativos, siempre y cuando no se mutile o altere; se debe citar la fuente completa y su dirección electrónica. De otra forma, se requiere permiso previo por escrito de la institución. Dirección: Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510. Ciudad de México



## EL PROYECTO HACENDARIO DE MANUEL EDUARDO DE GOROSTIZA

REYNALDO SORDO CEDAÑO  
Instituto Tecnológico Autónomo de México

“cuando se trata de servir a mi patria todo lo demás es menos”

Manuel Eduardo de Gorostiza

### LOS ÁMBITOS DE ACTUACIÓN

Manuel Eduardo de Gorostiza nació en la ciudad de Veracruz el 13 de octubre de 1789. Fue el tercer hijo de la familia Gorostiza-Cepeda. Sus padres, el brigadier Pedro Fernández de Gorostiza y María del Rosario Cepeda, habían llegado a tierras novohispanas unos meses antes del nacimiento de Manuel Eduardo, con el nuevo virrey de la Nueva España, Juan Vicente Güemes y Horcasitas, conde de Revillagigedo. El padre de Manuel Eduardo tenía algún parentesco con el nuevo virrey y fue nombrado inspector general de las tropas del reino de Nueva España y gobernador de la ciudad de Veracruz.<sup>1</sup>

A finales de 1794, el gobernador de Veracruz falleció inesperadamente y la familia regresó a España. El futuro ministro tenía entonces cinco años y sólo regresó a México cuarenta años más tarde, en 1833.

Manuel Eduardo de Gorostiza estaba destinado a la carrera eclesiástica, pero prefirió la de las armas. En 1808, con el grado de capitán, peleó contra los ejércitos franceses que habían invadido la península. Participó en el sitio de Aranjuez, en 1809, como parte del ejército de Andalucía, que ocupaba la Sierra Morena para hostilizar al de los franceses, situado en la Mancha. Se desconoce en cuáles otras acciones participó, pero sabemos que fue herido de un bayonetazo en el pecho, como lo reconoce en una carta escrita en 1824 para solicitar empleo en el servicio exterior mexicano: “Apenas alcancé la edad prevenida por la ordenanza, entré a servir como cadete. Capitán ya de granaderos

<sup>1</sup> La madre de Manuel Eduardo se tenía por descendiente de Santa Teresa de Jesús y desde temprana edad había causado admiración por su inteligencia y cultura, en Armando de María y Campos, *Manuel Eduardo de Gorostiza y su tiempo, su vida y su obra*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1959, p. 9 y ss.

cuando la invasión francesa, hice enseguida gran parte de la guerra de independencia, y creo que con alguna distinción; tuve, sin embargo, que retirarme al cabo, porque ni mis heridas ni la endeblez de mi constitución física, me permitieron continuar en ejercicio tan activo.”<sup>2</sup>

En 1811 contrajo matrimonio con Juana de Castilla, originaria de la villa de Madrid, con quien procreó cuatro hijos: Luisa, Eduardo, Rosario y Vicente.<sup>3</sup> Entre 1814 y 1823 se dio a conocer por su pasión por el arte dramático, y por la política. En el primero alcanzó grandes éxitos.<sup>4</sup> La obra escrita para la escena por Manuel Eduardo fue conocida y reconocida en su época. Se le consideró el continuador de Leandro Fernández de Moratín y el precursor de Bretón de los Herreros, quien compuso en Madrid, en 1820, un soneto en honor de Gorostiza, en cuyo texto se expresa el éxito del veracruzano:

Sí en España la hermosa poesía  
se vio por largo tiempo despreciada;  
si se vio escarnecida y humillada  
muy bien desprecio tanto merecía.

La sagrada morada de Talía  
por intrusos poetas quedó hollada,  
y con su puro tacto profanada,  
monstruosos partos sólo producía.

Pero tú, Gorostiza, que de Apolo  
eres el hijo amado, la restauras  
de su degradación y su baja.

A ti fue dado y concedido sólo  
vivificarla, y con las suaves auras  
de tu ingenio tornarla a su grandeza...<sup>5</sup>

Gorostiza tuvo menos suerte en la actividad política desarrollada en la península. No ocupó cargos públicos, pero participó intensamente en los grupos políticos liberales. En ese periodo se relacionó con los

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 26-27.

<sup>4</sup> En estos años escribió algunas de sus mejores comedias: *Indulgencia para todos* (1818), *Tal para cual* (1820), *Las costumbres de antaño* (1820) y *Don Dieguito* (1820). Gorostiza escribiría, más adelante, tres comedias que completarían su producción importante en este género: *El jugador* (1825), *El amigo íntimo* (1825) y *Contigo, pan y cebolla* (1833), en Mariano Mariscal, “Prólogo” (a M. E. de Gorostiza), *Indulgencia para todos*, México, UNAM, 1942, p. XXVIII-XXX.

<sup>5</sup> María y Campos, *op. cit.*, p. 39.

liberales más exaltados y durante el trienio liberal fue miembro de las sociedades patrióticas más radicales. Participó también en la prensa liberal, en publicaciones como *El Constitucional* y el *Correo de Madrid*.<sup>6</sup> Tras el regreso de Fernando VII al trono con facultades absolutas, fue condenado al destierro y sus bienes fueron confiscados a pesar de que no había desempeñado ningún cargo público en los años anteriores. En el exilio, Gorostiza escribió en contra de la monarquía absoluta, afirmando:

Por eso a nadie sorprende que aquellos monarcas absolutos que menos frenos conocen a sus pasiones, sean con todo los que más se esfuerzan en aparecer impecables ante el temible tribunal de la opinión pública. Azotes del género humano quieren pasar cuando menos como sus bien-hechores: verdugos de los pueblos que el acaso ha confiado a su cuidado llevan la imprudencia hasta el punto de abrogarse el título de padres.<sup>7</sup>

Más tarde emigró con otros españoles a Londres, donde conoció a Mariano Michelena y Vicente Rocafuerte, ministro y secretario de la embajada de México en la Gran Bretaña. Durante los años siguientes, de 1824 a 1833, destacó en el servicio exterior mexicano como promotor de nuevas relaciones entre México y los países europeos, además de ser artífice de varias de las negociaciones que llevaron a la firma de los primeros tratados comerciales. En esos años fue muy intensa y diversa su actividad diplomática, ya que se desempeñó como agente privado, cónsul, encargado de negocios y ministro o enviado extraordinario, responsabilidades que llevó a cabo de 1824 a 1829, ante los gobiernos de Holanda, Suiza, Prusia, Dinamarca, además de las ciudades hanseáticas y los reinos de Baviera y Wurtemberg, con los cuales se firmaron diversos convenios comerciales. Posteriormente se trasladó a Londres, donde permaneció entre 1829 y 1833, lapso durante el cual también cumplió con una misión en Francia, durante 1830, para lograr el reconocimiento de nuestra independencia, por parte de la monarquía de julio.<sup>8</sup>

En 1833 fue reclamado por su país natal, al cual retornó el 25 de julio, llegando al puerto de Veracruz con su mujer y sus cuatro hijos. Habían transcurrido casi cuarenta años desde que abandonó el suelo que lo vio nacer. Tras su arribo, se dirigió a la ciudad de México, donde Valentín Gómez Farías le dio trabajo en la Dirección General de Instrucción Pública, nombrándolo primer bibliotecario de la Biblioteca Nacional.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 30-31.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 391-392.

<sup>8</sup> Cfr. María Eugenia López de Roux y Roberto Marín, *El reconocimiento de la Independencia de México*, México, SRE, 1995, p. 157-282 y 362-378.

<sup>9</sup> María y Campos, *op. cit.*, p. 155.

Desde su llegada a México hasta su muerte, Gorostiza fue una figura pública de reconocido prestigio. Alternó su participación en la alta política con la vida tras bambalinas, porque Manuel Eduardo nunca dejó de ser un hombre de teatro, ámbito en el que fue escritor, empresario y promotor, además de protector de varios artistas y, en múltiples ocasiones, sólo un simple espectador. Amaba el teatro sobre todas las cosas, según cuenta Guillermo Prieto, quien escribió un fino retrato sobre ese aspecto de la personalidad de Manuel Eduardo, haciendo constatar que:

A este eminente personaje lo ha dado a conocer suficientemente la historia: liberal decidido y actor de los acontecimientos de 1812 y 20 en España, como hábil diplomático; la literatura como rival de Moratín, y la gratitud nacional como héroe de Churubusco; pero de lo que no sepa yo que se haya mencionado detalladamente, es de la pasión frenética, tenaz, incontentible que tenía Gorostiza por el teatro, no sólo en la parte literaria sino en la vida de bastidores, con sus chismes e intrigas, sus chistes y sus tempestades de celos, sus contrastes, sus artificios y peripecias mil.

En medio de las más complicadas atenciones del hombre de Estado, saltando sobre los guarismos de la finanza o sobre los peligros de la guerra, don Manuel a cierta hora se embozaba en su capa, se hacía tres dobles en su coche y al teatro.<sup>10</sup>

Durante la guerra contra Texas, en 1836, fue nombrado enviado extraordinario y ministro plenipotenciario ante el gobierno de los Estados Unidos, misión delicada que concluyó *motu proprio* el 15 de octubre, porque consideró que no tenía sentido esa tarea dada la actitud hostil de los norteamericanos en la frontera después de que el general Gaines ocupó territorio mexicano y el gobierno de aquel país no había dado ninguna explicación satisfactoria sobre ese atropello.<sup>11</sup>

En los años siguientes, entre 1837 y 1841, Gorostiza ocupó el cargo de consejero de Estado. Fue entonces cuando se desempeñó, por primera vez, como secretario de Hacienda en el gobierno del presidente Anastasio Bustamante, entre febrero y noviembre de 1838, y después como ministro de Relaciones Exteriores e Interiores, de marzo a julio de 1839, desde donde firmó el tratado de paz con los franceses.<sup>12</sup>

En 1841 fue nombrado director de la Renta del Tabaco (función que desempeñaría hasta el año de su muerte), además de ocupar de

<sup>10</sup> Guillermo Prieto, *Memorias de mis tiempos*, México, Editorial Porrúa, 1985, p. 112.

<sup>11</sup> Carlos Bosch García, *Material para la historia diplomática de México (México y los Estados Unidos, 1820-1848)*, México, UNAM, p. 258-259.

<sup>12</sup> Faustino Aquino, *Intervención francesa 1838-1839. La diplomacia mexicana y el imperalismo del libre comercio*, México, INAH, 1997, p. 285-305.

nuevo el cargo de secretario de Hacienda entre diciembre de 1842 y marzo de 1843, periodo de la administración del gobierno interino del general Nicolás Bravo, quien ordenó cerrar el Congreso liberal del año 1842. Cuatro años después regresó al Ministerio de Hacienda por unos pocos días, entre marzo y abril, colaborando con el gobierno golpista del general Mariano Paredes y Arrillaga.<sup>13</sup> En 1847, en su carácter de director de la Renta del Tabaco, Gorostiza organizó, con empleados y obreros del tabaco, el batallón de la guardia nacional llamado Bravos, que tuvo un papel relevante en la acción del convento de Churubusco contra el ejército norteamericano.<sup>14</sup>

Después de la guerra contra los Estados Unidos desaparece de la vida pública la figura de Manuel Eduardo, afectado por la muerte de su hija Luisa —en el momento de su prisión con los invasores— y las penurias económicas, que terminaron por minar su naturaleza. Todo esto concluyó tres años más tarde, el 23 de octubre de 1851, al fallecer Gorostiza en la villa de Tacubaya.

Entre los aspectos más llamativos de la biografía de Gorostiza, me parece, destaca su recorrido ideológico, ya que inició su carrera en el liberalismo exaltado español y colaboró con los liberales mexicanos radicales en la revolución de 1833. Pero después formó parte de la República centralista de las Siete Leyes, régimen que podría calificarse de liberalismo moderado o de conservadurismo liberal. Más tarde participó con el régimen militar de Nicolás Bravo y, finalmente, tiene una brevísima participación con el gobierno golpista y promonárquico de Paredes y Arrillaga. Esta evolución ideológica, pasando de las filas del liberalismo exaltado al conservadurismo, nos permite reconocer en qué medida los hombres públicos del siglo pasado actuaban más por las circunstancias del momento que por las ideologías.

La segunda observación, que tiene que ver con la naturaleza de este trabajo, es que Gorostiza no tenía una formación hacendaria. Sus logros políticos se ubican más en el campo de la diplomacia que en la Secretaría de Hacienda. Seguramente, Anastasio Bustamante lo llamó a ese cargo por haber sido un funcionario ejemplar, honrado, de larga experiencia en el servicio del país, y por ser un hombre de amplia cultura y conocimientos diversos. Había destacado como ministro ante la Gran Bretaña durante cuatro años, lo que sería su mejor escuela y carta de presentación.

<sup>13</sup> Moreno Valle, *Catálogo de la Colección Lafragua, 1821-1853*, p. 886.

<sup>14</sup> María y Campos, *op. cit.*, p. 283.297, y José María Roa Bárcena, *Recuerdos de la invasión norteamericana, 1846-1848, por un joven de entonces*, México, Librería Madrileña de Juan Buxó y Cía, 1883, p. 346-379.

## TIEMPOS TURBULENTOS

Las tres ocasiones en que ocupó la titularidad de la Secretaría de Hacienda tomaron apenas un año en la vida de Gorostiza. Ello explica el porqué no fue uno de los grandes personajes de la Hacienda pública del siglo XIX, y refleja con exactitud la situación de la administración pública en el periodo más inestable de este siglo.<sup>15</sup> Por tal motivo, voy a presentar casi exclusivamente el primer periodo, que corresponde al año 1838, durante el cual pudo presentar la *Memoria* del año, en donde se expresan un conjunto de ideas que constituyen, al menos en esbozo, un proyecto hacendario, anunciado en circunstancias críticas, como el reciente cambio del sistema federalista al centralista, y una situación política explosiva, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Un breve análisis de ambas situaciones nos permitirá comprender los límites de su proyecto, para lo cual basta retomar unas líneas de Pablo Macedo que describen con precisión los males de la Hacienda pública en la primera mitad del siglo XIX:

los impuestos y arbitrios empíricos, vejatorios y hasta extravagantes; aumento injustificado de gastos; ineptitud y corrupción de empleados y funcionarios; desmoralización de todas las clases sociales, por el contrabando y el fraude en gran escala; medidas violentas, desde el préstamo forzoso hasta la ocupación de las conductas que el infortunado comercio confiaba a la autoridad pública; cambio frecuente de formas de gobierno, pasando de la federación al centralismo y viceversa, con profundo trastorno y perturbación de impuestos, cuentas y oficinas; arrendamiento en términos ruinosos de la renta del tabaco y de las casas de moneda, con prohibición de modificar las leyes que mantenían aquel monopolio y regían sobre producción y exportación de metales preciosos; fundación del Banco de Avío; restablecimiento de monopolios de antaño abolidos; prohibiciones; multiplicidad de aranceles; emisión excesiva, por vía de recurso fiscal, de moneda de cobre, que todo lo perturbaba, causando verdaderas ruinas; dilapidación de las salinas y demás bienes nacionales; emisiones disparatadas de bonos que nadie tomaba y que, vendidos a vil precio, aumentaban incesante-

<sup>15</sup> Durante el gobierno centralista de Anastasio Bustamante (del 19 de febrero al 7 de noviembre de 1838) ocupó el cargo por 8 meses y 18 días. Con la presidencia de Nicolás Bravo, quien había sustituido a Santa Anna, bajo el régimen militar surgido de las Bases de Tacubaya, fue secretario por dos meses y 20 días (del 13 de diciembre de 1842 a 4 de marzo de 1843). Y por último, durante 22 días fue nuevamente ministro de Hacienda con el gobierno de Mariano Paredes y Arrillaga, que subió al poder como consecuencia de un golpe militar (28 de marzo y 19 de abril de 1846).

mente la deuda pública; cuanta calamidad en suma, puede pesar sobre un pueblo, tanto pesó sobre México, víctima al mismo tiempo de la anarquía política y social en todas sus formas y con todas sus vergüenzas, incluso la pérdida de la mitad del territorio.<sup>16</sup>

El centralismo fue establecido por las leyes del 3 y 23 de octubre de 1835 y por la Constitución de las Siete Leyes, sancionada el 31 de diciembre de 1836. Anastasio Bustamante fue elegido como primer presidente constitucional bajo este régimen y se hizo cargo de la presidencia el 17 de abril de 1837. A fines de mayo, el Congreso Constituyente que había realizado la transición al centralismo concluyó con la reorganización administrativa del nuevo sistema en lo referente a la elección de las personas que ocuparían los poderes y el establecimiento de un nuevo marco legal-institucional.<sup>17</sup>

A partir de octubre 1835, el cambio en la forma de gobierno afectó sobre todo a la administración hacendaria. Los temas a debatir fueron, sobre todo, la centralización de las rentas, la distribución de las rentas entre los departamentos y el gobierno nacional y las facultades de los gobernadores de los departamentos en materia hacendaria. Todos debatidos en el Congreso, además de ser discutidos por la opinión pública.<sup>18</sup>

El tránsito hacia el centralismo fue un proceso lento y complicado. El 7 de octubre de 1835, un reglamento de la Secretaría de Hacienda disponía el cierre de las cuentas de las oficinas de Hacienda de los estados, para hacerlas depender en lo sucesivo del gobierno nacional. Sin embargo, se dejaban las cosas como estaban en todos los demás aspectos hacendarios de los nuevos departamentos.<sup>19</sup>

El 9 de enero de 1836, el Congreso otorgó facultades al gobierno para disponer hasta de la mitad de las rentas de los departamentos mientras subsistiera la guerra provocada por los colonos de Texas. Era el primer paso hacia la centralización de la Hacienda, pero tenía todavía un carácter provisional y de emergencia.<sup>20</sup> Asimismo, el Congreso dio autorización al Ejecutivo, el 20 de septiembre de 1836, para dictar todas las medidas convenientes al arreglo del sistema general de Hacienda de la República, mientras se daba la ley orgánica de la materia.<sup>21</sup>

<sup>16</sup> Pablo Macedo, "La Hacienda Pública" en *Tres monografías que dan idea de una parte de la evolución económica de México*, México, J. Ballezá y Sucs., 1905, p. 405-406.

<sup>17</sup> Cfr. Reynaldo Sordo Cedeño, *El Congreso en la primera república centralista*, México, El Colegio de México-ITAM, 1993, p. 230-237.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 230-237 y 268-269.

<sup>19</sup> Romero, *La Memoria de Hacienda*, p. 27.

<sup>20</sup> Ley del 9 de enero de 1836. Facultades del gobierno general con respecto a las rentas de los departamentos, en Dublán y Lozano, *Legislación Mexicana*, v. III, p. 171.

<sup>21</sup> Romero, *op. cit.*, p. 27.

Con la autorización anterior, el gobierno emitió, el 17 de abril de 1837, un importante decreto para ajustar la organización hacendaria al régimen central, ordenando que todas las rentas formaran una unidad, cualquiera que fuera su origen. La administración hacendaria se dividía en dos ramos separados: el de recaudación y el de distribución. El primero sería manejado por las administraciones de rentas, el segundo por las tesorerías departamentales. En cada departamento se nombró un jefe superior de Hacienda y una junta superior de Hacienda, presidida por este funcionario. Del jefe dependían las administraciones de rentas y las tesorerías departamentales. La junta vigilaría el manejo de la Hacienda pública en el departamento. Toda esta estructura hacendaria departamental vendría a depender del centro: las administraciones de rentas estarían sujetas a una administración general de rentas y las tesorerías departamentales a la Tesorería general. Quedaban extinguidas así las comisarías y subcomisarías.<sup>22</sup>

Al finalizar 1837, el gobierno presentó al Congreso un asunto de suma importancia para el nuevo sistema: la definición de las atribuciones hacendarias de los gobernadores de los departamentos. El decreto del 17 de abril de ese año había creado los jefes superiores de Hacienda en los departamentos. Éstos habían entrado en conflicto con los gobernadores, acostumbrados a administrar las rentas locales, y dado lugar a muchas reclamaciones al gobierno nacional. Dos posiciones se encontrarían: el gobierno quería que los gobernadores reasumieran las atribuciones de los jefes superiores de Hacienda, y éstos cesarían en sus funciones. El Congreso fiel al espíritu de las Siete Leyes —que diferenciaron el poder político del económico de los departamentos— pensó que los gobernadores sólo podían vigilar el ramo de la Hacienda pública.<sup>23</sup>

El asunto fue objeto de un largo debate, sobre todo porque en el artículo octavo se hablaba de la distribución de las rentas en los departamentos. La redacción definitiva de la ley dispuso que la mitad de las rentas de los departamentos se invirtiera en sus gastos.<sup>24</sup> Finalmente, la ley del 7 de diciembre de 1837 logró precisar mejor las atribuciones de vigilancia de los gobernadores sobre las oficinas de Hacienda, y pudo compaginar la jerarquía de los gobernadores con la independencia de los jefes de Hacienda.<sup>25</sup> Al llegar al año de 1838,

<sup>22</sup> Ley del 17 de abril de 1837. Dublán y Lozano, *op. cit.*, v. III, p. 363 y ss.

<sup>23</sup> Cfr. Reynaldo Sordo Cedeño, *El Congreso en la primera república centralista*, tesis para optar por el grado de doctor en Historia, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, 1989, v. II, p. 447-450.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> Ley del 7 de diciembre de 1837. Facultades de los Exmos. gobernadores en el ramo de hacienda, en Dublán y Lozano, *op. cit.*, v. III, p. 443-444.

la centralización de la Hacienda pública estaba en proceso, no sin fuertes contradicciones.

La inestabilidad política del país estaba íntimamente relacionada con la crisis de la Hacienda pública. Los hombres que realizaron el cambio en la forma de gobierno pensaban que, con el nuevo sistema, al contar con un centro de unidad fuerte en el gobierno nacional, el país adquiriría estabilidad política. Sus expectativas pronto se vieron defraudadas. El levantamiento de los colonos tejanos, en 1836, fue el primer sacudimiento para el naciente sistema. La guerra de Texas se convirtió en una obsesión y una nueva carga para el erario nacional. Los conflictos internacionales no se reducirían al conflicto tejano y, obviamente, las tensiones entre el gobierno de Estados Unidos y el nuestro aumentarían. Por si esto fuera poco, la monarquía de julio de Francia aumentaba su presión sobre el gobierno mexicano, hasta establecer un injusto bloqueo a los puertos del seno mexicano, el 16 de abril de 1838.<sup>26</sup> La situación interna no era más optimista que la externa. Anastasio Bustamante gobernaba sin estar convencido del nuevo sistema. Esto producía conflictos con los otros poderes y falta de unidad en los propósitos. Por otra parte, la oposición federalista volvería a resurgir con fuerza desde 1837. También las autoridades departamentales comenzaban a entrar en conflicto con las nacionales, pidiendo mayor libertad para los departamentos.

### LA LABOR COMO SECRETARIO DE HACIENDA

Manuel Eduardo de Gorostiza fue nombrado secretario de Hacienda el 19 de febrero de 1838. La situación del país era desesperada y nadie quería tomar esta responsabilidad, lo que explicó señalando que:

A inculpaciones vagas, a las calumnias con que de algunos días a esta parte se me quiere hacer expiar el atrevimiento que tuve de encargarme del Ministerio de Hacienda cuando nadie lo quería, y de haber continuado después en él por mero patriotismo y a pesar de todas las dificultades del bloqueo, voy hoy a contestar sólo con hechos y guarismos, sin acritud ni encono... Me nombraron ministro el 19 de febrero, y aquel día no había un real en las cajas, nada en las demás oficinas recaudadoras, ni tampoco podía haber crédito porque todas las aduanas estaban empeñadas por muchos meses, y todas las rentas en completo descalabro.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Sordo, *El Congreso*, 1989, p. 237-261.

<sup>27</sup> Manuel Eduardo de Gorostiza, *Gorostiza a sus conciudadanos, o breve reseña de las operaciones del Ministerio de Hacienda durante los ocho meses y diez y ocho días que lo ha tenido a su cargo*, México, Imprenta del Águila, a cargo de José Ximeno, 1838, p. 3-4.

Los problemas se habían acumulado y 1838 sería especialmente conflictivo. El 16 de abril, la escuadra francesa bloquearía el puerto de Veracruz, principal aduana marítima y fuente de ingresos para el gobierno nacional. El bloqueo francés continuaría durante todo el año y se extendería a otros puertos. También en ese año los movimientos federalistas armados se propagarían por todo el país: Culiacán, Chiapas, Aguascalientes, Oaxaca, Morelia y Tampico, el 7 de octubre. Especialmente importante fue este último por sus consecuencias militares, políticas y económicas. La aduana de Tampico quedó en manos de los sublevados y los ingresos del erario nacional descendieron.<sup>28</sup>

La crisis de 1838 se muestra con claridad en los datos presentados en la *Memoria de Hacienda* correspondiente a ese año:

Ingresos reales . . . . .	7.2 millones de pesos
Gastos líquidos . . . . .	16.6 millones de pesos
Déficit . . . . .	9.4 millones de pesos

Es decir, se había registrado una baja en los ingresos, respecto al año económico anterior, por 3.4 millones, haciendo subir el déficit real a los 9.4 millones, que había sido cubierto, sobre todo, con recursos extraordinarios (7.4 millones).<sup>29</sup> La caída se explicaba por el bloqueo francés a los puertos del Golfo, lo cual afectó a las aduanas marítimas, que sólo produjeron 2.8 millones de pesos en 1838, o sea una reducción de 4.3 millones de pesos respecto al año anterior, que representaba una disminución del 65 %. Pero también se informó que la recaudación en las aduanas interiores había sufrido una caída entre 1837 y 1838, al pasar de 3.07 a 2.6 millones, respectivamente, equivalente a 14 %.<sup>30</sup>

La principal ocupación de Gorostiza, como la de cualquier otro ministro de Hacienda de la época, fue conseguir dinero de manera inmediata para resolver las atenciones del día. Esto implicaba contratar operaciones y negocios realizados sobre todo con base en el crédito personal del secretario de Hacienda. Normalmente los negocios implicaban recibir una parte en dinero y otra parte en papeles. De febrero a junio, Gorostiza realizó cinco operaciones, con los tenedores de órdenes, adelantos del banco, el cabildo de Jalisco, el Fondo Píadoso

<sup>28</sup> Cfr. Sordo, *El Congreso*, 1993, p. 287-302.

<sup>29</sup> Francisco Lombardo, *Memoria de la Hacienda Nacional de la República Mexicana presentada a las cámaras por el ministro del ramo, en julio de 1839*, México, Imprenta del Águila, a cargo de José Ximeno, 1840, p. 8-10.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 10-12.

de las Californias y el Establecimiento de Minería. Las cinco operaciones sumaron un total de \$ 647 074.00 en efectivo, con un interés sumamente moderado.<sup>31</sup>

Desde mediados de junio y hasta mediados de septiembre, Gorostiza realizó cuatro operaciones que produjeron \$ 721 000.00 en efectivo (dos terceras partes) y \$ 468 000.00 en documentos (una tercera parte). Pero en el caso de la operación convenida con Rondero (6 de septiembre) era tal el apremio que el secretario se vio obligado a admitir la parte menor en dinero efectivo (\$ 323 000.00) y el resto en papeles (\$ 366 000.00). Esta operación fue aprobada por el presidente en Consejo de Ministros y se realizó en el momento más desesperado del gobierno ante el bloqueo francés.<sup>32</sup>

El negocio con Rondero fue duramente cuestionado por la prensa. Se hizo un escándalo que llegó al Senado. Gorostiza fue atacado sin fundamento y su honradez fue puesta en duda. Manuel Eduardo renunció dos veces, pero el presidente Bustamante no le aceptó la renuncia y lo animó a seguir sirviendo a la patria sin hacer caso a las calumnias. Sin embargo, el mal estaba hecho. Gorostiza explicó lo que había sucedido después del negocio con Rondero: “Desde aquellos días desaparecieron del Ministerio capitalistas, negociantes, corredores; y todos huyeron como de un apestado, a excepción de un cortísimo número de personas que por sincero afecto a la mía, todavía me tendieron la mano.”<sup>33</sup>

Gorostiza prolongó su estancia en el Ministerio por dos meses, durante los cuales realizó cuatro arreglos, que rindieron \$ 122 614.00 en efectivo y \$ 17 500.00 en créditos de pagos corrientes a la Tesorería. Tras ese tropiezo frente al agio parecía evidente que ya no era útil en la Secretaría de Hacienda, que ante todo requería de la confianza de los acreedores, por lo que presentó su renuncia al cargo el 6 de noviembre de 1838, la cual fue aceptada por el presidente Bustamante.<sup>34</sup>

Gorostiza había cumplido con su delicada misión, con actividad, celo y honradez, en tiempos particularmente turbulentos, sobre lo cual escribió:

mis principales operaciones durante todo el tiempo que ha estado a mi cargo el Ministerio de Hacienda. Mis conciudadanos las estimarán ahora en lo que valgan, pesarán igualmente las circunstancias que me

<sup>31</sup> Manuel Eduardo de Gorostiza, *Memoria de la Hacienda nacional de la República Mexicana, presentada a las Cámaras por el ministro del ramo en julio de 1838*, México, Imprenta del Águila, a cargo de José Ximeno, 1838, p. 25.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 32.

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 20.

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 25-28.

han rodeado, las dificultades con que he debido tropezar, y fallarán luego con imparcialidad y con justicia. Yo, por mi parte, espero tranquilo este fallo, y mi conciencia me dice de antemano, que por si acaso me niegan la habilidad que nunca he creído tener, no me negarán en ningún caso ni la buena voluntad, ni el patriotismo con que creo haberme conducido.<sup>35</sup>

En resumen, durante esta estancia en el Ministerio, apenas pudo reunir una pequeña cantidad de dinero en efectivo (1.9 millones de pesos), a la vez que se vio obligado a aceptar una cantidad mayor en documentos depreciados, que se habían acumulado a lo largo del tiempo. El dinero disponible fue destinado, como era costumbre, a atender el gasto militar. En esta ocasión se destinó al pago de la guarnición de México, además, de auxiliar a las comandancias generales de varios departamentos. Estos recursos también se usaron para pagar los sueldos de los empleados de la Tesorería (del mes de marzo a julio) y para asignaciones reconocidas a viudas y pensionistas. Parte del gasto militar fue utilizado en la compra de materiales para la fábrica de pólvora de Santa Fe —que debía ser enviada a las tropas en Veracruz— y para la manutención de la artillería que se entregó a los cuerpos del ejército que controlaron la insurrección de la Alta California. Alcanzó incluso para pagar los gastos de la imprenta del gobierno, para cancelar una deuda de correos con la compañía de diligencias de Veracruz y para el auxilio de varias legaciones en el exterior. Gorostiza informó también que con esos exiguos recursos había logrado entregar algunas cantidades de dinero a los súbditos ingleses por concepto de reclamaciones, que habían sido previamente reconocidas por los gobiernos, e incluso logró cubrir algunos gastos de la administración pública; entre otros, pudo amortizar una mínima parte de las deudas contraídas sobre las aduanas marítimas.

Estos últimos recursos, que reconoció no había podido disponer en su totalidad, ya que la mayoría de estos fondos habían sido utilizados por los respectivos departamentos, lo que muestra claramente que la anhelada unificación de rentas aún no tenía total éxito.<sup>36</sup>

Esto último obligó a Gorostiza a tener que recurrir a la imposición de contribuciones forzosas y a otras medidas urgentes para hacerse de recursos inmediatos. Entre éstos destacan:

A. La ley del 26 de febrero de 1838, en la que se dio permiso para que la junta directiva del Banco Nacional de Amortización, en-

<sup>35</sup> Gorostiza, *op. cit.*, 1838, p. 34.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 29-34.

tregara al Ejecutivo todas las cantidades que pidiera, haciendo uso de sus fondos disponibles, previo un convenio sobre el modo y tiempo de reintegro.<sup>37</sup>

B. La ley del 19 de abril de 1838, por medio de la cual se facultó al gobierno para negociar el préstamo de seis millones de pesos, que la ley del 27 de enero había encargado al Banco de Amortización.<sup>38</sup>

C. La ley del 8 de junio de 1838, en la cual se autorizó al Ejecutivo para imponer en clase de arbitrio extraordinario la suma de hasta cuatro millones de pesos.<sup>39</sup>

### EL IMPOSIBLE PROYECTO HACENDARIO

La situación apremiante en la Tesorería y las presiones de los acreedores dificultaron enormemente la administración hacendaria de Manuel Eduardo de Gorostiza, que duró tan sólo ocho meses, de tal suerte que parece imposible poder reconocer que se pudo definir o impulsar un proyecto hacendario en un periodo en que había que atender con urgencia los reclamos diarios que traía consigo la escasez crónica del erario.

No obstante, Gorostiza presentó ante las cámaras, el 27 de julio de 1838, la Memoria del ramo de Hacienda correspondiente a aquel deci-motercer año económico,<sup>40</sup> en la cual se plantearon diversas propuestas de solución bien sistematizadas y numerosas reflexiones acerca de los problemas hacendarios del país, razón por la cual Matías Romero, treinta años más tarde, calificó este texto como una de las Memorias de Hacienda más filosóficas que se habían escrito.<sup>41</sup> Así lo reconoció Gorostiza, quien consideró que las Memorias de Hacienda debían contener: “la relación histórica de las cuentas del año anterior, y la investigación filosófica de los males y los remedios que deben fijar la atención del legislador, a fin de sistematizar el ramo más importante de la administración“.<sup>42</sup>

Con respecto al primer punto, destacó que todos los secretarios que le habían antecedido se habían quejado de la falta de datos, a la vez que prometían mayor exactitud en sus cuentas futuras, pero ninguno logró cumplirlo. Gorostiza consideró que esto era resultado de

<sup>37</sup> Romero, *op. cit.*, 1870, p. 181.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 182.

<sup>39</sup> Ley de 8 de junio de 1838. Dublán y Lozano, *op. cit.*, v. III, p. 512-533.

<sup>40</sup> Gorostiza, *Memoria*, p. 34.

<sup>41</sup> Romero, *op. cit.*, p. 51.

<sup>42</sup> Gorostiza, *Memoria*, p. 1.

la inestabilidad ministerial, ya que los continuos cambios impedían recabar la información necesaria y suficiente, por lo que no había que perder de vista que los asuntos de la Hacienda pública se fundaban más en las personas que en un sistema determinado.<sup>43</sup>

La aportación más importante de Gorostiza en la citada *Memoria* radica en el planteamiento acerca del porqué de los males acumulados y en la búsqueda de acciones para solucionar esos problemas, lo cual sólo sería posible —arguye— si se tiene presente que esto forma parte de una reforma general de la sociedad en sus principales aspectos, a lo cual añade:

Pues dígase si es practicable una distribución económica y arreglada sin la buena organización del ejército; si podrá tener expeditos sus recursos un gobierno sin los órganos indispensables para sacarlos de las diversas clases contribuyentes y aun sin conocer el valor y movimiento de la riqueza en cada una de ellas; y si será posible que todos los ciudadanos cumplan con el deber de contribuir proporcionalmente a las necesidades y a su peculiar posibilidad, sin que previamente se engendre el espíritu público creando hábitos de pública moralidad, mediante la educación, aun de las clases inferiores; dígase si la buena y recta administración de justicia, y en general, si la sencilla y perfecta legislación en todos los ramos, si las garantías individuales, si las relaciones francas y fraternales con todos los individuos de la especie humana, no son los únicos elementos de prosperidad y riqueza de las naciones.<sup>44</sup>

Dicha reforma fue vista por Gorostiza en tres ámbitos fundamentales, que revisaremos a continuación: el de las rentas y contribuciones, el de la organización hacendaria y el de la deuda pública.

### *Rentas y contribuciones*

En el renglón de los ingresos previstos por el régimen central, Gorostiza revisó en su *Memoria* la situación que había en el ramo de las aduanas marítimas y en el sistema de contribuciones indirectas, así como los beneficios que traería consigo un sistema de contribuciones directas.

En el primer punto, el que se refiere a las aduanas marítimas, hay que tener presente que Gorostiza, más que ningún otro secretario de su época, sufrió la debilidad de un sistema fiscal fundado en los in-

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 3.

gresos aduanales, al resentir los daños y perjuicios que traía consigo un bloqueo como el que impusieron los navíos franceses en 1838.

Por ello no dudó al considerar que tales ingresos habían sido, hasta entonces, un mero espejismo, dado que los intercambios del país se caracterizaban por ser un “comercio pasivo”, basado en el intercambio de moneda metálica por diversos artículos de consumo. Tal relación expresa “una decadencia de nuestra industria interior y una mayor dependencia del exterior”. Por lo que había que esperar que el futuro progreso de la nación debería reducir el peso de los rendimientos provenientes de las aduanas marítimas en las arcas de la Tesorería. Incluso, Gorostiza concluye su argumento con una ecuación, señalando que “el rendimiento de las aduanas marítimas estaba en razón inversa de la felicidad del país”, por lo que no dudó al recomendar que se volvieran los ojos hacia el desarrollo económico interno para lograr alcanzar una sólida y fuerte Hacienda pública.<sup>45</sup>

En el ámbito de las contribuciones indirectas, como era el caso de las alcabalas, consideró que este sistema

tiene en verdad sus ventajas incuestionables para una monarquía despótica, cuyo elemento de estabilidad es el adormecimiento público y la insensibilidad de los vasallos; pero ofrece mil inconvenientes en una República, donde los vínculos que ligan al ciudadano con su gobierno nacen y se sostienen en el cumplimiento recíproco de los deberes; siendo uno de los principales por parte del súbdito el de cooperar a los gastos de la sociedad, respecto de la cual se reconoce ligado, como miembro de ella, cada vez que se desprende por sí mismo de una parte de sus bienes.<sup>46</sup>

Por el contrario, consideró que un régimen de contribuciones directas era lo más adecuado para un régimen republicano, ya que éste “ligaba al ciudadano con su gobierno; se desarrollaba la responsabilidad ciudadana; las cargas fiscales se distribuían con más equidad; se formaba una estadística de vital importancia para las tareas legislativas y de gobierno, al conocerse el valor de la riqueza territorial y los recursos de las diferentes clases sociales”.<sup>47</sup>

Este sistema había sido impulsado por las anteriores administraciones hacendarias del centralismo desde 1836, como se aprecia en la ley del 30 de junio de ese año, por la cual se ordenó gravar a las fincas urbanas con una tasa de dos al millar, disposición que fue seguida por otra, emitida cinco días más tarde, para las fincas rústicas, que sufrirían

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 9-11.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 24.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 25.

un recargo de tres al millar, y de una tercera, del 7 de julio, acordando la implantación del derecho de patente para las casas de comercio.<sup>48</sup>

Los autores de estas disposiciones expresaron similares argumentos a los escritos en la *Memoria* de Gorostiza, e igualmente esperaban que fueran suprimidas las alcabalas y se lograra poner orden en la Hacienda pública. Pero tales contribuciones despertaron una fuerte oposición entre diferentes grupos sociales que se consideraron afectados por lo cual no se obtuvieron los resultados esperados; así lo informó el secretario, en 1836, al señalar que solamente se habían recaudado \$ 132 000.00 en el cobro del impuesto del dos al millar, \$ 155 000.00 en el caso de las fincas rústicas y tan sólo \$ 192 000.00 en el cobro del derecho de patente; a lo que había que restar los gastos de recaudación y de los avalúos realizados.<sup>49</sup> “La oposición de la opinión pública y el no haber producido lo que se esperaba fueron las razones por las cuales el gobierno central canceló la orden el 23 de diciembre de 1837.”<sup>50</sup>

Esta decisión fue criticada por Gorostiza en su *Memoria*. Su fracaso, explicó, era resultado de los errores cometidos en su aplicación, entre los cuales señaló:

- a) La rapidez en su práctica, sin haberse contado previamente con los datos necesarios;
- b) la falta de recaudadores competentes, ya que fueron los administradores de las aduanas los que llevaron a efecto el cobro de estos ingresos, ante los cuales no sólo se mostraron parciales, sino que también expresaron su favor por el sistema de alcabalas;
- c) no se publicaron las leyes al mismo tiempo en todos los departamentos;
- d) la situación inestable y turbulenta en algunas zonas del país;
- e) la promesa de los legisladores de cancelar estos cobros, si no daban los resultados esperados en seis meses; y por último,
- f) la imperfección y desigualdad con la que se fijaron las cuotas de la ley de patentes.

Después de esto, Gorostiza concluyó que el ensayo no había sido el mejor, pero no debería desecharse el procedimiento. Por el contrario, aprovechando la experiencia de esos errores debería intentarse de

<sup>48</sup> Ley de 30 de junio de 1836; Ley de 5 de julio de 1836; Ley de 7 de julio de 1836, en Dublán y Lozano, *op. cit.*, v. III, p. 169, 176 y 178.

<sup>49</sup> Joaquín Lebrija, *Memoria de la Hacienda general de la República Mexicana, presentada a las cámaras por el ministro del ramo en 29 de julio de 1837*, México, Imprenta del Águila, a cargo de José Ximeno, 1837, p. 25-26.

<sup>50</sup> Ley de 23 de diciembre de 1837, en Dublán y Lozano, *op. cit.*, v. III, p. 444.

nuevo, con lo cual se lograría cancelar el sistema de alcabalas; incluso consideró que el bloqueo naval del ejército francés era una buena oportunidad para establecer un régimen fiscal interno, por lo que había que realizar esa reforma y consolidarla.<sup>51</sup>

La renuncia le impidió a Gorostiza poner en práctica su proyecto de contribuciones directas, pero algo había avanzado con la ley del 8 de junio de 1838, en la cual el Congreso autorizó al Ejecutivo a recaudar hasta cuatro millones de pesos como arbitrio extraordinario;<sup>52</sup> así lo reconoció Matías Romero al considerar que esta ley era una reproducción general y combinada de las reglas previstas por las leyes de contribuciones directas del 30 de junio, y 5 y 7 de julio de 1836.<sup>53</sup> Se ordenó que dicho impuesto extraordinario, fuera repartido entre todos los departamentos, y al interior de los mismos se asignarían las cantidades de la manera más equitativa posible, según los grupos sociales. Por ende se afectaría a las propiedades rústicas y urbanas, a los capitales impuestos, a los giros comerciales, a los establecimientos industriales, a las profesiones y actividades lucrativas, a los sueldos y salarios, y a la posesión de objetos de lujo.<sup>54</sup> El reglamento de esa ley fue emitido el 26 de agosto, asignando cuotas diversas a cada una de las categorías, además de ordenar que este impuesto se cubriera en un plazo de seis meses, permitiendo a los contribuyentes pagarlo en tres exhibiciones bimestrales. Para facilitar el cobro de ese impuesto, el gobierno estableció una dirección general encargada de uniformar y dirigir el cobro en los departamentos. Es claro que dicha ley resultaba más ambiciosa en sus alcances que las disposiciones anteriores, emitidas durante 1836. En ésta se verían afectados, además de los propietarios y los comerciantes, los empresarios de espectáculos, de las plazas de toros, de los teatros, los dueños de los establecimientos industriales y de los pequeños talleres, así como otros capitales impuestos. Asimismo, el reglamento incluyó el cobro del impuesto correspondiente a los jornales, a los salarios, a las pensiones, a las gratificaciones, así como a las congruas, beneficios o cualquier asignación a particulares. Se incluyó además el monto asignado para el cobro del gravamen en el caso de los objetos de lujo tales como coches, carretelas, carruajes, caballos, bestias de tiro, criados para el servicio doméstico, las embarcaciones y las quintas o casas de recreo.<sup>55</sup> Parece difícil calcular con exactitud el rendimiento alcanzado con

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 22-25.

<sup>52</sup> Ley de 8 de junio de 1838. Autorización al gobierno para imponer en clase de arbitrio extraordinario, hasta la suma de cuatro millones de pesos, en Dublán y Lozano, *op. cit.*, v. III, p. 512-532.

<sup>53</sup> Romero, *op. cit.*, p. 182.

<sup>54</sup> Ley de 8 de junio de 1838, art. 1º, en Dublán y Lozano, *op. cit.*, v. III, p. 512.

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 512-532.

la aplicación de esa ley, pero en la Memoria del siguiente año, 1839, se asignó un valor global por 4.9 millones de pesos por concepto de arbi-trios extraordinarios, y una parte de ese ingreso correspondió a lo que se recaudó por orden de dicha ley.<sup>56</sup>

### *Administración hacendaría*

En la citada Memoria, Goróstiza dedicó especial atención al problema administrativo para destacar los cambios que traería consigo el centralismo en materia hacendaría. Con este objetivo explicó los pasos a dar para uniformar el régimen rentístico y de contribuciones, pilares de los futuros recursos gubernamentales. Destacó que en el futuro la recaudación, la distribución y la contabilidad de la Hacienda pública deberían organizarse bajo reglas fijas, claras, que permitieran una me-jor relación entre las tres partes del sistema.<sup>57</sup>

La disposición más importante en esta materia fue la ley del 17 de abril de 1838, con la cual se reglamentó la fracción IV del artículo 44 de la Tercera Ley Constitucional, relativa a la presentación de las cuentas y los presupuestos. En el artículo 1º de la citada ley se cancelaron los años económicos establecidos por la ley del 8 de mayo de 1826 y se hizo coincidir el año económico con el astronómico. De acuerdo con esto, se previó que la Memoria del año ulterior se presentaría el 1º de julio siguiente al año económico, lo que significaba que las oficinas de Hacienda de los departamentos, la general y el secretario tendrían cerca de seis meses para formar la cuenta con los comprobantes correspondientes. Asimismo, dicha ley reafirmó las funciones de la Dirección General de Rentas, reconociéndola como el centro regulador de las oficinas recaudadoras, y la Tesorería General sería el eje de las distribuidoras, según había sido dispuesto en la ley del 17 de abril de 1837. También se dispusieron en la nueva legislación diversas prevenciones oportunas sobre el examen de la cuenta general y los presupuestos por parte del Congreso.<sup>58</sup>

En dicho proyecto, Gorostiza concluyó que ni la distribución ni la contabilidad podrían perfeccionarse sin arreglar previamente la Tesorería General, que era el corazón de ambos ejercicios, por lo cual debería ponerse especial atención en su personal, que calificó de escaso, impreparado y formado por empleados cesantes agregados que carecían de estímulos para realizar su trabajo.<sup>59</sup>

<sup>56</sup> Lombardo, *op. cit.*, p. 27-28.

<sup>57</sup> Gorostiza, *Memoria*, p. 63-64.

<sup>58</sup> Ley de 17 de abril de 1838, en Dublán y Lozano, *op. cit.*, v. III, p. 363 y ss.

<sup>59</sup> Gorostiza, *Memoria*, p. 62-65.

### *Crédito público*

Éste fue el tercer tema de atención especial en la *Memoria* presentada por Gorostiza, en la que incluyó escasas reflexiones en materia de deuda externa con planteamientos muy interesantes para el crédito interior.

Para la primera se limitó a calcular diversas cifras en torno a la deuda inglesa que, para fines de 1839, consideró ascendería a 49 millones de pesos. Además de asegurar que hasta ese año, 1838, no se había efectuado aún la conversión de estos créditos, como lo había dispuesto el decreto del 12 de abril de 1837.<sup>60</sup>

En lo referente a la deuda interna, Gorostiza diferenció en el origen de esos créditos los problemas que se derivaban y las posibles soluciones, por lo que consideró en un largo párrafo que ésta

se compone de tres partes bien distintas, que merecen considerarse separadamente. Primera: la que entre nosotros se conoce especialmente por crédito público, y es aquélla que en el concepto común nunca se debe pagar; aquélla que habiendo recibido su carácter de la ley no sería permitido al gobierno redimir, aun cuando tuviese medios para ello, sin expresa autorización del legislador. Segunda: la que se ha ido formando desde la independencia por las cargas que ha dejado de cubrir el erario, así como las deudas contraídas por cualquier motivo, que deja al gobierno moralmente obligado a la satisfacción. Tercera: la que se forma de todos los créditos contraídos por préstamos contratados a interés con los especuladores sobre la hacienda pública.

La segunda clase es la más confusa y heterogénea, y frecuentemente se le confunde con la primera; se le condena al olvido y se le ha mandado a lo que llamamos crédito público. Ahí han dado a parar los sueldos de los empleados que viven en la miseria, los créditos contraídos por simples transacciones, o los haberes de soldados y viudas, o los préstamos garantizados por la ley.

La tercera clase de deuda interna es la más privilegiada. El gobierno se ve en la necesidad de respetarla. Esta deuda jamás se ha relegado al crédito público, y siempre se ha considerado de pago corriente, a pesar de ser muy onerosa y que muchas veces ha implicado emplear casi todos los recursos del erario para su pago. Los arreglos que se hacen sobre esta tercera clase de deuda, sólo han sido para variar las garantías o para ampliar los plazos del pago, nunca para enviarlos al fondo del crédito público.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 54.

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 56-57.

Por todo esto propuso desbaratar el nudo del crédito público, que derivaba de las dos primeras clases de deuda, las cuales estaban en completo abandono y desorganización. Como primera medida sugirió establecer una oficina dedicada exclusivamente a valorar el monto de estos adeudos, porque no se sabía con precisión a cuánto ascendían los mismos.

A continuación determinó los males que derivaban de tales desórdenes en materia de crédito público, por lo que advertía, primero, que había pocos documentos que por sí solos pudieran acreditar su validez y, por lo tanto, sugería al gobierno que se abrieran expedientes de cada uno, para admitirlo y reconocerlo una vez que se ajustara su valor estimativo a precio de mercado. En segundo término, planteó poner atención en aquellos documentos olvidados por el crédito público, los cuales eran documentos que habían salido de la circulación comercial y, por ende, tenían un valor muy reducido ya que sólo valían una cuarta parte del precio representado, e incluso algunos no valían nada, o casi nada. De esto derivaba un tercer mal para el erario, pues “lo que nada valía, nada producía y en nada se estimaba, como sucedía con la mayoría de los documentos del crédito público”.<sup>62</sup>

Sobre esto último, añadió que los contratos con los agiotistas —o sea, el tercer tipo de deuda interna— tenían una influencia directa sobre los gobiernos, sobre la situación del erario y sobre la riqueza pública en general, ya que aquéllos mantenían una dependencia total frente a sus acreedores y se veían obligados a afectar sus ingresos futuros para conseguir adelantos y de todo esto derivaba una nociva influencia sobre la economía, ya que los dineros disponibles preferían especular con el gobierno que destinar capitales a empresas productivas en la industria o en el comercio, razón por la cual el agio era “la especulación más seductora inventada por la codicia del hombre”.<sup>63</sup>

Estimó por último, que el crédito público correspondiente a los dos primeros tipos de adeudo podría renacer si hubiera un arreglo definitivo que permitiera causar interés a todos los documentos en circulación y se lograra una revalorización paulatina de los mismos. Pensaba que esto crearía una riqueza ficticia, como la que existía en todos los países civilizados, que podría reemplazar parte de la riqueza física, que era escasa por la continua exportación de los metales.

Entre las medidas prácticas para dar solución al crédito público, Gorostiza sugirió utilizar los fondos que poseía el Banco de Amortización de la Moneda de Cobre, destinándolos a la amortización de esos

<sup>62</sup> *Ibidem*, p. 57-58.

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 60.

créditos. El proyecto no llegó a realizarse porque se adelantaron tres disposiciones (27 de enero, 19 de abril y 22 de junio de 1838), en las cuales se ordenó a esa institución de crédito a entregar sus recursos al gobierno, a fin de negociar préstamos urgentes, destinados a solventar la crisis provocada por el bloqueo francés y por los levantamientos federalistas.<sup>64</sup>

### ULTERIORES Y FUGACES EXPERIENCIAS MINISTERIALES

Gorostiza regresó a la Secretaría de Hacienda por dos meses a partir del 13 de diciembre de 1842, invitado por el gobierno del general Nicolás Bravo, en su carácter de presidente sustituto. También en esta ocasión la situación del país era sumamente delicada, pues Bravo había ordenado clausurar el Congreso por el peso que tenían las tendencias federalistas y liberales, que eran contrarias al movimiento militar de 1841. Luego de ello, el gobierno emitió un decreto, el 19 de diciembre, para nombrar una junta de notables con el fin de que formara las bases constitucionales de la nación en seis meses, que sustituirían a las Bases de Tacubaya, las cuales estaban aún vigentes y otorgaban plenos poderes al Ejecutivo en todos los ramos de la administración pública.<sup>65</sup>

Simultáneamente con el deterioro político, se padecía la penuria del gobierno, cuya deuda había provocado el aumento de las presiones del extranjero, especialmente de Estados Unidos. Tal situación fue enfrentada por Gorostiza, que con grandes dificultades lograba cubrir las necesidades cotidianas sin poder poner en práctica las reformas por él propuestas en la *Memoria* de 1838; sin embargo, logró atender diversos aspectos de las rentas y contribuciones, de la organización administrativa y del crédito público.

En relación con el primer problema, se autorizó la apertura de un puerto de depósito en Acapulco, además de la reglamentación del sistema de contribuciones directas que Santa Anna había emitido el 7 de abril de ese año, por el cual se ordenaba establecer una contribución directa sobre jornales, salarios, sueldos, pensiones, gratificaciones, congruas, beneficios, profesiones y ejercicios lucrativos.<sup>66</sup> Tal contribución fue impuesta con fundamento en la cláusula séptima de las Bases de Tacubaya, que le dieron amplias facultades al Ejecutivo provisional;

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 29-30.

<sup>65</sup> Diciembre 19 de 1842. Decreto del gobierno. Sobre nombramiento de una junta de notables que constituya a la nación, en Dublán y Lozano, *Legislación*, 1876, v. IV: p. 352-353.

<sup>66</sup> Abril 7 de 1842. Decreto del gobierno. Contribución sobre jornales, salarios, sueldos, etcétera, en Dublán y Lozano, *op. cit.*, v. IV, p. 142-150.

de otra forma difícilmente hubiera sido aceptada, después del rechazo a las propuestas que se adoptaron durante las décadas anteriores en esta materia. El decreto del 28 de diciembre de 1842 permitió al gobierno dictar una serie de procedimientos para calificar la edad y las calidades de los contribuyentes.<sup>67</sup>

No fue menor la controversia ocasionada por la apertura del puerto de depósito en Acapulco, según la ley del 28 de febrero de 1843,<sup>68</sup> con la cual se buscó fomentar el comercio en el Pacífico, además de acabar con el contrabando y mejorar la situación económica de la zona sur del departamento de México, la cual se encontraba muy deprimida. Por esta razón se autorizó que los géneros, frutos y efectos del comercio procedentes de puertos extranjeros en buques de la misma clase o nacionales, pertenecientes a extranjeros o nacionales, entrarían a depósito libres de derechos, donde podrían permanecer un año. Se determinó además que los comerciantes pagaran al mes por derecho de depósito, un real por cada cien pesos del valor de los efectos, determinándose que un año sería el máximo tiempo de depósito permitido, y que al salir los efectos en depósito se otorgaría una rebaja en los derechos respecto del arancel vigente, que se calcularía de acuerdo con el tiempo transcurrido en el depósito.<sup>69</sup>

En el ámbito administrativo tuvo poca injerencia, sobre todo si se compara con la que tuvo años antes. La centralización de las rentas había sido modificada significativamente por el gobierno de Santa Anna a través de la ley del 16 de diciembre de 1841, en la cual se suprimieron las jefaturas superiores de Hacienda en los departamentos y se encomendaron sus funciones a las tesorerías departamentales y a los comandantes generales. Esa orden fue precisada por el decreto del 3 de febrero de 1842, con el fin de evitar conflictos entre las tesorerías y

<sup>67</sup> 28 de diciembre de 1842. Comunicación del Ministerio de Hacienda. Se aprueban algunas prevenciones para hacer efectivo el pago de la capitación, *ibidem*, p. 357-358.

<sup>68</sup> El antecedente inmediato de esta disposición se encuentra en los aranceles acordados el 11 de abril de 1837 y el 30 de abril de 1842, que no fueron aprobados. No obstante, Gorostiza pasó el decreto, porque el presidente Bravo era de esa región y quiso beneficiarla con el impulso al puerto de depósito en Acapulco. De nuevo la cláusula séptima de las Bases de Tacubaya, lograron imponer una determinación contraria a los intereses de la mayoría de los comerciantes veracruzanos. La oposición no se hizo esperar y el depósito en Acapulco tuvo corta vida, ya que sólo duró once días. El 4 de marzo de 1843, Santa Anna regresó al poder y una de sus primeras medidas fue derogar ese decreto. Véase en Ignacio Trigueros, *Memoria que el secretario de Estado y del despacho de Hacienda, en cumplimiento del decreto de 3 de octubre de 1843, presentó a las cámaras del Congreso General, y leyó [sic] en la de Diputados en los días 3 y 6 de febrero y en la de Senadores en 12 y 13 del mismo*, México, Imprenta de J. M. de Lara, 1844, p. 30-31

<sup>69</sup> Decreto del gobierno. Se establece un puerto de depósito en Acapulco, 28 de febrero de 1843, *ibidem*, p. 376-380.

los jefes militares, ya que esos comandantes cumplían con las atribuciones concedidas en la actividad hacendaria por las Bases de Tacubaya.<sup>70</sup>

Durante su segunda administración, Gorostiza intentó poner orden de nuevo en los asuntos del crédito público, con el fin inmediato de obtener recursos; para ello se dictó la ley del 23 de diciembre de 1842, mandando formar un fondo común de derechos de importación para el pago de los créditos llamados del 8, 10, 12 y 17 %. Se calculó que sobre las aduanas marítimas, las interiores y las contribuciones directas pesaba una deuda de doce millones de pesos, por lo que con ese decreto se intentó conciliar los intereses de los acreedores con las exigencias del erario. Con este fin, en el artículo primero se dispuso la formación del fondo común antes mencionado, cuyos fondos proven-drían, según el artículo segundo, del uno por ciento del seis por cien-to en efectivo por cada capital de \$ 300 000.00 que se refaccionase. En el siguiente artículo se ordenó que, en el caso de las órdenes existen-tes sobre las aduanas marítimas, internas o contribuciones directas se pagara sólo un 15 % en efectivo, conviniendo que los interesados po-drían ingresar al fondo común, de acuerdo con las condiciones esta-blecidas en el artículo segundo, por lo cual recibirían un interés de 10.5 % mensual, hasta la extinción definitiva de la deuda.<sup>71</sup>

En forma simultánea, los principales acreedores optaron por otra solución. Lorenzo Carrera, Ignacio Loperena y Antonio de Garay, así como las casas de Garay y Lestapis, Gregorio Mier y Terán, Francisco de Paula Rubio y Manuel Fernández, que eran los tenedores de los fondos del 8, 10, 12 y 17%, prefirieron dejar de percibir la mitad de los ingresos que tenían asignados, a fin de permitir al gobierno disponer de la cantidad solicitada (\$ 456 000.00).<sup>72</sup>

Pero no pudo mejorarse la situación político-militar ni el estado de las finanzas públicas, y en medio de ello el gobierno de Nicolás Bravo prohibió a principios de 1843 la libertad de imprenta. A la vez que se sucedían los conflictos entre el ayuntamiento de la ciudad de México y el gobernador del departamento, la Junta Nacional Legislativa iniciaba sus funciones sin mandato popular y se recibían malas noticias de Yucatán, que se oponía al gobierno general; en los meses siguientes se generalizó el descontento entre las filas federalistas en

<sup>70</sup> Romero, *op. cit.*, p. 28.

<sup>71</sup> Decreto del gobierno de diciembre 26 de 1842. Se establece un fondo con los derechos de importación, para el pago de los llamados del 8, 10, 12, y 17 %, Dublán y Lozano, *op. cit.*, v. IV, p. 356-357.

<sup>72</sup> Decreto del gobierno de 26 de diciembre de 1842. Se admiten las ofertas hechas por algunos de los acreedores al erario, para disminuir los gravámenes que reporta, *ibidem*, p. 357; Romero, *op. cit.*, p. 231-232.

respuesta a la clausura del Congreso y al uso de facultades discrecionales establecidas por el general Santa Anna.<sup>73</sup>

La confusa situación se agravó, y el 22 de febrero de 1843 el Gobierno aceptó la propuesta de la casa de Lizardi, de sólo pagar en efectivo una tercera parte del dividendo y el resto en bonos para cubrir el dividendo de la deuda contraída en Londres, que se vencía el 1° de abril, toda vez que inicialmente se había solicitado pagar la mitad en dinero y la mitad en bonos activos.<sup>74</sup>

Gorostiza no pudo hacer otra cosa y el 4 de marzo dejó de nuevo el Ministerio, al tiempo que Nicolás Bravo entregaba la presidencia sustituta al titular de la presidencia provisional, Antonio López de Santa Anna. Habría de volver tres años más tarde, el 19 de abril de 1846, llamado por el gobierno del general Mariano Paredes y Arrillaga, pero permaneció tan sólo veintidós días en el cargo. Las condiciones de crisis y quiebra eran extremas y la guerra con Estados Unidos era inminente. Durante este breve paso por la Secretaría, Gorostiza no dejó ninguna huella, no hubo un solo decreto, circular o reglamento firmado por él, quien renunció por oponerse a los intentos pro-monárquicos de Paredes.<sup>75</sup>

Por último, quisiera agregar que más allá de sus logros, Gorostiza siempre fue considerado un funcionario dedicado, trabajador y honrado, y vuelvo al epígrafe de la primera página, que considero cumplió sobradamente: “*cuando se trata de servir a mi patria todo lo demás es menos*”.

<sup>73</sup> José Ramón Malo, *Diario de sucesos notables*, México, Editorial Patria, 1948, v. I, p. 218-220.

<sup>74</sup> Romero, *op. cit.*, p. 243.

<sup>75</sup> Alonso Lujambio, “Nota biográfica”, en *Eduardo Manuel de Gorostiza. Cartilla Política*, México, Instituto de Estudios Legislativos de la Legislatura del Estado de México, 1999, p. XXIX.