

***Del gobierno y su tutela.  
La reforma a las haciendas  
locales del siglo XVIII y el  
cabildo de México***

Jorge Silva Ríquer  
Universidad Michoacana  
de San Nicolás de Hidalgo  
jsriquer@gmail.com

La discusión sobre el proceso de transformación del Estado que dio principio en el siglo XVIII ha provocado un sinnúmero de investigaciones. No era para menos; fue el momento en que aparecieron de manera más activa y efectiva los cambios y modificaciones de las viejas formas estatales con todo lo que implicó esa innovación. Para constatarlo se puede uno echar un clavado en la amplia bibliografía que ha sido presentada en los últimos años, a veces con una tendencia revisionista, otras con nuevas preguntas y nuevos enfoques, otras con aspectos y temas poco abordados; en conjunto, un *corpus* nuevo que nos permite tener un mejor acercamiento al complejo asunto del cambio de paradigma de organización que se establecería a lo largo de ese siglo y de los subsiguientes.

Bajo esa observación es que ahora podemos hacer una revisión de un trabajo que aborda un tema poco analizado; será por el reciente avance del análisis jurídico en estos problemas, no lo sé, pero tampoco deseo entablar una polémica; al contrario, me interesa rescatar los aportes que se tienen a partir del acercamiento de la historia jurídica. Me refiero a la investigación que recientemente ha publicado Esteban Sánchez de Tagle, que se ubica precisamente en esa problemática y nos permite empezar a preguntarnos aspectos novedosos por lo olvidado y a repensar las relaciones de poder de una manera bidimensional, no como se había hecho: ante una imposi-

Reseña del libro de  
Esteban Sánchez de Tagle  
*Del gobierno y su tutela. La reforma a  
las haciendas locales del siglo XVIII y el  
cabildo de México,*  
México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Colección Historia, Serie Génesis, 2014, 288 pp.

ción y las respuestas que daban los diversos actores, sino ahora como una respuesta desde el poder local que se ejerció con pleno conocimiento, algo que se empieza a rescatar como parte sustantiva de la historia.

Para ello el autor hace mención de las preguntas que le permitieron llevar a cabo una investigación “de largo aliento”, frase de moda que espero tenga un significado. En el caso del texto *Del Gobierno y su tutela*, éste es el resultado de estudios previos y necesidades de responder a preguntas que se complicaban cada vez más, ya que comienza con trabajos anteriores donde ha desbrozado, analizado y presentado avances en el conocimiento sobre la relación de poder entre los integrantes del Cabildo de la ciudad de México y la Corona a lo largo del siglo XVIII. Podemos decir que el autor tiene un conocimiento amplio de los procesos y sus consecuencias en ese espacio de gobierno del antiguo régimen, así como de las respuestas que se produjeron ante los cambios llegados con los vientos de renovación desde España.

Esa perspectiva queda definida claramente en el título del texto, donde nos indica que abordará un problema importante: el ejercicio del poder; los actores serán precisamente las autoridades centrales y las locales, el estudio de caso será nada más y nada menos que la hacienda local, los cargos y datas del Cabildo novohispano, una parte de las llamadas “causas de gobierno” del absolutismo, lo que abre de por sí una perspectiva novedosa respecto de la relación de poder de estas dos instancias, pero más por la falta de trabajos sobre esta variable.

El subtítulo del libro abre otra expectativa en torno a un proceso todavía poco estudiado, a pesar de la importancia que tiene. Aquí sin duda no debemos hablar en pasado, pues el Ayuntamiento es una parte sustantiva de la organización del Estado tanto de ese periodo como de las formas que asumirá en adelante. Y nos permite suponer que abordará aspectos significativos en torno a las haciendas locales en la época. Es una interpretación que amplía con creces el título del libro, pues de entrada nos indica que acometerá el estudio de uno de los aspectos fundamentales del gobierno, la política fiscal local, entendiendo por ello la aplicada en los ayuntamientos, espacios (o más bien jurisdicciones) que dan base orgánica a la conformación del Estado; por ello, desde ahí nos provoca a una lectura novedosa y sin duda importante. Recordemos que el estudio del ayuntamiento se ha abordado desde la política, con avances sustanciales pero incompletos al no abordar las otras “causas de gobierno”, la fiscalidad y la justicia; para ello está la amplia bibliografía al respecto.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Los estudios sobre la justicia empiezan a demostrar los cambios e importancia en torno a la construcción del Estado absolutista y liberal, para ello hay una amplia bibliografía.

Se puede así decir que en el texto se trabaja un aspecto que permitió mantener u ordenar la justicia y el gobierno como parte del Estado absoluto. Fue una política que se definió en España y que ahí se llevó a cabo con los avances, retrocesos y ausencias señaladas por los autores a los que se hace referencia en este texto. Vemos entonces que fue una política que buscó los cambios que dieran mayor control y eficiencia al Estado y que una serie de ministros y sus proyectos pusieron en práctica.

El trabajo plateado a partir de estos supuestos acomete de forma cronológica el proceso que se vivió en torno a la aplicación de la reforma fiscal a la hacienda local desde la discusión del cabildo de la ciudad de México. Con ese fin, aporta una serie de elementos indispensable para entender el poder y la representación, amén de recurrir a los privilegios otorgados, o en su caso asumidos, por los integrantes de este consejo, los regidores. El asunto no parece ser menor, pues el Cabildo personificó a la autoridad por ser “cabeza de Reino”, un privilegio que se le otorgó desde la llegada de Hernán Cortés a Veracruz en el siglo XVI y al que recurría constantemente para exigir y mantener sus privilegios y prebendas.

La discusión empieza de manera interesante al buscar definir las condiciones que existían en las diversas jurisdicciones españolas donde autonomía y soberanía tenían sentidos distintos, donde el bien común se convirtió en un elemento básico de la propuesta reformista, donde la aplicación de estos conceptos y medidas provocó la restauración del Estado absolutista como medida inicial para reordenar los privilegios y recuperar de alguna manera la autoridad del Rey. La explicación que ofrece nos permite dimensionar estos conceptos y su aplicación desde la óptica del Derecho en el tiempo histórico. Así, esas medidas en su etapa inicial buscaron consolidarse, no buscaron un cambio en torno a las relaciones de poder. Eso queda claramente definido por el uso y análisis que hace del aspecto jurídico, una vertiente novedosa y poco estudiada para el caso de Nueva España.

Los problemas fueron abundantes en este proceso que había comenzado desde antes de la llegada de José de Gálvez, con las visitas anteriores a la Real Audiencia y a la Real Hacienda que buscaron restablecer el poder real por encima de los poderes locales, en cualquiera de sus modalidades. La visita general de 1765 vino a confirmar y a ratificar estas medidas de manera más radical. El libro de Sánchez de Tagle, para explicar el proceso, nos ofrece los elementos para poder hacer una presentación más compleja y completa del cambio en torno de las formas particulares de asumir el poder en Nueva España, sin dejar de lado el caso español.

La propuesta de análisis que presenta se basa en ubicar la discusión entre “el poder Ejecutivo del Rey” y los diversos poderes representados

por “el carácter compuesto y pluralista de los cuerpos jurídicos [y la] pre-existencia del derecho respecto al poder”; así, se buscó “avanzar en la tutela de la felicidad pública”, y se da un avance importante del poder central contra los honores, oficios y beneficios. Se trata de un asunto que se había esbozado con antelación, pero que a través de este trabajo se aborda de manera explícita, lo cual permite abrir la discusión sobre el enfrentamiento de los honores y privilegios con las medidas ejecutivas del poder absoluto para intentar restablecer los controles del Estado por encima de los que se habían ido consolidando en el ejercicio cotidiano, en este caso en el seno del Cabildo de la ciudad de México.

La discusión se estableció, ya dijimos, desde antes de 1765, con medidas que obligaban a los regidores a reducir sus prerrogativas y sobre todo a ser vigilados y revisados en sus actos y su relación con las autoridades centrales y de paso con los habitantes de la ciudad, a los que debían mantener bajo un criterio de bien común, concepto y ejercicio que se buscó restablecer con las medidas aplicadas. Dichas medidas intentaron reducir lo discrecional del ejercicio en lo fiscal y en la justicia a través de protocolos de vigilancia, de revisión y de comprobación efectiva de los cargos y datas que eran responsabilidad de los ayuntamientos como parte de su función en la actividad diaria de ciudades, villas y pueblos. Esta reforma se aplicaría desde mediados del siglo XVIII para evitar los beneficios particulares o de grupo ya detectados.

Todo esto se presenta a través de una larga discusión entre los regidores de México y los ministros en España, desde la entrega de las cuentas hasta la llegada misma del visitador Gálvez, algo ya abordado en varios trabajos. La discusión llevó algunos años y no fue tranquila ni transparente; por el contrario, se dio una lucha fuerte y complicada que arreció desde la llegada del visitador y su voluntad de investigar al Cabildo, y aumentó con el nombramiento de un subdelegado que debía revisar las funciones de éste, como disponía la Real Orden. Aquí la aportación del libro de Sánchez de Tagle es su análisis pormenorizado del conflicto que se dio entre esos dos poderes entre 1765 y 1771, con sus secuelas hasta finales del siglo. Bajo un enfoque jurídico, se da toda una explicación de los poderes, privilegios y prebendas de los regidores, algunos de los cuales resaltan más por su beligerancia y su capacidad de argumentación. Pero lo importante no era los personajes, sino cómo se defendieron de las medidas; aquí la discusión se basa en la lectura, el aprendizaje y el manejo de la cultura jurídica del régimen absolutista, lo que abre una perspectiva que ubica en una posición histórica dicho proceso y le da una dimensión distinta y es un elemento sustantivo de la propuesta de análisis del autor.

La parte medular de la investigación es el análisis del ejercicio del poder político y jurídico en torno a la concepción de su práctica desde la perspectiva del antiguo régimen, para ser precisos; se hace ahí una extensa presentación de las discusiones y argumentaciones ante la reforma fiscal que llevó a la práctica las disposiciones ministeriales. Las diferencias se presentaron, desde la investidura del visitador hasta el nombramiento de subdelegados, sobre el asunto de los privilegios y del ejercicio de funciones que deberían someterse ahora al control y la vigilancia de los ministerios de la Corona.

La disputa se centró en la pérdida de ciertos privilegios del Cabildo, como el ejercicio de la justicia y del gasto de los recursos de propios y arbitrios de acuerdo con las condiciones y necesidades determinadas por los regidores y bajo el principio del “bien común”, pero sin mayores controles. El resultado fue, hasta cierto punto, mantener los privilegios que había adquirido el Cabildo sobre las medidas aplicadas por el visitador.

El proceso tuvo consecuencias importantes. El autor dedica la última parte de su obra a demostrar que la inconformidad de los regidores fue aceptada en el Consejo de Indias y se llevó a cabo un proceso por el cual se buscó resarcir los supuestos daños que la reforma infligió a la hacienda local, pero sobre todo a los privilegios y honores del Cabildo. Las consecuencias, las respuestas y los acuerdos adoptados por las autoridades respectivas son parte importante de la discusión. Todo lo anterior lo lleva a enfatizar el peso, en términos jurídicos, de los regidores del Cabildo de México frente a las medidas y las intenciones de la Corona. No se observa el proceso como una lucha por imponerse, sino como una discusión donde el ejercicio del derecho antiguo se mantuvo como principio, aun y a pesar de que ello significara mantener privilegios y honores; los cuales, por otro lado, no se buscó eliminar, sólo ordenarlos y someterlos a la autoridad real.

Un asunto que queda en el aire es el mencionado en el subtítulo del texto en cuestión, pues no se hace el estudio de “Las reformas a las haciendas locales del siglo XVIII”; más bien el asunto del Cabildo de la ciudad de México ocupa todo el espacio y el enfoque de la investigación, y no acabamos de saber si en alguno de los otros cabildos hubo una respuesta a dicha reforma, o alguna discusión y medidas que estuvieran en contra o favor de ella. Tampoco acabamos de entender y conocer la trascendencia de tales medidas, importantes y sustantivas para el proyecto. Nos quedamos con la impresión de que el Cabildo de México fue fundamental y los demás no tuvieron mayor participación; si éste fuera el caso, sería importante señalarlo.

Quedan otras deudas de aspectos no abordados, pero tampoco indicados explícitamente por el autor; me refiero al análisis de las formas

asumidas para la incorporación de los regidores honorarios y del síndico procurador, de acuerdo con las medidas aplicadas, o bien a los cambios en el ejercicio de la justicia que tenían algunas de las mesas del cabildo, por ejemplo la alhóndiga, o el tribunal de Fiel Ejecutoría. Por no hablar del orden que se buscó establecer en los cargos y datas y los resultados de eso. Son aspectos todos ellos que se sugieren en el subtítulo del libro.

Sin duda el trabajo expone una nueva interpretación del ejercicio del derecho en un proceso de reforma importante y nos proporciona nuevos elementos de discusión para entender el cambio de pensamiento y de concepción del Estado en los años de su construcción, un aporte significativo en el conocimiento de ese proceso, por lo que invito a su lectura y su discusión.

Recibido: 14/09/2015. Aceptado: 23/11/2015