

Jose Miranda

# LAS IDEAS Y LAS INSTITUCIONES POLITICAS MEXICANAS

PRIMERA PARTE

1521-1820



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

MEXICO 1978

**FACSIMIL**

J O S E M I R A N D A

L A S I D E A S  
Y  
L A S I N S T I T U C I O N E S  
P O L I T I C A S M E X I C A N A S

PRIMERA PARTE

1521-1820



INSTITUTO DE DERECHO COMPARADO

1952

### NOTA PRELIMINAR

*Me interesa declarar aquí que el estudio de las ideas y las instituciones políticas mexicanas que inicio con la presente obra, no es historia propiamente dicha de las mismas, sino un cuadro inacabado o incompleto —un boceto— de su proceso general y sus caracteres principales.*

Primera edición: 1952  
Segunda edición: 1978

DR ©1978, Universidad Nacional Autónoma de México  
Ciudad Universitaria, México 20, D. F.

Dirección General de Publicaciones

Impreso y hecho en México

## INDICE

<i>Advertencia a la segunda edición</i> . . . . .	V
<i>Prólogo a la segunda edición</i> . . . . .	VII
<i>Notas complementarias a la segunda edición</i> . . . . .	XVII
Nota preliminar . . . . .	5
Abreviaturas . . . . .	6

### I. LAS RAICES

A. Las instituciones políticas de los pueblos indígenas . . .	7
B. Las ideas y las instituciones políticas de la baja Edad Media española . . . . .	15
1. Las ideas políticas . . . . .	15
a. Las ideas políticas propiamente dichas . . . . .	15
b. Los principios políticos rectores . . . . .	17
2. Las instituciones políticas . . . . .	19

### II. EPOCA COLONIAL

A. La Conquista . . . . .	25
1. Lo político en sus problemas fundamentales . . . . .	25
2. Su organización política . . . . .	30
a. El aparato para la realización de la Conquista . . . . .	30
a. 1. La empresa . . . . .	30
a. 2. Organización de la empresa: los adelantados y la hueste . . . . .	32
a. 3. Capitulaciones o asientos . . . . .	34
a. 4. La toma de posesión . . . . .	35
a. 5. Consideración particular de la Nueva España . . . . .	36
B. Los comienzos de la dominación . . . . .	39
1. El establecimiento . . . . .	39

	Págs.
a. Ideas de trascendencia política sobre la colonización . . . . .	39
b. Forma en que el establecimiento se realizó . . . . .	42
b. 1. La población . . . . .	42
b. 2. La constitución de un aparato de sujeción y de gobierno. Organización política primitiva de la Colonia . . . . .	44
b. 2. 1. Sus rasgos generales . . . . .	44
b. 2. 2. Su estructura jurídico-real . . . . .	47
C. El desarrollo de la dominación. Epoca del absolutismo . . . . .	50
1. El período austriaco . . . . .	50
a. Las ideas políticas . . . . .	50
a. 1. Las españolas — en breve examen . . . . .	50
a. 2. Las mexicanas . . . . .	57
a. 2. 1. La rama teológica . . . . .	61
a. 2. 2. La rama casuística . . . . .	67
a. 2. 2. 1. Obras especiales. . . . .	67
a. 2. 2. 2. Pequeños escritos de ocasión o circunstancias . . . . .	80
a. 2. 3. La rama arbitrista . . . . .	84
a. 2. 4. El pensamiento político en otros escritos y géneros literarios . . . . .	87
b. Los principios político-legales incluidos en la Recopilación de Indias . . . . .	93
c. Las instituciones políticas . . . . .	94
c. 1. Las españolas. Su transformación . . . . .	94
c. 2. Las novohispanas. . . . .	99
c. 2. 1. Sus caracteres generales . . . . .	99
c. 2. 2. Su sistema . . . . .	100
c. 2. 2. 1. El dispositivo central-peninsular. El rey y sus secretarios y el Consejo de Indias . . . . .	101
c. 2. 2. 2. El dispositivo central-novohispano. El virrey y la Audiencia . . . . .	103
c. 2. 2. 3. El dispositivo provincial y distrital novohispano. Los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores. . . . .	120
c. 2. 2. 4. El dispositivo local. Los cabildos españoles e indígenas . . . . .	127
c. 2. 3. Las manifestaciones de democracia en la Nueva España . . . . .	133
c. 2. 4. Las garantías jurídico-políticas . . . . .	141

	Págs.
2. El período borbónico . . . . .	143
a. La nueva orientación de la monarquía. El absolutismo o despotismo ilustrado . . . . .	143
b. Las ideas políticas . . . . .	147
b. 1. Las españolas. Sus cambios . . . . .	147
b. 2. Nueva España . . . . .	149
b. 2. 1. Penetración de las nuevas ideas políticas. . . . .	149
b. 2. 2. El influjo de los movimientos políticos extran- jeros . . . . .	152
b. 2. 3. Las ideas políticas novohispanas . . . . .	154
b. 2. 3. 1. Manifestaciones de la doctrina tradicional . . . . .	154
b. 2. 3. 2. La doctrina absolutista . . . . .	158
b. 2. 3. 3. Las ideas políticas provenientes de la Ilus- tración . . . . .	166
c. Las tendencias políticas . . . . .	175
c. 1. La tendencia modernista . . . . .	175
c. 2. La tendencia misonista . . . . .	177
c. 3. La tendencia criollista . . . . .	178
c. 4. Los movimientos políticos. Agitaciones y conjuras contra los españoles y en pro de la independencia . . . . .	183
d. Las instituciones políticas . . . . .	185
d. 1. Las españolas. Su transformación . . . . .	185
d. 2. Las novohispanas . . . . .	188
d. 2. 1. Cambios en el dispositivo central-peninsular y su reflejo en la relación del mismo con el dispositivo central-novohispano . . . . .	188
d. 2. 2. Cambios en los diversos dispositivos novohis- panos . . . . .	190

### III. EPOCA DE LA INDEPENDENCIA

A. Los movimientos políticos . . . . .	211
1. La revolución política española . . . . .	211
a. El conducto napoleónico . . . . .	211
b. El patriota . . . . .	212
b. 1. Las juntas provinciales . . . . .	213
b. 2. La junta central . . . . .	213
b. 3. La Regencia . . . . .	217
b. 4. Las Cortes de Cádiz . . . . .	222
2. Trascendencia a la Nueva España de la revolución política española . . . . .	225



	Págs.
a. Participación que tuvo la Nueva España en los órganos generales de gobierno . . . . .	226
b. Intervención de la Nueva España en el debate parlamentario sobre América. Reivindicaciones y peticiones americanas en las Cortes de Cádiz . . . . .	230
3. La revolución política mexicana . . . . .	235
a. La petición de una junta general del reino y las juntas consultivas de Iturrigaray . . . . .	235
b. Levantamiento en pro de la igualdad de derechos con la Península y de la independencia . . . . .	254
c. La cuestión de la revolución mexicana ante las Cortes de Cádiz . . . . .	264
B. El pensamiento político . . . . .	266
1. Las transformaciones del pensamiento político español. . . . .	266
a. Revaloración de las instituciones medievales y de la tradición político-legal . . . . .	267
b. Predominio de las doctrinas y las pautas políticas modernas . . . . .	268
c. Pretendida conjugación de la tradición política y el modernismo político . . . . .	269
2. El pensamiento político mexicano . . . . .	272
a. Su fondo teórico . . . . .	272
a. 1. La tradición político-legal española . . . . .	272
a. 2. La legislación de Indias y la tradición política americana . . . . .	274
a. 3. Las ideas políticas francesas del siglo XVIII . . . . .	276
a. 4. Los principios liberales de la revolución española. . . . .	281
b. Su fondo histórico-real. Causas de la independencia. . . . .	282
c. Sus corrientes . . . . .	287
c. 1. La absolutista . . . . .	287
c. 2. La tradicionalista . . . . .	291
c. 3. La pugna de tradicionalistas y absolutistas. La discusión teórica en torno a las juntas . . . . .	302
c. 4. La corriente liberal-democrática . . . . .	314
C. La dinámica política y la opinión pública . . . . .	323
1. La dinámica política . . . . .	323
a. La clase media, eje de la dinámica política . . . . .	323
b. Las regiones o provincias, fuerzas políticas primordiales . . . . .	324
2. La opinión pública. . . . .	325
D. Las instituciones políticas . . . . .	327
1. Las instituciones políticas del sector español . . . . .	328

a. Las transformaciones determinadas por la abdicación del rey y la invasión de España por los franceses . . .	328
b. Las modificaciones y alteraciones determinadas por los trastornos internos . . . . .	328
c. Las transformaciones determinadas por los cambios político-constitucionales operados en España . . . . .	329
c. 1. La Constitución de Bayona. Parte relativa a las regiones ultramarinas . . . . .	329
c. 2. La Constitución española de 1812 . . . . .	330
c. 2. 1. Su contenido general . . . . .	330
c. 2. 2. La organización del gobierno . . . . .	331
c. 2. 3. La aplicación de la Constitución del 12 en la Nueva España . . . . .	332
c. 3. La abolición del Santo Oficio y el establecimiento de la libertad de imprenta . . . . .	340
c. 4. El funcionamiento del régimen liberal-democrático gaditano en la Nueva España . . . . .	341
2. Las instituciones políticas del sector americano o mexicano.	343
a. Hasta la Junta de Zitácuaro. Época de Hidalgo . . .	343
a. 1. Ideas y proyectos . . . . .	343
a. 2. Organos de gobierno . . . . .	343
a. 3. Reformas de alcance político . . . . .	344
b. La Junta de Zitácuaro . . . . .	344
c. El Congreso de Chilpancingo . . . . .	346
d. La Constitución de Apatzingán . . . . .	349
d. 1. Los proyectos previos . . . . .	349
d. 2. La elaboración . . . . .	353
d. 3. El contenido. Análisis . . . . .	354
d. 4. Lo extraño y lo propio en la Constitución de Apatzingán . . . . .	362
d. 5. La aplicación . . . . .	364

## ADVERTENCIA A LA SEGUNDA EDICION

*Hemos agregado a las notas de pie de página y a algunos párrafos notas complementarias que indicamos con un asterisco [\*]. Las hemos agrupado al final del prólogo, indicando la nota y página de donde proceden. El objeto es actualizar la bibliografía que utilizó el autor, ya sea porque las ediciones que él manejó se han modificado al salir otras, o bien porque en los últimos años se han publicado obras de importancia sobre los temas que trata.*

*Agradecemos al doctor Héctor Fix-Zamudio, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, su empeño en la preparación de esta segunda edición. El, como nosotros, es consciente de la actualidad y utilidad de esta obra.*

## ABREVIATURAS

- AGNM. Archivo General de la Nación, México.
- Codoín Am.* Colección de documentos inéditos . . . de América.
- CDHI. Colección de documentos para la historia de la guerra de independencia de México de 1808 a 1821. Hernández Dávalos.
- DHM. Documentos históricos mexicanos. Genaro García.
- R. de I. Recopilación de Indias.

Siendo director general de Publicaciones  
José Dávalos, se terminó la primera reimpresión  
de: *Las ideas y las instituciones políticas  
mexicanas*, en la Imprenta Universitaria,  
el día 28 de febrero de 1978.  
Se imprimieron 2 000 ejemplares.

## PROLOGO A LA SEGUNDA EDICION

A diez años del fallecimiento de José Miranda (Gijón, 1903—Sevilla, 1967), el Instituto de Investigaciones Jurídicas reedita —en edición facsimilar— uno de sus libros más importantes, *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas. Primera parte (1521-1820)*, publicado por el Instituto de Derecho Comparado en 1952 en las ediciones del IV Centenario de la Universidad de México. Más que un libro de homenaje, la obra es —como algunos títulos de esa colección— una verdadera aportación a la historiografía mexicana.

En la labor historiográfica de José Miranda, *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas* tiene un significado especial. Es, junto con *El tributo indígena en Nueva España durante el siglo XVI* (publicado por El Colegio de México en 1952 y agotado también hace muchos años), un libro en el que se define un paso importante dentro de la biografía intelectual del autor, anunciado ya en trabajos de menor volumen. En ambas obras encontramos la formación europea del teórico de las ciencias política y jurídica, elaboradas sobre la base de la historia del viejo continente. Teorías de pretensión universal que Miranda hubo de repensar y abandonar en buena parte frente a la experiencia que le impuso el medio mexicano, donde vivió dedicado a la investigación y a la enseñanza.

Las obras de Miranda son un testimonio de honestidad intelectual, hijas de una conversión difícil de entender si consideramos que llegó a México hacia finales de 1943, cuando había ya madurado como teórico y que para vivir con prestigio en el mundo académico le hubiera bastado afirmar y repetir el bagaje de teoría política que poseía desde sus años de profesor en la Universidad de Madrid.<sup>1</sup>

1 Véase Miranda de Valenzuela Julia: "Datos biográficos de José Miranda", en: García Martínez Bernardo, *et al* (editores): *Historia y sociedad en el mundo de habla*

En efecto, su primer trabajo conocido es una exposición sobre *El método en la ciencia política*. Se trata de una serie de conferencias dictadas en la Universidad de Santiago de Chile durante el año académico de 1943, que se publicó en México en 1945.<sup>2</sup> Pero ya para esas fechas Miranda había incursionado en la historia de este país, planteando la necesidad de disolver las densas teorías y la firme historia de las instituciones europeas dentro de una realidad que no se ajustaba a ellas, como se advierte en sus "Notas sobre la introducción de la Mesta en Nueva España", aparecidas en la *Revista de Historia de América* poco después de su llegada a México.<sup>3</sup> Posteriormente habría de emprender sus recorridos por los archivos mexicanos en compañía de Wigberto Jiménez Moreno y de Antonio Pompa y Pompa. El fin inmediato de tales andanzas —en las que cubrieron prácticamente el territorio de la República Mexicana— era rescatar de la destrucción fondos documentales que se hallaban arrumbados y maltratados en viejos edificios públicos. Para Miranda, que no era un erudito a secas, los viajes, las pesquisas, las conversaciones con historiadores mexicanos y el trato con estudiantes fueron acicates que lo estimularon y lo llevaron a definir la labor de historiador como primera condición del quehacer intelectual. Uno a uno fueron saliendo los artículos, las ponencias para congresos en los que participaba con entusiasmo. Trabajos de escaso volumen en los que se advierte la solidez de la información documental y, más que otra cualidad, la despierta imaginación histórica con que definió magistralmente temas claves para comprender la realidad pasada —y presente, puesto que no hemos acertado a definir los lazos que nos ligan con esa realidad— del país que vendría a ser su "patria de transterrado", —como diría José Gaos, paisano de origen, precursor y compañero de Miranda en la labor intelectual mexicana.

A la vida de Miranda en México precedió una experiencia en el país. Fue por el año de 1918 cuando, por consejo de uno de sus profesores, decidieron enviarlo sus padres a Veracruz, donde a la sazón estaban unos tíos del joven José, quien no habiendo dado muestras satisfactorias para escribir durante el bachillerato, se pensó que podía hacerlo bien en el comercio, como lo estaban

*española. Homenaje a José Miranda*, México, El Colegio de México, 1970 (Centro de Estudios Históricos, Nueva Serie, 11), pp. 9-15, y pp. 1-8, donde se incluye la bibliografía de José Miranda, a la que debe agregarse una recolección de algunos de sus artículos presentada en José Miranda: *Vida colonial y albores de la independencia*, México, Secretaría de Educación Pública, 1972 (Sep-setentas, 56).

2 El Colegio de México, *Jornadas*, 40.

3 *Revista de Historia de América*, núm. 17, junio de 1944, pp. 1-26.

haciendo desde hacía mucho tiempo los asturianos que formaban parte de esa constante emigración española a México.

Hasta acá vino el joven deshauciado por la academia para sentar sus reales en el comercio. Eran los años en que las facciones se disputaban el poder sobre el país. Miranda contaba que vivió entonces la zozobra de quienes estaban expuestos a la violencia. Le tocó ver a Obregón, marcial y altivo, al frente de una tropa de desarrapados; le tocó estar en peligro de ser secuestrado para exigir por su persona un buen rescate; le tocó, en fin, sentir temor y tomar la decisión de regresar a España para no volver jamás a un México en el que imperaba la violencia.

Allá terminaría con éxito la interrumpida carrera de estudiante. Licenciado en Derecho, probó una oposición para obtener un cargo seguro y fracasó. Pero andaba ya por un camino propio, el de la vida académica, bajo la guía de Adolfo Posada, catedrático de Derecho Político en la Universidad de Madrid. Posada ayudaría al discípulo que daba buena muestra de su vocación para que realizara estudios en Francia y en Alemania, donde recogió material y puntos de vista novedosos para elaborar su tesis doctoral sobre historia de las instituciones medievales españolas. Luego habría de entrar como profesor ayudante de Derecho Político en la propia Universidad de Madrid y enseñar durante años esa materia, en la que se conjugaban la Teoría del Estado, las doctrinas políticas, la historia de las instituciones, la filosofía del derecho y el Derecho Constitucional. Una materia enciclopédica y sistemática que exigía, en ese tiempo más que antes, estudios y trabajos a marchas forzadas para ponerse al día en el campo de las ciencias sociales, con las que se renovaban día a día los ya tradicionales y rigurosos estudios jurídicos. Eran los años en que España veía crecer el número de obras traducidas del alemán, del francés y de otras lenguas en las que urgaban con entusiasmo maestros y discípulos ansiosos de actualizarse y de actualizar a la nación española en una historia que corría de prisa. Ahí estaba la *Revista de Occidente*, la tertulia, las traducciones, los artículos de cuño transpirenaico junto a una fértil actividad en el descubrimiento de lo español. Lo dice el título de una editorial en la que colaboraba Posada con sendas traducciones: "La España Moderna." Era el renacimiento de la europeización de España, un transponer constantemente los Pirineos teniendo como punto de partida y de llegada a la España que volvía por sus fueros en un mundo que la había rechazado por su atraso y, sobre todo, por ese sentido de *la decadencia española*, tema sobre el que habría de escribir algo Miranda.<sup>4</sup>

4 "En torno a la decadencia de España", en: *Cuadernos de Madrid*, 1. Delegación de Propaganda y Alianza de Intelectuales Antifascistas, Madrid, 1939, pp. 11-15.



Y esto ya en plena guerra civil, cuando España se europeizaba no para bien, sino para probar los males del genio que consumía a Europa y que se extendería bajo diversas formas por el mundo: el genio del Estado totalitario, que tantos intelectuales deploraron hasta caer, unos, en el pesimismo más crudo (como Carl Schmitt, teórico del Derecho Constitucional admirado en España), justificándolo como el hecho inevitable entre los inevitables. Otros resistirían a costa de prisiones, o emigración, cuando las fuerzas armadas parecieron dar la "razón" al totalitarismo.

Llegó el momento en que la suerte de las instituciones políticas, tan cuidadosamente estudiadas en las universidades, tuvo que definirse con las armas. En 1936 estalló la rebelión militar contra la República Española y se inició la guerra civil. José Miranda, aunque movilizado e incorporado al Ejército del Aire, no participó en la contienda armada. Como secretario general de la Universidad de Madrid y como representante del Ministerio de Educación Pública y Bellas Artes, tuvo que permanecer en Madrid cuando el gobierno de la República Española se trasladó, en noviembre de 1936, a Valencia. Se unió entonces a Antonia Sánchez, joven dirigente del Partido Comunista (Miranda era, como muchos de sus compañeros, socialista), y vivió el absurdo de las discusiones sin fin, el desgarramiento entre efectos personales y lealtades a grupos políticos. Alguna vez dejó ver con qué dolor había visto caer de uno y otro bando a gentes que ni la debían ni la temían, gentes dedicadas a un trabajo que entonces, queriéndolo o no, se tñó de tintes políticos irreconciliables.

Al caer Madrid en manos de los militares rebeldes, Miranda era ya un condenado a muerte. Salió a Valencia, que pronto cayó en manos de las milicias franquistas. Pudo embarcar a Francia y pasar de allí a Chile, donde no pudo dedicarse a lo que sabía y deseaba hacer: investigar y enseñar. Sólo al final de su estancia en ese país le fue posible dictar un curso sobre el método en la ciencia política —del que hemos hecho mención— en el que puso de manifiesto la procedencia de sus estudios, inspirados más en la filosofía del derecho, que en las relaciones de fuerza que tan de cerca había vivido. Pudo por ello destacar un hecho: las teorías y las operaciones metodológicas sobre lo político dependen, por abstractas que parezcan, de las convicciones personales arraigadas en la experiencia que viven quienes elaboran esas abstracciones.

Ya en 1938 llegaron a México los primeros intelectuales españoles, quienes —ante las catástrofes sucesivas que amenazaban completarse con la caída de los últimos bastiones republicanos— fueron acogidos generosamente en México para que continuaran aquí lo que no habían podido hacer en su país. Nació así la Casa de España en México y en ella, años después, El Colegio de

México. Esta historia ha sido narrada en otras partes;<sup>5</sup> un buen apunte lo hizo el mismo Miranda poco antes de su muerte.<sup>6</sup>

Miranda —siguiendo su propósito de juventud— no vino a México pese a las facilidades con que contaron para hacerlo muchos de sus compañeros —entre otros su hermano Faustino, quien fundaría aquí un jardín botánico y realizaría estudios de gran importancia sobre la flora mexicana. Ya vimos que José Miranda fue a Chile; pero al cabo de algunos años, en octubre de 1943, frustradas sus esperanzas en la vida académica, decidió trasladarse a México. Salió a bordo de un barco salitrero acompañado de un portafolio en que cargaba las notas de su curso y de las ansias de dedicarse a su vocación en un medio que lo acogiera. Lo encontró en México, después de los sobresaltos del viaje. Sobresaltos del inmigrante en todos los tiempos y lugares, sólo que en él se agrandaban por la amarga experiencia sufrida al ver perderse a muchos de sus compañeros por golpes de suerte.

Pero aquí las cosas andaban bien. Encontró a su llegada activos españoles convertidos en maestros mexicanos, pues se hallaban dedicados a los estudiantes de la Universidad Nacional y habían hecho de los seres de esta tierra el objeto de sus investigaciones, ya en sus hombres (ahí estaban los filósofos, los historiadores, los sociólogos, los artistas y los maestros de derecho y de medicina), ya en sus relieves, animales y plantas —sobre las que trabajaba con éxito su hermano Faustino—. José y Faustino Miranda casarían con mexicanas; aquí conoció José a la lingüista María Teresa Fernández, con quien casó y compartió su labor de historiador.<sup>7</sup>

Junto a colegas encontró Miranda amigos de juventud, como Roberto Castrovido (hijo del escritor del mismo nombre que participó en la fundación de la Casa de España) dedicado a los libros, ya vendiéndolos, ya conversándolos, en la agradable tertulia informal en lugares cercanos a El Colegio de México, al que se incorporó el recién llegado. Había pues puntos de reunión para recordar la experiencia española y los había también para fincar la mexicana, pues los profesores y estudiantes mexicanos por nacimiento iban haciendo

5 Fagen Patricia W. *Transterrados y ciudadanos. Los republicanos españoles en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975 (traducción de Ana Zaguri). Véase Cosío Villegas Daniel: *Memorias*, México, Joaquín Mortiz, 1976, pp. 173-192.

6 "La Casa de España en México" en: *Historia Mexicana*, vol. XVIII, núm. 1 (69), julio-septiembre, 1968, pp. 1-10 (póstumo).

7 Con Wigberto Jiménez Moreno y María Teresa Fernández escribió Miranda una *Historia de México*, dedicada a la enseñanza secundaria. México, ECLALSA., y Porrúa, 1963; reeditada en 1965.

una con quienes venidos de España, lo eran por naturalización o por residencia.

Algo se ha escrito sobre lo que significó la gran inmigración de españoles republicanos para la vida de la ciudad de México.<sup>8</sup> Los cafés que se abrieron y los que se revivieron; las calles y lugares del centro de la ciudad, donde se hablaba quedo, recibieron una población que más parecía pelear que conversar. Todo esto ya tenía figura cuando llegó José Miranda, pero nada sabemos de la manera en que se halló en ese ambiente. Lo más probable es que se haya apartado de él, a juzgar por los testimonios de amigos y compañeros suyos. Todos —entre otros Roberto Castrovido y Javier Malagón, quienes lo conocieron bien en España y lo trataron de cerca en México— lo recuerdan como hombre de pocas palabras; un hombre sensible a quien gustaba la música, la conversación con poca gente y que corresponde perfectamente al estilo parco de sus escritos. Poco o nada dispuesto a entregarse en una manifestación de afecto, por más que quisiera bien a quienes le rodeaban, y que en cualquier momento declaraba sin la menor reserva su desacuerdo o enojo.

La franqueza de su carácter caló mal a algunos; pero ganó con ella la amistad de quienes lograron trasponer la superficie dura con la que parecía defenderse en las primeras conversaciones. Había que entrar a discutir con él sin temor al señalamiento de los errores que hacía sin miramientos, pues le interesaba la verdad. Era palpable su rechazo a la actitud de quienes vestían las galas de las últimas modas académicas para hacerse de prestigios, más que de conocimientos. Lo era también su reprobación a los dogmáticos refugiados en una doctrina o colgados de una fórmula para explicarlo todo. Fue evidente su generosidad para ayudar a quienes pretendían emprender algo por propia cuenta; la condición que imponía era la de un trabajo propio de quien pedía su consejo, trabajo que siempre estuvo dispuesto a compartir.

La vida profesional de Miranda se desarrolló en la Universidad Nacional, El Colegio de México, el Instituto y la Escuela Nacional de Antropología. A cada una de estas instituciones entregó trabajos de primera mano y probada calidad, ya como escritos, ya como clases y seminarios. En las publicaciones de esas instituciones, en *Cuadernos Americanos* y en la *Revista de Historia de América* habrá que ir a buscar obras suyas que tienen la virtud de la brevedad y, sobre todo, la de ser señeras en la investigación. Localizar tales obras resulta difícil muchas veces, si no es que imposible. Para resolver en parte este

8 Martínez, Cados: *Crónica de una emigración: los republicanos en 1939*, México, Libro-Mex, 1959. El libro de Patricia W. Fagen, citado en la nota 5, contiene abundante información y bibliografía sobre el tema.

problema, hace años editó la colección *Sepsetentas* un volumen donde se recogen algunos de sus artículos y en el que se hace una valoración de su obra.<sup>9</sup> Pero queda mucho por hacer, pues hay material que daría para integrar por lo menos dos volúmenes más del tamaño del que citamos. Queda además por hacerse la reedición de sus libros y obras de mayor extensión, agotados ya desde hace mucho tiempo.

El libro que hoy se reedita tiene —aparte de la importancia señalada al principio de estas notas— la calidad de ser la primera exposición sistemática de las ideas e instituciones políticas novohispanas hecha con base en fuentes de primera mano; y aunque el autor advierte en la nota preliminar que “no es historia propiamente dicha. . ., sino un cuadro inacabado o incompleto —un boceto— de su proceso general y sus características principales”, debemos caer en la cuenta de que con éste sucede lo que con algunos bocetos que suelen tener más energía y claridad que los cuadros acabados, en los que las líneas del apunte vigoroso e inspirado se pierden a veces en la perfección de los detalles y del color. Y tiene el libro tal calidad porque el boceto está trabajado a fondo, con pleno conocimiento de la realidad que se dibuja.

En efecto, Miranda recogió las monografías y obras generales que tuvo a su alcance —algunas escritas por él mismo— cuando preparó el libro. Pero, sobre todo, reunió un abundante material de nuestros archivos con el cual pudo ilustrar el proceso de las ideas y las instituciones políticas mexicanas de una manera distinta y más completa de la usual entre los autores que sobre ello tratan. Pues si vemos las historias sobre instituciones jurídicas y políticas, advertiremos que están fundadas, por lo general, en disposiciones legales y codificaciones impresas que sólo captan un lado de la relación política: el de las autoridades que las dictan. A Miranda le interesaba mostrar el lado de quienes acatan, desvirtúan, discuten o desobedecen esas disposiciones, haciendo aparecer a los elementos sociales que componen toda relación política con su propia voz.

Entró de lleno en los archivos, conoció una rica casuística que no puede percibirse en las codificaciones. Logró situar a éstas en el lugar que les corresponde dentro del complejo proceso de la vida política. Tuvo frente a sí la ordenación casual que el historiador advierte en los acervos documentales y que a veces es más importante que los documentos mismos. Situaciones accidentales que sin duda sopesó al ir reuniendo la abundante documentación con

9 *Vida colonial y albores de la independencia*, citado en la nota 1. Véase pp. 7-19.

que respalda —aunque no siempre lo expresa en notas— los párrafos y periodos justos del libro.

Son esas cualidades que debemos agradecer y ponderar. Agradecer porque la obra es útil para quien la consulta o lee; pues llega al punto sin batallar —como ocurre por desgracia en tantos libros de historia de las instituciones— con una elocuencia engorrosa que oculta el conocimiento. Ponderar porque, si tomamos en cuenta que el libro se publicó cuando el autor llevaba menos de nueve años de vivir en México, caeremos en la cuenta de que había reunido ya una información que para algunos de nosotros supondría muchos años más de trabajo y que quizá no acertáramos a ordenarla y desarrollarla con el buen criterio con que Miranda lo hizo.

No sabemos de qué manera hubiera completado el cuadro que anunció al escribir este “boceto” de las ideas y las instituciones políticas mexicanas. Quizá hubiera refundido el libro en un relato de calidad literaria, de la que dio buena muestra en otros que escribió después,<sup>10</sup> evitando el corte rígido de párrafos y subpárrafos que le impuso la necesidad de reducir a un pensamiento sistemático el rico material que utilizó. Quizá la última sección, “III. Época de la Independencia”, la hubiera relacionado con el desarrollo de un segundo tomo, la *segunda parte* de *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas*, que prometió al anunciar el relativo a Nueva España como primera parte. Son éstas conjeturas que hacemos al lamentar la interrupción de una obra tan necesaria. Los hechos dicen bien poco sobre la continuación de la labor; pues si alguna vez habló Miranda sobre reeditar la primera parte y escribir la segunda, lo cierto es que aplazó la tarea por la necesidad que sentía de intensificar y ampliar la visión de los hechos que hasta entonces había logrado.

En los quince años que transcurrieron desde la publicación del libro hasta la muerte de Miranda, hubo otros afanes que distrajeron su atención de la historia política e institucional. Pues si no la abandonó —como puede verse por los temas que desarrolló en libros y artículos—, los aspectos de la vida social y cultural se le impusieron como algo que había que tratar antes de reintentar la historia jurídica y política.

En 1967 se trasladó a Londres para continuar una investigación. Luego pasó a España para compartir, en León, la compañía de la familia de su hermana Julia, y de allí pasó a Sevilla para reintegrarse a su trabajo en el Archivo

10 *Humboldt y México*, México, Instituto de Historia de la UNAM., 1962; *España y Nueva España en la época de Felipe II*, México, Instituto de Historia de la UNAM., 1962.

de Indias. En noviembre se hallaba a punto de regresar a México, estaba satisfecho con lo que había encontrado y hablaba de comunicárnoslo a su regreso. Pero al salir del Archivo se sintió mal y de él no tendríamos ya sino la noticia de su muerte.

Su desaparición nos ha obligado a valorar su presencia entre nosotros y a recordar que bajo la forma escueta de sus libros y artículos se encierra el resultado de un inmenso trabajo, hecho y por hacer, pues jamás dio por terminada su labor al entregar en forma impresa el fruto de una investigación.

Enero de 1977

Andrés Lira  
El Colegio de México

## I. LAS RAICES

A. Las instituciones políticas de los pueblos indígenas . . .	7
B. Las ideas y las instituciones políticas de la baja Edad Media española . . . . .	15
1. Las ideas políticas . . . . .	15
a. Las ideas políticas propiamente dichas . . . . .	15
b. Los principios políticos rectores . . . . .	17
2. Las instituciones políticas . . . . .	19

## I. LAS RAICES

### A. LAS INSTITUCIONES POLITICAS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS<sup>1</sup>

Lo que de ellas se conoce no es mucho ni muy seguro, ya por la escasez y vaguedad de las fuentes, ya por la deformación (europeización) que sufren a manos de sus transmisores.

*Su tipo general.*

Con los rasgos más acusados que de dichas instituciones percibimos en las deficientes imágenes llegadas a nosotros, podemos componer o construir un tipo, cuyos principales caracteres son los siguientes: tribal-territorial, en la base, clasista-funcional, en la estructura, y señorial-feudal, en el vínculo o lazo político. Pues los pueblos prehispánicos tienen como sustentáculo una tribu arraigada, un contingente tribal sedentario con precisa delimitación territorial; están organizados por grupos —clases— estratigráficamente dispuestos, en escala jerárquica, conforme a la función que cada individuo desempeña en la sociedad, y están conectados sus miembros con los órganos rectores a la manera señorial-feudal, mediante un lazo de dependencia directo res-

---

\*1 Bibliografía: Además de las obras de historia general muy conocidas, como las antiguas de Sahagún, Durán, Torquemada, etc., y las modernas de Orozco y Berra, Chavero, etc., las monografías de Bandelier, *On the social organization and mode of government of ancient Mexicans* (Cambridge, 1878), Toscano, *Devecho y organización social de los aztecas* (México, 1937), Moreno, *La organización política de los aztecas* (México, 1931), Caso, *Organización social de los aztecas* (Apuntes de un curso dado en El Colegio Nacional, México, 1946), y Manzón, *El calpulli en la organización social de los tenochca* (México, 1949).



pecto de un señor inferior —cacique o señor particular—, e indirecto, a través de éste, respecto de un señor superior — rey o señor universal.

Aunque hay algún parecido entre este tipo y el de las instituciones políticas primitivas de Europa, se observa en seguida, al compararlas, una diferencia fundamental. En la mayor parte de los pueblos europeos de la edad del hierro, la familia amplia —la gentilidad— fué el factor social dominante, trascendiendo este hecho a los Estados; y así, la asamblea de los jefes de familia —comicios— jugó un gran papel en la dirección política de esos pueblos, que tuvieron, debido a ello, una forma política democrático-aristocrática o democrático-aristocrático-monárquica. De manera distinta ocurrió en México, donde la familia careció de aquella importancia social y política, y el poder público se concentró en jerarcas-funcionarios; aquí la forma política fué aristocrático-monárquica.

#### *Modalidades de la organización política prehispánica.*

Dentro del tipo señalado, la organización política de los pueblos indígenas varió bastante.

La más extendida parece haber sido la del Estado mexicano y de sus federados Texcoco y Tacuba, consistente en un jefe supremo —asistido por algunos altos funcionarios—, una asamblea electoral, un consejo, varios jefes locales (caciques) y numerosos señores subordinados a éstos (principales).

Los órganos del Estado mexicano —el mejor conocido de todos— no están aún bien definidos, ni, mucho menos, sus funciones.

El jefe supremo, *Hueytlatoani* (emperador o rey lo denominaron los españoles), debió de concentrar en sus manos todo el poder, como los césares o monarcas absolutos. Era nombrado, de entre los miembros de la familia que desde largo tiempo venía ocupando el trono,<sup>2</sup> por una asamblea compuesta, al decir de Sahagún, por los senadores (o consejeros) y algunos ancianos, soldados y nobles muy principales.<sup>3</sup> No se hacía la elección por escrutinio, sino por unanimidad (“todos

2 Según Durán (*Historia de las Indias de Nueva España*, cap. xv), entre los cuatro príncipes elegidos después de efectuada la designación de rey.

3 *Historia general de las cosas de la Nueva España*, México, 1938, 2, 231.

juntos, confiriendo los unos con los otros, venían a concentrarse en uno").<sup>4</sup>

Dos grandes auxiliares tenía el Hueytlatoani en el gobierno: el *Cihuacóatl*, supremo sacerdote, generalmente individuo de sangre real, a quien estaban confiadas altas facultades de diverso orden, administrativas y judiciales, no bien determinadas, y el *Tlacatecuhtli*, jefe del ejército, a quien debieron de corresponder gran parte de las funciones militares. ¿Quién nombraba a estos jerarcas y cuál era su relación —de dependencia o independencia— respecto del monarca? No hemos hallado respuesta segura a estas dos cuestiones;<sup>5</sup> pero es de creer, dada la indole absoluta del poder real entre los aztecas, que aun en el caso de que su designación no fuese incumbencia del jefe supremo, la relación de aquellos magistrados con su superior sólo pudo ser de estrecha dependencia. La mayor parte de los historiadores considera al Cihuacóatl como virrey, lugarteniente o segundo del monarca.

De los órganos centrales importantes, dos eran de naturaleza colectiva: la asamblea electoral y el consejo. La asamblea electoral, con la composición indicada antes, tenía como principal misión nombrar al monarca; pero podía asimismo reunirse en circunstancias extraordinarias para resolver sobre la deposición del soberano.

El consejo, si damos crédito a las noticias de Durán, estaba constituido por doce miembros vitalicios, todos los cuales eran individuos de la familia real, pues éstos lo componían, y como a ellos correspondía la designación siempre cubrían la vacante con un pariente, por costumbre con un hijo de quien dejaba el hueco; para el ejercicio de sus varias funciones, se dividía en cámaras (secciones) de a cuatro miembros; sin el dictamen del consejo "ninguna cosa se podía hacer".<sup>6</sup> Las noticias de Durán, a quien sigue Chavero,<sup>7</sup> son contradichas por las de Sahagún, a quien sigue Orozco y Berra.<sup>8</sup> Sahagún dice que, una

4 *Ibid.*

5 Orozco y Berra dice que el Tlacatecuhtli era uno de los cuatro principales nombrados por la asamblea electoral y que el Cihuacóatl era designado por el rey (*Historia antigua y de la Conquista*, ed. 1880, I, 252). También Torquemada asegura que este último jerarca era nombrado por el rey (*Monarquía indiana*, cap. xxvi).

6 *Op. cit.*, cap. ix.

7 *México a través de los siglos*, I, 639.

8 *Op. cit.*, 252.

vez nombrado el jefe supremo, la asamblea electoral designaba cuatro señores, "que eran como senadores", quienes "habían siempre de estar al lado del señor y entender en todos los negocios graves del reino".<sup>9</sup> Fuese, pues, más o menos numeroso, lo cierto es que existía al lado del soberano un grupo de personas de alto rango con la función de aconsejarle en la dirección del reino.

En el nivel regional y local del gobierno, la organización era más sencilla. Los señoríos anexos a México eran regidos por delegados del monarca, quien escogía para estos cargos a individuos de la nobleza (*Tecuhli*), casi siempre de su misma familia.

Los barrios o parcialidades (*Calpulli*) de la ciudad de México, en el momento de la conquista, tenían también gobernadores puestos por el rey y pertenecientes a la nobleza.<sup>10</sup> Lo dicho por Bandelier con respecto a la organización político-administrativa del Calpulli (un consejo de ancianos y varios funcionarios ejecutivos)<sup>11</sup> valdría plenamente para los tiempos anteriores a la concentración de poderes en manos de los reyes,<sup>12</sup> pues es de suponer que después de bien asentada esta concentración las instituciones rectoras de los barrios fueran eclipsadas por el delegado especial del monarca y otros funcionarios del poder central.

A la llegada de los españoles, en casi todo el territorio dependiente de México los barrios y estancias (lugares pequeños) eran gobernados por nobles de segundo rango nombrados por los delegados del señor azteca o por los señores propios. A los últimos en los documentos españoles se les llama caciques, y a los primeros, principales.

La organización política de Texcoco y Tacuba, pueblos federados a México, era muy parecida a la que acabamos de exponer. La subordinación relativa de los dos primeros pueblos al mexicano se ponía de relieve en el requisito de la confirmación por los emperadores aztecas de las elecciones de monarcas hechas en aquellos dos países.

Algo distinta de la de los pueblos anteriores era la organización de Michoacán. Parece que aquí el rey (*Caltzontzin*) nombraba su su-

9 *Op. cit.*, 321.

\*10 Moreno, *op. cit.*, 46.

11 Bandelier, *op. cit.*, 587, 633, y *Les calpullis mexicains*.

12 Moreno, *op. cit.*, 45.

cesor en vida, entre sus hijos o nietos, y le asociaba al poder.<sup>13</sup> De todas maneras, muerto el Caltzontzin, reuníase inmediatamente una asamblea compuesta por todos los caciques, los señores más principales, los ancianos y valientes hombres y los señores de las cuatro fronteras;<sup>14</sup> y es de suponer que esta asamblea tuviera la misión, bien de nombrar sucesor al difunto en el caso de que éste no hubiese elegido a nadie en vida, bien de dar posesión al elegido por él. Además de los jefes que, como los reyes mexicanos, colocaba al frente de las poblaciones, el Caltzontzin ponía "cuatro señores muy principales en cuatro fronteras de la provincia". Junto a estos funcionarios, "había otros llamados *Achaechas*, que eran principales que de continuo acompañaban al Caltzontzin y le tenían palacio", es decir, le ayudaban en el despacho de los asuntos de gobierno. Las diferentes funciones político-administrativas eran desempeñadas por nobles a quienes el rey comisionaba al efecto.<sup>15</sup>

Todavía más diferente del mexicano era el sistema de gobierno de Tlaxcala, Cholula y Huexotzingo. Tlaxcala, que es la comunidad más citada como ejemplo del tipo englobador de los tres países, tenía en la cumbre del poder cuatro señores que "la regían y gobernaban en lo común, concertando sus pareceres en uno". El mando militar correspondía a uno de los cuatro señores. A la sucesión de éstos eran llamados sus primogénitos legítimos, siempre que fuesen idóneos, y, si no, alguno de los demás. En todo el país había treinta nobles, señores de vasallos, con jurisdicción en sus pueblos y tierras, si bien debían concurrir al común de su república, "en la cual todos reconocían por superiores a los cuatro señores dichos".<sup>16</sup>

De la gobernación de los pueblos prehispánicos más primitivos se sabe, como es natural, aún menos. Respecto de los matlatzinca, nos refiere la Relación de Sultepec que eran gobernados "por un cacique principal, el cual tenía puestos otros indios que llamaban *piles* y *tequitatos*" para cobrar los tributos y recoger la gente con fines militares. Y por lo que toca a los otomíes, nos dice la Relación de Querétaro

13 Zurita, *Breve relación de los señores de la Nueva España*, cap. ix.

14 Relación de Michoacán, Morelia, 1903, 13.

15 *Ibid.*, 14-18.

16 Torquemada, *op. cit.*, cap. xxii.

que tenían un principal, a quien reconocían vasallaje y reverenciaban en extremo, y mandones pequeños, de cada uno de los cuales dependían unos veinte o veinticinco hombres.<sup>17</sup>

*Ideas políticas reveladas por los documentos o implícitas en las instituciones.*

Cabe hallar en los documentos o extraer de las instituciones varias ideas políticas fundamentales de los pueblos prehispánicos.

Una es la de la unión íntima de Estado e Iglesia, idea que preside, e impregna, toda la organización social de dichos pueblos, en la cual lo religioso y lo político aparecen a veces mezclados, y por lo común, como en la España de la época del absolutismo, apoyándose y sirviéndose mutuamente. La unión es sobre todo patente en la cúspide de la jerarquía rectora de los mexicanos, pues el rey tenía funciones religiosas muy importantes, verbigracia, la de suministrar prisioneros de guerra para ofrendar a la divinidad (en Michoacán debía asegurar el suministro de leña para los templos), y el supremo sacerdote era el principal auxiliar del monarca en el gobierno civil. Sin embargo, la unión no implicaba fusión o confusión, ya que existía en los referidos pueblos diferenciación funcional y orgánica de lo religioso y lo político, si bien algunos órganos, los citados antes, por ejemplo, asumiesen a la vez funciones de los dos órdenes.

Otras ideas, derivadas sin duda de la anterior, son la del origen divino directo del poder real y la del gobierno ministerio divino. Manifiéstalas con toda claridad la Relación de Michoacán: "Dicho se ha en la primera parte hablando del Dios Curicaveri cómo los Dioses del cielo le dijeron cómo había de ser rey y que había de conquistar toda la tierra, y que había de haber uno que estuviese en su lugar que entendiese en mandar traer leña para los cúes, y que después decía esta gente que el que era Caltzontzin estaba en lugar de Curicaveri."<sup>18</sup>

A estas ideas respondían seguramente la unción del rey por el "papa mayor" —lo que Motolinía llama confirmación—<sup>19</sup> y la consideración del soberano como ministro del señor, de la que hay muchas muestras, entre las que figuran no sólo el cometido de orderr divino

17 Carrasco, *Los otomíes*, México, 1950, 93.

18 Edic. cit., 13.

19 *Memoriales*, cap. 10.

señalado antes, sino también el sentido divino general que tenía el gobierno de los hombres; entre otras cosas, como la actitud del súbdito ante el monarca, recuérdese que, después de la unción, el supremo sacerdote trazaba al soberano recién elegido el cuadro de sus deberes. El monarca de estos pueblos se nos aparece, pues, como ministro de Dios, no sólo para el cumplimiento de ciertos deberes religiosos, sino también para la rectoría civil de los hombres.

Otra idea es la de la naturaleza funcional de la jefatura política. El cargo de gobernante era función o servicio; se dirigía al cuidado de la comunidad política, entrañando una serie de deberes, algunos de los cuales nos revelan la Relación de Michoacán y Motolinía en sus Memoriales — en el discurso que pone en boca del supremo sacerdote una vez concluida la confirmación del rey. Aquella Relación expresa que, después del nombramiento de nuevo cacique, el Caltzontzin decía al designado: "... sé obediente y trae leña para los cúes...; entra en la casa de los papas a tu oración y retén los vasallos de nuestro Dios Curicaveri que no se vayan a otra parte, y no comas tú solo tus comidas, mas llama a la gente del común y dales de lo que tuvieres; con esto guardarás la gente y la regirás." <sup>20</sup> Y en el referido discurso el "papa mayor" indicaba así sus deberes al rey electo: "Señor mío, mirad cómo os han honrado vuestros caballeros y vasallos; pues ya sois señor confirmado, habéis de tener mucho cuidado de ellos...: habéis de mirar que no sean agraviados, ni los menores maltratados de los mayores; ya veis cómo los señores de vuestra tierra, vuestros vasallos, están aquí con sus caballeros...; los habéis de amparar y defender y tener en justicia, porque todos sus ojos están puestos en vos. Sois el que los ha de regir y dar orden en las cosas de la guerra; mirad y tengáis mucho cuidado: habéis de velar mucho en hacer andar al sol y a la tierra (que quiere decir buen sentido): mirad señor que habéis de trabajar cómo no falte sacrificio de sangre y comida al dios sol...: y mirad veléis mucho en castigar y matar a los malos, así señores, como regidores, a los desobedientes y todos los delincuentes." <sup>21</sup>

Otra idea es la de la índole patriarcal del gobierno. Esta idea sale también a relucir en la Relación y el discurso susodichos. Según la

20 Edic. cit., 23.

21 *Op. cit.*, cap. 10.

Relación, en la ceremonia de la toma de posesión de un nuevo cacique, un viejo antiguo decía ante él al pueblo: "ya hemos tornado a hallar padre y madre". Por otra parte, las normas que para el gobierno da el Caltzontzin al cacique recién nombrado son reflejo de una concepción patriarcal de aquel menester: "qué ha de ser de ellos [los súbditos] si tú eres malo"; "no comas tú solo tus comidas, mas llama a la gente del común y dales de lo que tuvieres"; "no hagas mal a la gente porque te tengan reverencia".<sup>22</sup> En el discurso del supremo sacerdote azteca al rey electo destacan estas palabras: "habéis de amarlos como a hijos" [a vuestros caballeros y vasallos], "cuyo padre y madre sois ya vos".<sup>23</sup> Y también en el citado discurso las normas ya expresadas que el jefe de los sacerdotes da al rey responden a la citada concepción del gobierno.

Finalmente, otra idea es la del carácter absoluto o ilimitado del poder político y de los gobernantes. Los súbditos no podían oponer derecho alguno al Estado, carecían de participación en el gobierno y debían obedecer ciegamente a sus rectores políticos. A los vasallos se les exigía ante todo obediencia, y la desobediencia se castigaba con la pena de muerte: "Mira que no empecéis a desobedecer a este [cacique] por ser muchacho, mira que se quejará al Caltzontzin y que os matará por su mandado" —advertía a los vasallos, según refiere la Relación de Michoacán,<sup>24</sup> el sacerdote que iba a dar posesión a un nuevo cacique—; "mirad y veléis mucho en castigar y matar a los malos . . . a los desobedientes . . ." — decía el supremo sacerdote al rey azteca al concluirse las ceremonias en que lo ungía.<sup>25</sup> El absolutismo en el gobierno no pudo ser, sin embargo, total, pues, de una parte, el soberano, conforme vimos, tenía un cometido colectivo, el cumplimiento de los más altos fines de la comunidad, que le ataba (por desatenderlo fué depuesto Moctezuma), y, de otra, había en la sociedad un derecho establecido, o normas jurídicas fijas, que aplicaban funcionarios especiales. Y todavía hay más, aunque para el ejercicio del poder no existieran preceptos jurídico-públicos, no faltaron, como en la España de

22 Edic. cit., 23.

23 *Op. cit.*, cap. 10.

24 Edic. cit., 23.

25 *Op. cit.*, cap. 10.

los siglos xvii y xviii, reglas de varia índole —religiosa, moral, etc.— encaminadas a normar la conducta de los gobernantes. En lo antes expuesto no escasean los ejemplos de tales reglas. Algunas de ellas tienen el cuño característico de las máximas y consejos del género de literatura política denominado del *ars gubernandi*; verbigracia, las que recomiendan al gobernante tener buen sentido, ser generoso con los macehuales y no hacer mal a los súbditos para lograr que le reverencien.<sup>26</sup>

## B. LAS IDEAS Y LAS INSTITUCIONES POLITICAS DE LA BAJA EDAD MEDIA ESPAÑOLA

### I. LAS IDEAS POLÍTICAS<sup>27</sup>

#### a. LAS IDEAS POLITICAS PROPIAMENTE DICHAS

Las ideas políticas dominantes en la baja Edad Media son, principalmente, las teológicas, las de la antigüedad clásica y las morales y educativas sacadas de la historia antigua y la sagrada — reglas y consejos sobre cómo deben conducirse los gobernantes.

En las teológicas cabe distinguir dos ramas, la agustiniana y la tomista. Ambas tienen un tronco teórico común: como Aristóteles, fundamentan el Estado en la índole social del hombre, y lo construyen en torno a la justicia —procediendo sociabilidad y justicia inmediatamente de la naturaleza humana y mediatamente de Dios—; pero tira cada una por distinto lado cuando se trata de definir las relaciones entre el Estado —sociedad humana natural, en la que se persigue la justicia terrena, medio indispensable para la consecución de la paz o la fe-

<sup>26</sup> También cabe hallar algunas en los textos relativos a Netzahualcōyotl publicados por Peñafiel. (*Colección de documentos para la Historia mexicana*, cuaderno 6º, 25 ss.)

\* <sup>27</sup> Bibliografía general: Carlyle, *Mediaeval Political Theory in the West*, Londres, 1903-1928; Gierke, *Les théories politiques du moyen âge*, trad., Paris, 1914; Hinojosa, *Influencia que tuvieron en el Derecho público de su patria... los filósofos y teólogos españoles anteriores a nuestro siglo*, Madrid, 1890; Riaza, *Historia de la literatura jurídica española, Notas de un curso*, Madrid, 1930; Carro, *La teología y los teólogos-juristas españoles ante la conquista de América*, Madrid, 1944.



licidad temporal— y la Iglesia — sociedad humana sobrenatural, orientada hacia el logro de la paz o la felicidad eterna. El agustinismo embebe demasiado lo temporal en lo espiritual, o subordina estrechamente lo natural a lo sobrenatural, colocando al Estado bajo la tutela de la Iglesia; por ello ha servido de cimiento teórico a las doctrinas medievales que propugnan la supremacía temporal del Papa. El tomismo, por el contrario, separa e independiza los dos órdenes, atribuyéndoles esferas distintas de acción, en las que pueden moverse las respectivas autoridades sin interferencias mutuas.

Por lo demás, las teorías teológicas medievales coinciden en cuanto a otras cuestiones políticas fundamentales, como las del origen y la transmisión del poder. Sentarán que el poder procede de Dios, quien lo transmite al pueblo o a la sociedad, y que de éste o ésta lo reciben los gobernantes. Es la teoría que en los tiempos modernos se conoce con el nombre de doctrina del derecho divino providencial, contraponiéndola a la denominada doctrina del derecho divino sobrenatural, con arreglo a la cual los gobernantes reciben el poder directamente de Dios, y no a través de la sociedad o el pueblo.

Corolarios de las doctrinas teológicas medievales fueron la consideración del monarca como servidor o administrador de la comunidad política y la atribución de un carácter limitado a sus poderes, con las secuelas lógicas de reputarse tirano al rey que se extralimitaba y de tenerse por licita la rebelión o insurrección contra él.

Las ideas políticas de la antigüedad grecorromana tuvieron gran influjo en la Edad Media. Aristóteles y Platón pueden ser considerados como los padres de la filosofía política medieval, y en particular el primero, cuyas doctrinas sobre la naturaleza del Estado, las formas políticas, etc., constituyen el fondo del pensamiento político teológico, y también del profano.

El ascendiente ejercido sobre los autores españoles de ciencia política por dos pensadores romanos, Séneca y Cicerón, ha sido señalado por Menéndez y Pelayo y Román Riaza,<sup>28</sup> y es reflejado por la difusión que las obras de aquéllos tuvieron en la Península.

Por otra parte, la recepción del Derecho Romano provocó la propagación de los principios y preceptos político-constitucionales roma-

28 Menéndez y Pelayo, *Ciencia española*, 3, 181; Riaza, *op. cit.*, 77.

nos de la época del Imperio, especialmente entre los profesionales del Derecho y los funcionarios de la corte. Pronto no habría para ellos otro modelo que el cesarismo político, y en él se inspirarán continuamente al presentarse ocasión de reformar el Estado feudal, tan en pugna con su dechado.

Las ideas morales y educativas, sacadas por lo general de la historia, para ejemplo y normación de la conducta de príncipes y gobernantes, forman parte muy crecida del caudal teórico-político medieval. No se trata en realidad de principios de teoría política; aunque los dominantes en la época no dejen de estar detrás de ellas, y puedan ser fácilmente percibidos, no consisten dichas ideas en cuerpos de doctrina —como las teológicas y las griegas—, ni en sistemas de normas —como las romanas—, sino por lo general en mesas revueltas de máximas ético-políticas o de reglas prácticas de gobierno.

#### b. LOS PRINCIPIOS POLITICOS RECTORES

Son los principios relativos a la constitución política, derivados a la vez de la doctrina y la realidad de la época.

Colocamos en primer término, por ser vértice de los demás, el de la unidad orgánica del mundo cristiano, orbe considerado como un todo integrado y armónico, regido por Dios, que había instituido para que lo gobernarán en su nombre dos cabezas, dos lugartenientes suyos, el Papa y el emperador, uno para lo espiritual y otro para lo temporal. La pirámide de jerarquías de gobierno era completada en lo temporal por los reyes, grado siguiente al de emperador, y los señores feudales y repúblicas, en los correspondientes niveles de dependencia. La superioridad de las dos cabezas de la cristiandad, reconocida incluso en textos legales españoles,<sup>29</sup> no tuvo gran trascendencia práctica en la Península, por carecer el Papa o el emperador de poder para imponer sus decisiones. La deposición de Pedro III de Aragón por Martino IV y el ofrecimiento de su reino a quien lo conquistase, si bien causó no pocas molestias a dicho monarca, no impidió que siguiera ciñendo la corona hasta el momento mismo de su muerte. Sin em-

<sup>29</sup> Partidas, prólogo y tít. 1 de la Partida 2ª.

bargo, no dejó de tener cierta virtualidad el principio de la superioridad del Papa; ejemplos de ello son las concesiones hechas por varios pontífices en relación con el dominio de las islas Canarias. Pero debe tenerse presente que las decisiones papales de tal índole casi nunca eran acatadas sino cuando favorecían o cuando el Papa actuaba más bien como árbitro que como superior.

Otro principio importantísimo fué el de la constitución del Estado por varios elementos o grupos sociales, tres estamentos, la nobleza, el clero y las ciudades. Sólo los tres juntos constituían el reino o el Estado, que se contraponía al monarca, su jefe o administrador.<sup>30</sup> Esto es lo que acostumbra a decirse, pero más cierto es que la monarquía formaba también parte del Estado mismo, como uno de sus elementos, debiendo referirse la oposición entre el monarca y el reino a su calidad de gobernante, que le contrapone a los gobernados.

Principio relativo al origen del poder real fué el del pacto político; principio según el cual la transmisión del poder es de naturaleza voluntaria y contractual. Aquellos en quienes radica originalmente lo traspasan por acto libérrimo a la institución —la monarquía— que ha de ejercerlo. Decimos a la institución y no a la persona que ha de ejercerlo, porque la transmisión no se hace a una persona, y a su muerte a otra, sino a una serie de personas, a una determinada y a las que la sucedan, en las que se mantendrá el poder mientras encaminen sus actos al bien común, fin primordial del Estado.

El bien común como fin primordial del Estado era otro de los principios políticos regulativos del medioevo español. Condicionaba toda la actuación del gobernante porque era el fin con que se le confiaba el poder. El bien común no era una expresión vaga, norte impreciso de los actos del rey; era un término general en el que estaban implícitos concretos preceptos particulares, como el de la sujeción al Derecho —tanto al positivo como al natural, que se suponía emanado del divino—, el respeto a los privilegios de los estamentos, la supeditación de los intereses personales del monarca a los públicos o del Estado, el de la conservación y apoyo de la religión cristiana...

<sup>30</sup> Riaza y García Gallo, *Manual de Historia del Derecho español*, Madrid, 1934, 375.

De este principio derivaban el de la limitación del poder real y el del derecho de rebelión; pues los referidos preceptos constituían trabas al ejercicio del poder, y su infracción por el gobernante daba derecho a los vasallos a declararlo tirano —que montaba entonces tanto como quebrantador del bien común o perturbador de la paz, fundada en la justicia—, con lo cual quedaba roto sustancialmente el pacto y abierto el camino a la deposición por la fuerza, recurso considerado legítimo en este caso.

Finalmente, otro principio regulativo fué el de la participación de los estamentos —nobleza, clero y estado llano— en el ejercicio del poder. Esta participación se hizo efectiva principalmente a través de un órgano específico, las Cortes.

## 2. LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS <sup>31</sup>

En esta época, el rey fué el principal resorte de la constitución política española. Aunque no con absoluta precisión, se distinguió rey de reino, o monarquía de Estado. Por encima de la institución gubernativa, estaban los fines de la comunidad política, estimándose como tales la protección de la religión y de la Iglesia, el cuidado de la paz pública y la administración de la justicia. La monarquía era hereditaria.

Las funciones del monarca fueron: legislar, acuñar moneda, administrar justicia y llamar a la guerra (fonsadera).

Tenía limitaciones el poder real. Las más eficaces provenían de las ideas dominantes, del equilibrio de las fuerzas sociales y de la descentralización amplísima del poder. El soberano debía respetar el derecho tradicional y la propiedad y estar a derecho con sus súbditos. Contra la arbitrariedad del monarca hubo varios recursos ordinarios y uno extraordinario. Fueron ordinarios los jurisdiccionales y las peti-

\* 31 Bibliografía general: Minguijón, *Historia del Derecho español*, 2ª ed., Barcelona, 1933; Riaza y García Gallo, *Manual de Historia del Derecho español*, Madrid, 1934; Gama Barros, *Historia da Administração em Portugal nos séculos xii a xv*, Lisboa; Martínez Marina, *Teoría de las Cortes*, Madrid, 1813; Colmeiro, *De la Constitución y del gobierno de los reinos de León y Castilla*, 2ª ed., Madrid, 1873; Piskorski, *Las Cortes de Castilla en el período de tránsito de la Edad Media a la Moderna, 1188-1520*, trad., Barcelona, 1930; Wohlhaupter, *La importancia de España en la historia de los derechos fundamentales*, Madrid, 1930.

ciones en Cortes. Fué extraordinario el derecho de rebelión, ejercido generalmente mediante las hermandades.

Los monarcas gobernaron con el auxilio de los oficiales de la corte y el Consejo real. Entre aquéllos se comprendía lo mismo a los funcionarios político-administrativos que a los de la casa particular del soberano: al canciller mayor, que asumía las funciones de secretario general y notario mayor, ayudado por los notarios y escribanos reales; al condestable de Castilla; al almirante; al mayordomo; al camarero; al alférez mayor; al justicia mayor o alcalde de la corte; a los mariscales, y a los adelantados mayores. El consejo, con funciones puramente asesoras y administrativas, se compuso de cuatro prelados, cuatro caballeros y cuatro ciudadanos, en el reinado de Juan I, y más tarde, según la ordenanza dada al cuerpo en 1459, de ocho letrados, dos caballeros y dos obispos.

Los territorios o distritos dependientes del rey (de realengo) eran regidos por los merinos. En los del sur, fronteras de guerra, puso el monarca adelantados mayores. Los merinos recibirían después la denominación de adelantados. En los territorios dependientes de los señores (de solariego o de abadengo), los encargados de la gobernación, con funciones semejantes a las de los merinos, recibieron o la misma denominación que éstos u otras especiales, como las de pertigueros y bayles.

Como órgano de gobierno, junto al rey, tuvieron gran importancia las Cortes; cuerpo cuyas funciones fluctuaron mucho, dependiendo éstas más que de un derecho legal sentado, de la fuerza efectiva de los grupos sociales que las integraron, la cual fué ascendiendo hasta el siglo xiv y principios del xv, y declinando luego.

Las Cortes estuvieron formadas por tres brazos: el de la nobleza, el de la clerecía y el del estado llano o de las ciudades. Los nobles eran llamados a las Cortes en razón de su linaje, estados, dignidad u oficio; los eclesiásticos en razón de sus estados o como representantes de corporaciones — iglesias, monasterios, etc. El llamar a unos o a otros, a más o a menos, era potestativo del rey. No era indispensable la asistencia de estos dos brazos a las Cortes; sin su presencia se celebraron algunas de las castellanas. Sí lo era, en cambio, la del estado

llano. Se debía esto a que el fin principal de las Cortes era el voto del subsidio o servicio extraordinario, y tal contribución sólo podía pedirla el rey a las ciudades, mas no a la nobleza y la clerecía, que estaban exentas de tributo.

El brazo popular estaba compuesto por representantes de las ciudades, llamados procuradores o personeros. Sólo algunas ciudades tenían el derecho de enviar procuradores a las Cortes; pues la representación de los concejos no era un derecho común, sino un privilegio de ciertos pueblos, conseguido por su importancia, por merced real o por costumbre. No fué muy alto el número de concejos que gozaron de tal derecho; osciló entre 101, que estuvieron representados en las Cortes de Burgos de 1315, y 12, que asistieron a las de Valladolid, de 1425. Desde fines del siglo xv se fijó en 18 el número de ciudades con derecho exclusivo a entrar y votar en Cortes. Aunque cada concejo sólo tenía un voto, los procuradores que en su representación acudían a las asambleas nacionales eran casi siempre varios (fluctuaron entre uno y ocho); desde mediados del siglo xv, bien por disposición real, bien por costumbre, sólo dos procuradores en nombre de cada ciudad tuvieron entrada a las Cortes. Los procuradores fueron nombrados por muy distintos procedimientos: la elección, el sorteo —las más de las veces entre oficiales del concejo—, el turno y la designación estatutaria. Las ciudades daban a los procuradores poderes —o instrucciones— más o menos amplios, denominados capítulos, que fueron generales o especiales, a los que debían sujetarse estrechamente al votar o conceder algo al monarca; su mandato era, pues, imperativo. En el caso de no haber recibido poderes suficientes, los representantes retornaban a sus pueblos para que les ampliasen o completasen los dados o les expidiesen otros nuevos.

Formaban también parte de las Cortes el rey y el oficio palatino — los oficiales de la corte. Según Piskorski, como el soberano era un elemento orgánico de las Cortes, la asamblea sin su participación tenía que ser jurídicamente imposible.

Las Cortes eran convocadas por el monarca, su tutor o el regente del reino, mediante cartas convocatorias en las que se indicaba el fin, el lugar y la fecha de la reunión. La convocatoria quedaba, por lo

tanto, al arbitrio del rey o de quienes hacían sus veces; pero la voluntad de los monarcas tuvo que supeditarse a ciertas circunstancias, como la necesidad de pedir subsidios o de dar pasos de suma trascendencia para el reino. Fuera de épocas excepcionales, las Cortes se reunieron anualmente o cada dos o tres años.

Se abrían las sesiones de las Cortes con un discurso del rey, en que éste señalaba los motivos de la reunión y presentaba las propuestas que sometía a los tres brazos. Estos deliberaban en secreto y por separado para preparar las respuestas a las proposiciones reales y para examinar y redactar sus propias peticiones, y los representantes de los concejos, además, para la concesión de los subsidios o servicios.

La competencia de las Cortes se extendía al reconocimiento o proclamación del nuevo soberano— facultad que parecía fundarse en la idea del pacto político—, a la concesión del subsidio —atribución exclusiva del estado llano— y a algunos casos arduos o de singular importancia para la vida del Estado, como el emprender guerra y concluir paces; pero este último capítulo de la competencia de las Cortes fué siempre inseguro, porque a pesar de que algunos monarcas se comprometieron a acordar con las Cortes la resolución de determinados casos arduos, como por ejemplo los que acabamos de citar, este compromiso pareció ser individual y no obligar a otros, que consideraron quedaba al arbitrio real determinar cuáles casos eran arduos.

¿Tuvieron las cortes la facultad legislativa? Este punto ha sido muy discutido por los tratadistas de historia de las instituciones políticas castellanas, sin que se haya llegado a una decisión satisfactoria, aunque Piskorski, autor de la monografía moderna más completa y documentada sobre las Cortes de Castilla, sostenga que sí la tuvieron durante la época de su esplendor. Lo que no cabe duda es que las Cortes —organismo que surge cuando el estado llano se incorpora a la curia o corte para conceder el subsidio— fueron adquiriendo por la voluntad de los monarcas y la fuerza social de las ciudades una participación ascendente en el poder legislativo, participación que cobraría sentido contrario, descendente, cuando cambió la voluntad de los monarcas y disminuyó el poder del estado llano. Por derecho, la facultad legislativa correspondía al rey, y la presión social sobre que se

basó la cesión de parte de dicha facultad a las ciudades no fué suficientemente sostenida ni efectiva para determinar un cambio legal en la constitución política del reino; los monarcas pudieron a tiempo dar marcha atrás y reintegrar las cosas a su estado anterior; a la coincidencia del hecho con el derecho — antes de que el hecho se transformara en derecho por su repetición desde “tiempo inmemorial”.

Entraba también en la competencia de las Cortes la presentación de peticiones al monarca, la cual se hacía después de haberse votado las propuestas reales. Las peticiones se referían a necesidades generales del reino o a intereses de los diferentes brazos o, en particular, del estado llano.

Y asimismo era de la competencia de aquella institución dirigir al monarca reclamaciones contra sus actos arbitrarios o los de sus funcionarios, y pedir la correspondiente reparación. Son los llamados agravios, que eran presentados después de votadas las iniciativas reales y concedido el subsidio.

Entre las instituciones políticas de la baja Edad Media castellana suelen contarse, no sin razón, ciertos privilegios que acostumbran a denominarse libertades políticas. Salvo una de ellas, que es general, todas las demás son propias o particulares de los vecinos de determinados concejos, y son recogidas en los documentos donde constan sus derechos y privilegios, es decir, en los fueros municipales o cartas pueblas.

Fué general el derecho a fallos legales, que, reconocido ya por la legislación visigótica, se incorporó a la castellana con la declaración hecha en 1188 por Alfonso VIII, en las Cortes de León, de que sólo podía condenarse a alguien después de darle ocasión para su defensa enfrentándolo con el demandante.

Fueron particulares: la protección contra prisiones arbitrarias —que comprendía no sólo la protección contra el encarcelamiento arbitrario, sino también el derecho de dar fianza para evitar la prisión fundada—; las garantías contra el allanamiento de morada y la exención del duelo y otras ordalias — complemento de las libertades anteriores, que excluía a quienes beneficiaba de las pruebas judiciales más inhumanas de la época.



Derechos políticos de indudable trascendencia fueron también el derecho de petición al rey y el de dirigirle representaciones — con críticas o censuras de autoridades, e informaciones o consejos sobre puntos de gobierno. Complementario de ellos fué el de escribir directamente al monarca.

## II. EPOCA COLONIAL

### A. LA CONQUISTA

#### 1. LO POLÍTICO EN SUS PROBLEMAS FUNDAMENTALES<sup>32</sup>

Son de índole principalmente política los tres problemas fundamentales suscitados por la Conquista. Dos —el del título y el del empleo de la fuerza— se refieren al derecho de un Estado, España, para extender la soberanía a tierras y países extraños. ¿Tiene España tal derecho?; y si lo tiene, ¿puede emplear la fuerza material para hacerlo efectivo? Uno —el de la naturaleza de los indios— se relaciona con el lazo que forzosamente ha de establecerse a causa de aquella extensión de la soberanía. ¿Cuál será el lazo que ligue a los naturales de América con los monarcas españoles? El carácter del lazo dependerá de la naturaleza que se atribuyere a los indios, de si conforme a ella podían o no ser súbditos.

\* 32 Bibliografía general: Solórzano, *Política indiana*; Helps, *The Spanish Conquest in America*, Londres, 1900-1904; Serrano Sanz, *Orígenes de la dominación española en América*, Madrid, 1918; Zavala, *Las instituciones jurídicas en la conquista de América*, Madrid, 1935, y *La encomienda indiana*, Madrid, 1935; Hanke, *La lucha por la justicia en la conquista española de América*, Buenos Aires, 1949; Carro, *La teología y los teólogos-juristas españoles ante la conquista de América*, Madrid, 1944; Höfner, *Cristentum und Menschenwürde — das Anliegen der spanischen Kolonialethik im Goldenen Zeitalter*, Trier, 1947; Simpson, *The Encomienda in New Spain*, 1929; Miranda, *Vitoria y los intereses de la conquista de América*, México, 1947.

Los españoles levantaron un enorme tinglado teórico para justificar su título y el empleo de la fuerza, y adujeron no pocas razones en pro y en contra de la racionalidad de los indios.

Como justos títulos de la Conquista presentaron: la potestad temporal del Papa; el señorío universal del emperador; la propagación de la fe cristiana; la inferioridad natural de los indios y sus pecados, vicios e idolatrías; la tiranía de los señores bárbaros y las leyes inhumanas; el derecho de descubrimiento; la libre elección; la donación libre de los príncipes indígenas... Y asentaron la justicia de la guerra en la oposición de los indígenas a que la Corona española hiciera efectivos sus justos títulos.

Respecto de la naturaleza de los indios, adoptaron los españoles dos posiciones antagónicas: la de los que negaron y la de los que afirmaron su racionalidad.

No nos interesa aquí reseñar las opiniones teóricas en su detalle,<sup>33</sup> sino mostrar la doctrina legal sobre las referidas cuestiones y las proyecciones reales que éstas tuvieron en su trascendencia política.

La Corona presentó como principales títulos la donación de la Santa Sede y la propagación de la fe, pero no dejó de referirse a otros "justos y legítimos", sin especificarlos.

Por lo que se refiere a la Nueva España, tuvo especial cuidado de reforzar los títulos teóricos y lejanos —ideológicos e internacionales— con títulos prácticos y cercanos —jurídicos y nacionales. Y así, no sólo procuró obtener la cesión de los derechos de la dinastía azteca, cesión que protocolizaba en 4 de noviembre de 1605, mas también quiso redondear su título con la obediencia voluntaria de la nobleza indígena, para lo cual hizo reunir por el virrey Mendoza a los caciques y principales de las naciones más importantes de la Nueva España.

En cuanto a la naturaleza de los indios, los monarcas españoles siguieron desde un principio el parecer de los religiosos, afirmador de su racionalidad, y declararon a los naturales de América libres y de igual condición que los españoles. Pero las exigencias de los conquistadores les obligaron a introducir limitaciones y diferencias que rebajaron mu-

\* 33 Un resumen sistemático de ellas hallarás en Zavala, *Las instituciones jurídicas en la conquista de América*.

cho la declarada situación legal: primero, permitieron la esclavitud en caso de guerra justa y autorizaron la encomienda, y después, abolida la esclavitud y prohibidos los servicios personales a los encomenderos, establecieron el trabajo obligatorio y ampliaron el régimen de protección, imponiendo a los indios una servidumbre personal temporal y sometiénolos a una estrecha tutela de las autoridades.

Por lo tanto, aunque los indios, por admitirse su condición humana-racional, eran fieles y súbditos, y "debían ser libres y tratados como libres", fueron de derecho, además de hecho, vasallos de clase especial —por lo que se refiere a la protección— e inferior — por lo que se refiere al servicio o trabajo que se les hacía prestar de manera obligatoria.

Las proyecciones en la realidad colonial de dichas cuestiones, por el lado político, son bien patentes.

De una parte, al ser considerada la evangelización de los indios como justo título más eminente, tuvo que pasar a primer plano en la dominación el aspecto espiritual, lo cual dió a las sociedades formadas en América un tono o color muy distinto del de la sociedad española. Por ser espiritual el fin de la Conquista, debía ser pacífica, evangelización principalmente, la forma de ésta — lo que los religiosos llamaron con acertada frase "conquista espiritual". Y luego, sobre los recién convertidos, por ser en ellos tierna y vacilante la fe, debería estar principalmente la mano de las autoridades y ministros de la Iglesia —el poder espiritual—, y no la mano de las autoridades y ministros del Estado — el poder temporal. De aquí se derivaron infinidad de consecuencias políticas: los indios de muchas regiones fueron administrados espiritual y civilmente por religiosos —las misiones—, y las autoridades religiosas tuvieron gran intervención en los asuntos temporales de los indios —tributos, trabajo, familia, etc.—, por repercutir estos asuntos en el terreno espiritual. Ello determinó frecuentes enfrentamientos, y consiguientes conflictos, entre las autoridades de los dos órdenes —civil y eclesiástico— que pretendían intervenir en el mismo campo, el de la vida social y política de los indios, sin tener sus esferas de acción bien determinadas: las autoridades eclesiásticas fundándose en la naturaleza de la empresa española en América y en el principio de la subordinación de lo temporal a lo espiritual; las auto-

ridades civiles fundándose en la naturaleza de su competencia —temporal—, en los expresos poderes recibidos y en el principio de la independencia de los dos órdenes — el espiritual y el temporal.

De otra parte, al no instituirse plenamente la libertad del indio, secuela de la condición humana-racional que se le reconoció, fué necesario contemplar la relación de los nuevos súbditos con la Corona de manera distinta que la del súbdito íntegramente libre.

La institución que, por concesión arrancada al rey por los conquistadores, se interpuso entre los indios y la Corona, fué la encomienda. Como ésta no daba derecho al gobierno, ni a la jurisdicción, no tenía los principales atributos del señorío feudal; sin embargo, como comprendía la facultad de exigir tributos, en especie y en servicios, y la de "tutelar" a los indios, modificaba la naturaleza de la pura relación directa entre el soberano y los súbditos. Pero el lazo político no fué por ello feudal. Pues, aunque la Corona no dejó de considerar en ocasiones la conveniencia de introducir en América el señorío feudal, sentó desde el primer momento el principio de la naturaleza moderna de dicho vínculo y lo mantuvo como norma directriz permanente.<sup>34</sup> "Los naturales eran vasallos directos de los monarcas castellanos, y por razón de ese vasallaje directo, del señorío inmediato que sobre ellos tenían, estaban obligados a pagarles tributo. Este principio fijaría el carácter del tributo y daría lugar a una situación tributaria nueva: carácter del tributo: servicio real; situación tributaria nueva: un tributo que se daba a una persona —el encomendero— de quien no era vasallo el tributario. Por lo tanto, a pesar de la interposición de otra persona que lo cobraba y gozaba, el tributo continuaba siendo un gravamen atribuido, o que correspondía, al rey. Sin implantarse el feudalismo, sin establecerse un lazo político indirecto (a través de un señor directo de los indios), es decir, sin que el tributo pudiera ser exigido por personas con derecho propio a percibirlo, se había llegado a una solución en la que era traspasado a individuos que lo recibían en nombre del titular del derecho a reclamarlo, del verdadero señor de los indios. Con tal solución se mantenía indemne el carácter del tributo resultante de la naturaleza del lazo político: el tributo era servicio al rey; única-

\* 34 Véase nuestro trabajo *El tributo indígena en la Nueva España durante el siglo XVI*. México, 1952, cap. III, A.

mente había un señor con derecho propio a él, el monarca. Los encomenderos sólo podían fundar su derecho en la cesión, hija de una merced de aquél; de ningún modo en un derecho privativo, entroncable con un lazo político de índole feudal." <sup>35</sup>

En torno a la encomienda —institución que tenía como fundamento teórico la inferioridad natural o social del indio y como base real la necesidad de premiar y retribuir al conquistador y guardián de la tierra, y de proporcionarle mano de obra para sus empresas agrícolas, ganaderas y mineras—, <sup>36</sup> se libró una batalla política entre los conquistadores y el rey, sostenido éste por la mayoría de los religiosos. Los conquistadores reclamaban como recompensa de sus servicios de conquista y conservación de la tierra encomiendas amplias, casi lindantes con el señorío feudal, concedidas a perpetuidad, heredables como los mayorazgos. La Corona, que se vió forzada a otorgar las encomiendas por carecer de otro modo de premiar a los conquistadores y pagar a los que retenían la tierra, era contraria a ellas, y después de haberlas concedido de la manera más corta posible, en cuanto al contenido y a la duración, fué mermándolas paulatinamente, a medida que afirmaba su poder y los conquistadores creaban nuevas fuentes de vida, dejándolas reducidas desde mediados del siglo XVI al mero derecho de cobrar de los indios una cantidad fijada por la Corona, el tributo tasado por la Audiencia.

Resumiendo, las respuestas dadas por España (la Corona y la mayoría del estado religioso) a los problemas fundamentales de la Conquista, respuestas y problemas de indudable índole y alcance políticos, fueron:

España tiene derecho a extender su soberanía a América —este derecho es de raíz espiritual: se funda en la evangelización y dimana formalmente de la suprema autoridad en dicho orden, el Papa.

España tiene derecho a emplear la fuerza, pero con subordinación al fin perseguido, la evangelización: cuando los indios se opongan con las armas a esta empresa religiosa.

<sup>35</sup> *Id.*

\* <sup>36</sup> Véase nuestro estudio "La función económica del encomendero en los orígenes del régimen colonial. Nueva España (1525-1531)". *Anales del Instituto de Antropología e Historia*, t. 11, 1941-1946.

Los indios, una vez reducidos, son súbditos directos de la monarquía, pero en razón de la inferioridad de su civilización, se les somete a un régimen especial de tutela o curaduría — del que fueron piezas institucionales como la encomienda, las misiones, los protectores... y una frondosísima legislación amparadora.

## 2. SU ORGANIZACIÓN POLÍTICA <sup>37</sup>

La Conquista, que se hacía sobre unas bases políticas, tuvo una organización política que trasciende a la naciente sociedad colonial.

Desde España o desde América, salían a realizar la conquista grupos de españoles, delegados de quien se arrogaba la soberanía, que constituían el embrión de una provincia o región ultramarina de la monarquía hispánica. Esos grupos son en realidad las células primarias de las nuevas organizaciones políticas. Cabe decir que cada uno de ellos, como el de emigrantes del *May Flower*, era una entidad política que iba en pos de un territorio para completarse.

### a. EL APARATO PARA LA REALIZACIÓN DE LA CONQUISTA

#### a. 1. *La empresa*

Aquel aparato revistió la forma de empresa mixta — pública y privada. El instrumento con que se llevó a cabo la Conquista y la colonización tuvo, pues, esa corporeidad jurídico-legal. Fué una empresa, organismo con unidad de dirección que perseguía, con ciertos medios, fines determinados. Y como los fines, unos eran de interés general —de la monarquía—, y otros de interés particular —de soldados o comerciantes—, dicha empresa fué a la vez pública y privada.

Tal sistema, de empresa mixta, se impuso porque las monarquías de la época andaban cortas de recursos, y en particular la española,

\* 37 Bibliografía general: Serrano Sanz, ob. cit., cap. II, A, 1; Levene, *Introducción a la historia del derecho indiano*, Buenos Aires, 1924; Ots Capdequí, *Manual de Historia del Derecho español en las Indias y del Derecho propiamente indiano*, Buenos Aires, 1943; Zavala, *Las instituciones jurídicas* (cit. II, A, 1) y *Los intereses particulares en la conquista de la Nueva España*, Madrid, 1933.

sumida en constantes guerras con países europeos y africanos. Es cierto que los reyes españoles contribuyeron a subvenir algunas expediciones, las de Colón, por ejemplo, y que incluso organizaron otras por su cuenta, como las de Pedrarias, Solís, Caboto y Magallanes. Pero esto fué la excepción; y aunque no dejara de criticarse el sistema, la Corona de Castilla siguió apegada a él. Felipe II, en las Ordenanzas de descubrimiento nuevo y población, de 1573, reiteraba esa política: "... mandamos —dispone en ellas— que ningún descubrimiento, nueva navegación y población se haga a costa de nuestra hacienda."

La regla fué, pues, que la empresa se sufragara en su mayor parte por los particulares, asumiendo por ello la forma mixta: los particulares la proponían y organizaban, reuniendo los medios económicos y humanos, y la Corona la autorizaba, participaba en los beneficios y la fiscalizaba.

Aunque empresa mixta, predominó en ella el carácter público. El aspecto privado no anuló o eclipsó al nacional o público — no postergó o relegó a segundo término a lo que se consideraba origen y causa de la actividad o intervención privada: la soberanía del Estado sobre las tierras del Nuevo Mundo.

La declaración terminante de que esa soberanía correspondía a la Corona castellana fué hecha reiteradas veces por las monarcas.<sup>38</sup> A los nuevos territorios nunca se les dió la calidad de factorías mercantiles; siempre la tuvieron de partes integrantes —provincias o reinos— de la monarquía castellana. Por otro lado, los conquistadores obraron siempre en nombre de los reyes, y como delegados suyos —lugartenientes— tomaron posesión de los países americanos y trataron con sus autoridades.

La presencia del Estado en la empresa es continua y cercana: para regirla, los monarcas estipulan con el particular o particulares ciertas condiciones, que constituyen reglas especiales (las capitulaciones), y emiten instrucciones o normas de conducta para el jefe de la expedición, regulación ésta que, además de la legislación general, los liga jurídicamente, obligándolos a proceder conforme al derecho estipulado o dictado y a responder ante la justicia real; para controlarla y fisca-

38 En 14 sep. 1519 para la isla de Santo Domingo, y en 9 jul. 1520 para todas las colonias americanas.



lizarla, los monarcas envuelven la empresa en una red de requisitos (salida y retorno por Cadiz, fijación de ruta...), la traban con la presencia de ciertos funcionarios (oficiales de hacienda, clérigos o religiosos...) y la someten a revisiones de responsabilidad (visitas y residencias), además de mantener expedita la vía judicial para los agraviados por las decisiones del jefe de la expedición (apelaciones ante el Consejo como tribunal real superior para los asuntos de Indias).

Sería, por lo tanto, inadmisibile hablar de empresa predominantemente privada; pues en rigor, como acabamos de ver, la empresa es una empresa pública realizada en ciertas condiciones por particulares — algo parecido a los actuales contratos de obras y servicios públicos. Implicaba, en general, junto a la concesión de algunos bienes económicos, la delegación de ciertos poderes públicos.

Del sistema mixto de la empresa se derivaron estas consecuencias:

a) que la base jurídica de la empresa sea un documento de pronunciado carácter contractual — la capitulación;

b) que en la organización constitucional de la Colonia primitiva domine el particularismo; pues cada capitulación encerraba un estatuto, verdadera carta puebla o fuero municipal, con validez para un territorio determinado;

c) que esa organización tome un carácter privilegiado o señorial — los resabios señoriales de que habla Ots Capdequí, resabios que tienen además otros orígenes: el régimen económico-social español anterior y el coetáneo de los indígenas americanos.

El particularismo y los resabios señoriales perdurarán bastante tiempo en la vida social y política de la Colonia.

#### a. 2. *Organización de la empresa: los adelantados y la hueste*

La empresa, por ser en gran parte militar, tuvo un jefe o caudillo, el adelantado, llevara o no este título —el más común es el de capitán general—, y un contingente de fuerzas armadas a sus órdenes, la hueste.

El adelantado era un alto oficial medieval. En las Partidas leemos que "adelantado tanto quiere decir como ome metido adelante, en algún

hecho señalado, por mandato del rey".<sup>39</sup> Su posición en los tiempos de la Conquista corresponde esencialmente a esta definición. Pero ahora variará no poco, al ser otra la índole de la empresa que encabeza.

Tendrá un nuevo carácter, el que deriva del aspecto privado de dicha empresa. En tal aspecto, será partícipe principal en un negocio mercantil o lucrativo, y en la mayoría de los casos su director, el empresario comercial, y estará unido a los miembros de la hueste por vínculos mercantiles, ya que los soldados suelen contribuir a los gastos de la empresa y casi siempre se les atribuye una participación en los beneficios de ella.

Además de la jefatura de la hueste, el adelantado tenía los siguientes poderes, según la Recopilación de Indias:

El nombramiento de oficiales y magistrados.

La superioridad en la justicia — sobre él no había justicia superior en su distrito; de las apelaciones a las sentencias que dictare conocía el Consejo de Indias.

La división territorial de su provincia o distrito.

La confirmación de los alcaldes ordinarios.

El establecimiento de ordenanzas para el gobierno de la tierra y para la labor de las minas.

Al adelantado solían concedérsele, por merced especial, privilegios señoriales: vasallos, título nobiliario y el derecho de fundar mayorazgos.

La hueste de la Conquista es muy distinta de la feudal, se parece bastante a la mercenaria de los tiempos modernos. Como en ésta, el enganche es voluntario y la recompensa económica. Mas la recompensa no consistirá en la hueste americana en un salario, como en la mercenaria, sino por lo general en una participación convenida de antemano en los beneficios de la empresa. Sus miembros no se nos aparecen, pues, como verdaderos soldados (asalariados, pues soldada significa salario); se nos muestran más bien como socios de una entidad, a la que aportan algo y en cuyos beneficios participan.

Después de la Conquista, la hueste americana se acerca bastante a la hueste feudal. La empresa inicial ha terminado. El beneficio —la participación en el botín— ha sido recibido o se ha esfumado. La empresa —de conquista— se transforma en empresa de ocupación — de

<sup>39</sup> Ley 22, tit. 9, Partida 2ª.

guarda y protección de lo conquistado. Y el mismo camino ha de seguir el beneficio. Ahora, por interesar a la Corona la guarda de la tierra, será un servicio que los reyes impondrán sobre los nuevos súbditos: ciertas prestaciones materiales y personales. Tal forma de retribución dará a la hueste americana posterior a la conquista una fisonomía bastante semejante a la feudal. La encomienda será el nombre de la nueva relación militar: los miembros de la hueste son algo así como vasallos de su jefe —están obligados a acudir a su llamamiento, solos o con sus séquitos, y a tener prestos caballos y armamento—, y reciben de los habitantes de sus “tenencias” prestaciones parecidas a las de los poseedores de las tenencias feudales.

La hueste de la Conquista se rigió por normas que han sido incluidas en la Recopilación de Indias.

Las principales eran estas:

Al adelantado o cabo (capitán general) se le despachaban cédulas para levantar gente en cualquier parte del reino, y se le facultaba para nombrar capitanes, arbolar bandera, tocar caja y publicar la jornada.

Los enganchados debían obedecer al adelantado y no separarse de la hueste, sin su licencia, so pena de muerte.

Al lado de las normas generales sobre los adelantados y la hueste contenidas en la Recopilación de Indias, hay que tener en cuenta las normas particulares para cada expedición registradas en las capitulaciones e instrucciones. Muchas de estas normas hay que considerarlas más bien como generales porque se repiten con el mismo texto en capitulaciones e instrucciones sucesivas.

### a. 3. *Capitulaciones o asientos*

La capitulación o asiento es el acto especial jurídico-legal, de modalidad contractual, en que se especifican las estipulaciones convenidas por las partes. Es la forma que reviste la contratación pública de la época.

Presentan las capitulaciones, como la empresa respectiva, un aspecto público, por la naturaleza de uno de los sujetos —la Corona— y por el objeto a que se refieren, en parte derechos públicos, funciones de la soberanía cuyo ejercicio se cede o delega; y un aspecto privado,

por la naturaleza del otro sujeto —personas particulares— y por versar en parte sobre las aportaciones a una empresa lucrativa y los beneficios de ella.

Por el lado público, la capitulación adopta la modalidad de una licencia o concesión, condicionada por el interés general, modalidad que se relaciona sobre todo con los derechos de soberanía. Con el aspecto público está enlazada la nota normativa de la capitulación; ésta contiene normas legales particulares, disposiciones públicas relativas a la empresa correspondiente. Por el lado privado, la capitulación adopta la forma de contrato bilateral, de convenio en que se recogen los derechos y las obligaciones estipulados por dos partes.

Las capitulaciones no abarcaron por lo general todo el derecho interno de la expedición. En la mayoría de los casos, una gran parte de ese derecho fué incluido en las instrucciones dadas al jefe de la empresa.

#### a. 4. *La toma de posesión*

La ocupación de los territorios a que se extendía el título de soberanía, no podía, o no debía, hacerse sin el acto especial previo de la toma de posesión. Este acto representaba la adquisición positiva de la soberanía de determinado territorio; era el acto por el cual la soberanía teórica de que la Corona castellana pretendía gozar se transformaba en real y efectiva mediante la entrada virtual en el país. No era necesaria la ocupación total ni parcial del territorio, bastaba la simbólica: pisar el suelo y manifestar la intención de ocuparlo en nombre de quien se arrogaba su dominio.

El acto de la toma de posesión consistió, por lo general, en la aprehensión simbólica ante testigos (rito de sabor feudal: coger tierra, arrancar plantas, aventar piedras, dar estocadas a los árboles) y en la constancia pública (la fe de lo ocurrido, dada por el escribano de la expedición).

Con la toma de posesión se iniciaba la conquista y la población. Tenía carácter nacional, porque entrañaba la incorporación de un nuevo territorio a la Corona castellana, y carácter internacional, porque

creaba una nueva situación —la extensión del dominio de un país— que afectaba a las relaciones de soberanía territorial.

#### a. 5. *Consideración particular de la Nueva España*

Tras dos expediciones de exploración y rescate —la de Hernández de Córdoba y la de Grijalva—, vino a México la de Hernán Cortés con los mismos propósitos. Las tres habían sido despachadas por Diego Velázquez, gobernador de la isla de Cuba, quien tenía facultad legal para realizar tal clase de empresas. Pero Cortés rompió el trato hecho con Velázquez, la capitulación con él concertada, y convirtió su expedición en una de otra índole: de conquista y población. Y para dar a su rebelde acción visos legales, la hizo aparecer como iniciativa del estado llano de la expedición, el cual dió su beneplácito a ello. E inmediatamente se despacharon procuradores a España para pedir al monarca que aprobara lo realizado y confirmara a Cortés en las jefaturas propias del caso que interinamente se le habían dado, la de capitán general y la de gobernador.

Por lo tanto, la empresa de la Conquista de México se comenzó a efectuar sin la capitulación correspondiente. Pero Cortés se atuvo en general a la legislación ya dictada al respecto y a las normas que se habían venido repitiendo en las capitulaciones concertadas con anterioridad: reservó al rey el quinto del botín, tomó posesión de los territorios en nombre del monarca, requirió a los naturales a someterse pacíficamente a la Corona castellana, etc.

Cortés manifestó desde un principio cuál era el fin primordial de la Conquista. En las Ordenanzas de Tlaxcala, dictadas para su hueste, declaró: "... desde ahora protesto en nombre de su católica majestad que mi principal intento es hacer esta dicha guerra y las otras que hiciere por traer y reducir a los dichos naturales al dicho conocimiento de nuestra fe y creencia, y después por los sojuzgar supeditar debajo del yugo y dominio imperial y real de su santa majestad a quien jurídicamente pertenece el señorío de todas estas partes."<sup>40</sup>

40 AGNM., Hospital de Jesús, leg. 271, exp. 11.

Cortés procedió en la Conquista como los demás capitanes:

a) Tomó posesión de la tierra en nombre de S. M.

Lo cual hizo en la forma ordinaria: "Y allí [Tabasco] —dice Bernal Díaz— tomó posesión de aquella tierra por su majestad y él en su real nombre, y fué de esta manera: Que desenvainada su espada, dió tres cuchilladas de posesión en un árbol grande..., y dijo que si había alguna persona que se lo contradijese, que él lo defendería con su espada y una rodela que tenía abrazada. Y todos los soldados que nos hallamos presentes cuando aquello pasó respondimos que era bien tomar aquella real posesión en nombre de su majestad, y que nosotros seríamos en ayudarle si alguna persona otra cosa contradijere. Y por ante un escribano se hizo aquel auto."<sup>41</sup>

b) Exigió el sometimiento de los naturales a la Corona castellana. Algunas tribus le dieron sin resistencia el vasallaje que les pedía. Pero otras rehusaron dar la obediencia y tuvo que reducirlos con las armas. El capitán general de la Nueva España consideró justificada la guerra, como acabamos de ver, no sólo en razón del sometimiento al monarca castellano, sino, y en primer término, de la conversión de los naturales al cristianismo.

c) Como señal del nuevo vasallaje, obligó a los indios a dar tributo y servicio al soberano español y a obedecerle a él, su lugarteniente, y a las autoridades que nombrare para gobernarlos.

La mayoría de los demás conquistadores de regiones mexicanas actuó conforme a capitulaciones o instrucciones. Garay recibió instrucciones del rey por una cédula de 1521,<sup>42</sup> y Montejo desembarcó en Yucatán provisto de capitulación, firmada el 8 de diciembre de 1526.<sup>43</sup> Para la conquista de los territorios del norte, las capitulaciones fueron concertadas, ora con el monarca, la de Carvajal —1579—<sup>44</sup> y la de Ponce de León —1596—,<sup>45</sup> ora con el virrey, la de Colmenares —1589—<sup>46</sup> y la de Oñate, — 1595.<sup>47</sup>

41 *Historia verdadera de la conquista de la Nueva España*, cap. xxxi.

42 *CodoinAm.*, 2, 558.

43 *Ibid.*, 22, 201.

44 R. C. de 14 jun., 1579.

45 Bandelier, *Historical documents*, Washington, 1923, 1, 304.

46 *CodoinAm.*, 15, 54.

47 Bandelier, *op. cit.*, 1, 304.

Las estipulaciones relativas a la conquista son escasas y breves en la capitulación de Montejo, mientras que en la de Ponce de León y en la de Oñate son abundantes y amplias.

A Montejo se le daba licencia y facultad para conquistar y poblar, y se le hacía merced de los cargos de adelantado, gobernador y capitán general.

En la capitulación de Ponce de León son dignos de destacarse los siguientes párrafos, por contener las principales normas y las estipulaciones más corrientes, en época ya avanzada —fines del siglo XVI—, sobre la Conquista:

“... os ofrecéis —dice el rey— a que por los medios como en la forma que tengo dada para hacer semejantes descubrimientos y no en otras procuraréis ante todas cosas se publique, predique y reciba nuestra fe..., y que hecho esto los de la dicha provincia [Nuevo México] de su voluntad me den la obediencia y reconocimiento y reconozcan por su rey y señor natural, según lo soy y me pertenece el supremo señorío de la dicha provincia y de todas las demás descubiertas y por descubrir de las Indias occidentales por los indultos y concesiones aparentes de que he gozado y gozo, sin aprovecharos ni valeros de las armas, ejércitos y gentes con que entraréis en la dicha provincia sino para defender y amparar las personas eclesiásticas que habéis de llevar para la publicación del santo evangelio y para vuestra defensa en las cosas, y como podéis y debéis hacer y usar de ello, sin exceder de esto en cosa alguna, ni por ningún caso, ofreciéndos como os ofrecéis a que gastaréis en esto de vuestra propia voluntad, por servicio de Dios y mío, todo lo que para ello fuere necesario de las rentas de vuestro estado y patrimonio, y con esperanza de la gratificación y merced que os haré conforme a la calidad de vuestra persona y servicio..., he tenido por bien que en razón de ello se asiente y capitule con vos en la forma que sigue:

“Primeramente, vos... os ofrecéis a ir a descubrir, pacificar y poblar la dicha provincia... a vuestra costa, sin que yo sea obligado a socorremos en cosa alguna de mi hacienda...,

“Yten, os ofrecéis a que llevaréis seis religiosos de la compañía de Jesús..., y vos le habéis de dar a vuestra costa ornamentos, cá-

lices y campanas y todo lo demás necesario para celebrar el culto divino.”

Y se ofrecía además a llevar los soldados, armas, vituallas, caballos, etc., necesarios, y a guardar y cumplir las ordenanzas, instrucciones y cédulas dadas sobre los nuevos descubrimientos y pacificaciones que se hubieren de hacer en las Indias.

A cambio de esto se le darían varias mercedes, entre las cuales figura como principal la del cargo de gobernador y capitán general por todos los días de su vida, con un salario de doce mil ducados en los frutos y rentas que a S. M. pertenecieren en dicha provincia.

En parecidos términos están concebidas las capitulaciones del virrey con Colmenares y Juan de Oñate, puesto que todas se redactaban, después de publicadas las Ordenanzas de descubrimiento nuevo y población, conforme a ellas.

## B. LOS COMIENZOS DE LA DOMINACION

### 1. EL ESTABLECIMIENTO

#### a. IDEAS DE TRASCENDENCIA POLITICA SOBRE LA COLONIZACION <sup>48</sup>

Las ideas sobre la colonización están, a nuestro entender, íntimamente relacionadas con los fines primordiales atribuidos a la dominación española por las instituciones y grupos que aparecen en primer término en la escena indiana: la Iglesia, el Estado, los religiosos y los conquistadores-encomenderos. Ninguna de estas instituciones ni ninguno de estos grupos rechazan las ideas de las otras o los otros, pero cada una o cada uno tiene, por razón de la valoración dada a los fines, las suyas predilectas, que subraya o destaca, aunque no discuta la primacía de las consideradas teóricamente más eminentes.

Los religiosos y buena parte de la Iglesia oficial, realzan el fin espiritual, la evangelización y salvación cristiana de los indios. La superioridad de este fin no es negada por nadie, en principio; pero los

\* 48 Bibliografía general: la del cap. II, A, 1, y Ricard, *La "Conquête Spirituelle" du Mexique*, Paris, 1933.



religiosos pretenden supeditarlos todo a él. Tal pretensión será rebatida o contradicha por los conquistadores-encomenderos, los funcionarios reales y una parte de la Iglesia oficial. Los conquistadores-encomenderos ponen muy de relieve el fin económico material, la necesidad de crear y acrecer la riqueza de la Colonia; y los funcionarios reales el fin político, el aumento del poder de la monarquía, más enlazado sin duda con el segundo de estos fines que con el primero.

En apoyo de su tesis sobre el fin, los religiosos sacan a relucir todo el arsenal de ideas que pusieron a contribución para justificar el título de España y la conquista realizada por ella. Huelga decir que esas ideas tienen como remate la conclusión de que, por la naturaleza distinta del fin que el Estado persigue en Ultramar y del que persigue en España, lo político estaba en las Indias estrechamente unido a lo espiritual. El Estado indiano es un Estado misionero. En la Península, los reyes castellanos sólo indirectamente tienen que ver con lo espiritual, que no es su esfera propia; mientras que en América tienen que ver con lo espiritual directamente. Por eso dice Fr. Juan Ramírez que "los reyes de España tienen mejor y más excelente imperio sobre los indios en las Indias que sobre los españoles en España, porque respecto de los indios son padres, maestros y predicadores evangélicos..., encaminándolos a la vida eterna", al paso que "el mando y señorío que tienen en España sobre los españoles... es meramente temporal".<sup>49</sup>

Para enaltecer el fin económico material, e independizarlo del espiritual, los conquistadores-encomenderos aducirán la necesidad de los medios o recursos materiales para la existencia de los hombres y de sus colectividades, incluso de la misma Iglesia, y harán hincapié en la relación de la riqueza de una comunidad con la entidad y el auge de sus instituciones, sin exceptuar las religiosas. También alegarán sus deberes en cuanto padres de familia, sus sacrificios en cuanto conquistadores, y sus obligaciones en cuanto guardadores de la tierra, para constituir sólidos patrimonios; y aun su carácter de aristocracia de la Colonia, para mantenerse con el decoro propio de su condición.

<sup>49</sup> Parecer sobre el servicio personal y repartimiento de los indios. En *Cuerpo de documentos del siglo XVI sobre los derechos de España en las Indias y las Filipinas*, eds. Hanke y Millares, México, 1943, 285.

Por eso, y a fin de fomentar otros bienes —minas, tierras y ganados, principalmente—, reclaman las encomiendas y los servicios personales de los indios. Predican, pues, hasta cierto punto, o dentro de ciertos límites, la supeditación de lo espiritual a lo material y la naturaleza forzosamente económico-patrimonial de la sociedad civil, su obligada fundamentación en la riqueza. Conforme a esta tesis, lo político debe estar más encajado en lo temporal que en lo espiritual, pues en la sociedad laica —orientada principalmente a lo económico-material— tiene el Estado su suelo nutricional, el origen de la savia que produce el vigor o la debilidad del ser político.<sup>50</sup>

Estas son las dos principales tesis en presencia por lo que respecta al Estado indiano: la del Estado predominantemente espiritual y la del Estado predominantemente temporal — la del Estado que subordina su base material a la salvación de los indios, o viceversa.

La Corona, solicitada por las dos tesis, osciló de una a otra. Durante algún tiempo, reinado de Carlos V, parece inclinarse del lado de la tesis espiritual; y así lo demuestra, aunque no dejen de encontrarse vacilaciones, su política contraria a la conquista bélica, las encomiendas y el servicio personal. Pero desde Felipe II no hay duda de que cambian las cosas, y si no en las declaraciones, que continuaron manteniendo el mismo tono y tenor, sí en las disposiciones legislativas concretas, se manifestó preferencia por la tesis temporal, quizá en razón de las crecientes necesidades del Estado y del rápido auge de la minería americana.<sup>51</sup>

Las ideas de los religiosos, que estaban impregnadas de sentido político, trascendieron a realizaciones, y realidades, en las que ellos intervinieron.

Sobresale por sus proyecciones políticas la idea, muy extendida en el Renacimiento, de la comunidad cristiana amplia o general. Esta idea parece haber sido la directriz de la acción de los misioneros primitivos, que tratan de segregar a los indios de la colectividad general para constituir con ellos sociedades en que presidiera el principio del

50 Véase en nuestro trabajo *El tributo indígena*, cit. antes, cómo aflora esta tesis en los alegatos de los encomenderos y funcionarios de la Corona, principalmente los oficiales de la Real Hacienda, que eran los más interesados, por razón de oficio, en las cuestiones económico-políticas (cap. I, A, B y C).

51 Véase el trabajo cit. nota anterior, cap. I, D 2 y 3.

amor al prójimo y rigieran, en consecuencia, la plena hermandad y solidaridad cristianas.<sup>52</sup>

#### b. FORMA EN QUE EL ESTABLECIMIENTO SE REALIZO

Tras la Conquista, o simultáneamente con ella, tuvo lugar la población del país conquistado, fundando villas o ciudades en él, y la constitución de un aparato de sujeción y gobierno.

##### b. 1. *La población*<sup>53</sup>

Poblar o colonizar fué el objeto de la mayoría de las expediciones una vez pasado el periodo álgido de los descubrimientos.

Las primeras normas sobre población están contenidas en las capitulaciones e instrucciones. En la generalidad de las primeras, se imponía al jefe de la expedición el deber de fundar algunas ciudades en un periodo determinado, y se le daba facultad para repartir tierras y solares.

No hubo legislación general al respecto hasta 1573, en que fueron promulgadas las Ordenanzas sobre descubrimiento nuevo y población,<sup>54</sup> incluidas casi íntegramente en la Recopilación de Indias (tít. 1 a 8, lib. II).

A los colonos, además de los derechos implícitos en la vecindad, se les solían conceder repartimientos de indios (principalmente en el caso de ser conquistadores), mercedes de tierras y algunos privilegios, que consistieron por lo común en ventajas materiales — exenciones o rebajas de impuestos durante algún tiempo, derecho a la explotación de minas . . .

En la Nueva España, Cortés procedió a su población o colonización desde el momento que iniciaba su conquista. Antes de reducir a los mexicanos ya había fundado dos ciudades (Veracruz, 1519, y Segura

52 Véase nuestro artículo "Renovación cristiana y erasmismo en México", *Historia Mexicana*, n° 1, 22-47.

53 Bibliografía general: la del cap. II, A, 2.

54 *Codoin Am.*, 8, 484.

de la Frontera, 1520). Y como en un principio careció de normas especiales para efectuar la población, por no haberlo capitulado con el monarca o autoridad delegada, se atuvo a los prescripciones contenidas en la legislación general o a las ya reiteradas en las capitulaciones de otros conquistadores.

El soberano le dió dichas normas, entre otras, en las instrucciones de 26 de junio de 1523; tales prescripciones se referían a la denominación de la tierra y sus provincias y lugares, a la fundación de ciudades, al señalamiento de sus propios y al repartimiento de tierras a sus vecinos.<sup>55</sup>

Hernán Cortés expidió luego largas ordenanzas que constituyen en conjunto un pequeño código regulador de los aspectos fundamentales de la actividad colonizadora: milicia, doctrinamiento, instrucción y tratamiento de los indios, residencia y arraigo de los españoles, ganados, cultivos y plantaciones...<sup>56</sup>

Los colonos de la capital recibieron —en 1522— algunos privilegios del rey. Los más importantes fueron: que durante algunos años pagasen menos del quinto por el oro que cogieren; que en un periodo de ocho años no pagasen almojarifazgo ni otros derechos por los objetos y mercaderías que importasen de España; que durante el tiempo que le pareciese al rey estuviesen exentos del impuesto de alcabala, y que pudiesen rescatar esclavos de los naturales.<sup>57</sup>

Montejo, conforme a sus capitulaciones, debía fundar dos pueblos o más, los que creyere conveniente, llevando para ello, de los reinos españoles o de fuera de ellos, cien hombres por lo menos para cada población.<sup>58</sup>

El trazado y la distribución del terreno de las ciudades fundadas por Cortés, lo mismo que los de las ciudades establecidas después, son esencialmente iguales a los de los pueblos fundados en España ya avanzada la Reconquista, que tienen una planta análoga a la de la

55 *Ibid.*, 23, 353.

56 Ordenanzas para vecinos y moradores, para el buen tratamiento y régimen de los indios, y para los concejos. *CodoinAm.*, t. 26, pp. 135, 163 y 173, respectivamente.

57 R. C. de 15 oct., 1522. *Actas del Cabildo de México*, 1, 213. Privilegios casi iguales fueron concedidos a los conquistadores-pobladores de Yucatán en la capitulación de Montejó.

58 *CodoinAm.*, 22, 201.

colonias romanas de la Península. En carta que don Hernando escribía en 1525 a su lugarteniente en Trujillo, le decía sobre el establecimiento de la ciudad: "...comenzaréis luego con mucha diligencia a limpiar el sitio de esta dicha villa que yo dejo trazado, y después de limpio, por la traza que yo dejo hecha, señalaréis los lugares públicos que en ella están señalados, así como plaza e iglesia, casas de cabildo, cárcel, matadero, hospital, casa de contratación..., y después señalaréis a cada uno de los vecinos de la dicha villa solar en la parte que yo en la dicha traza dejo señalado; y los que después vinieren se les deje con solares, prosiguiendo por la dicha traza; y trabajaréis mucho en que las calles vayan derechas." <sup>59</sup>

b. 2. *La constitución de un aparato de sujeción y de gobierno.*  
*Organización política primitiva de la Colonia*

b. 2. 1. *Sus rasgos generales*

La constitución de la Colonia tarda algún tiempo en adquirir fijeza y consistencia. Antes de que cuaje en una forma definitiva, pasa por un período de inestabilidad, de fluctuaciones y tanteos. Este período dura algún tiempo, hasta mediados de siglo, y se caracteriza por la pugna política entre los conquistadores-encomenderos y el rey. Los primeros aspiran a perpetuar el régimen semifeudal que establecieron inmediatamente después de la Conquista —y aun a acentuarlo—; el segundo aspira a implantar el absolutismo con igual entidad que en la Península. La Corona no podrá trastocar inmediatamente el estado de cosas creado por los conquistadores, pero si logrará ir extendiendo poco a poco el sistema absolutista. Habrá, pues, dos etapas claras en la organización política colonial: una breve, semifeudal; otra larga, absolutista.

En la primera, la que nos interesa ahora, las instituciones políticas, que son prolongación de las de la Conquista, ofrecen ciertos rasgos feudales: un jefe militar gubernativo y judicial, al que están unidos unos vasallos —los conquistadores—, con obligación militar, como pago

59 *Ibid.*, 26, 185.

de la cual reciben beneficios —encomiendas—, pretendiendo aquél y éstos ejercer sus tenencias como derechos propios, y algunos concejos revestidos de amplia competencia.

Cortés tuvo los oficios de capitán general y gobernador. En él estaban concentrados todos los poderes, reuniendo en sus manos el regimiento y la justicia. Donde no podía ejercer su autoridad personalmente, la ejercía por delegados suyos. Tenía, pues, don Hernando una posición política bastante parecida a la de un conde medieval: juntaba todo el poder de una gran región y eran hechura suya, e instrumentos suyos, los gobernantes de los distritos menores de la Colonia. Compárese esta posición con la del magistrado superior del absolutismo en la Nueva España, el virrey, que ostentó como Cortés el título de capitán general y gobernador. Este magistrado careció de la función judicial, que correspondió a la audiencia y a los gobernadores de los distritos —gobernadores, corregidores y alcaldes mayores—, y estos gobernantes de rango inferior, aunque dependieran de él, no fueron delegados suyos; y además, sus otros poderes, incluso el gubernativo, estuvieron limitados por la intervención que en ellos dió la Corona a algunos altos funcionarios, individual o colectivamente — arzobispo, audiencia, junta de hacienda, auditores . . . Por otro lado, Hernán Cortés, aunque gobernador por S. M., pretendía tener un derecho propio a su oficio debido a la naturaleza patrimonial que en parte tuvo la empresa de la Conquista —los muchos desembolsos que para ella hizo—, y también a los preciosos servicios prestados a la Corona —los grandes sacrificios por ella realizados—, premiados por lo general con una merced perpetua, la que conseguiría a la postre, pero no unida al cargo. Parece natural, por consiguiente, que Cortés tuviese como pauta, mientras fué gobernador, al conde medieval, que concentraba todo el poder de un gran distrito y consideraba su ejercicio como derecho propio o patrimonial a la vez que función pública.

En las ciudades españolas, los cabildos asumieron funciones de muy distinta índole, mucho más amplias que las que tendrán después, y que se extienden no poco al orden político. En este primer momento, los cabildos rigen gran parte de la vida civil en el ámbito territorial abarcado por su jurisdicción. Que los concejos de esta primera etapa tuvieron una competencia mucho mayor que los concejos de la época

del absolutismo, es demostrado por las actas en que se registra la actuación de los cabildos mexicanos en los años inmediatamente posteriores a la Conquista. En las de México podemos ver que esta ciudad regulaba la vida económica y social de una inmensa región — daba disposiciones relativas a ganados, minas, esclavos, etc., concedía mercedes en tierras lejanas . . .<sup>60</sup>

La organización política semifeudal de la Colonia tuvo como principal elemento la encomienda, en la que se unían como prestación y contraprestación la función militar de guarda de la tierra y la social de tutela e instrucción de los indios, con la retribución en forma de beneficio — prestaciones materiales y personales de los indígenas de un distrito. Los pueblos de indios no fueron gobernados por los encomenderos, sino por los caciques indígenas; ni éstos dependieron en lo gubernativo de los encomenderos, sino de Cortés y sus tenientes. Pero es indudable que el encomendero intervino considerablemente en el gobierno de los indígenas, pues aunque no aparezca como factor político de derecho, tuvo que serlo, y muy importante, de hecho. Y esto no sólo por jugar un papel político real en cuanto componente de la reducida hueste que sujetaba la tierra, sino también como curador de los indios y nexo entre éstos y los gobernantes españoles superiores. Eran los encomenderos, en este último respecto, algo así como intermediarios — señores de segundo grado— entre los indios y el cabeza español de la Colonia: Cortés era el señor principal y los encomenderos los señores secundarios, por debajo de los cuales estaban los señores indígenas — caciques y principales. Hubo así, en un principio, una verdadera pirámide de rangos señoriales: inmediatamente sobre los indios, sus señores naturales; sobre éstos, los encomenderos, y sobre los encomenderos, el gobernador. Esta posición semifeudal del encomendero, principalmente en relación con los indios, dejó fuerte huella en los documentos. En ellos se habla de los indios de tal persona, de los naturales vasallos de fulano de tal, su encomendero.

Los reyes españoles no podían ver con buenos ojos que se estableciera en América, aunque con pequeñas proporciones, un régimen ya en gran parte desterrado de la Península, y no sólo se opusieron a que se consolidara, sino que también fueron minando poco a poco sus

60 *Actas del Cabildo de México*, 1, *passim*.

bases hasta destruirlo completamente. Cierto es que la Corona anduvo en ocasiones un tanto vacilante en sus propósitos y estuvo a punto en alguna de ellas, quizá por apremios económicos, de conceder más de lo que los encomenderos querían.<sup>61</sup>

Negándose a dar perpetuidad a las encomiendas, reduciendo éstas a la condición de mero derecho a reclamar el tributo señalado a los indios por la Corona, estableciendo autoridades superiores e inferiores con estrecha dependencia del poder central —virreyes, audiencias, gobernadores, corregidores y alcaldes mayores—, interviniendo mediante estas autoridades en la administración concejil, nombrando corregidores para los pueblos indígenas, y designando regidores perpetuos para los cabildos españoles; principalmente con estas medidas, pero también con algunas otras de menos importancia, los monarcas españoles fueron instaurando el absolutismo en iguales términos y con la misma extensión que en la Península.

#### b. 2. 2. *Su estructura juridico-real*

Por R. C. de 15 de octubre de 1522, Cortés fué confirmado en los cargos de capitán general y gobernador que había venido ejerciendo desde 1519. En dicha provisión se especificaba que junto a la rectoría política y el mando militar tendría la jurisdicción civil y criminal, lo mismo respecto de los naturales que de los españoles, con los oficios de alcaldías, alguacilazgos y otros que en la Nueva España hubiere, cumpliendo y ejecutando la justicia en toda la tierra y en cada lugar, bien por sí, bien por sus oficiales y lugartenientes.<sup>62</sup>

Ya desde el comienzo mismo de la Conquista, Cortés, ateniéndose a los precedentes —gobierno de la Española y Cuba—, bien conocidos por él, organizó el ejercicio subordinado de los amplios poderes que le correspondían de la siguiente manera: en la capital, puso, para la justicia, un alcalde mayor (en 1524 tenía este cargo Francisco de las Casas); en las grandes regiones, cuyo centro era una ciudad española, para el conjunto de las funciones de su competencia, tenientes de

61 Véase instrucción al virrey Mendoza, 23 ab. 1535. *CodoínAm.*, 2ª serie, 10, 243.

62 *CodoínAm.*, 26, 59.



governador (Hernando de Saavedra lo fué de Natividad y Francisco Cortés de Colima); y en los pueblos de indios, bajo su dependencia o la de sus lugartenientes, caciques indígenas. (Mantendría, por lo general, a los de antes de la conquista —señores universales o particulares—; si excepcionalmente nombraba jefe indígena nuevo, lo escogía siguiendo las normas de los naturales. Para México, por ejemplo, designó dos gobernadores indígenas, uno antiguo, para el barrio de San Juan —México—, que fué Cuauhtémoc, y otro nuevo, para el barrio de Santiago —Tlaltelolco—, que fué Ahuelitoc, uno de los principales señores de la corte azteca.)<sup>63</sup>

Para el régimen de su gobernación, dictó don Hernando infinidad de normas, agrupadas, principalmente, en las ordenanzas denominadas de encomenderos, de vecinos y moradores y de concejos, o locales,<sup>64</sup> y en las instrucciones dadas a sus lugartenientes.<sup>65</sup> El conjunto de estas normas constituye un verdadero código, que se extiende a casi todas las manifestaciones de la vida social y política de la incipiente Colonia: milicia, ciudades y pueblos, cultivos, ganados, propagación de la fe, tratamiento de los indios, esclavitud... En general, trátase de disposiciones de ejecución o aplicación de las provisiones reales; pero algunas de las prescripciones dictadas por Cortés se salen de lo reglado, bien supliendo a la ley, bien contradiciéndola — como aquella en que promete a los encomenderos que sus repartimientos les serían mantenidos por su vida y la de sus legítimos sucesores.<sup>66</sup>

En lo militar y gubernativo, Cortés y los jefes de la Colonia que le sucedieron con título de gobernador y capitán general, dependían, como luego los virreyes, del monarca y su Consejo de Indias; y en lo judicial, de la Audiencia de Santo Domingo. La apelación ante este tribunal de los fallos dados por el gobernador en asuntos civiles sólo estaba abierta cuando el valor de lo controvertido era de mil pesos para abajo.<sup>67</sup>

63 Riva Palacio, *México a través de los siglos*, 2, 16.

64 *Codoin.Am.*, 26, pp. 163, 135 y 173, respectivamente.

65 A los que tenía en Colima y Trujillo, Francisco Cortés y Hernando Saavedra. *Codoin.Am.*, 26, pp. 149 y 185, respectivamente.

66 Ordenanzas de encomenderos.

67 R. C. de 24 dic., 1524. Paso y Troncoso, *Epistolario de Nueva España*, 1, 74.

El nombramiento de los principales oficios de los cabildos municipales —alcaldes y regidores— varió bastante hasta 1529. Cortés, en las ordenanzas locales, dispuso que en cada una de las villas fundadas hubiese dos alcaldes ordinarios y cuatro regidores, todos los cuales debían ser “cadañeros” y nombrados por él o su lugarteniente o la persona que en nombre de S. M. gobernase la Colonia. Seguramente, cuando esto ordenaba, aún debía desconocer Cortés las instrucciones que el monarca le dirigió (1523), en las cuales había un capítulo sobre el nombramiento de regidores, cuyo tenor era el siguiente: “. . . en tanto que nos hiciésemos merced de los oficios perpetuos u otra cosa mandáremos proveer, habéis de mandar que en cada pueblo . . . elijan entre sí para cada un año de dichos oficios tres personas, y de estas tres, vos con los . . . nuestros oficiales reales tomaréis una.”<sup>68</sup> Fuese o no así, el caso es que hasta 1527 no se hizo en México (capital) el nombramiento de los regidores en la forma ordenada por el rey; forma que por cierto fué extendida a la designación de alcaldes ordinarios.<sup>69</sup> Tal procedimiento de designación de los principales miembros del cabildo duró poquísimos, pues habiendo sustituido en breve lapso los regidores perpetuos nombrados por el monarca a los regidores temporales, pronto no quedarían oficios de esta clase que cubrir, y a la designación de alcaldes ordinarios se aplicaría el mismo procedimiento que en España, la elección por los regidores. Esto ocurriría ya en 1528: en este año todos los regidores de la capital, que ascendían a once, eran perpetuos, y ellos nombraban directamente, votando por dos individuos, los dos alcaldes ordinarios de la ciudad.<sup>70</sup>

Además de nombrar a dichos oficiales de los concejos, Cortés intervino en las reuniones de los cabildos mediante sus tenientes, a quienes ordenó que asistieran a ellas, no permitiendo que se celebrasen sin su presencia: “no consentiréis que los . . . alcaldes y regidores hagan ningún cabildo sin vos” — decía don Hernando en la carta-instrucción a su lugarteniente en Trujillo y Natividad. Esta especie de intervención en los cabildos se mantendrá durante la corta época de los gobernadores; en la época de los virreyes sólo cambiarán las personas a quienes está

68 *CodoinAm.*, 23, 353.

69 *Actas del Cabildo de México*, 1, año 1527.

70 *Ibid.*, año 1528.

confiada en las ciudades de provincia, que serán los funcionarios rectores de éstas en nombre del rey, es decir, los corregidores y alcaldes mayores.

## C. EL DESARROLLO DE LA DOMINACION. EPOCA DEL ABSOLUTISMO

### 1. EL PERÍODO AUSTRÍACO

#### a. LAS IDEAS POLITICAS

##### a. 1. *Las españolas — en breve examen*<sup>71</sup>

En España, durante los siglos XVI y XVII, siguen en pie fundamentalmente las ideas políticas de la baja Edad Media. Pero estas ideas se transforman algo para amoldarse a las nuevas circunstancias: la formación de grandes Estados y el establecimiento del absolutismo.

Las corrientes principales de la literatura política son también las mismas del medievo: la teológica y la del arte de gobernar. Mas por lo que a ellas respecta, el nuevo período se caracterizará por el dominio del tomismo, en la primera, y el influjo de los llamados Políticos, Tácito, Maquiavelo, Bodino . . . , sobre la segunda, y por variar radicalmente durante él el caudal y la importancia de las dos corrientes: en el siglo XVI será mayor y más imperante la teológica, y a la inversa ocurrirá en el XVII.

Dos grandes ramales tendrá la corriente teológica, el continuador de la tradición medieval y el renovador — que se adapta a la nueva constitución política. Aquél siguió teniendo gran fuerza en el siglo XVI. Su doctrina era la que mejor concordaba con la forma que acababa de perder la monarquía: naturaleza moderada del poder real, debido

---

<sup>71</sup> Bibliografía general: Fernández de Velasco, *Referencias y transcripciones para la Historia de la literatura política en España*, Madrid, 1925; Riaza, ob. cit., cap. 1, B, 1; Giráldez, *De las teorías del Derecho público en los escritores españoles de los siglos XVI y XVII*, Sevilla, 1918; Labrousse, *Essai sur la Philosophie politique de l'ancienne Espagne*, Paris, 1938; Maravall, *Teoría española del Estado en el siglo XVII*, Madrid, 1941.

a la participación de la sociedad en el gobierno, y superioridad, en principio, del pueblo sobre el monarca, por conservar la comunidad, a pesar del pacto de sujeción, un poder eminente de inspección y de control. Es la propugnada entre otros por Domingo de Soto, Vázquez Menchaca, Las Casas y Mariana. Vázquez Menchaca asevera que "las leyes de un reino, aun las positivas, no están sometidas a la voluntad del príncipe, y por tanto no tendrá poder para cambiarlas sin el consentimiento del pueblo; porque no es el príncipe señor absoluto de las leyes, sino guardián, servidor y ejecutor de ellas, y como tal se le considera"; y añadirá a esto que también es necesario el consentimiento del pueblo para las enajenaciones territoriales.<sup>72</sup> Las Casas declara "que la libre voluntad nacional es el único principio inmediato y origen verdadero de la potestad de príncipes y reyes y su única causa efectiva", no siendo "menos claro que la nación, explicándose libremente, fué también la única verdadera causa final de aquella traslación del poder; pues no la hizo sino para proporcionarse así el bien común; de lo que no tuvo jamás intención de renunciar su libertad, ni de sujetarse a dominación, ni de que el cesionario le impusiera cargas, gravámenes y contribuciones contra la voluntad de los que las habían de soportar". Lo cual remata afirmando que "a ningún rey o príncipe (por más soberano que sea) es lícito establecer ni mandar en el reino ninguna cosa concerniente al común estado, en detrimento del pueblo, sin haber obtenido antes el consentimiento de los súbditos".<sup>73</sup> Y Mariana asienta que "nuestros mayores sancionaron muchas cosas sabiamente para contener a los reyes dentro de los límites de la modestia y templanza, de suerte que no abusasen de su potestad", y "entre aquellas cosas que determinaron... una de ellas fué que en ningún negocio de importancia se sancionase sin la voluntad de la nobleza y del pueblo"; y que el príncipe no sólo debe de obedecer las leyes instituidas por la voluntad de toda la república, cuya autoridad e imperio son mayores que los del príncipe, "sino que ni le es aun permitido variarlas sin el asenso y firme voluntad de la multitud, como son las

72 Cit. por Manuel Torres, "La sumisión del soberano a la ley en Vitoria, Vázquez Menchaca y Suárez", *Anuario de la Asociación Francisco de Vitoria*, 4, 129.

73 Sobre la potestad soberana de los reyes. Colec. de las obras... de Las Casas, París, 1822, 2, 49.

de la sucesión de los príncipes, las de los impuestos y las de la religión".<sup>74</sup>

El ramal renovador modifica las teorías recibidas para dar una base doctrinal al flamante orbe político. Vitoria y Suárez, principalmente, serán los artifices de la nueva construcción teórica. Tras de asentar bien la cimentación medieval —el origen natural inmediato de la sociedad política—<sup>75</sup> y de retocar algunos muros —la residencia del poder en la comunidad, su transmisión por libre consentimiento (pacto expreso o tácito) a una o más personas<sup>76</sup> y el bien común como fin del Estado—, transformarán otros. Por un lado, negarán al pontífice la supremacía internacional de trascendencia temporal que le había reconocido el medievo y que constituyó el fundamento de la donación papal de América a los monarcas castellanos. Y por otro lado, asegurarán que la potestad es transmitida por el pueblo al gobernante en su totalidad e incondicionalmente, y así, aunque derivada, la autoridad del rey no deja de ser verdaderamente soberana —soberana absolutamente—, y de naturaleza divina. Suárez es quien con más claridad y sistema expresa esto. De que la potestad suprema procede de la república —dice— pueden seguirse dos cosas: que aquella potestad es de origen humano ("por derecho humano") y que el "reino es sobre el rey, porque le dió la potestad", las cuales son falsas; pues la Escritura, con las locuciones "por mí reinan los reyes" y "pues es ministro de Dios", significa que tal potestad "considerada en sí es de Dios y que es justa y conforme a la divina voluntad"; y, por otra parte, "que, supuesta la traslación de esta potestad al rey, ya hace las veces de Dios, y que el derecho natural ya obliga a obedecerle. Así como cuando un hombre privado se vende y entrega a otro en servidumbre, aquel dominio procede absolutamente del hombre; pero, supuesto el contrato, por derecho divino y natural es obligado el siervo a obedecer al señor . . . Traslada la potestad al rey, por ella se hace superior aun al reino que se la dió, porque dándola se sometió y se privó de la primitiva libertad . . . Y por la misma razón no puede el rey ser privado de aquella

74 *Del rey y de la institución de la dignidad real*, caps. VIII y IX.

75 Suárez, *Tratado de las leyes y de Dios legislador*, trad. de Torrubiano, 3, 36.

76 *Ibid.*, 31.

potestad, porque adquirió el verdadero dominio de ella.”<sup>77</sup> Vitoria dirá que los reyes tienen el poder por derecho divino y natural, pues aunque la potestad ha sido dada por Dios a la república, no reside en ésta, sino en la persona constituida por la república para que la posea y ejercite: “Parece terminante . . . que la potestad regia no viene de la república, sino del mismo Dios . . . Porque aunque el rey sea constituido por la misma república (ya que ella crea al rey), no transfiera al rey la potestad, sino la propia autoridad; ni existen dos autoridades, una del rey y otra de la comunidad.”<sup>78</sup>

Estas ideas pretendían justificar el poder real absoluto. Absoluto en ellas quería decir pleno o total, sin división o desdoblamiento, ni control o dependencia; pero no ilimitado, ya que tanto Vitoria como Suárez proclamaban la existencia de trabas a dicha potestad, a saber, el bien común (que comprendía principalmente paz y justicia), fin del Estado, y la salud espiritual, fin de la Iglesia.

En la limitación del poder real coincidían los dos ramales de la corriente teológica, y también en considerar tirano al monarca que se saliese de los cauces por los cuales debía discurrir su misión. En cuanto a las sanciones aplicables a los tiranos, la mayoría quizá de los autores de dicha corriente van muy lejos, llegando a la rebelión (declarándola derecho) y, si no quedaba otro remedio, al tiranicidio. Pero no dejará de haber algunos moderados que aconsejen como única medida la resistencia pasiva, e incluso renuentes a toda oposición al monarca despótico, por reputarle instrumento de Dios para castigar al pueblo.

Hay un punto en que la coincidencia de los dos ramales es completa: el de la posición y relación de Iglesia y Estado. Ambos aceptan la doctrina de Santo Tomás, que desarrollaron los teólogos españoles, de la independencia de las dos sociedades, con subordinación en caso de conflicto —que sólo puede ser aparente— de la sociedad terrena a la sociedad divina; y rechazan lo mismo la solución de un Estado sirviendo a la Iglesia (tesis agustiniana y medieval), que la solución de una Iglesia sirviendo al Estado (tesis de los Estados protestantes y de Maquiavelo). Contra esta última tesis lidian particularmente; y la gran aversión que la profesaron fué la causa de que subrayaran vehe-

<sup>77</sup> *Ibid.*, 39.

<sup>78</sup> Vitoria, *Relecciones*, De la potestad civil, caps. 6-8.

mentemente la eminencia del fin espiritual y la limitación del monarca por la religión, de que Mariana ensalzara el tiranicidio y de que Suárez escribiera su *Defensio Fidei* contra Jacobo I, proclamando la licitud de la deposición del príncipe por el supremo pontífice y de la resistencia y la rebelión como refuerzo popular de esta sanción papal.

La otra gran corriente de la literatura política, la del arte de gobernar, es muy distinta de la anterior. Como su nombre indica, no mira a la ciencia o teoría política, sino al oficio o la práctica del gobierno. Por ello, no emite principios, se limita a procurar reglas; no se dirige al estudioso o lucubrador, sino al operario o artesano. Y como sólo cabía hallar las reglas de ese arte u oficio en la conducta de los que lo practicaron antes, los autores de dicha corriente tuvieron que proceder forzosamente como "casuistas", extraer de los casos que les brindaba la experiencia política, es decir, el pasado político, o en definitiva, la historia —que hasta entonces había sido casi exclusivamente política—, las reglas o normas por que había de regirse el gobernante. Y así, lo que se dirigía a un arte, tenía como método el casuismo y como cantera la historia; y resultaba, a la postre, un arte más. Un arte al que por su procedimiento y material cabría denominar casuismo histórico-político.

No es difícil señalar en esta corriente diferentes direcciones atendiendo al fin que se proponen los autores: ora educar al gobernante, ora ofrecerle ejemplos o máximas, ora exaltarlo y presentarlo como modelo (espejos o prototipos de príncipes); ni tampoco atendiendo a la naturaleza de los materiales preferente, o aun exclusivamente, empleados: ora sagrados, ora profanos. Y aunque carezca de principios —acepta por lo general los de la época—, resulta tarea fácil hallar tras del armazón pragmático la *Weltanschauung* de los autores, e incluso descubrir bajo la trama casuística una consistente y bien dispuesta urdidumbre teórica — doctrina y sistema.

Las ideas que más asoman por entre la frondosa hojarasca de apotegmas, máximas, sentencias, etc., vestidas con enrevesado y perfollesco estilo barroco, que hace tan poco apetecibles las obras de este género de literatura política, son las emitidas en el siglo XVI por los autores profanos de Europa a quienes acostumbra a llamarse los Políticos, principalmente Maquiavelo y Bodino.

De Maquiavelo se toma la idea de la razón de Estado; y discurriendo en torno a ella se intentará dilucidar la espinosa cuestión de las relaciones de la moral y la religión con la política, o de los medios a que puede recurrir el príncipe para conservar su poder y fortalecerlo. Los autores españoles combatirán por lo general la doctrina de que el fin político justifica el empleo de cualesquiera medios, la razón de Estado a lo Maquiavelo, pero también, por lo general, admitirán la necesidad de velar por la conservación del Estado y de procurar su fortalecimiento, y a tal objeto, siguiendo a Botero que primero lo intentara, tratarán de elaborar una doctrina de la razón de Estado fundada en la religión y la moral cristianas, pero dejando un resquicio para que el príncipe pueda medir las conveniencias nacionales en casos extraordinarios con reglas menos escrupulosas que las arbitradas por aquellas disciplinas. Rivadeneyra, uno de los más conocidos antimachiavelistas, dirá que él no desecha la razón de Estado, y las reglas de prudencia con que después de Dios se fundan, acreditan, gobiernan y conservan los Estados; antes al contrario, afirma que la hay, y que todos los príncipes la deben tener siempre delante de los ojos si quieren acertar a gobernar y conservar sus reinos; mas esta razón de Estado no es la enseñada por los Políticos y fundada en vana prudencia y en humanos y ruines medios, sino la enseñada por Dios, que estriba en el mismo Dios y en los medios que él, con su paternal providencia, descubre a los príncipes, y les da fuerza para usar bien de ellos como señor de todos los Estados.<sup>79</sup> Y también manifestará que andando entre enemigos es necesario que los príncipes vayan armados y que con los disimulados usen de alguna disimulación; y que empleen la simulación y ficción artificiosamente cuando lo pide la necesidad.<sup>80</sup>

Pero de Maquiavelo, lo que quizá molesta más a los autores españoles es la consideración de la religión como instrumento o medio del Estado, la tesis de que el príncipe debe servirse de la religión con fines políticos, adoptar una u otra, dirigirla, modificarla, etc., es decir, manejarla a su antojo. "Los herejes —escribía Rivadeneyra—, con ser centellas del infierno y enemigos de toda religión, profesan

<sup>79</sup> *Tratado de la religión y virtudes que debe tener el príncipe cristiano*, prólogo.

<sup>80</sup> *Ibid.*, lib. II, cap. IV.



alguna religión; y entre los muchos errores que enseñan, mezclan algunas verdades. Los Políticos y discípulos de Maquiavelo no tienen religión alguna, ni hacen diferencia que la religión sea falsa o verdadera, sino es a propósito para su razón de Estado... Los herejes son enemigos de la iglesia católica, y como de tales nos podemos guardar; mas los Políticos son amigos fingidos y enemigos verdaderos y domésticos, que con beso de falsa paz matan como Judas, y con nombre y máscara de católicos, arrancan, destruyen y arruinan la fe católica." <sup>81</sup> A la doctrina de Maquiavelo oponían los autores españoles la doctrina tomista de la separación de Iglesia y Estado, con supeditación de la institución secular a la espiritual, lo cual implicaba la obediencia de los príncipes a las autoridades eclesiásticas en materia de fe y el respeto de los dogmas y preceptos, y el principio de que el Estado debía servir a la Iglesia, protegiéndola y conservándola y coadyuvando a sus fines.

De Bodino se recoge por muchos su concepto del Estado. Bobadilla y fray Juan de Santa María definirán la república como un justo gobierno de muchas familias y de lo común a ellas, con superior autoridad. <sup>82</sup> Definición ésta en la que están reunidas las notas modernas del Estado: la corporativa, la jurídica y la de superioridad. También están inspiradas en Bodino las consideraciones relativas al influjo del medio físico en la constitución política y a la necesidad de adaptar ésta a la manera de ser —personalidad natural— de los pueblos.

Junto a estas dos grandes corrientes de la literatura política española —la teológica y la casuista—, discurre una de importancia menor, pero no por ello indigna de ser reseñada; me refiero a la del arbitrista político. Caracteriza a esta corriente el ser su objeto inventar o idear medios o recursos —arbitrios— prácticos para mejorar la organización y el funcionamiento del Estado, a fin de vigorizarlo o engrandecerlo. Aunque ya en el siglo xvi cabría señalar en la Península ejemplos de ella, un Furio Ceriol pongo por caso, <sup>83</sup> no se vuelve abundante hasta el momento en que se hace patente la decadencia de la monarquía española, momento del que parece ser manifestación pe-

81 *Ibid.*, prólogo.

82 Tomado de Maravall, *op. cit.*, 97.

83 Véase Rianza, *op. cit.*, 172.

cular. En las obras de esta literatura predomina la explicación de reformas económico-políticas, pero no está ausente de ellas la sugestión de modificaciones a la estructura orgánico-política. La *Conservación de Monarquías*, de Fernández Navarrete, la *Restauración política de España*, de Sancho de Moncada, y *El celador universal para el bien común de todos*, de Miguel Alvarez Osorio, pueden servir como ejemplos de esta especie de la literatura política.

### a. 2. *Las mexicanas*

En este período, la literatura política de la Nueva España fué reflejo de la española. Pero no dejan de percibirse en ella algunos rasgos distintivos, como, por ejemplo, el de la prioridad y peculiaridad de la rama arbitrista, el del arrimo de los eclesiásticos al Evangelio más que a la teología y el de la presencia de la historia indígena en la rama casuística.

Las ideas políticas de la época, principalmente las españolas o las que éstas incorporaron, se difundieron mucho entre la clase culta de la Colonia, que leyó con avidez las obras sobre el gobierno y la gobernación introducidas o publicadas en México. Pruebas terminantes del gran interés que suscitaban esas obras nos las suministran los documentos de entonces: las listas de los libros que se importaban, de los que tenían en existencia los libreros y de los que formaban las bibliotecas particulares.<sup>84</sup> Veamos algún ejemplo.

Uno de los más ilustrativos lo constituye el inventario de la biblioteca secuestrada al obrero mayor de la Iglesia Catedral de México, don Melchor Pérez de Soto, con motivo del proceso que le siguió la Inquisición en 1655,<sup>85</sup> inventario en el que figuran los siguientes libros de política:

*“Dos discursos políticos, sacados del borrador con que los compone D. Alvar Pérez de Quiñones Osorio, marqués de Lorenzana.*

*Los seis libros de las políticas o doctrina civil, de Justo Lipsio, que sirve para el gobierno del reino, traducido del latín al romance por Bernardino de Mendoza.*

<sup>84</sup> Muchas de estas listas están incluidas en expedientes varios del AGNM., Inquisición, siglo XVII.

<sup>85</sup> AGNM., Inquisición, 440, f. 1.

*La religión y virtudes que debe tener el príncipe cristiano*, por el P. Rivadeneyra.<sup>86</sup>

*De república y príncipe*, autor D. Diego Tovar Valderrama.<sup>87</sup>

*Discurso en materia de estado que se dió al rey D. Felipe.*

*El corregidor D. Juan de Argumedo*, advertencias políticas.<sup>88</sup>

*Política española*, por el maestro fray Juan de Salazar.<sup>89</sup>

*Isócrates de la gobernación del reino.*

*La corte confusa y agonizante restaurada*, por Judío Hebreo. (?)

*El consejero más oportuno para la restauración de monarquías.*

*Los ocho libros de República* del filósofo Aristóteles, por Simón de Abril [traductor].

[De] *Historia y de razón de estado*, sobre la vida y servicios del marqués de Villa Real.

*Diez libros de la razón de estado*, traducido del italiano en castellano por Antonio de Herrera.<sup>90</sup>

*Primera parte de la vida de Marco Bruto*, por D. Francisco de Quevedo.<sup>91</sup>

*Gobierno del ciudadano*, por Micer Juan Costa.<sup>92</sup>

*De República y policía cristiana para reyes y príncipes*, por fray Juan de Santa María.<sup>93</sup>

*República mixta*, por Juan Fernández de Medrano.<sup>94</sup>

*Doctrina política civil*, por D. Eugenio de Narbona.<sup>95</sup>

*Discursos políticos*, por el Lic. Pedro Fernández de Navarrete.<sup>96</sup>

*República original*, por Jerónimo Merola.<sup>97</sup>

86 *Tratado de...*, Madrid. (Los lugares y fechas de impresión que damos respecto de las obras de esta lista, son los de la primera edición.)

87 *Instituciones políticas, en dos libros divididas; es a saber...*, Madrid, 1645.

88 *El corregidor, o advertencias políticas*, por..., Jerez, 1619.

89 Logroño, 1619.

90 Se trata de la obra de Botero.

91 Madrid, 1644.

92 Salamanca, 1584.

93 *Tratado...*, y para los que en el gobierno tienen sus veces, Valencia, 1619.

94 Madrid, 1602.

95 ...escrita en aforismos..., Madrid, 1621.

96 *Conservación de...*, Madrid, 1626.

97 ...sacada del cuerpo humano..., Barcelona, 1595.

*Gobierno de príncipes y de sus consejos para [el] bien de la república.* <sup>98</sup>

*Oficio de Príncipe cristiano*, por el cardenal Roberto Belarmino.  
*Perfecta razón de estado.* <sup>99</sup>

*Causa y remedio de los males públicos*, autor el P. Juan Eusebio. <sup>100</sup>

*Gobierno eclesiástico y seglar*, compuesto por fr. Gregorio de Alfaro. <sup>101</sup>

*Discursos de razón de estado y guerra*, autor D. Martín de Saavedra y Guzmán. <sup>102</sup>

*Aviso de primados y doctrina de cortesanos.*

*Monarquía perfecta*, por el Dr. Juan de Campo y Gallardo. <sup>103</sup>

*Política de Dios y Gobierno de Cristo*, autor D. Francisco de Quevedo. <sup>104</sup>

*El despertador que avisa a un príncipe católico*, por D. Jerónimo de Ortega y Robles. <sup>105</sup>

*Avisos a príncipes y gobernadores en la guerra y en la paz*, por D. Alonso Menor. <sup>106</sup>

*Aforismos sacados de la vida de Publio Cornelio Tácito*, por D. Benito Arias Montano. <sup>107</sup>

*Tratado del Consejo y de los consejeros de príncipes*, por el Dr. Bartolomé Felipe. <sup>108</sup>

*El maquiavelismo degollado*, por el P. Claudio Clemente. <sup>109</sup>

*Filosofía moral de príncipes*, por el P. Juan de Torres. <sup>110</sup>

---

98 Anónimo; Valencia, 1626.

99 Por Juan Blázquez Mayoralgo.

100 Juan Eusebio Nieremberg, 1644.

101 Alcalá de Henares, 1601.

102 1635.

103 Logroño, 1639.

104 Zaragoza, 1626.

105 Madrid, 1647.

106 Zaragoza, 1647.

107 Barcelona, 1614.

108 Coímbra, 1548.

109 ... *por la cristiana sobiduría de España y Austria. Discurso cristiano político*, Alcalá de Henares, 1637.

110 ... *para su buena crianza y gobierno y para personas de todos estados...*, Burgos, 1596.

*Libro primero del espejo del príncipe cristiano*, por Francisco de Monzón.<sup>111</sup>

*El gobernador cristiano*, por fray Juan Márquez.<sup>112</sup>

*Idea de un príncipe político cristiano.*"<sup>113</sup>

Otro ejemplo elocuente es la memoria de los libros que tenía en 1670 "la viuda de Bernardo Calderón, mercadera de libros"<sup>114</sup> En esta memoria figuran, entre otras, las obras políticas de Aristóteles, Saavedra Fajardo, Rivadeneyra, Cerdán de Tallada, Villadiego, Bobadilla, Quevedo, Márquez, Hevia Bolaños, Mendoza, Velázquez, Santa María, Román, Blázquez Mayoralgo y Montemayor.

Ejemplo ilustrativo de otro orden es la gran difusión que tuvo en la Nueva España uno de los libros sobre política editado en ella: la *Perfecta razón de estado*, de Blázquez Mayoralgo.<sup>115</sup>

Las obras de los autores de la época que más influyeron sobre los españoles —Maquiavelo y Bodino— no debieron ser muy conocidas directamente en la Nueva España. Las de Maquiavelo, porque fueron prohibidas *in totum* por la comisión del Índice a mediados del xvi;<sup>116</sup> y *Los seis libros de la República*, de Bodino, porque la Inquisición española, considerando que había en ellos "algunas cosas dignas de corrección y enmienda", mandó que se recogieran y prohibió su lectura hasta que no fuesen convenientemente expurgados.<sup>117</sup> Como no se encuentran ejemplares de dicha obra de Bodino en las abundantes listas de libros que se conservan del siglo xvii, hay que creer que el expurgo no fué hecho y que debido a ello después de recogida permaneció en las cámaras secretas de la Inquisición o de los conventos.

111 Lisboa, 1571.

112 Salamanca, 1612.

113 Mónaco, 1640.

114 AGNM., Inquisición, 581, f. 357.

115 Muestra tal difusión lo mucho que aparece en las listas de libros del AGNM.

116 Fernández de Velasco, *op. cit.*, 32. Una de las obras de Maquiavelo, los *Discursos*, figura en la lista de libros vedados recogidos por el Santo Oficio a los vecinos de la villa de Valladolid (Yucatán) en el siglo xvi. *Libros y librerías en el siglo XVI* (Publicaciones del AGNM., t. 6), 325.

117 Carta acordada del tribunal de la Inquisición española al de la Nueva España, 29 ag., 1594. AGNM., Sec. Hacienda, provisional, sin numerar.

En cambio, si circuló mucho la obra de Botero, los *Diez libros de la razón de estado*, iniciadora de la modalidad cristiana de dicha razón, y que inspiró los escritos de casi todos los antimachiavelistas españoles, aunque éstos no lo reconozcan así y la citen poco.

En las ideas políticas de la Nueva España hay que distinguir las mismas corrientes en que dividimos las peninsulares: la teológica, la casuística y la arbitrista.

### a. 2. 1. *La rama teológica*

Encontramos expresadas las ideas teológico-políticas de la época en numerosos tratados u obras de religiosos mexicanos. Pero en los escritos didácticos, que son los más y llevan los títulos clásicos de *Tractatus de justitia et de jure* o *Tractatus de legibus*, la doctrina se ciñe a los cánones de la escuela a que pertenece el autor (agustiniana, tomista, escotista o suariana), y la exposición, conforme al método de la época, reviste la forma de mosaico de retazos librescos, o centón de reglas estereotipadas y opiniones o juicios de autoridades; siendo imposible, por ello, sacar de esos escritos algo que no sea seca o mecánica repetición escolar. Diferentemente ocurre con los escritos no didácticos, relativos por lo común a la historia o a las grandes cuestiones del momento; en estos cabe hallar bastante a menudo lo que en aquéllos falta, un manejo más dúctil y particular de las ideas teológico-políticas. Mas tales escritos, los de mayor interés por su significación y singularidad, son escasos. Debido a ello, hemos podido recoger pocas muestras de las ideas teológico-políticas mexicanas que no fueron expresadas con fines didácticos: sólo dos breves y una algo amplia.

Una de las primeras son las proposiciones de orden político que Juan Velázquez de Salazar desliza en su *Praefatio in sequentes quaestiones*.<sup>118</sup> Este autor señala la igualdad originaria de los hombres y la derivación de la potestad política de la necesidad y la desigualdad naturales —posteriores a la creación de los seres humanos—; parece postular como causa y razón de ser del Estado la justicia, que considera como “una perpetua y constante voluntad de dar a cada uno su dere-

118 Publicado en *Cuerpo de documentos del siglo XVI sobre los derechos de España en las Indias y las Filipinas*, eds. Hanke y Millares, México, 1943, 41.

cuales se puedan deber gloriosísimos sucesos; y aunque a esta ignorancia y falta de conocimiento han respondido doctísimos varones en tratados particulares, todavía ninguna cosa en mi sentimiento así convencerá a los que de puro naturales van descaeciendo hasta tocar ya con las más inferiores líneas de los brutos, que ver a los ojos del mundo esta Real y Sagrada Historia, en la cual, como en un espejo clarísimo, podrán mirar en lo real lo magnánimo, generoso, fuerte, grande, heroico: en lo sagrado, lo religioso, pío, suave, benigno y santo. Verán tantas acciones magnánimas, tantos consejos constantes, tantas victorias heroicas, sin que en ellas haya pisado el valor con la soberbia, la magnanimidad con la jactancia, la victoria con la crueldad, la grandeza con la relajación, que es preciso que aun siendo de cortísimo talento estos naturalísimos censores, acaben de creer que no es necesario medio el ser *malo* para ser *grande*; el ser *alevoso* para ser *fuerte*; el *engañar* para *vencer*; el *pecar* para *reinar*; antes bien, que todas cosas que ellos ponderan disposiciones de lo grande, son los medios más precisos para lo indigno, bajo y corto; pues claro está que han de corresponder a tan infames medios los fines: los cuales, ya prevenidos de la prudencia, hacen traidores y viles los sujetos; ya no prevenidos, para poco y congojoso tiempo, traidores y tiranos." 119

En otra cosa coinciden Palafox y Blázquez Mayoralgo: en el procedimiento o camino seguido para demostrar su tesis, que consistirá en sacar de un capítulo más o menos largo de la historia —de una parte de la del pueblo hebreo aquél, de la de Fernando el Católico éste— los casos que la abonan. Pero por lo que a esto toca, se diferenciarán en que el segundo —Mayoralgo— se apoya a la vez en textos sagrados y profanos, mientras que el primero —Palafox— rechaza toda autoridad profana, aferrándose a la pureza y adecuación de la fuente: "Lejos todo lo profano —exclamará—: pues respecto de las verdades de los libros sagrados, no sólo son profanos, sino inmundos. Honren los políticos sus máximas con las sentencias sagradas, que no es bien que se mancillen las sagradas con los dictámenes de los políticos, señaladamente cuando esta obra se ofrece a los cristianos, a quien sólo hace argumento la infalibilidad de lo sagrado." 120

119 *Historia real sagrada.*

120 *Ibid.*

resultará que el cuidado de la salvación o de la salud de las almas se convierte en función política o incumbencia del gobernante: "Todo esto traigo a fin de que se entienda con cuanto celo y sin descuido nuestros católicos reyes... deben hacer y solicitar el negocio tan arduo que Dios les tiene puesto entre las manos del llamamiento y conversión de las gentes, *teniendo lo que es de Dios y salvación de las almas por principal intento, y lo demás por accesorio...*, que buscando primero el reino de Dios y su justicia, las demás cosas temporales les serán aumentadas y prosperadas." El rey se vuelve así ministro de Dios no sólo para lo temporal, sino, y principalmente, para lo espiritual, y de su gestión en los dos campos deberá dar cuenta a su divino superior (cap. v). La índole agustiniana de esta tesis salta a la vista, así como el fin que en relación con la Conquista persigue el alegato.

La muestra algo amplia son las disertaciones teóricas que intercala Torquemada en su *Monarquía indiana* (libro XI) respecto de la sociedad y el poder políticos.

Torquemada comienza su discurso con estas palabras que encabezan el capítulo I de dicho libro: "No es posible que las repúblicas del mundo hayan podido conservarse en paz y concordia sin cabeza que las rija y leyes con que sean regidas", o como dirá más abajo, sino es por medio de justicia y leyes justas con que se gobiernen. De esto se infiere que el fin de la sociedad política es la paz y la concordia —seguramente lo mismo que en otras partes llama bien público o bien universal y común— y que la justicia y el gobierno son medios para aquel fin. Lo cual parece corroborar en el capítulo II, cuando dice que la justicia legal se refiere "al bien público de la república", justicia que "está en el príncipe o persona que gobierna la ciudad, principalmente y por excelencia, y en los súbditos secundariamente, como ministros, obediéndole", y "es una virtud general, en cuanto, según su fuerza, se dirige a ordenar y enderezar los actos de todas las virtudes morales al bien universal".

Siguiendo Torquemada la división tomista en dos grandes órdenes, el natural y el sobrenatural, sentará que la justicia a que él se refiere no rige las pasiones y actos interiores, reservados a la ley divina, es decir, no se ordena a lo sobrenatural, sino a las obras y actos exte-



riores que caen bajo la ley positiva humana, esto es, se ordena a lo natural.

No se crea, sin embargo, que la justicia es producto humano; “está originalmente en Dios, como perteneciente a la divina esencia, y es uno de sus atributos”; y él “la comunicó a los hombres en la manera que les puede ser comunicable, para que con ella rigiesen y gobernasen los pueblos y repúblicas”, para cuya existencia es esencial.

Pero esa justicia no ha sido siempre igual; aunque comunicada por Dios, ha cambiado “según los tiempos que han corrido, o conforme los sentimientos varios de los mismos pueblos y repúblicas que se han formado, según les ha parecido convenir a la general providencia de las cosas necesarias para su conservación”.

Después de tratar el tema de la justicia, examina Torquemada el de la comunidad, en la que aquélla entra como elemento constitutivo. En esta parte camina sobre las huellas de Aristóteles. Dirá que hay tres clases de comunidad: “la familia casera”, el barrio —que consta de familias y de pocas casas— y la ciudad o república; y añadirá que sólo ésta es “perfecta congregación y comunidad”, ya que “no sólo consta de casas particulares, sino de barrios y diversas familias congregadas en congregación, y es comunidad perfecta si viven según leyes de razón, y llamarse ha pueblo si atendieren sus moradores al bien público y necesario de su ciudad; porque según Tulio, y refiere San Agustín, pueblo es una congregación sujeta a leyes que cuida y se desvela en buscar la comodidad y utilidad de la vida civil y común en que viven”. La sujeción a leyes es raíz natural de la comunidad; responde a una necesidad *ab ovo*: “Que las leyes pertenezcan a la comunidad o pueblo lo prueba el derecho en la séptima distinción, diciendo que el derecho natural, introducido por costumbre, tuvo principio y origen desde el tiempo que comenzaron los hombres a vivir en congregación o pueblo.”

Se encara luego Torquemada con el problema del origen del poder político o del gobierno. Lo considera como no existente en el momento de la creación del hombre: “Cosa cierta es que en los principios del mundo no hubo dominio, ni señorío de hombres . . . , porque a todos los crió Dios libres, de cuya providencia eran gobernados. Por manera que este señorío no nació en la creación del mundo por

ley divina o natural." Pero no por eso desliga su origen de Dios, en quien lo pone no sólo por tolerancia y permisión, pues si bien reconoce que ciertos hombres, "enemigos de Dios y amigos de sí mismos", introdujeron el dominio político con depravada intención, aplicando a sí la obediencia de los hombres y quitándosela a Dios, también confiesa ser "verdad católica averiguada" que, a pesar de haber nacido el gobierno y la monarquía de principio malo, como todas las cosas están en la voluntad de Dios fué aquello con su tolerancia y permisión, para que se consiguiese por aquel modo el bien que de tal gobierno se siguió.

Por soberana providencia, ya que no sólo fué de permisión y tolerancia del infinito sufrimiento de Dios, sino también supremo proveimiento para que el "oficio de justicia y de estar la república en quietud y paz se conservase". Por eso el príncipe y monarca es "un ministro de Dios", por cuyas manos se distribuye aquel atributo divino —la justicia— entre los hombres, "conservando y premiando el bien y destruyendo y castigando el mal".

El príncipe —dice— se reduce a Dios de tres maneras: "La primera, en cuanto a la naturaleza general del ente (que es la masa universal) que hay en el ser de la naturaleza, lo cual pruebo de esta manera. Todas las cosas, en cuanto tienen ser, tienen la mira y reconocen al ser universal, pues el que gobierna y rige más cerca está, y más llegado a esta naturaleza universal que no la persona que es regida, por cuanto el uno tiene poder universal y señorío para regir y gobernar, lo cual no se dice de los súbditos que sólo viven para obedecerle... La segunda razón y manera de reducimiento del príncipe a Dios es el movimiento universal del gobierno de su reino; porque, como dice el filósofo en el octavo de los *Éticos*: entre las cosas movidas y las que se mueven no se ha de proceder en infinito, sino reducirlas a su motor, o movedor, que no tenga supremo, sino que lo sea él en todas las cosas, el cual es Dios; y como los príncipes y reyes sean motores o movedores del gobierno de sus reinos..., deben reducirse a Dios, que es supremo movedor y gobernador de todo. La tercera manera de señorear y mandar se toma de Dios de parte del fin, al cual se reducen los príncipes y reyes, en cuanto al gobierno y regimiento de sus repúblicas; porque la divina providencia de Dios dispone todas

las cosas y las encamina a su último fin y paradero, en cuanto las mueve y guía a cada una a su particular fin."

Pero el origen a que se ha referido hasta aquí Torquemada es el inmediato o abstracto, porque Dios no atribuye a nadie el poder —lo corrobora y lo instituye, por considerarlo necesario—; queda por saber cuál es según nuestro autor el origen mediato o concreto. Nos lo dirá en el capítulo VIII: "Aunque la dignidad monárquica y de dominio procedió por el modo tiránico dicho, pudo proceder también de otras causas naturales." Una es la "sumisión y sujeción voluntaria"; otra, la discordia de ciudades y pueblos que obligase a elegir uno de la familia de los nobles para amparo del pueblo rústico y común; otra es la singular fortaleza de alguno o algunos, "porque opresos los hombres de enemigos constituyeron persona o personas que los rigiesen y amparasen, haciendo rostro a los enemigos". Otras, en fin, "la muchedumbre de riquezas y tesoros; porque constreñidos los populares de hambre y necesidades, se sujetarían a algún rico o poderoso que pudiese sustentarlos".

Consagra Torquemada bastante espacio a las formas de gobierno. Divide éstas, a la manera de Aristóteles y la escolástica, en tres: monarquía, aristocracia y democracia, que son, según declara, las clases de gobierno "que ha habido y hay en el mundo, con las cuales las repúblicas se han regido y gobernado en paz y concordia". Pero entiende que una de ellas, la monarquía, es "mejor y más tolerable" que las otras. Sin embargo, parece referirse a la monarquía mixta, en la que se conjugan monarquía, aristocracia y democracia; "esta política y modo de gobierno —dice— tuvo el pueblo de Dios"; y es también la que "se guarda en nuestro reino de España", pues en él hay consejos y personas constituidas por el monarca que administran justicia —elemento aristocrático—, y "se juntan en cortes todos los procuradores de todas las villas y ciudades del reino, elegidos por las mismas ciudades" — elemento popular.

Como puede apreciarse, aunque Torquemada carece de la claridad y del rigor lógico de un Vitoria o un Suárez, no deja por ello de perfilar bastante bien los contornos teóricos esenciales del sistema teológico-político: la existencia de dos órdenes, natural y sobrenatural; la procedencia divina de la justicia y el Estado, y la natural de los que

administran la primera y rigen el segundo; el dirigirse el Estado al bien público, que consiste en la paz y la concordia . . .

Aunque en el pensamiento político de Torquemada aparecen mezcladas las ideas agustinianas y las tomistas, es bastante evidente que el autor de la *Monarquía Indiana* se inspira más en aquéllas que en éstas, pues apenas da entrada en su cuadro teórico al elemento racional tan importante en el sistema de Santo Tomás en cuanto parte del orden natural, llevando o reduciendo por ello el poder demasíadamente a Dios. Donde más clara se muestra la huella del agustinismo es en su determinación del fin del Estado — la paz y la concordia.

### a. 2. 2. *La rama casuística*

Tiene una gran floración en el siglo xvii español y novohispano. Es la única corriente de la literatura política que se explaya a sus anchas durante él, monopolizando de tal manera el campo que, quien no conociera sus remotos orígenes, pudiera creerla hija del espíritu imperante, es decir, del barroco.

En la Nueva España, donde tan desmedrado fué cualquier otro género de literatura política durante la época colonial, dejó éste heredad bastante opulenta: por un lado, obras especiales, y por otro, pequeños escritos, casi todos de ocasión, como los mexicanísimos que ornaban y explicaban los arcos, y los sermones y piezas oratorias de diversa índole, producción esta última que cuesta trabajo encontrar por lo diseminada y disfrazada.

#### a. 2. 2. 1. *Obras especiales*

Entre las que hemos podido hallar, las principales fueron:

La *Historia real y sagrada, luz de príncipes y súbditos*, de Palafox y Mendoza, impresa por primera vez en la Puebla de los Angeles el año de 1643. Obra muy leída en el siglo xvii; hasta fines de él aparecería tres veces más: una en Madrid, otra en Bruselas y otra en Valencia.

*La Perfecta razón de estado. Deducida de los hechos del señor don Fernando el Católico, quinto de este nombre en Castilla y segundo en Aragón. Contra los políticos ateistas*, escrita por Juan Blázquez Mayoralgo y editada en México el año de 1646.

*Las Memorias augustas al más soberano príncipe que ha merecido España, el rey Fernando el Católico . . .*, salidas de la pluma de Francisco de Samaniego; este escrito lleva como lugar y fecha de impresión México, 1645, y fué publicado, a modo de prefacio, junto con la obra de Blázquez Mayoralgo.

La última de estas obras tiene poca extensión —28 páginas— y es un panegírico de Fernando el Católico y un elogio de la *Perfecta razón de estado*. Ostenta, sin embargo, algunos méritos, a saber: elevadas ideas, visión certera de la trascendencia política de la cultura y expresión profunda. Elevadas ideas: "La mayor destrucción de los reinos son pecados de injusticias; éstas son las que tienen a grandes jueces en el infierno." "La tiranía es castigo de sí misma, árbol soberbio, y por esto oprimido de su fruto, pues quitando la libertad a otros, quita el descanso a todos y la quietud a sí misma." "No ennoblece las dignidades lo grande, ni soberaniza lo real los puestos, las virtudes son las que merecen, los méritos los que aclaman." "Quien más destruyen los estados son razones aparentes, que por mucho que se adivinan, no se puede examinar el corazón de su dueño . . . Razones de estado que por adelgazadas se rompen, más parecen ruindad de ánimo que seguro de nobleza." — Visión certera de la trascendencia política de la cultura: "Aficionóse [Fernando el Católico] a favorecer las letras, que fué lo mismo que procurar gobernar con acierto. Pues en las repúblicas a donde se hallaren más validas resplandecerá la justicia más estimada. Hizo por esto que ocupasen los puestos personas de letras, satisfacción, méritos y nobleza; para que de esta manera, ni los oficios se desluciesen, ni la elección se condenase." — Como la mayor parte de los autores españoles o americanos de la época, opuso Samaniego la razón de Estado católica a la de los Políticos, y principalmente a la de Maquiavelo: "Más razones dicen supo de Estado católicas [el referido monarca] que Cornelio Tácito gentiles y Maquiavelo inhumanas."

Las otras dos obras son bastante extensas y además muy notables en su género, por lo que las analizaremos con algún detenimiento.

Coinciden en un punto esencial, en dirigirse a impugnar las doctrinas de Maquiavelo y los "políticos ateístas", y a sostener, siguiendo a Botero, Rivadeneyra y otros autores católicos, que la razón de Estado y el arte de gobernar deben fundarse en los principios religiosos y morales del cristianismo.

Blázquez Mayoralgo, que indica ya en el título de su obra cuál es su propósito, lo explicará en el prólogo: combatir "el error de los políticos, cuyos preceptos bárbaros son (y principalmente de su capitán Maquiavelo) que todas las cosas penden del hado y de la fortuna: que el príncipe debe fingir la religión, y no ser religioso; atendiendo siempre a la utilidad propia . . . : que en el príncipe no son necesarias las virtudes para tenerlas, pues basta para la razón de estado que sepa fingirlas . . . : leyes que estableció la tiranía con engaño, para disculpar en las ofensas la malicia, de los que debiendo confesar la verdadera fe por conocimiento, siguen la doctrina falsa por emulación, convertidos en étnicos adoran ídolos y dejando la verdad para llamarse políticos; siendo cierto que lo que los doctores introducen por ciencia para gobernar con tiranía, es lo que los sagrados doctores hacen ley para regir con prudencia; y ésta no se deduce de los caminos violentos que ellos atribuyen a la conservación, sino de las disposiciones que se encaminan a lo católico; no siendo otra cosa la razón de estado que una disciplina de experiencias que abraza el entendimiento, entre los escarmientos que persuaden mudos, y entre los casos que desengañan resueltos, cuya idea dejó eterna en sus gloriosos hechos el . . . rey Fernando el Católico, siendo el primero que supo conformar el arte con la religión".

Palafox también manifiesta contra quiénes dirige sus tiros: "Dió fuerza a mi intento —escribe— el ver el peso grande que hace a esta naturaleza engañada la presunción del hombre y su miseria, habiendo llegado algunos varones políticos como Bodino y Maquiavelo, y otros, a parecerles que no hay capacidad bastante en la humildad y sinceridad cristiana, y en aquel espíritu religioso y santo de la Ley Evangélica para formar dentro de su perfección resoluciones valerosas, obras magnánimas, pensamientos altos, reales y esclarecidos, a los

cuales se puedan deber gloriosísimos sucesos; y aunque a esta ignorancia y falta de conocimiento han respondido doctísimos varones en tratados particulares, todavía ninguna cosa en mi sentimiento así convencerá a los que de puro naturales van descaeciendo hasta tocar ya con las más inferiores líneas de los brutos, que ver a los ojos del mundo esta Real y Sagrada Historia, en la cual, como en un espejo clarísimo, podrán mirar en lo real lo magnánimo, generoso, fuerte, grande, heroico: en lo sagrado, lo religioso, pío, suave, benigno y santo. Verán tantas acciones magnánimas, tantos consejos constantes, tantas victorias heroicas, sin que en ellas haya pisado el valor con la soberbia, la magnanimidad con la jactancia, la victoria con la crueldad, la grandeza con la relajación, que es preciso que aun siendo de cortísimo talento estos naturalísimos censores, acaben de creer que no es necesario medio el ser *malo* para ser *grande*; el ser *alevoso* para ser *fuerte*; el *engañar* para *vencer*; el *pecar* para *reinar*; antes bien, que todas cosas que ellos ponderan disposiciones de lo grande, son los medios más precisos para lo indigno, bajo y corto; pues claro está que han de corresponder a tan infames medios los fines: los cuales, ya prevenidos de la prudencia, hacen traidores y viles los sujetos; ya no prevenidos, para poco y congojoso tiempo, traidores y tiranos." 119

En otra cosa coinciden Palafox y Blázquez Mayoralgo: en el procedimiento o camino seguido para demostrar su tesis, que consistirá en sacar de un capítulo más o menos largo de la historia —de una parte de la del pueblo hebreo aquél, de la de Fernando el Católico éste— los casos que la abonan. Pero por lo que a esto toca, se diferenciarán en que el segundo —Mayoralgo— se apoya a la vez en textos sagrados y profanos, mientras que el primero —Palafox— rechaza toda autoridad profana, aferrándose a la pureza y adecuación de la fuente: "Lejos todo lo profano —exclamará—: pues respecto de las verdades de los libros sagrados, no sólo son profanos, sino inmundos. Honren los políticos sus máximas con las sentencias sagradas, que no es bien que se mancillen las sagradas con los dictámenes de los políticos, señaladamente cuando esta obra se ofrece a los cristianos, a quien sólo hace argumento la infalibilidad de lo sagrado." 120

119 *Historia real sagrada.*

120 *Ibid.*

Desde este momento conviene que examinemos por separado el pensamiento político de los dos autores.

*El pensamiento político de Palafox.* <sup>121</sup>

Las ideas políticas de Palafox hay que espigarlas principalmente en su *Historia real sagrada*, aunque también quepa cosechar algunas en sus *Dictámenes espirituales, morales y políticos* y en su *Manual de Estados*.

Escribió Palafox la *Historia real sagrada* siguiendo el ejemplo de Márquez: "Me dió gran aliento para hacer la primera disposición de esta obra —declara— el ver el aprovechamiento grande que los fieles han sentido con el *Gobernador cristiano*." Y a la manera de Márquez estrujará la historia sagrada para extraer de ella el zumo normativo con que se debe nutrir el príncipe cristiano; la historia sagrada sólo, porque querrá, como ya señalamos, que la fuente sea absolutamente pura, que el modelo y la norma para el cristiano provengan del pasado humano en que se reveló la voluntad de Dios.

Palafox es historicista y pragmático. La historia —la sagrada— es el arsenal de sus conocimientos políticos, y tiene por "más útiles y eficaces las noticias prácticas, y que se cobran con la vista, que las especulativas". Es evidente que desdeña el saber teológico-político, pues a pesar de no tener secretos para él, que era gran teólogo, no lo utiliza en lo más mínimo, ni siquiera, al modo de otros casuistas, como refuerzo, añadido o adorno erudito.

No se fuerza mucho a Palafox situándolo dentro del agustinismo político. Su construcción es típicamente agustiniana. Embebe absolutamente lo humano en lo divino y supedita completamente la voluntad del hombre a la gracia de Dios. Nada vale el poder —dirá— sin la asistencia de Dios. "En un instante el viento deshace las armadas, turba el polvo los ejércitos; porque todo el poder humano, sin el favor de Dios, es viento y polvo." "¿Qué puede el hombre en lo natural, si Dios en lo sobrenatural no lo asiste?" Aunque distinga lo natural de lo sobrenatural, no recoge la división tomista de los dos órdenes, ni parece aceptar que lo natural tenga autonomía alguna respecto de

<sup>121</sup> Sobre ciertas facetas del pensamiento político de Palafox, véase González Casanova, "Aspectos políticos de Palafox y Mendoza", *Revista de Historia de América*, n.º 17, 27.



lo divino: "Todo depende de Dios, de allí vienen los sucesos y consejos; de allí viene el acierto y el valor, la dirección y la luz, los socorros y victorias." Ya veremos, además, a continuación cómo Palafox lo dirige todo a Dios, sin independizar de él nada de lo humano, ni el poder, ni la justicia . . .

Consecuentemente, Palafox interpreta la historia a la manera providencialista. Según él, la mano de Dios anda en todo; él rige el mundo mediante "las reglas generales de su providencia y del curso de las cosas", sin recurrir a los milagros "cuando basta para conseguir su voluntad obrar sin ellos"; y los reyes, príncipes y repúblicas sólo son "un instrumento que Dios tiene en su mano": "con ellos guía, dirige, castiga, premia y humilla a sus criaturas". Y tanto el gobernante como los gobernados deben tener presente la providencia divina, manifestada por aquellas reglas generales y los milagros, y también por la ejecución de la justicia, en la que los buenos estimarán "la providencia y bondad" de Dios. Los hechos aciagos, calamidades y desdichas, deben ser interpretados como castigos de Dios, y la prosperidad y los sucesos felices, como premios. Por ello ha de ajustar el príncipe "sus virtudes y las de sus súbditos a la gracia del señor, porque el día que tenemos a Dios rendido a la piedad, rendidos están los enemigos al poder". "Échemos a los enemigos en lo espiritual [los pecados] del corazón, y echaremos a los enemigos en lo temporal [las adversidades] del reino."

En un sistema político que tiene por base estos principios, la religión ha de ser la principal atención del príncipe. Porque sin religión, sin vida piadosa y honesta, Dios castigará al reino y éste sufrirá las mayores calamidades y perecerá. "Por eso los príncipes han de procurar promover esta virtud de la religión . . .; pues la religión y el servir a Dios y defender las iglesias y sus ministros, es en los reyes la duración, el fundamento y la seguridad de sus reinos y coronas."

Pero ¿quiere decir esto que los gobernantes deban inmiscuirse en el régimen de la Iglesia? No; pues en la tierra hay dos heredades de Dios: la espiritual, que es la "más superior", administrada por los pontífices, etc., y la temporal, administrada por los reyes, príncipes, etc. Lo que debe hacer el gobernante por lo que atañe a lo espiritual es ayudar a la Iglesia en sus funciones. La ayuda en realidad debe ser

mutua, por concurrir a "un mismo fin ambas jurisdicciones", al servicio de Dios; "por lo que han de ser como dos brazos, ayudándose la una a la otra, y entrambas encaminando por los medios temporal y espiritual" aquel servicio. Vemos, pues, que no hay en Palafox dos fines, como en la mayoría de los teólogos españoles, sino dos medios, el temporal y el espiritual, ordenados al único y sólo fin a que debe enderezarse todo en la tierra, servir a Dios.

El gobierno, según Palafox, "mira sólo a mejorar"; lo cual parece consistir en hacer justicia, mantener el pueblo, contener a los malos y premiar a los buenos. Todas estas funciones se reducen en realidad a la de administrar justicia, que es el fin señalado por Dios al detentador del poder.

De ahí la preeminencia de la justicia en el Estado. Es el origen de la justificación de los gobernantes, la causa de su poder y la esencia de su dignidad. Procediendo la justicia de Dios, no podrá haber recta justicia en el rey sin que éste obedezca a Dios, como no la podrá haber en el reino sin que éste obedezca al rey. La justicia es la mayor virtud de los reyes, y no ha habido reino que con ella se haya perdido, ni sin ella conservado.

Estima Palafox que la monarquía es la mejor forma de gobierno y dedica la mayor parte de su obra a tratar del rey y el reino. Su concepto del rey está muy a tono con la época. Unas veces considera a los monarcas como mayordomos o administradores de Dios, y otras como padres o como pastores de sus vasallos. Todavía se mantiene en Palafox la idea de que el rey es servidor del reino: "el príncipe —dice— se hizo para el pueblo y no el pueblo para el príncipe". Sin embargo, no por ello el poder del rey es moderado por la intervención del pueblo y la responsabilidad ante él; no, los que tienen obligación de obedecer no deben introducirse al imperio de mandar. Lo cual no quiere decir que el poder del rey sea absoluto; tiene diversos límites que derivan, unos, de la naturaleza del Estado, sociedad ordenada a Dios, al cual debe el monarca obedecer y ante el cual tiene que responder, otros, de las leyes universales de gobierno establecidas por la divina providencia, y otros, de los fines de la comunidad política, puestos por el Supremo Hacedor, contra los que no puede ir sin destruir o perjudicar la heredad que éste le confió. Se supone que si contra ellos fuere,

se transformará en tirano; mas Palafox no se pronuncia en el sentido de que quepa alguna acción del pueblo contra él; afirma que es mejor gobierno el tiránico que el discorde, porque aquél conserva alguna forma de gobierno, mientras que éste, ninguna.

La relación de sumisión o dependencia del súbdito al rey está ya delineada antes; es de obediencia absoluta: los reyes son padres y los súbditos sus hijos, y así como el rey vive para su reino y no para sí, así el reino debe morir por su rey. Claro es que como Dios está sobre todos, sobre el rey y los súbditos, puede haber una excusa de la inobediencia de éstos a su soberano, cuando la obligación de obedecer a Dios choque con la de obedecer al rey, pues, como dice Palafox, en las obligaciones respecto de Dios no puede haber dispensa en ningún caso, mientras que en las obligaciones respecto del rey sólo puede haberla en un caso, "que se pierda a Dios."

Hay un punto sobre el que nos interesa volver, y es el del anti-maquiavelismo de Palafox. Ya señalamos antes que nuestro autor forma parte de la falange de escritores que esgrimió sus plumas contra Maquiavelo y, también, que hacía gala de una gran pureza, reduciendo sus fuentes a la historia sagrada para evitar la contaminación que no deja de advertirse en otros antimachiavelistas. No sería aventurado afirmar que Palafox es el más puro de los campeones de este grupo. Mas, sin embargo, y esto es lo que quiero indicar aquí, no puede evitar, como sus comilitones, las infiltraciones del maquiavelismo. Pues ¿no eleva el disimulo —eje del maquiavelismo— a la categoría de arte y le atribuye razón de necesidad?: Dice en sus *Dictámenes espirituales, morales y políticos*: "El mayor arte de un príncipe es disimular sus afectos, y muy considerada atención al encubrir sus defectos"; y añade en la *Historia*: "En dos tiempos deben los príncipes disimular de los pueblos: a los principios del reinar...; y asimismo deben disimular las coronas cuando están gastadas y consumidas con las guerras y destruidas del tiempo... Y así ha de obrar en estos casos la prudencia, disimulando hasta que se prevengan fuerzas bastantes con que se asegure el castigo."

Como conclusión general sobre el pensamiento político palafoxiano nos atrevemos a presentar ésta, deducida de sus fuentes, métodos y principios: dentro de la casuística política, dicho pensamiento forma

rama aparte; podría definirsele como evangelismo político o ciencia de la política extraída de la Sagrada Escritura.

*El pensamiento político de Blázquez Mayoralgo.*<sup>122</sup>

Este autor tiene, a nuestro entender, menos originalidad que Palafox. Marcha por la senda de un Botero, un Alivia de Castro, etc., etc., y se propone lo mismo que sus antecesores, formular una razón de Estado a tono con la religión, la ética y la justicia cristianas: "un discurso sabio, una disposición y ejecución ajustada a la ley divina y razón natural, con que, cuanto alcanza el saber natural, se dispongan las cosas para conseguirse buenos sucesos" — como decía Alivia de Castro. Y por lo demás, cantera y procedimiento, sigue las mismas huellas, acopia en la historia sagrada y profana, y construye casuísticamente.

No obstante, aunque el discurso de Mayoralgo se encamine a la fundamentación de una razón de Estado para los gobernantes cristianos, su fuente sea la historia y su método el casuista, hay bastante teología disuelta en dicho discurso; desde luego, mucha más de la que a primera vista parece. En realidad, si distinguimos principios —ciencia— y máximas o reglas —arte—, parécenos que existe base suficiente para afirmar que detrás de las máximas o reglas obtenidas de la historia hay un fondo sistemático de principios provenientes de la teología. O dicho de otra manera, que el discurso de Mayoralgo es algo así como un tejido compuesto por las máximas o reglas casuístico-históricas, que constituyen la trama, y los principios teológicos, que constituyen la urdimbre.

Perfilanse con claridad los principios teológicos en los párrafos en que Mayoralgo se refiere a la guerra justa, al derecho de gentes, a las potestades civil y eclesiástica y al origen y fin del poder.

Pasemos a examinar las principales ideas políticas contenidas en el discurso histórico de nuestro autor sobre los hechos de Fernando el Católico.

**La razón de Estado:**

Siguiendo al príncipe de Franqueta, define esa razón como "una disciplina de experiencias que abraza el entendimiento, o por la lección

<sup>122</sup> Sobre este pensamiento véase Peter Frank Andrea, "Blázquez Mayoralgo. Un preceptista de la razón de Estado en la Nueva España", Suplemento dominical de El Nacional, México, 7 sept., 1947.

que persuade muda, o por las materias que enseñan vivas". No puede ser arte ni ciencia, en atención a que las cosas infinitas, como dice Aristóteles, no pueden reducirse a arte, "porque no lo puede ser aquel que carece de razón donde los accidentes están sujetos a lo inevitable del hado, y los movimientos a lo incontestable de la fortuna, cuya inopinada fuerza no admite preceptos en lo contingente, ni sufre reglas en lo dudoso; luego no puede ser arte ni ciencia lo que no tiene por objeto ni el conocimiento de todas las cosas ni la inteligencia de las primeras causas". Pero la razón de Estado debe ceñirse a las leyes de justicia, para acertar, y no a las del engaño, para perderse. Sólo crímenes hallan razón de Estado los políticos engañados con el dicho de Eurípides, a saber, que "si por alguna causa se puede quebrantar el derecho por reinar ha de ser". Del prólogo cabría extraer otra determinación de la razón de Estado que completa a la anterior: ley para regir con prudencia deducida de disposiciones que se encaminan a lo católico.

Sin embargo, Mayoralgo, como la mayoría de los antimachiavelistas, no deja de machiavelizar. Dirá que "forzoso es al príncipe examinar sus fuerzas, porque si no bastan las propias puede valerse de las ajenas, tentando todos los medios"; que "no sólo estaba [Fernando] obligado a campear con las armas, sino a asegurarse con la industria valiéndose de todos los medios"; que "forzoso es al príncipe (y más en tiempo de guerras) usar de fraude en la necesidad, no para quebranto de la fe, sino para asegurar la justicia"; que "forzosa es al rey la simulación, pues pocas veces la verdad entra por sus umbrales"; que no hay tan fuerte medio para perpetuar la corona "como dejar a los enemigos que ellos mismos unos a otros se apaguen los bríos, ayudando sus discordias, y entonces gozar de la ocasión".

Principios generales relacionados con la política:

a) Todas las cosas dependen de Dios. Rebatiendo la afirmación, común entre los gentiles, de que las cosas dependen del azar, asegura Mayoralgo que dependen de Dios, a quien sirven el hado y la fortuna, porque "el hado de cada uno es su misma naturaleza, y es una orden continua de cosas pendientes del divino consejo, un decreto inmutable de la providencia ligado a las cosas movibles que tiene por compañera

a la fortuna, no para atribuirle los sucesos, sino para concederle la ejecución”.

b) Las leyes deben ser ajustadas a los tiempos. El príncipe, cuando la razón lo pide y la necesidad obliga, “no ha de atender a no alterar las costumbres antiguas, pues dice Platón que en casos forzosos más se ha de estar a la novedad que piden que a lo introducido que se opone”. Y también es obligación suya y fundamento de la justicia “concordar los tiempos para ajustar las leyes”.

c) Debe concederse gran importancia a lo económico. “El gobierno económico no es el que menos tiene sujetos los ánimos en la lealtad del príncipe.”

#### Origen del Estado:

Por derecho de gentes los individuos eran libres, y para conservar la libertad se instituyeron las leyes; siendo ocioso constituir las si no se obedecen, pues cada uno por derecho natural podía defender su causa.

#### La religión y el Estado:

La defensa de la religión es la primera obligación del príncipe. Poner toda el alma en conservarla es el más seguro camino de reinar; pues “eternamente vive el reino cuyo rey tiene obligado a Dios, mirando por su religión”, no defendida por razón de Estado, sino venerada por naturaleza.

#### La Iglesia y el Estado:

Sobre las dos potestades constituyó Dios las dos monarquías, la divina y la humana. Siendo Cristo “absoluto rey sobre todos los temporales”, dejó a su vicario la potestad espiritual de la Iglesia, “para que en orden a su conservación y aumento pusiese y ejecutase todos los medios convenientes”. La potestad temporal “ni en jurisdicción ni en acto” está en los pontífices, pues tuvo su origen en el pueblo que la transmitió al emperador; aquéllos sólo tienen potestad en cuanto la necesitan “para el estado de la Iglesia en orden a su conservación”. Ambas potestades no se repugnan, antes al contrario, “recíprocamente están ligadas”. Mas para castigar a los reyes en orden a la conservación de la Iglesia, dejó Cristo el dominio indirecto —poder temporal indirecto—

to— al Papa, quien usando de este poder excomulgó al rey de Francia y liberó del juramento de fidelidad a los vasallos del ducado de Guinea y Normandía.

La justicia :

Es el fin y norte de la sociedad política. La razón de Estado debe seguir las leyes de justicia para acertar; y es tirana la que no tiene por blanco la justicia. "Puede el rey perdonar su agravio, pero no puede la parte que toca a la justicia civil, que es el freno de la república."

Formas de gobierno :

Según Mayoralgo, "es violentar el curso de la naturaleza reducir los imperios a democracias y aristocracias; uno es el sol, y uno ha de ser el rey". Por consiguiente, la monarquía constituye, para él, la forma recta y pura de gobierno, la indicada por la naturaleza misma.

La monarquía :

a) Concepto del príncipe. El príncipe es el autor de la ley, el que no reconoce a otro y por sí mismo tiene la soberanía.

b) Origen del poder real. La potestad temporal proviene del pueblo que transmitió sus poderes al emperador. En jurisdicción y en acto radica en los emperadores y príncipes seculares.

c) Extensión de dicho poder. El poder del príncipe es absoluto, "no se reduce a las formas ordinarias", y así está exento de las leyes comunes, no pudiendo el pueblo oponerse a él por tiránico que sea.

d) Fines del poder real. De varios pasajes de la *Perfecta razón de estado* se deduce que tales fines son la conservación y protección de la religión y el cuidado del bien público, que implica regir en paz y gobernar en justicia. El que sólo atiende a su interés particular, y no rija en paz ni gobierne en justicia, no es príncipe, sino tirano. "¡Alta razón de Estado... [la de Fernando el Católico] que supo conformarla con la religión e introducirla con las leyes!"

Compartiendo la opinión de una gran parte de los tratadistas españoles de política, Mayoralgo sienta que deja de ser príncipe, convirtiéndose en tirano, el monarca que se sale de los límites señalados por sus fines. Y de igual modo que aquellos tratadistas, se preocupa de

contraponer el buen rey —el príncipe— al rey malo — el tirano. “Todas las definiciones de rey son de justicia y de piedad, todas las de tirano, de crueldad y violencia.” “La soberanía en el mando, por sí misma es odiosa”, y nadie perpetúa el imperio en el aborrecimiento de los súbditos, sino en el amor que los tiene sujetos — “el amor de los vasallos es la defensa de los reinos”. Esa es la diferencia que hay del rey al tirano, que el rey se vale de las armas para conservar la paz —para granjearse el amor de los súbditos—, mientras que el tirano las toma para asegurarse los aborrecimientos. El derecho de los tiranos no está en la justicia; está en la fuerza.

Pero, no obstante, el pueblo no tiene derecho a resistir al tirano. Pues éste, del mismo modo que lo entendían Palafox y algunos otros autores españoles, es un azote del cielo. “Cualquiera que sea el gobierno ha de respetarse.” “Dios castiga los pecados del pueblo enviando los malos príncipes.” “No pueden los súbditos derribarlos del trono por su mano: a Dios se ha de acudir”, y mientras Dios los mantenga en el poder, se ha de sufrirlos como a dueños y reverenciarlos como a señores, pues, si son instrumento de su castigo, “¿quién habrá tan bárbaro que se le atreva, ni quién valiente que se le oponga?”

#### e) El rey y las leyes.

El monarca debe guardar la ley. Pues aunque en alguna parte dice Mayoralgo que el monarca está exento de las leyes comunes, pareciendo referirse al sometimiento a la ley en forma común, es decir, como los súbditos, en otra parte expresa que “no sólo mandaba Dios que el rey leyese cada día la ley, pero que la trajese consigo para que reinase largo tiempo en Israel”, asegurando, como conclusión, que “no merece reinar quien no la guarde”; y en otra, que “declarada tiranía es no sólo romper las leyes con la espada, pero arbitrarlas con el poder”.

#### Participación del pueblo en el gobierno:

Aunque Mayoralgo sea decidido partidario del absolutismo, considera en un punto obligada la intervención del pueblo en el gobierno, en el de la imposición de tributos. Hácese así eco de un antiguo principio constitucional español. “No puede el príncipe absoluto —dice— imponer tributos sin el consentimiento de sus reinos, porque no le suceda lo que a Carlos VII de Francia.” Para evitar los inconvenientes



con que éste tropezó, "se convocan Cortes, donde conferidos los casos se concede al príncipe voluntario lo que pide menesteroso, porque no se justifica la acción si acomete la fuerza lo que ha de hacer tolerable la consideración".

La guerra:

Toma Mayoralgo de los teólogos españoles los requisitos que deben darse en una guerra para que sea justa: el autor, el príncipe absoluto; la causa justa —en caso de rechazo de agresión siempre lo es, mas en el de agresión (invasión), sólo lo es cuando se trate de vengar una injuria o de "amparar al reino" ante una provocación—; el fin, "asentar la paz".

#### a. 2. 2. 2. *Pequeños escritos de ocasión o circunstancias*

Esta producción literaria tiene en general un mismo móvil: celebrar o rendir homenaje a los gobernantes superiores de la Colonia en ocasión muy señalada, por lo común cuando hacían su entrada en la capital. De esta ocasión dimanaban los escritos del grupo de los arcos triunfales, que es el más numeroso, mientras que los escritos del grupo de los sermones suelen estar motivados por la visita de los virreyes a ciudades importantes, en donde la ceremonia de recepción acostumbraba celebrarse en la catedral o iglesia principal.

No es fácil encontrar especímenes de esta clase de literatura política. Conocemos, es cierto, muchos títulos de arcos triunfales, con su característica factura barroca; verbigracia:

"Espejo de Príncipes católicos y gobernadores políticos, erigióle en arco triunfal la Santa Iglesia Metropolitana de México a la entrada del Excmo. Sr. García de Sermiento . . . , virrey de la Nueva España. En el cual se ven copiadas sus virtudes, heroicos hechos y prudencial gobierno." Su autor fué Alonso de Medina.<sup>123</sup>

"Júpiter benévolo, astro ético político, idea simbólica de príncipes. Que en la suntuosa fábrica de un arco triunfal dedica . . . la Iglesia Metropolitana de México al Sr. . . Conde de Baños . . . , virrey de esta Nueva España." Lo escribió Pedro Fernández Osorio.<sup>124</sup>

123 Medina, *La imprenta en México*, Santiago de Chile, 1907-1911, 2, 265.

124 *Ibid.*, 346.

"Zodiaco ilustre de blasones heroicos, girado del Sol político, imagen de príncipes que ocultó en su Hércules Tebano la sabiduría mitológica." En arco triunfal al virrey Conde de Moctezuma. Fué obra de Alonso Ramírez de Vargas.<sup>125</sup>

Pero, por un motivo u otro —haber desaparecido o hallarse en lugar inasequible—, desconocemos el texto de casi todos los arcos triunfales. Por fortuna no ocurre así con el seguramente más notable y original de estos escritos, el salido de la pluma de Sigüenza y Góngora, príncipe de las letras mexicanas, quien lo titula "Teatro de virtudes políticas, que constituyen a un príncipe: advertidas en los monarcas antiguos del mexicano imperio, con cuyas efigies se hermoseó el arco triunfal que la muy noble, imperial ciudad de México erigió para el digno recibimiento en ella del Excmo. Sr. virrey conde de Paredes..."<sup>126</sup> Su importancia dentro de su género —la casuística— y de su especie —los arcos triunfales— nos obliga a ocuparnos de él con algún detenimiento.

En rigor, el *Teatro de virtudes políticas*, aunque escrito para un arco triunfal, se desplaza completamente hacia el campo de la literatura casuística plena —el de las obras especiales—, pues es un verdadero tratado sobre el arte de gobernar, ceñido al modelo de la clase denominada espejos de príncipes. El mismo Sigüenza lo considera así al manifestar cuál es el fin de su escrito: "proponer al . . . marqués de la Laguna un teatro de virtudes políticas, para que sirviéndole de espejo se le pudiera decir con *Plutarch. in Thim. Tanquam in speculo ornare, et comparare vitam tuam ad alienas virtutes*".

Entre las obras novohispanas de su rama, destaca el *Teatro* por un rasgo peculiar, el de la mexicanidad, que le imprime el aprovechamiento de la historia propia. Así como los demás autores de dichas obras extraen los "casos" de la historia sagrada o profana de otros pueblos, Sigüenza y Góngora los toma del pasado nacional, de la historia del pueblo mexicano, historia para él más verdadera que la otra: "... en los mexicanos emperadores que en realidad subsistieron en este imperio celeberrimo de la América, hallé sin violencia lo que otros tuvieron necesidad de mendigar en las fábulas" — dirá con orgullo. Para

125 *Ibid.*, 154.

126 *Documentos para la historia antigua de México*, México, 1856, 3, 3.

espigar máximas y ejemplos, nuestro autor pasa revista a la vida de doce príncipes aztecas: Huitzilopochtli, Acamapichtli, Huitzilihuitl, Chimalpopoca, Itzcóatl, Moctezuma Ilhuicamina, Axayácatl, Tizoc, Ahuitzotl, Moctezuma Xocoyotzin, Cuicláhuac y Cuauhtémoc.

El *Teatro* no está ayuno de doctrina política, como muchas obras similares. Del mismo modo que en la *Historia real sagrada* y en la *Perfecta razón de estado*, se percibe claramente en él un tronco de principios políticos —el dominante en el siglo XVII— bajo, y entre, el follaje de los “casos”.

Veamos cómo presenta Sigüenza y Góngora este tronco o cuerpo de principios políticos.

Principios relativos a la naturaleza del príncipe y al origen de su poder: “Los príncipes no son tanto vicarios de Dios . . . , sino una imagen viviente suya o un Dios terreno.” Son asimismo las “almas políticas” de los pueblos, que éstos deben necesariamente reconocer, pues “sin la forma vivífica de los príncipes” no subsistirían. Aunque en un lado de su obra dice Sigüenza y Góngora que no es su intento “investigar el principio de donde dimana a los príncipes supremos la autoridad”, que presupone con el recato y la veneración debidas, en otro lado, sin embargo, afirma la “dependencia o manutención [de Dios] en aquellos a quienes el dominio parece que los exime de lo vulgar”, trayendo a colación como “autoridades” sendas sentencias de San Pablo —“No hay imperio que no proceda de Dios”— y de los Proverbios —“*Per me reges regnant*”.

Principios sobre la relación del príncipe con la religión y el derecho —leyes—: Los príncipes deben dirigir sus acciones a Dios y favorecer a la religión, pues así tendrán al Hacedor de su lado y conseguirán la felicidad humana: “fué mi intento dar a entender la necesidad que tienen los príncipes de principiar con Dios sus acciones, para que descuellan grandes y se veneren heroicas”, dice en una parte; y en otra: “consecuencia de estos sucesos ha de ser el modo con que, para conseguir la humana felicidad, han de tratar los príncipes las materias de religión . . . De que se deduce, el que por esta mediación con que se le acercan, repute Dios como suyos los agravios que contra ellos se intentan, retornando por las oraciones con que lo invocan, los rayos de su justicia que los defiendan.” Respecto del derecho declarará que es

obligación de los príncipes formar leyes para la dirección de los súbditos, pero que su observancia dependerá más que de "disposición de su arbitrio [del príncipe] . . . , de la afabilidad de su trato", es decir, de la dulzura y la suavidad; y que los príncipes están sujetos a las leyes de su república, "motivo para que las ciudades y provincias adquieran derecho a los príncipes como a suyos, y que éstos se hallen a reconocerlas por patria".

Principios relativos al gobierno: Gobernar es servicio; aunque función propia del príncipe, se dirige a un fin que trasciende de éste: el bien de la república. Si bien todas estas ideas no están enunciadas claramente en Sigüenza, se deducen de las siguientes palabras: debería "perpetuarse [la razón que proponía Séneca al príncipe que formaba] en la noticia común para la felicidad del gobierno: *Adverte Rempublicam non esse tuam, sed te Reipublicae*, de que no sólo se infiere que el cargo, la dominación y el imperio, más es una servidumbre disimulada y honrosa, que libertad estimable para disponer de sí mismo". Por otra parte, el príncipe no debe gobernar sin consejo: a graves "calamidades se expone el príncipe —escribe— cuando se arroja a empresas grandes sin que las prevenga el consejo, porque sólo Dios es el que sin necesidad de éste lo acierta todo".

Pero como espejo de príncipes, la obra de Sigüenza no tiene por objeto definir o discutir principios, sino proponer y realzar las virtudes que deben adornar a un gobernante para el acierto en su cometido. Y las que en el cuadro barroco del *Teatro* aparecen en primer término son las siguientes: la prudencia —la principal, y el centro, de todas—, la magnanimidad, la liberalidad y la beneficencia.

Más difícil aún que hallar muestras de arcos triunfales es encontrarlas de los sermones de la especie casuística, a pesar de que deben haber sido bastante abundantes. A nuestras manos sólo ha llegado uno que se sale mucho del ámbito temporal a que nos hemos venido limitando: es el predicado en la catedral de Puebla el día 29 de octubre de 1755 por el doctor Andrés de Arce y Miranda, en el recibimiento al marqués de las Amarillas, y que lleva el título de "Sermón panegírico político-gratulatorio".<sup>127</sup>

127 Sermones varios del Dr. Andrés de Arce y Miranda, México, 1761, 241.

Esta pieza oratoria tiene, según su autor, un asunto político "arreglado al Evangelio": que "es mayor alabanza de un príncipe gobernar y mantener un reino con sabiduría y prudencia, que adquirirlo y conquistarlo de nuevo, con valor y fuerza". Y el discurso en ella está enderezado a sostener la tesis de que las armas bélicas nunca serán bastantes a asegurar el Estado de los mayores contrarios, que son los de dentro. "Las leyes sí, que observadas con celo, la justicia, que administrada sin respetos, y el amor y benevolencia del príncipe a los vasallos, son las armas que defienden el estado contra todo género de enemigos, internos y externos". Y por encima de todas las otras armas pacíficas son puestas las leyes: "Las mejores armas —sentenciará Arce— que tiene un soberano para conservar en paz sus dominios son las leyes y el celo de su observancia."

### a. 2. 3. *La rama arbitrista*

Distinguiremos en esta especie de literatura política dos grupos: uno, el de los autores que miran a la Colonia, proponiendo reformas a su constitución u organización política; otro, el de los que miran a la metrópoli, proponiendo medios para arreglar su sistema de gobierno.

El primero de dichos grupos constituye el ramal más mexicano de la literatura política de esta época, pues su objeto es la naciente sociedad y, por consiguiente, sus problemas son los autóctonos.

Muchos escritos de esta clase cabe encontrar en los siglos XVI y XVII, particularmente en el primero. Todos ellos breves y del género epistolar, dirigidos al rey o alguna autoridad de alta jerarquía, con el título de cartas, capítulos, representaciones, memoriales, etc., y llevando por lo general el añadido de que se refieren al gobierno de la Colonia.

#### Verbigracia:

El memorial sobre asuntos de buen gobierno que un desconocido hizo por orden del emperador. Es del año 1526. Publicalo el P. Cuevas en su *Colección de documentos inéditos del siglo XVI* (p. 1), quien

dice de él que es un resumen de lo contenido en las innumerables cartas, pareceres y avisos que por este tiempo enviaron al emperador personas conspicuas de México.

El memorial que dió Jerónimo López, conquistador de la Nueva España, sobre el gobierno de este reino. No tiene fecha. Lo inserta Paso y Troncoso en su *Epistolario* (t. 15, p. 183).

La carta de Pedro Meneses al rey, en la que habla de sus servicios y de las cosas que conviene proveer para el buen gobierno de la Nueva España. 27 de febrero de 1552. Id. (6, 145).

La carta de Gonzalo Díaz de Vargas al emperador, expresando en veinte capitulos las cosas que conviene proveer para el buen gobierno de la Nueva España. 20 de mayo de 1556. Id. (8, 99).

La carta del P. Mendieta a fray Francisco de Bustamante. 1o. de enero de 1562. Publicada por García Icazbalceta en su *Colección de documentos para la historia de México* (2, 515).

Los capítulos de Pedro de Ledesma sobre las cosas que conviene proveer en la Nueva España para engrandecimiento del país y aumento de la Real Hacienda. 22 de mayo de 1563. Incluidos en el *Epistolario* de Paso y Troncoso (9, 214).

La carta de Pedro Juárez de Escobar a Felipe II sobre el buen gobierno de Indias. Sin fecha. Id. (11, 194).

El memorial de algunos avisos tocantes al buen gobierno de la Nueva España y de algunas cosas convenientes al servicio de S. M. 1570. Id. (11, 5).

El memorial de Gonzalo Gómez de Cervantes para el oidor Eugenio de Salazar, del Real Consejo de las Indias. 1o. de noviembre de 1599. Publicado en la Biblioteca histórica mexicana de obras inéditas, con el título de *La vida económica y social de Nueva España al finalizar el siglo XVI*.

En estos escritos se aconseja al rey que introduzca ciertas reformas en la organización novohispana. La mayoría de las reformas propuestas son de orden social, económico, administrativo y fiscal. Las de índole política versan principalmente sobre el sistema gubernamental de la Colonia, y los que las preconizan tratan de resolver en un sentido u otro la cuestión batallona de qué régimen conviene a la colectividad

naciente, si el semifeudal de los orígenes de la dominación, o el absolutista puro y simple de la Península.

En los escritos de los conquistadores y encomenderos —Jerónimo López, Pedro Meneses— solicitábase que se hiciera el repartimiento perpetuo y que no hubiese corregidores. Todavía en las postrimerías del xvi, Gómez de Cervantes pedía, en el escrito que acabamos de citar, el establecimiento de un régimen semiseñorial: el repartimiento perpetuo con jurisdicción civil y criminal. Las razones que aducía para defenderlo eran que cada señor de pueblos indígenas tendría especial cuidado en amparar su tierra como propia; que S. M. aseguraría así el país, arraigando en él hombres nobles que quedaban obligados a procurar la quietud por atañer ésta a su interés particular, además de al real servicio; y que en todos los reinos la principal fuerza de S. M. consistía en la virtud y nobleza de los caballeros y gente noble que tenía vasallos y posibilidad, pues “los tales como miembros principales de la cabeza, siempre tienen respecto de acudir a la conservación y aumento de ella”.

Los escritos de otras personas, generalmente funcionarios y religiosos, reclamaban, por el contrario, un absolutismo más puro o acentuado. En el Memorial sobre asuntos de buen gobierno, citado antes, se pedían medidas para que S. M. fuese “conocido, temido y tenido entre los españoles y naturales indios por rey y señor de la tierra y de sus habitantes”. Y el padre Mendieta en su carta a Bustamante abogaba por el reforzamiento de la autoridad virreinal —porque el ser natural de los indios requería una sola cabeza y no muchas para su gobierno— y la unidad de las disposiciones legales rectoras de la vida colonial.<sup>128</sup>

El otro grupo, el de los que miran a la metrópoli, es exigüísimo; tanto que sólo nos ha sido posible incluir en él una obra, el *Juicio político de los daños y reparos de cualquier monarquía*, debida a la pluma del fecundo obispo de Puebla don Juan de Palafox.

Esta obra tiene la factura clásica de los escritos arbitristas españoles. Partiendo del estado de decadencia en que se encuentra la nación, conciben o inventan medios o arbitrios para volverla a su ante-

128 Véase González Cárdenas, “Fray Jerónimo de Mendieta, pensador, político e historiador”, *Revista de Historia de América*, n° 28, 331.

rior estado. Entra aquí ya en juego el tema de la decadencia nacional, que se convertirá en tema político principal de la literatura política y social española de los siglos XVIII, XIX y XX.

No se escapa a la aguda mirada de Palafox que la decadencia ha empezado pronto y se ha deslizado de prisa: "...vemos —escribe— cuán breve vida ha tenido [la monarquía española] y la prisa con que ha ido declinando, pues apenas acabó de perfeccionarse el año de 1558 cuando ya había comenzado su ruina desde el 70... , y hoy se halla en estado que sólo Dios con su gracia, y el rey con su santo celo y valor, y tan buenos ministros y vasallos como tiene a su servicio, pueden volverla a su antiguo crédito y esplendor."

Y como los demás arbitristas, contra esa decadencia que tanto se precipita, endereza Palafox su escrito: "...por lo natural y político —manifiesta— es bien ver si hay sobre qué discurrir para recobrar lo pasado, ayudar a lo presente y prevenir lo venidero; apuntando qué excesos han causado esta enfermedad, y con qué medios se podrian curar."

El obispo de Puebla cree que ha habido dos causas principales de dicha decadencia: la guerra continua en Flandes, y el intento de uniformar el gobierno y las leyes de países que tenían regímenes e instituciones muy diferentes. El remedio estaría en hacer que desaparecieran estas causas.

Palafox se muestra también arbitrista en otra obra, en su *Diálogo político del estado de Alemania, y comparación de España con las demás naciones*.

#### a. 2. 4. *El pensamiento político en otros escritos y géneros literarios*

No faltan en la Nueva España manifestaciones del pensamiento político en escritos y géneros literarios distintos de los incluidos en las tres ramas anteriores: en documentos oficiales y privados, en la poesía, etc.

Las ideas políticas que principalmente afloran en tal producción escrita, son las dominantes en la época y algunas de las más arraigadas en el medievo.



La doctrina de la separación de los órdenes espiritual y temporal, y la de la superioridad del Papa y su intervención en lo temporal por motivos espirituales, son recogidas por algunos documentos de procedencia eclesiástica:

En una censura de fray Agustín Dorantes sobre las obras de Hobbes,<sup>129</sup> se califican de impías y herejes las proposiciones de dicho filósofo inglés sobre la potestad espiritual y la temporal, las principales de las cuales eran éstas: que "no hubo en el reino de Dios diferencia entre el dominio temporal y espiritual y que es cosa manifiesta que la policía y las leyes civiles son parte de la religión"; que hay obligación de obedecer "a los que proponen las cosas divinas y sobrenaturales cuando la república las mandare tener por leyes"; que el Papa no tenía la suprema potestad en lo espiritual sobre los reyes cristianos; que no hay jurisdicción alguna, "aunque sea *mere civilis* . . . , en la república cristiana que no sea *etiam de jure divino*, y que los reyes cristianos tienen su potestad civil *non minus immediate a Deo* que el Papa su jurisdicción eclesiástica; proposiciones éstas de las que Hobbes deducía las más generales de la inseparabilidad de las dos potestades y de la residencia de la jurisdicción eclesiástica en la suma potestad civil.

Otro documento inquisitorial, un edicto de 1684,<sup>130</sup> mandaba recoger y prohibía *in totum* una obra de Heningio Arniseo "por contener proposiciones heréticas . . . en defensa de Guillermo Barclay", a saber: "que el papa, ni la iglesia, no tiene algún poder, *directe ni indirecte*, sobre el temporal de los reyes, y que no pueden [éstos] ser despojados de sus dominios, ni sus vasallos absueltos del juramento de fidelidad por cualquier razón que sea".

En uno de los documentos eclesiásticos que hemos examinado sale todavía a relucir la metáfora medieval del sol y la luna para evidenciar la superioridad del orden espiritual sobre el temporal y del Papa sobre emperadores y reyes. Se halla dicha metáfora en una carta que el P. Francisco Jiménez, rector del colegio de San Luis, de Puebla, dirigió al virrey en 1558.<sup>131</sup> Tenía por objeto la carta presentar una

129 AGNM., Inquisición, 681, f. 526.

130 *Id.*, 661, exp. 2.

131 G. Icazbalceta, *Cartas de religiosos*, 1, 157.

queja por cierta desatención tenida con un alto funcionario de la Iglesia. Jiménez alegaba que la honra que se debía al rey y a sus ministros no quitaba a la que se debía a los prelados y sacerdotes; y luego para fundar su aserto decía: "Lea V. E. el capítulo *Solitae*, título *De Majoritate et obedientia*, y verá la diferencia que hay del rey al sacerdote, y de la potestad real a la eclesiástica, que ésta se compara al sol, que es la lumbrera mayor del cielo, que preside el día, que es decir que es potestad sobre las almas y sobre las cosas espirituales, significadas por el día, y la potestad real se compara a la luna, que es la lumbrera menor y alumbra de noche, por la cual se entienden las cosas corporales y temporales sobre que tiene el príncipe secular poderío tan solamente, y no sobre las almas y cosas espirituales; y así la ventaja que hace el sol a la luna, y el alma al cuerpo, y las cosas espirituales a las corporales, esa misma hace la potestad y dignidad eclesiástica a la real e imperial, y por eso el Papa, en el capítulo citado, reprende al emperador porque al arzobispo de Constantinopla no le había honrado."

Los principios relativos al origen y naturaleza del poder real asoman también no raramente en los escritos:

El del origen divino del poder sigue siendo preferido en su forma tradicional — la transmisión mediata. Porque la otra forma, la más reciente, era prohibida por los protestantes y los anglicanos quienes se aferraban a ella para propugnar la concentración de toda la potestad en manos del príncipe. "Aunque este punto —dice el padre Dorantes en la censura citada antes—, de si el principado político es *immediate a Deo et ex institutione divina*, no pertenezca directamente a los dogmas definidos de fe, por cuanto en esta controversia nada se puede acerca de ello mostrar definido de la sagrada escritura, tradiciones y concilios, sin embargo, puede ser ocasión de errar acerca de otros dogmas católicos . . . , y esta doctrina es peligrosísima y singular, inventada de los protestantes, y en el sentido que el rey Jacobo la sustentó contra el mismo Belarmino para ensanchar su potestad temporal y disminuir la espiritual del Sumo Pontífice como lo observa el padre Suárez, *Contra Reg. Angl.*, lib. 3, cap. 2, no. 1."

La idea de que en la justicia está la razón de ser del Estado, cuya es misión primordial, y el principio del bien público objetivo esencial

de la comunidad política, apuntan en el "Elogio apologético del Lic. D. Gaspar Fernández de Castro, oidor de la Real Audiencia de México, a la *Perfecta razón de estado*": "No brillarán los rayos legítimamente en la Corona cuyo ámbito fué y será siempre la justicia. Esta es por quien los reyes reinan, y donde ella falta, los reinos faltan" —dice en una parte—; y en otra, se pregunta: "¿Es la salud del pueblo la suprema ley, y no lo será la del orbe?" Tras esta interrogación afirmativa del oidor parece hallarse la idea de una comunidad internacional, cuya salud debería ser, como la del pueblo, ley suprema.

El arte de gobernar, las reglas y máximas del mismo y la doctrina cristiana de la razón de Estado, opuesta al maquiavelismo, salen también a escena en los escritos a que nos venimos refiriendo:

Sobre la política como arte dirá Fernández de Castro: "Conjugaron amigablemente, y en muchos siglos no convendrán naturaleza y arte. No es más fácil gobernar hombres, ni dar preceptos para gobernarlos. Arte es que comprende todas las demás, y no bastarán aquéllos en la mudanza de los tiempos... Prodigio raro de esta edad, donde no se quiere hallar la verdadera política."

La verdadera política a que se refiere el citado autor es la de la *Perfecta razón de estado*, la de la razón de Estado de los escritores católicos, aquélla que, como declara el licenciado Antonio Ulloa Chávez,<sup>132</sup> se halla determinada en los discursos de Blázquez Mayoralgo de manera "que lo que ha sido introducción de ateístas pueda ya correr por doctrina de católicos".

A los que muestran su enemiga a la razón de Estado "atea" o de Maquiavelo, se suma también Sigüenza y Góngora en su *Trofeo de la justicia española en el castigo de la alevosía francesa*, cuyas son estas palabras reprobatorias: "Adelantarle los límites a su imperio, sin más justicia que la que aseguran las armas, es máxima de aquella corona [la francesa], porque se lee entre las que escribió Maquiavelo."

De los escritos que incluyen reglas y máximas sobre el arte de gobernar cabe hacer abundante cosecha. Nos limitaremos a ofrecer dos como ejemplo. En primer término, una carta de Cortés a su lugarteniente Hernando de Saavedra,<sup>133</sup> en la que figuran las siguientes lí-

132 *Perfecta razón de Estado*, de Blázquez Mayoralgo, licencia de impresión.

133 *Codoin Am.*, 28, 185.

neas: "... porque el buen tratamiento que las personas que administran justicia y gobiernan tierras nuevas —le dice— hacen a los que a ellas vienen a poblar, es gran causa para que los que les forzaren sujetos los amen, y amándolos sean mejor obedecidos...; como sea cosa tan principal, os ruego y encargo mucho que todas las personas que estuvieren debajo de vuestra jurisdicción... sean de vos muy bien tratados y honrados y amparados en justicia...; y guardaros héis de decir palabras feas, ni injuria, porque demás que por tales palabras se inclinan los hombres y provocan a enemistad así de los que se las dicen, es cosa muy fea que en lengua es bueno, especialmente de persona poderosa, que hayan semejantes palabras y de hacer mucho con ellas el merecimiento de quien son."

Y en segundo término, una carta de fray Pedro Juárez de Escobar a Felipe II, citada antes, de cuyo exordio son estas curiosas palabras: "... con la fama tan gloriosa [de dicho monarca] que por todo el mundo vuela de justo en sus sentencias, verdadero en sus palabras, constante en sus empresas, callado en lo que sabe y largo en las mercedes que hace, que son cinco dones y gracias importantes a los príncipes, según doctrina de Platón...; por cuanto el príncipe está obligado a medirse como Eliseo con el niño para darle vida y cortarse al talle y medida del más grande y pequeño, y finalmente ser al modo del socroció mitrático que a todas las opilaciones dé sanidad y remedio."

También la poesía refleja el pensamiento político:

"Sus hermanos persiguiendo,  
dió venganza a sus hermanos:  
que hace Dios los hombres reyes,  
mas no para hacer agravios"

. . . . .  
y a mi hermano don Alonso,  
que me perdone, y soldado,  
que los reinos que hoy me quita  
Dios se los tuvo guardados,  
y decidle que no sea  
con sus hermanos ingrato,

que sobre ingratos reyes  
llueven del cielo venablos."

(Alva Ixtlilxóchitl, "Romance del rey don Sancho.)<sup>134</sup>

"Ninguno de los mortales,  
desde el más augusto César  
hasta el plebeyo más vil,  
puede excusar la presencia  
del divino entendimiento  
y que infalibles sucedan  
las órdenes inmortales  
que su voluntad decreta."

(Sandoval y Zapata, De la "Relación fúnebre" de la  
degollación de los Avilas en 1566.)<sup>135</sup>

Y asimismo se desliza en la poesía la crítica a los gobernantes de la Colonia:

"Llamo segunda tabla, rey insigne,  
a los gobernadores y virreyes:  
que hay algunos —algunos, señor, digo—,  
que para sólo haber de proponerles  
su misera demanda y causa justa,  
primero es fuerza sufran y padezcan  
una eternidad de años, arrimados  
por aquellas paredes de Palacio,  
muertos de hambre, cansados y afligidos.  
adorando a los pajes y porteros...  
... por ver de entrar a aquel Sancta Sanctorum:  
en donde está la majestad intacta.  
Que —cual si fuera aquélla soberana  
que no puede ser vista de ninguno  
que tenga alguna mancha o cosa fea,  
porque ha de ser más limpio, puro y bello  
que el ampo de la nieve no tocada—,  
así no puede ser que nadie alcance  
a ver grandeza celestial tan alta,  
si no es gente muy limpia y olorosa,  
almidonada, rica y bien lucida,

<sup>134</sup> *Poetas novohispanos* (Biblioteca del estudiante universitario), estudio, selección y notas de A. Méndez Plancarte, 1, 146.

<sup>135</sup> *Ibid.*, 2, 105.

no con algunas manchas de pobreza,  
necesidad, trabajo y desventura;  
que éstos —como incapaces de su vista,  
inmundos, pobres, viles y leprosos—  
no es posible merezcan bien tan grande.  
Sabe el inmenso Dios, rey poderoso,  
que con razón y alma he deseado  
veros, señor, virrey de Nueva España,  
por no más que viésedes el cómo  
se hace un puro hombre Dios del suelo.  
Aquel que está en el cielo lo remedie.”  
(Pérez de Villagra, “La vejez del soldado”.) 136

## B. LOS PRINCIPIOS POLITICO-LEGALES INCLUIDOS EN LA RECOPIACION DE INDIAS

La Nueva España tuvo algo así como una constitución legal, a la que reiteradamente se refieren, como veremos, los teóricos de la época de la Independencia: unos principios político-legales propios y una organización *sui generis* del poder.

Los principios fueron formulados legalmente en diversos momentos y recogidos después por la Recopilación de Indias. He aquí los principales, a nuestro entender:

1) La religión católica es la religión del Estado, y fin de éste en las Indias su propagación.

Ley 1, tít. 1, lib. I, en la que se ruega y encarga a los indios infieles que reciban a los predicadores, los oigan benignamente y den entero crédito a su doctrina, y a todos los cristianos, naturales, españoles o extranjeros, crean lo que la Iglesia Católica Romana enseña, so “las penas impuestas por el derecho”.

Ley 1, tít. 10, lib. VI (cláusula del testamento de la Reina Católica), en que se encarga y manda que sea fin principal de los gobernantes instruir a los vecinos y moradores de las Indias en la fe católica, y doctrinarlos y enseñarles buenas costumbres.

2) El dominio está fundado en justos títulos.

Ley 1, tít. 2, lib. III, en que se declara que los reyes de Castilla son señores de las Indias “por donación de la Santa Sede y otros justos y legítimos títulos”.

136 *Ibid.*, I, 130.

3) América forma parte de la Corona castellana.

Ley 1, tit. 2, lib. III, en que se manifiesta que las Indias están incorporadas a la Corona de Castilla.

4) La Nueva España no es separable de la Corona castellana ni susceptible de enajenación en todo o en parte.

Ley 1, tit. 1, lib. III, en que se manda que en ningún tiempo puedan las Indias ser separadas de la Corona de Castilla, desunidas ni divididas; y en que los reyes prometen no enajenarlas por ninguna causa ni a favor de ninguna persona. Esta promesa, hecha respecto de todas las Indias el 14 de septiembre de 1519, fué reiterada para la Nueva España, a ruego de sus procuradores, el 22 de octubre de 1525.<sup>137</sup>

5) Los indios son hombres libres y no sujetos a servidumbre (Ley 1, tit. 2, lib. VI).

6) Los indios son vasallos directos de la Corona.

Ley 1, tit. 5, lib. VI, en el que se declara ser cosa justa y razonable que los indios paguen tributo a los reyes castellanos en reconocimiento del señorío y servicio a que están obligados como súbditos y vasallos.

7) La Nueva España es un reino.

Ley 1, tit. 3, lib. III, que establece y manda que el reino de la Nueva España sea regido y gobernado por un virrey, que represente la real persona.

8) En la Nueva España podía haber congresos (cortes o juntas), pero sólo cuando lo mandase su majestad (Ley 2, tit. 8, lib. IV).

### C. LAS INSTITUCIONES POLITICAS

#### c. 1. *Las españolas. Su transformación*<sup>138</sup>

##### *El absolutismo y la centralización.*

Las instituciones políticas españolas experimentan un profundo cambio en la época de los Austrias. De limitada y moderada, la mo-

137 *Codoín Am.*, 2ª serie, 9, 185.

138 Bibliografía general: Rianza y García Gallo, ob. cit., cap. 1, B, 2; Colmeiro, *id.*; Goumon-Louben, *Essais sur l'administration de la Castille au XVI<sup>e</sup> siècle*, París, 1860; Ranke, *La monarquía española en los siglos XVI y XVII*, trad., México, 1946.

narquía se convirtió en absoluta, con lo que se modificó sensiblemente la estructura del poder central.

El absolutismo monárquico desplazó a la nobleza y al estado llano de sus posiciones políticas, y concentró en el rey todos los derechos y todos los poderes del Estado, las facultades legislativas y gubernativas en su plenitud. Las cortes perdieron paulatinamente la participación en el gobierno que fueron adquiriendo durante el medievo, y sólo les quedó el derecho de aprobar el servicio, derecho del que también se les despojó en 1665 por la reina gobernadora Da. Mariana de Austria, quien lo atribuyó directamente a las ciudades.

Secuela del absolutismo fué la centralización, que se llevó a cabo principalmente mediante el establecimiento de delegados del monarca en las ciudades de alguna importancia, los llamados corregidores, que intervinieron en el gobierno regional y local como funcionarios gubernativos, judiciales, militares y fiscales. Además de la autonomía que estos magistrados reales restaron a los concejos, implicarían otros cercenamientos de la misma, la facultad que se arrogó el monarca de enviar visitadores, pesquisidores o veedores para fiscalizar la administración municipal y la de nombrar regidores perpetuos para los cabildos.

Los estamentos que antes intervinieron en el gobierno por derecho propio, se verán reducidos a la condición de simples instrumentos del monarca. No se crea que, por ello, el papel que juegan en la dirección del reino disminuye mucho de importancia. Pierden, es cierto, su participación en la soberanía y en la decisión de los altos asuntos del Estado. Pero al servicio de la monarquía asumen el ejercicio concreto y directo de las funciones públicas. El rey reina y gobiernan y administran los nobles y los burgueses.

Privada de sus poderes políticos propios, la nobleza busca su medro cerca del rey, se vuelve cortesana. Los nobles siguen siendo considerados aún por el soberano como sus pares, y con él comparten la majestad del trono. En el reparto de papeles gubernamentales, corresponderán a los primates, por razón de rango, los cargos palatinos —de mayordomo, gentilhombre, etc.— y las funciones mayestáticas — de vireyes, embajadores, etc.

En las postrimerías de la Edad Media, se había consumado ya, dentro del estado llano, la formación de una poderosa e influyente



aristocracia, a la que se distingue, con el nombre de burguesía, de la capa más baja, integrada por los villanos. Pues bien, de esta aristocracia salen los oscuros gobernantes de la monarquía absoluta, los hombres que ocuparán aquellos puestos que la nobleza no puede retener sin desdoro, los oficios en que la función obliga al trabajo asiduo, la posesión de extensos conocimientos y la observancia de prácticas regulares; los hombres que nutrirán las filas de la burocracia política y administrativa, los letrados o golillas, por su nombre profesional.

*El sistema burocrático consiliario de gobierno. La polisindia.*

La monarquía española al hacerse absoluta no podía escapar a una ley inexorable del absolutismo: la organización burocrática. Su aparato gubernamental estuvo constituido por una red de funcionarios, dependientes de la Corona y subordinados unos a otros en escalonada pirámide jerárquica, que cubrían todo el cuerpo político desde el centro hasta la periferia. Pero dentro del sistema burocrático, la monarquía española creó un tipo especial, el consiliario. Todo el mecanismo burocrático tuvo como pivotes fundamentales unos organismos colectivos, llamados consejos, que eran algo así como el corazón de un gran sector del gobierno. Su denominación, si se la toma en el sentido moderno de organismos consultivos, no puede dar idea de su naturaleza. A estos cuerpos se parecen en su estructura colegiada, pero difieren grandemente de ellos en su competencia y funcionamiento, pues extienden sus atribuciones a materias legislativas, ejecutivas y judiciales, además de las consultivas, teniendo cada uno en su esfera algo de parlamento, ministerio, consejo en sentido estricto y tribunal supremo. Bajo la inmediata dependencia del rey, figuran a la cabeza del gobierno y de la administración pública, y son las cumbres de todas las jerarquías del Estado. Presentan la forma de corporaciones de funcionarios. Toda la actividad administrativa y gran parte de la política emana de estos centros o se realiza por sus órdenes y según sus instrucciones, y, desde luego, bajo su fiscalización. Como a la araña, nada se les escapa desde el centro de la red en que están colocados. Con los letrados, los consejos dieron una fisonomía peculiarísima a la monarquía absoluta de los Austrias españoles.

Los consejos fueron un desarrollo del antiguo Consejo real, del que se fueron desgajando a medida que lo reclamaban el aumento y

la extensión de las funciones del Estado. Abarcaban toda el área estatal. Unos cubrían de una manera general la competencia del Estado en ciertos territorios, como, por ejemplo, el Consejo de Castilla, la del reino de Castilla, y el Consejo de Indias, la de las Indias. Eran estos consejos, por razón de la materia, generales, y por razón del territorio que regían, particulares. Otros consejos cubrían sólo un sector de la competencia estatal en toda la monarquía, verbigracia, el Consejo de Estado, para los altos asuntos políticos y militares, y el Consejo de Hacienda, para los asuntos del ramo. A la inversa de los anteriores, eran estos consejos, por razón de la materia, especiales, y por razón del territorio, generales.

El cometido de los consejos fué, por lo general, cuádruple; pues actuaban como comités legislativos, preparando las leyes y disposiciones generales; como organismos consiliarios, emitiendo dictámenes o respondiendo a consultas; como centros administrativos, sirviendo de intermediarios entre el rey y la administración regional y local —por lo que desempeñaban el papel de los actuales ministerios—, y como tribunales supremos, fallando en última instancia los asuntos contenciosos de la materia correspondiente.

Su organización estaba trazada con arreglo a una pauta común. Los componían dos órdenes de consejeros, los de capa y espada y los togados, más los fiscales, o defensores de los intereses del Estado, distribuidos unos y otros en varias salas, que, por la indole de los asuntos que despachaban, se dividían en salas de gobierno y de justicia. Ayudaban a los consejeros y fiscales infinidad de funcionarios: los secretarios, escribanos, relatores, tesoreros, receptores, alguaciles, etc. Los interesados en los asuntos podían estar presentes ante los consejos mediante sus agentes, abogados y procuradores. Para practicar las informaciones necesarias, se recurría al nombramiento de consejeros en comisión, provistos de los oportunos poderes.

En el funcionamiento de los consejos se seguían normas rígidas e invariables. Las reuniones eran regulares y el procedimiento escrito, sirviendo como base a las resoluciones o fallos los resúmenes o apuntes de los escribanos, los informes de los relatores, los dictámenes de los fiscales y las alegaciones de las partes interesadas. A éstas se les daba audiencia por escrito, previa comunicación de los expedientes.

Jueces comisionados practicaban, en su caso, las informaciones o investigaciones complementarias. Y por último venían las votaciones de los consejeros, quienes las apoyaban en los materiales escritos —autos— acumulados a lo largo del proceso.

El antiguo oficio palatino sufre también en este período una gran transformación. Desaparece la antigua confusión entre los oficiales de la casa real y los funcionarios de la administración central. Entre estos últimos —canciller, condestable y almirante mayor— sobresale durante algún tiempo el canciller, a través del cual despachará el rey. Luego utilizará el monarca para auxiliarse en el despacho de los negocios públicos a uno o más miembros del Consejo de Estado, que oficiarán como consejeros íntimos o secretarios suyos. A partir de 1566 hubo secretarios de estado, oficialmente designados, con la referida función. En el siglo xvii, al desentenderse los monarcas del gobierno, los secretarios quedaron subordinados al privado o valido del monarca, a quien se le investió del cargo de secretario de estado y del despacho universal.

Al frente de la administración regional estuvieron funcionarios muy diferentes: los reinos o provincias fueron gobernados, primero, por virreyes —con el añadido de gobernadores y capitanes generales—, magistrados que representaban directamente al rey y participaban de sus funciones, y, luego, por capitanes generales —con el añadido de gobernadores—; y los distritos menores, en que se dividían los reinos o provincias, por corregidores. En los reinos o provincias hubo organismos judiciales colegiados, las audiencias, que eran presididas por el virrey o el capitán general correspondiente. Todos los magistrados susodichos reunían en sus manos las funciones gubernativas, militares, susodichos reunían en sus manos las funciones gubernativas, militares, también las judiciales, pues oficiaban como jueces de su demarcación. Estos funcionarios eran los únicos que no dependían directamente del poder central, ya que estaban subordinados al virrey o capitán general, por lo que toca a las atribuciones no judiciales, y a la audiencia, respecto de las judiciales. Los corregidores ponían delegados —lugartenientes— en los lugares donde no residían, y si no eran letrados debían tener como asesores, para juzgar, a dos alcaldes mayores, uno para lo civil y otro para lo criminal.

## c. 2. *Las novohispanas*<sup>139</sup>

### c. 2. 1. *Sus caracteres generales*

Son de considerar como tales:

Por un lado, los del absolutismo español, esbozados antes. Tal absolutismo no implicaba arbitrariedad o ajuridicidad en el ejercicio del poder, pues los magistrados y funcionarios reales tenían que desempeñar sus oficios conforme a reglas preestablecidas y eran responsables de sus infracciones, e incluso el mismo monarca se consideraba sometido a las leyes, bien fuesen anteriores a él, como ocurría con la mayoría, bien obra suya. Y como prueba del respeto a los derechos de los particulares, se dispuso que, cuando por órdenes reales se hubieren causado daños a terceros, remediase tales daños el Consejo de Indias.<sup>140</sup> Por daños creemos que debe entenderse aquí perjuicios en derecho; los cuales podían provenir de una reforma legislativa o de una medida gubernativa o administrativa.

Y por otro lado, los propios del absolutismo en América, los peculiares del régimen político-administrativo indiano. Estos caracteres fueron principalmente:

a) La acentuación de la índole patriarcal del absolutismo español, en razón de la estrecha tutela que se atribuyó la Corona sobre los indios.

b) El menor rigor, o mayor laxitud, del absolutismo en América, que impusieron la lejanía del poder central y la realidad desconocida. La deficiente información y la imposibilidad de la consulta rápida

139 Bibliografía general: Solórzano, cap. II, A, 1; Bovadilla, *Política para corregidores*, Barcelona, 1616; Ots Capdequí, cap. II, A, 2, y *El Estado español en las Indias*, México, 1941; Levene, cap. II, A, 2; Ruiz Guiñazú, *La magistratura indiana*, Buenos Aires, 1916; Haring, *The Spanish Empire in America*, Nueva York, 1947; Schäfer, *El Consejo Real y Supremo de las Indias*, vol. I, Sevilla, 1935; Cunningham, *The Audiencia in the Spanish Colonies*, Berkeley, 1929; Parry, *The Audiencia of New Galicia*, Cambridge, 1948; Fisher, *Viceregal Administration in the Spanish American Colonies*, Berkeley, 1926; Castañeda, "The Corregidor in Spanish Colonial Administration", *Hispanic American Historical Review*, IX, 446-470.

140 R. de I., ley 29, tít. 2, lib. II.

derivadas de tales circunstancias, obligaron a la Corona a dejar una mayor libertad de decisión y ordenación o reglamentación a las autoridades coloniales superiores.

c) La mayor descentralización política y administrativa dimanada de la enorme extensión de los territorios y la dificultad de la comunicación de unas regiones o localidades con otras; mayor descentralización que restó eficacia al control de las autoridades superiores sobre las inferiores e hizo a menudo imposible que éstas recabaran la aprobación o el consejo de aquéllas.

Debido a los referidos factores son mucho mayores las facultades discrecionales de las autoridades americanas que las de las españolas. En las órdenes dadas a los virreyes aparecían frecuentemente frases como éstas: "proveeréis como viereis que más convenga"; "como persona que tenéis la cosa presente"; "lo hagáis según y de la manera que os pareciere y viereis que conviene"; "proveeréis lo que convenga a nuestro servicio".

d) La agudización de la desconfianza hacia los funcionarios. Como el control de éstos era considerablemente atenuado por la distancia, los monarcas, en la organización político-administrativa de la Colonia, se inspiraron en el principio de la desconfianza hacia las autoridades que actuaban en su nombre. Opusieron unas autoridades a otras, las hicieron concurrir en un mismo acto para que tuviera validez, y fomentaron las quejas y acusaciones de unas por otras.

e) La sustitución de los principios de confusión de poderes y de respeto absoluto de la superioridad jerárquica, por los de división de poderes y respeto relativo de dicha superioridad. Estos dos principios son los que rigen las relaciones entre el virrey y la Audiencia, y el del respeto relativo hace su aparición bastante a menudo en las relaciones entre los virreyes y los gobernadores y corregidores o alcaldes mayores.

### *c. 2. 2. Su sistema*

El sistema general de las instituciones políticas en la Nueva España durante este período fué el mismo que en las demás colonias: un dispositivo central-peninsular, integrado por el rey y sus secreta-

rios y el Consejo de Indias; un dispositivo central novohispano, constituido por el virrey y la Audiencia; un dispositivo provincial y distrital, formado por los gobernadores y los corregidores o alcaldes mayores, y un dispositivo local, compuesto por los cabildos y sus oficiales.

c. 2. 2. 1. *El dispositivo central-peninsular. El rey y sus secretarios y el Consejo de Indias*

Los soberanos tuvieron muy diferente intervención en los asuntos de América. Carlos I y Felipe II se ocuparon por sí bastante de los negocios indianos importantes, enterándose de ellos y decidiéndolos. No ocurrió igual con sus sucesores, los dos Felipes y Carlos II, quienes pusieron ese menester en manos de sus favoritos o validos. Pero tanto los reyes que gobernaron como los favoritos que rigieron la nación en nombre de los que se abstuvieron de hacerlo, no tuvieron contacto directo con la dependencia administrativa que actuaba como agencia general de los negocios de América —el Consejo de Indias—, sino que habilitaron para tal relación a personas de su confianza, que por la naturaleza de la función que desempeñaban recibieron el nombre de secretarios de despacho.

Estos secretarios fueron, pues, funcionarios bastante parecidos a los secretarios o ministros del jefe del Estado en un régimen presidencial de nuestros días, aunque sus funciones fueran menores: relacionaban al rey o favoritos con el Consejo de Indias y viceversa. Su mayor o menor intervención propia en la gestión político-administrativa tuvo que depender de lo que se les cediera o abandonara por sus mandantes; pues se trataba de una delegación o comisión de confianza, la cual no puede tener otros límites que los fijados por aquel que la da.

Antes de que se estableciera el Consejo, es fácil encontrar la mano de quienes despacharon los asuntos de Indias en nombre de los reyes, de un Fonseca o de un López de Conchillos, por ejemplo. Después, no. Entre el Consejo, que prepara, propone, etc., y el rey, que acepta o decide, no suele verse a la persona que trae y lleva, poniendo a veces no poco de su parte con sugerencias, dictámenes o informes, que in-

fluirán en la voluntad del rey, o con presiones o intrigas, que torcerán la del Consejo.

En un principio las provisiones reales vinieron firmadas por el rey y un secretario. Fórmula: Yo, el rey; yo, fulano de tal, secretario de su cesárea y católica majestad, la hice escribir por mandado de S. A.; o yo, el rey, por mandado de S. A., fulano de tal. Durante breve tiempo —a comienzos del siglo xvii—, dichas provisiones trajeron, además de la firma de S. M., la de un secretario, que refrenda, y las de los miembros del Consejo, que "señalan"; y después se volvió al estilo de los primeros tiempos.

El Consejo de Indias nació en 1519, como sección especial del Consejo de Castilla. En 1524 se le convirtió en consejo independiente.<sup>141</sup>

Estaba integrado, en los días en que se publicó la Recopilación de Indias, por un presidente, varios consejeros togados, un gran canciller y registrador, un fiscal, dos secretarios, un tesorero general, un alguacil mayor, tres relatores, un escribano de cámara, cuatro contadores, un cronista mayor, un cosmógrafo, y otros empleados de menos importancia, como los alguaciles de corte, los abogados de causas y de pobres, el tasador de procesos y los porteros.

Dentro del Consejo hubo organismos especiales, verbigracia, las juntas de hacienda y la de guerra, para las materias de sus ramos, y la cámara de Indias, a la que correspondía el despacho de los asuntos graciosos y de patronato; y también secretarías, que primero fueron cuatro y luego (desde 1609) dos, una para el Perú y otra para la Nueva España.

Eran idénticos a los de los demás consejos su competencia y funcionamiento, que han sido mostrados ya en sus líneas generales. Pero el Consejo de Indias extendía también su acción al área cultural —la geografía y la historia natural y política—, como lo patentiza la presencia entre sus funcionarios de un cosmógrafo y un cronista y la infinidad de relaciones geográficas e históricas redactadas por orden de aquel cuerpo.

El Consejo de Indias ha sido acusado de entorpecer y retardar el despacho de los negocios con el excesivo "expedienteo" y la morosa tramitación. Sin embargo, éste no fué achaque propio de dicho conse-

141 Véase Schäfer, *op. cit.*

jo, sino del sistema burocrático del absolutismo español, y en particular de sus órganos colectivos — consejos y audiencias. La lentitud propia del Consejo y la lejanía de los territorios que regía hicieron que la resolución de los asuntos indianos se eternizara, llegando a extremos increíbles.

Tuvo, en cambio, el Consejo una notoria virtud, que fué la de ser celoso defensor de la juridicidad y de los procedimientos regulares, incluso frente al mismo monarca.

c. 2. 2. 2. *El dispositivo central-novohispano.*  
*El virrey y la Audiencia*

a) El virrey.

1) En general.

La Recopilación da al virrey la categoría de representante de la persona real, y efectivamente eso fué en primer lugar: representación y encarnación de la majestad, la cual se manifiesta en el ceremonial, la corte y la guardia; marcándose sólo la diferencia con el representado —el rey— en el uso del palio, reservado a éste, aunque se paseara también bajo él al virrey en los recibimientos, a pesar de la prohibición inserta en la Recopilación de Indias.<sup>142</sup>

Según este cuerpo legal, los virreyes ejercerían su cargo por espacio de tres años, quedando reservado a la voluntad real acortar o alargar dicho plazo. En la Nueva España, y durante los Austrias, aun después de dictada la anterior disposición (1555), los virreyes que no fallecieron en posesión de su oficio o fueron removidos de él, disfrutaron de periodos más largos que el establecido como regulador, llegando no pocos a sostenerse en el cargo más de seis años — Enríquez de Almansa, 12; el duque de Escalona, 11; el marqués de Guadalcázar y el de Mancera, 9; el conde de Monterrey y el de Galve, 8; y el marqués de Montesclaros, el duque de Alburquerque y Enríquez de Rivera, 7. Como de todas maneras no se creyó conveniente que se eternizaran en el cargo, a los que se habían acreditado por su prudencia y celo solía enviárselos a ejercer la misma función en el Perú.

142 Ley 19, tít. 3, lib. III.



Por razón de cargo, el virrey era jefe de todas las grandes secciones del aparato gubernamental de la Colonia. De la militar, como capitán general; de la política y administrativa, como gobernador del reino; de la judicial, como presidente de la Audiencia; de la espiritual o religiosa, como vicepatrono de la Iglesia, y de la fiscal, como superintendente de la real hacienda.

Sus funciones más peculiares fueron las políticas y administrativas:

Tenía autorización de los monarcas para modificar y aun suspender la ejecución de las cédulas reales cuando las circunstancias lo exigieran imperiosamente, mediante la conocida fórmula de acátase pero no se cumple, y quizá alegando que habían sido conseguidas con siniestra relación.

Poseía la facultad reglamentaria y de ordenanza. En su virtud dió normas para la ejecución de las disposiciones reales o para casos nuevos, normas a las que se había de ajustar en el ejercicio de sus poderes.

Otorgaba en nombre del rey mercedes de diversa índole, concedía licencias o autorizaciones para todo aquello en que se precisaban y confirmaba las elecciones municipales y las ordenanzas de los concejos.

Hacia construir las obras públicas de utilidad común que creyese conveniente, y era de su cuidado la policía general de abastos — fijación de tasas, ordenación de abastacimientos, etc.

Despachaba instrucciones para las autoridades subordinadas, bien para un grupo o clase de ellas, bien para varias de una región, o bien para una determinada.

Debía de proteger a los indios por los medios a su alcance.\*

En lo judicial correspondía al virrey:

Respecto de la Audiencia, presidirla; determinar sus días de sesión; nombrar jueces para causas especiales; dividirla en salas; ejecutar sus fallos.

Conocer en primera instancia, asistido por un asesor letrado, de las causas de indios, y por el asesor de guerra, de las causas militares en primera y segunda instancia.

Decidir qué asuntos tenían carácter judicial y cuáles gubernativo. Zanjear las cuestiones de competencia entre los tribunales eclesiásticos y los civiles. Visitar las cárceles. Conceder indultos. Imponer destierros.

En lo fiscal y económico era de su competencia:

Velar por la cobranza y administración de las rentas reales; reunir y presidir la junta de hacienda una vez por semana; autorizar gastos extraordinarios en casos de notoria urgencia, previa consulta a dicha junta; ordenar la acuñación de la moneda y fomentar la riqueza de la Colonia.

En lo militar le estaban atribuidos:

El mando supremo de las fuerzas armadas, y también de las flotas mientras estuvieren en su jurisdicción. El reclutamiento y avituallamiento de dichas fuerzas, y la construcción, conservación y sostenimiento de fortalezas y presidios.

Para el despacho de los asuntos tuvo el virrey un órgano auxiliar general: la secretaría de cámara. Al frente de ella estaba el secretario de gobierno, que también lo era de guerra, a quien secundaban varios oficiales encargados de los diferentes ramos.

En las funciones militares ayudaban al virrey la junta de guerra y un auditor.

Sobre materias de gobierno, los virreyes debían decidir por sí mismos. Pero en casos arduos debían pedir el parecer del acuerdo de la audiencia.

Los poderes de los virreyes estaban muy limitados, pues la ingerencia de esos magistrados en la justicia no tenía mucho alcance y sus actos de gobierno eran impugnables ante la Audiencia cuando había de por medio intereses particulares, lo cual ocurría casi siempre. Además, las leyes ponían múltiples trabas a su actuación, ora exigiendo el concurso de ciertas formalidades, ora la intervención de determinados organismos o personas, etc., etc.

Veamos cómo estaba dispuesta la red en que los monarcas encerraban al virrey.

La Recopilación de Indias divide los principales cometidos del Estado en los dos grandes grupos de gobernación y justicia, atribuyendo los asuntos del primer grupo al virrey y los del segundo a la Audiencia.

"Está ordenado —dice aquel código— que en todos los casos que se ofrecieren de justicia dejen los virreyes proceder a los oidores de nuestras audiencias...; y [así] los virreyes y presidentes se hallarán

desembarazados para acudir a las materias de gobierno de sus provincias . . ." <sup>143</sup> Pero como los virreyes eran presidentes de las audiencias, la Corona se creyó obligada a sujetarlos de manera más expresa para evitar su intervención en la función judicial, ordenándoles, por un lado, que no votasen en materias de justicia, <sup>144</sup> y, por otro, que en estas materias dejasen proveer al oidor más antiguo (el decano de la Audiencia), sin votar ni mostrar inclinación ni voluntad, <sup>145</sup> y que cuando pareciere a la mayoría de los oidores que convenía proveer algo en estrados, no se lo impidiesen o estorbasen. <sup>146</sup>

En el sector de la gobernación, que, conforme a la legislación real, <sup>147</sup> era de la incumbencia privativa del virrey, no se hallaba dicha autoridad muy desembarazada. Bien es verdad que a él correspondía decidir cuándo un asunto era de gobierno o de justicia, <sup>148</sup> y por ello ser árbitro de la extensión de su propia jurisdicción, y que estaba prohibido a los oidores inmiscuirse en lo que tocara al virrey; <sup>149</sup> pero también lo es que en la mayoría de los actos gubernativos no le estaba reservado decir la última palabra en la Colonia, pues de las decisiones de los virreyes en materias gubernativas que se redujesen a justicia entre partes cabía la apelación ante la audiencia, excepto en asuntos de gracia y provisiones de oficios. <sup>150</sup> Además, tratándose de materias graves que nuevamente se ofreciesen, se le mandaba, antes de proveer y ejecutar, dar cuenta al monarca, salvo si el peligro y daño instaren y fuesen evidentes; <sup>151</sup> y tratándose de los asuntos de gobierno que tuviesen por más arduos e importantes, estaba ordenado que los comunicasen con el acuerdo de oidores de la Audiencia, para resolver con más acierto. <sup>152</sup>

Y no quedaba el virrey con esto libre de la intromisión o de la vigilancia de la Audiencia; aún facultaban a ésta las disposiciones rea-

143 R. de I., ley 36, tít. 3, lib. III.

144 *Id.*, ley 32, tít. 15, lib. II.

145 *Id.*, ley 37, tít. 3, lib. III.

146 *Id.*, ley 41, tít. 15, lib. II.

147 *Id.*, ley 43, tít. 15, lib. II, y ley 45, tít. 3, lib. III.

148 *Id.*, ley 38, tít. 15, lib. II.

149 *Id.*, ley 34, tít. 3, lib. III.

150 *Id.*, ley 34, tít. 15, lib. II.

151 *Id.*, ley 51, tít. 3, lib. III.

152 *Id.*, ley 45, tít. 3, lib. III.

les para hacer requerimientos a los virreyes en el caso de que se excediesen y no guardasen lo ordenado, y se embarazasen y entrometiesen en lo que no debieren,<sup>153</sup> y también a los oidores para avisar e informar al rey de lo que les pareciere justo, y enviar los testimonios y recaudos necesarios, aunque fuese sin orden ni licencia de los virreyes.<sup>154</sup>

Otras muchas disposiciones reducían la libertad y los poderes gubernativos de los virreyes: la que les obligaba a despachar las materias de gobierno con un secretario de dicho ramo nombrado por el rey;<sup>155</sup> la que les imponía tener un asesor sin salario para las materias de justicia y derecho de partes;<sup>156</sup> la que les ordenaba en los casos de destierro remitir la causa fallada, para que los reyes vieses si tuvieron bastantes motivos para dictar su resolución...<sup>157</sup>

En la gestión fiscal, no se les estrechaba menos: les estaba prohibido librar, distribuir, gastar, prestar o anticipar, en poca o mucha cantidad, para ningún efecto, y hacer gratificaciones y mercedes en ninguna cantidad, de la real hacienda, sin especial comisión y orden del monarca, a no ser en determinados casos de gran necesidad y urgencia;<sup>158</sup> y por otra parte, no les tocaba resolver los negocios y pleitos de hacienda, pues esto era incumbencia de una junta presidida por ellos, y compuesta por el oidor más antiguo, el fiscal y los oficiales del ramo.<sup>159</sup>

Por lo que se refiere a patronato, los poderes del virrey eran de poca importancia, ya que los mayores y principales se repartían entre el rey —que presentaba para arzobispados, obispados y abadías, y para dignidades y prebendas— y los prelados — que eran prácticamente los designadores de curas y doctrineros.<sup>160</sup>

Dada la naturaleza de sus poderes, si el virrey se salía de los límites en que lo contenían las leyes, podía cometer grandes arbitrariedades y agravios, acallando a la audiencia por la fuerza o ganándose

153 *Id.*, ley 36, tít. 15, lib. II.

154 *Id.*, ley 40, tít. 15, lib. II.

155 *Id.*, ley 46, tít. 3, lib. III.

156 *Id.*, ley 35, tít. 3, lib. III.

157 *Id.*, ley 61, tít. 3, lib. III.

158 *Id.*, ley 57, tít. 3, lib. III.

159 *Id.*, ley 159, tít. 15, lib. II.

160 *Id.*, leyes 14 y 15, tít. 4, lib. I.

a los odores con concesiones ilegales — es decir, asociándolos a sus irregularidades. Sin embargo, era difícil que esto ocurriera, al menos en gran escala, pues el virrey sabía que los descarrios, si graves y reiterados, traerían como consecuencia la visita, muy temida por los jefes de la Colonia a causa de la humillante situación en que los colocaba, y les “costarían caros” al revisarse su actuación en el llamado juicio de residencia.

A los virreyes estaban subordinados, por lo que respecta a gobierno, guerra y hacienda, algunas audiencias distritales, las que sólo tenían presidente, y de ellos dependían también los gobernadores de las provincias comprendidas en el reino. Acerca de la región novohispana, dice la Recopilación de Indias que la Audiencia de Guadalajara obedezca al virrey de la Nueva España en lo que toca a gobierno, hacienda y guerra, y que lo mismo hagan los gobernadores de las provincias de Yucatán y de Nueva Vizcaya.<sup>161</sup>

## 2) En la Nueva España.

En la Nueva España la magistratura virreinal tuvo dos características generales, que son reflejo indudable de algunos de los rasgos principales de la suprema institución a quien representaba:

a) La condición de centro o cabeza de todos los poderes, o cúspide de todas las pirámides jerárquicas de las agencias o departamentos del reino. Tal condición daba al virrey la posibilidad, y le constituía en el deber, de intervenir en todo o de estar atento a todo. De ser cumplidor o celoso, no le quedaban al virrey muchos momentos de respiro. Por eso decía don Martín Enríquez, que si bien en la Península se juzgaba que el oficio de virrey era en la Nueva España muy descansado y que en tierras nuevas no debía haber mucho a qué acudir, a él le había desengañado de esto la experiencia y el trabajo que había tenido, pues hallaba que acá sólo el virrey era dueño de todas las cosas que allá estaban repartidas entre muchos, y sólo él había de tener el cuidado que cada uno debía tener en su propio oficio.<sup>162</sup>

b) El patriarcalismo, por considerarse al virrey, lo mismo que al monarca en la Península, como jefe de una gran familia, cuya prin-

161 *Id.*, ley 52, tit. 15, lib. II.

162 Instrucción de don Martín Enríquez a su sucesor. *Instrucciones que los virreyes de la Nueva España dejaron a sus sucesores*, México, 1873, I, 53.

principal misión consistía en velar por todos. Debido a esto, el virrey de la Nueva España tenía que escuchar a todos los pretendientes a algo, recibir las más variadas solicitudes de ayuda y protección, dirimir los pleitos y diferencias entre instituciones y entre familias y personas, avenir matrimonios, etc.; pues nadie se daba por satisfecho hasta que su aspiración, su necesidad, su agravio, etc., no eran conocidos y resueltos por la suprema autoridad del reino. El mismo virrey citado antes, don Martín Enríquez, manifestaba que no había chico ni grande, ni persona de cualquier estado que supiese acudir a otro sino al virrey, en toda suerte de negocios, porque hasta los enojos y niñerías que pasaban entre algunos en sus casas les parecía que si no daban cuenta de ello al virrey no podía haber buen suceso: él había visto que la tierra pedía esto y que el virrey tenía que ser padre de todos. <sup>163</sup>

Los poderes del virrey novohispano tuvieron la amplitud señalada antes. Pero los propios y más característicos de ese jerarca fueron, como en otras partes, además de los militares, los gubernativos y los de gracia, y los de protección y justicia respecto de los indios; pues los de justicia en general correspondían a la Audiencia, los de hacienda, a los oficiales reales y la junta del ramo, y los religiosos, a los prelados.

Entre los poderes gubernativos destacan los de reglamentación de la vida colonial conforme a la ley o a falta de ella. Fué importantísimo el poder reglamentario de los virreyes a causa del poco desarrollo de la legislación central, que sólo contenía por lo regular normas muy generales, y de las grandes lagunas que en ella había. Los virreyes suplieron la doble carencia de normas —por cortedad o defecto— mediante las ordenanzas dadas en virtud de sus facultades reglamentarias. Y estas ordenanzas virreinales constituyen quizá la mayor parte de la legislación colonial; y asimismo la base principal de las disposiciones reales, pues éstas, en gran parte, no son otra cosa que ratificación o corroboración de ordenanzas dictadas por los virreyes. En la Nueva España casi toda la reglamentación de la vida social y económica —trabajo, minas, ganadería, tributo de los indios, etc., etc.— es obra de los virreyes, que a veces, por participar la Audiencia en ella, se manifiesta bajo la forma de autos acordados.

---

163 *Ibid.*

Otro capítulo importante en las facultades gubernativas de los virreyes novohispanos fué el de las instrucciones a sus subordinados. Las dictaron los virreyes bien para todo un grupo de oficiales, como corregidores, visitadores para la determinación de los tributos, comisarios para realizar las congregaciones, etc., bien para un oficial determinado, como un visitador de la tierra, un repartidor de tierras, un comisario para informar o decidir sobre una diferencia entre pueblos de indios, etc. Estas instrucciones, llamadas también capítulos cuando eran dirigidas a todos los oficiales de una misma rama o clase, fueron en rigor una modalidad más de la facultad reglamentaria, ya que en ellas se establecen normas generales para el ejercicio de una función.

Buena parte del caudal de los asuntos gubernativos estaba formada por peticiones, pretensiones y reclamaciones de instituciones o particulares en relación con derechos que debían nacer o habían nacido de una disposición u orden virreinal. Si el virrey estimaba procedentes o legítimas esas solicitudes o requerimientos, expedía un mandamiento dirigido al público en general o a determinadas personas o autoridades para que se reconociese el derecho concedido, o se respetase y amparase el derecho existente, o se diese satisfacción al derecho lesionado. Estos mandamientos, que son muy frecuentes en el ramo de General de Parte del Archivo General de la Nación, eran dados por el virrey oyendo a su asesor general; también solieron los virreyes oír, antes de dictar resolución, al fiscal de S. M., y el dictamen de éste, llamado respuesta, figuró a veces en el escrito resolutorio. A medida que avanzó el tiempo, la petición de dictamen al fiscal se hizo más frecuente.

Otro renglón importante de la actividad gubernativa de los virreyes fué el de las licencias, que iban desde las dadas para una conquista o entrada hasta las que autorizaban la venta de algunas vacas, ovejas o cabras viejas, o el uso de cierto hierro para la marca del ganado, pasando por aquellas en que se permitía un viaje o el traslado de la residencia, o la impresión de libros, o la utilización de un invento o artificio para el beneficio de la plata o para moler el trigo, etc., etc.; pues la licencia del virrey era requerida para un sinfín de cosas o actos.

Las facultades graciosas de los virreyes novohispanos fueron bastante extensas, a lo menos en un principio, y se contaron sin duda entre las facultades más apreciadas de aquellos jefes por la influencia

social que les proporcionaban y por el bienestar y riqueza que mediante ellas creaban; pues las mercedes les sirvieron para atraerse a poderosos que no se contentaban con lo que tenían, premiar a los leales y celosos, nivelar las desigualdades creadas por las circunstancias entre los conquistadores o sus descendientes, proporcionar algunos recursos a los pobladores españoles, a los caciques o a los pueblos de indios, ayudar a instituciones culturales religiosas y humanitarias, y a huérfanos y viudas . . . De un plumazo, los virreyes podían cambiar completamente el destino de una persona, sacándola de la oscuridad o la penuria. Las mercedes que concedían eran de muy diversa índole: de dinero (en quitas y vacaciones, a los conquistadores y sus descendientes), de aguas, de tierras, etc.; pero las más importantes y frecuentes, las que entre todas constituyeron la gran mayoría, fueron las de tierras: caballerías (para la agricultura), sitios o estancias (para la ganadería), solares, huertas, corrales, sitios para ventas, molinos, batanes, ingenios de moler metales, caleras . . .

Un poder relacionado con las diversas facultades del virrey, aunque más particularmente con la gubernativa, fué el de nombrar magistrados y funcionarios. No eran muchos los cargos que le correspondía cubrir de manera permanente, por haberse reservado el monarca tal regalía, que convertía en fuente de pingües ingresos, adjudicando en venta al mejor postor la mayor parte de los que entraban en ella; sólo le estaba reservado proveer algunos, que forzosamente habían de designarse aquí, como los comisarios, inspectores, etc. Sí eran en cambio muchos los oficios que atañía al virrey cubrir de manera temporal o provisional: casi todos los que el monarca proveía de manera permanente, en el caso de quedar vacantes antes de cumplirse el término del mandato. Las personas nombradas por el virrey ocupaban los cargos hasta el momento en que tomaban posesión los designados por el soberano.

Sobre las limitaciones de los poderes del virrey novohispano poco hay que añadir a lo dicho en general antes; sólo que los monarcas estuvieron muy atentos a mantener a tan alto jefe dentro del círculo legal en que lo querían ver sujeto. Las tentativas de evasión —las extralimitaciones— dieron motivo a reiteraciones de la disposición violada o indebidamente interpretada y a reprimendas y multas. Verbigracia: en 20 de enero de 1622, se le mandaba que guardase al secretario de



la gobernación sus preeminencias, en razón de que no despachase con su secretario privado, si no fuere las cosas que de ser públicas pudiese resultar algún perjuicio al Estado; <sup>164</sup> en 16 de noviembre de 1621, se le ordenaba guardar el mandato, dado por diversas disposiciones reales, de que no enviara jueces de comisión a los distritos donde hubiese justicias con título de S. M.; <sup>165</sup> y en 29 de enero de 1638, el marqués de Cerralvo, que había vendido en 20,000 pesos el oficio de alcalde mayor de Huauchinango, era reconvenido por el monarca, quien le mandaba devolver dicha suma, anular el nombramiento y hacerlo de nuevo, y le advertía que los oficios de justicia debían darse a las personas de mayores servicios, y de quien tuviese mayor satisfacción, y no por dinero. <sup>166</sup>

La limitación más molesta para los virreyes mexicanos fué, como en otras partes, la revisión posible de los actos de su peculiar competencia, los gubernativos; por la Audiencia. Hay que tener presente que estos actos eran de muy variada índole, comprendiendo desde las disposiciones generales de gobierno —decretos y ordenanzas— hasta las resoluciones y mandatos particulares con que los virreyes respondían a peticiones o reclamaciones de personas en relación con el cumplimiento de provisiones reales o prescripciones, órdenes, etc., virreinales. De modo que si los particulares eran animados por la oposición de la Audiencia a la política del virrey, oposición que se traducía en la abundancia de fallos favorables a los agraviados, la gestión de aquella autoridad tenía que ser paralizada u obstaculizada por la continua interferencia del alto tribunal. Así ocurrió, por ejemplo, durante el mandato de Velasco, el viejo, quien se quejaba al rey de que la comisión que le fué conferida para el gobierno de la tierra era tan limitada y subalternada a la Audiencia, que había dado lugar no sólo a la inobservancia de lo por él mandado en cumplimiento de las órdenes reales, sino a atrevimientos en general y particular, tanto “en apelar de las provisiones y no las obedecer del todo”, como en enemistarlo con la república de españoles. <sup>167</sup> De la situación que producía tal traba de las

164 AGNM., Duplicados de Reales Cédulas, 6, exp. 298.

165 *Id.* exp. 289.

166 AGNM., Reales Cédulas, exp. 22.

167 Carta de don Luis de Velasco a Felipe II, 7 feb., 1554. Cuevas, *Documentos inéditos del siglo XVI para la Historia de México*, México, 1914, 183.

facultades virreinales se hacían eco el P. Bustamante y otros religiosos franciscanos en carta al rey, de 20 de octubre de 1552, en la que manifestaban haber entonces gran confusión en la tierra, así entre indios y españoles, como entre el virrey y la Audiencia, porque él, como gobernador, quería proveer lo que mejor convenía a la utilidad y buen gobierno del país, y la Audiencia por vía de apelación deshacía lo que aquel mandaba y disponía; de lo cual se seguía que los negocios no tenían buena expedición; y además, que la persona del virrey, representante de la del monarca, perdía gran parte de autoridad.<sup>168</sup>

Para evitar que el virrey se saliera de lo legal en los casos en que estuvieren involucrados derechos de partes, le estaba ordenado por los monarcas, como vimos, que oyese el parecer de un asesor letrado, al cual se denomina en los documentos novohispanos asesor general del virrey. Pero como el atenerse al parecer de este letrado no cubría a los virreyes contra las rectificaciones y anulaciones judiciales de sus actos gubernativos, que si se reiteraban frecuentemente tenían que menoscabar su autoridad y minar su prestigio, solieron recurrir algunos de dichos jefes a dos expedientes por demás irregulares: dar vista de casi todos los asuntos gubernativos, interesarán o no a la Corona, al fiscal de la Audiencia, con cuyo parecer se conformaban, o pasar a consulta del acuerdo gran parte de dichos asuntos, aunque no fueran arduos o importantes. Este último expediente, el más grato a los virreyes cómodos o débiles, por descargarles más legalmente del trabajo y de la responsabilidad, tuvo un doble inconveniente. Por un lado, hacía seguir a los asuntos gubernativos un curso muy contrario al dispuesto por los monarcas, pues traspasaba a la Audiencia lo que era función del virrey y disuadía a las partes de recurrir a la vía judicial, ya que no parecía tener objeto interponer la apelación ante un organismo —la Audiencia— que había manifestado ya su parecer sobre el caso. Por otro lado, recargaba considerablemente el trabajo, y obstruía por ende la función, de un organismo que, sobre tener más que hacer del que sus componentes podían soportar, se había distinguido siempre por su lentitud. No dejó de protestar alguna vez la Audiencia por este motivo: "... en carta —dice el monarca al virrey en una cédula de 6 de julio de 1674— dió cuenta la Audiencia de que todas

168 *Cartas de Indias*, Madrid, 1787, I, 121.

las materias de gobierno que pueden ser de riesgo las remiten los virreyes a juntas generales en que se embaraza mucho tiempo a los ministros de justicia y hacienda [pues se refiere el escrito lo mismo a los acuerdos que a las juntas de hacienda], y no lo pueden tener para cumplir con lo que les toca, y esto es con tanta frecuencia, que si no se pone término o declaramos qué casos tocan a este género de juicio quedarán todos los demás negocios sin el curso y expediente que necesitan"; y tomando en consideración lo alegado por la Audiencia, el soberano encargaba y mandaba al virrey, en dicha cédula y en otra del mismo día, que procurase ocupar a los ministros lo menos posible en las juntas generales, y que en los negocios graves procediere de la siguiente manera: si fuesen de aquellos en que le pareciere que no había interés de parte que pudiese usar del recurso de apelación ante la Audiencia, los comunicase, de creerlo oportuno, al acuerdo; y si fuesen negocios en que los interesados pudieren tener perjuicio y valerse del derecho de apelación, los comunicase con su asesor — el cual, como estaba ordenado, no debía ser ministro de la Audiencia.<sup>169</sup>

La limitación de los poderes del virrey por la acción judicial de la Audiencia y por la intervención de ésta en muchos de los actos virreinales, trajo como consecuencia el enfrentamiento de aquella autoridad y este cuerpo cuando la concordia o armonía que debía existir entre ambas se rompía por celos de poder, choque de caracteres, pugna de intereses, etc., etc.; enfrentamiento que a veces salió ruidosa y violentamente a la superficie.

Las disposiciones reales recomendaban la mayor armonía e inteligencia entre el virrey y los oidores. En las visitas y ordenanzas de las Audiencias —decía Mendoza a su sucesor— los monarcas ninguna cosa encargan tanto como la conformidad entre el presidente y oidores, y los oidores entre sí. "Esto he yo hecho cuanto a mí ha sido posible; de esto aviso a V. S. tenga especial cuidado."<sup>170</sup>

Pero las relaciones entre el virrey y los oidores como cuerpo fueron, por lo general, tirantes. Los oidores pudieron culpar de esto a los virreyes, muchos de los cuales propendieron a extender sus facul-

169 AGNM., Reales Cédulas, 14, exps. 50 y 53.

170 Instrucción de Mendoza a don Luis de Velasco, *Instrucciones que los virreyes...*, 1, 1.

tades en detrimento de las de la Audiencia, e incurrieron en extralimitaciones y desafueros que el organismo garantizador del derecho estaba obligado a cortar. Los virreyes, como el primero de los Revillagigedo, pudieron atribuir la desarmonía a los oidores, que, juntos, conspiraban siempre que tenían ocasión a disminuir los respetos y facultades del virrey y a ampliar las suyas con pretensiones extravagantes.<sup>171</sup>

La pugna sorda y subterránea entre dichas autoridades, reflejada en mil incidentes menudos que en su mayoría pasan desapercibidos, fué el pan nuestro de cada día en los tiempos coloniales. Los choques trascienden bastante a menudo al público, y no es raro que lo conmuevan, dando lugar a habilllas, discusiones e incluso a la formación de bandos, que alteran no poco la tranquila vida de la capital. Y de tarde en tarde, provocan verdaderas guerras, cruentas o incruentas. Es curioso señalar que las colisiones graves no pasaron de los primeros tiempos de la Colonia, quizá porque los virreyes llevaron en ellas la peor parte, lo cual les haría luego ser más cautos en sus relaciones con la Audiencia. De tres virreyes —Velasco el viejo, el marqués de Falces y el marqués de Gelves— que chocaron violentamente con la Audiencia de la capital, el primero tuvo que rumiar, amargado, la derrota, y los otros dos perdieron el cargo. Y el marqués de Villamanrique que, cargado de razón, quiso hacer respetar la ley y la autoridad de su magistratura a la Audiencia de Guadalajara, recurriendo a la fuerza, tras de fracasar en el intento, fué removido por el monarca.

En lo eclesiástico, el poder de los virreyes novohispanos —el que como vicepatronos se les atribuía— fué casi nulo; bien porque las leyes mismas lo neutralizaban, bien porque se alzó frente a dichos magistrados, muy pagado de su fuerza y celoso de sus prerrogativas, el cuerpo espiritual, cuya cabeza, el arzobispo de México, miraba al supremo jerarca civil de igual a igual, y estaba dispuesto a medir sus armas con él cuando éste traspasaba los límites de lo que la Iglesia mexicana consideraba como dominio propio. Cuán poco valía al virrey su poder espiritual y cuán difíciles eran sus relaciones con la Iglesia,

<sup>171</sup> Instrucción del conde de Revillagigedo al marqués de las Amarillas. *Instrucciones que los virreyes...*, I, 323.

nos es mostrado por el marqués de Mancera en la instrucción a su sucesor: "... pudiera referir buen número de casos —escribe— que comprueban la oposición de algunos eclesiásticos a la integridad y observancia del vicepatronato, por haberse movido en mi tiempo disputas y cuestiones extravagantes, y por sendas y rumbos oblicuos, que aun imaginados causan extrañeza; baste decir que no se ha perdonado artículo tocante a nombramientos, presentaciones, renunciaciones y remociones de beneficios y doctrinas; que han sido contravenidas decisiones claras y costumbres inconcusas con peligro notorio de daños irreparables; que han sido violadas cédulas y publicados edictos en 'desautoridad' del tribunal de la Santa Cruzada y en grave detrimento de la Bula; que han sido usados, en daño y perjuicio de tercero, breves apostólicos no pasados por el Consejo de Indias; que ha sido limitada a los impresores la facultad que les conceden las leyes de Castilla; que ha sido dificultada la libertad de matrimonio, restringiendo las disposiciones del Concilio de Trento; que se ha extendido la mano a materias de justicia, de gobierno y de milicia; y, finalmente, que en los actos de mayor publicidad se ha faltado repetidas veces a la debida cortesía, no sin escándalo y censura universal, de que he informado a S. M., y también de la templanza con que me he ceñido al cumplimiento de mi obligación. Y aunque sobre diferentes puntos se ha servido el rey proveer lo conveniente, puedo colegir de los despachos tocantes a estas materias que el contender y litigar en ellas no es de su real agrado, aunque parezca de su real servicio, y que en la guerra y en la victoria más justificada se pierde tiempo, se merece poco y se ganan muchos enemigos; y así, para evitar estos peligrosos arrecifes, he condescendido al tiempo en diferentes ocasiones, representándolo a S. M., y no habiendo bastado sus nuevas reales órdenes a contener los abusos, bien se deja conocer cuán ineficaces fueron los remedios inferiores." 172

Igual que con la Audiencia, chocó el virrey a menudo con el arzobispo o algún otro jefe de la Iglesia. Los choques fueron a veces rudos, saliendo también vencido en ellos el virrey. El marqués de Gelves, además de enfrentarse con la Audiencia, según indicamos antes, tuvo como principal enemigo al arzobispo Pérez de la Serna, y el

172 *Instrucciones que los virreyes...*, 1, 186.

motín que terminó con su gobierno fué dirigido por eclesiásticos. Asimismo salieron vencidos, al contender violentamente con cabezas de la Iglesia, el duque de Escalona, que batalló contra el obispo de Puebla Palafox, y el conde de Baños, que lo hizo contra Osorio de Escobar, también obispo. En estos dos casos, los vencedores reemplazaron a los vencidos.

En definitiva, como el poder de los representantes del rey tenía muchos límites y en gran medida era compartido por altos organismos, la autoridad y el prestigio de los virreyes dependió, más que de sus facultades, de su moderación en el ejercicio de las mismas y de su tacto y habilidad para evitar los choques o conflictos con la Audiencia y los jefes de la Iglesia y para granjearse el amor o la estimación de los gobernados. Cualquier intento que un virrey hiciera para romper, en beneficio propio, el equilibrio de poderes —gubernativo, judicial y eclesiástico— existente, es decir, para tratar de hacer efectiva su condición engañosa de *alter ego* del rey, dominando a los demás poderes, estaba condenado al fracaso, por ser contrario a la voluntad expresa de los monarcas, que privaron a su “reflejo” americano de su propio carácter absoluto, y por no ser grato a los gobernados, a quienes no se les podía escapar que el equilibrio del poder constituía una garantía contra los excesos de las principales autoridades.

#### b) Las Audiencias.

En el capítulo anterior hemos visto, en lo sustancial, cuál fué su función política. En éste no haremos otra cosa que completar lo dicho allí.

Dentro del sistema estatal de los Austrias españoles, las Audiencias eran tribunales regionales superiores —intermedios entre los jueces locales y los Consejos— para lo civil y lo criminal.

Pero las Audiencias americanas fueron más que esto; extendieron sus facultades a otros campos, reservados en España a los Consejos.

Fueron, como ya indicamos, tribunales administrativos, pues conocían, a petición de parte, de las resoluciones gubernativas de los virreyes, que eran en la mayoría de los casos actos administrativos, con arreglo a la terminología moderna, aunque también bastante a menudo decisiones sobre asuntos civiles, y aun criminales, ya que, por un lado, no había entonces distinción clara de dominios jurídicos, y,

por otro, correspondiendo al virrey determinar cuándo una materia era gubernativa —administrativa— o civil, de él dependía el sometimiento a su jurisdicción de las cuestiones de esta última índole. Y seguramente a esto obedeció el que se atribuyera a la Audiencia la revisión de los llamados actos gubernativos de los virreyes, a instancia de parte agraviada.

Fueron también las Audiencias gobernantes de sus distritos en los interregnos, es decir, cuando, faltando el virrey por muerte u otro motivo, no había sido designado sustituto por el monarca, lo cual solía hacer en los llamados pliegos de providencia;<sup>173</sup> asimismo reemplazaban las Audiencias al virrey en caso de enfermedad o imposibilidad de éste.<sup>174</sup> En caso de gobernar la Audiencia, el oidor más antiguo —decano— hacía las veces de presidente, con las facultades anejas a tal cargo;<sup>175</sup> y en la Nueva España, la Audiencia de Guadalajara debía obedecer y cumplir las órdenes de la de México, como si fueren dadas por el virrey.<sup>176</sup>

Por otra parte, las Audiencias tuvieron una señalada intervención en el gobierno, bien como consejo del virrey, bien como organismo encargado de realizar ciertos actos de naturaleza gubernativa.

Como consejo del virrey, según expusimos antes, la Audiencia constituía un cuerpo especial denominado acuerdo; también se le llamó frecuentemente en la época junta general. Del acuerdo sólo formaban parte los verdaderos oidores, que eran los de lo civil, estando por lo tanto excluidos de él los alcaldes de corte o del crimen, a quienes se suele considerar también como oidores. El grado de la intervención del acuerdo en el gobierno y la administración dependió, como dijimos ya, de los virreyes. Unos hubo que no acudieron al acuerdo más que para consultarle, según ordenaba la ley, casos arduos e importantes; mientras que hubo otros que recurrieron a él para casi todo,teniéndole más que como consejo como órgano asociado al gobierno, y así le veremos dictaminar entonces sobre todo género de cuestiones que el virrey debía resolver, y participar en la función reglamentaria redac-

173 R. de I., ley 57, tit. 15, lib. II.

174 *Id.*, ley 48, tit. 15, lib. II.

175 *Id.*, ley 57, tit. 15, lib. II.

176 *Id.*, ley 47, tit. 15, lib. II.

tando y dando ordenanzas, o aun en la gubernativa dictando resoluciones; ordenanzas y resoluciones que por su procedencia recibirán el nombre de autos acordados. Al acuerdo conferirán también las leyes atribuciones especiales: en él debían abrirse los despachos que el rey dirigiese a la Audiencia;<sup>177</sup> a él competía la decisión sobre la toma de residencia a gobernadores, corregidores y alcaldes mayores,<sup>178</sup> y asimismo la decisión sobre el despacho de jueces en cualquier caso que se ofreciese en causas de españoles, de indios o de otras personas.<sup>179</sup>

También los monarcas dieron a la Audiencia en general algunos encargos de carácter gubernativo. Respecto de los indios, debía informar siempre de los excesos y malos tratamientos que les hicieren los gobernadores o personas particulares y de cómo habían guardado las leyes acerca de su buen tratamiento, y tener cuidado de remediar los abusos, castigando a los culpables.<sup>180</sup> Y en cuanto al fisco, debía velar por la rápida expedición de los pleitos relativos al mismo, procurando que en todo lo que fuere lícito se beneficiase y acrecentase el patrimonio real.<sup>181</sup>

Finalmente, los oidores, en particular, eran auxiliares, por ley o por voluntad de los virreyes o resolución del acuerdo, de la labor administrativa: pertenecían a diversas agencias, o recibían múltiples comisiones, relacionadas con ella. Además de los encargos legales que andan dispersos por la legislación de Indias, en la Nueva España se les encomendaba la visita y administración del Hospital de indios, la administración del Colegio de San Juan de Letrán y del de niñas huérfanas, la asistencia a las almonedas de la real hacienda y a las cuentas que se tomaban a los oficiales de S. M., etc., etc.

También los oidores fueron por lo general en la Nueva España brazos de los virreyes, pues a ellos solían confiar las misiones más difíciles e importantes: visitas de regiones, informaciones y averiguaciones acerca de alzamientos y desórdenes, y de excesos o irregulari-

177 *Id.*, ley 28, tít. 15, lib. II.

178 *Id.*, ley 25, tít. 14, lib. V.

179 *Id.*, ley 176, tít. 15, lib. II.

180 *Id.*, ley 83, tít. 15, lib. II.

181 *Id.*, ley 76, tít. 15, lib. II.



dades de gobernadores, realización de diligencias o gestiones relacionadas con asuntos de Estado o de guerra . . .

c. 2. 2. 3. *El dispositivo provincial y distrital novohispano.*  
*Los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores*

Si nos atenemos a la legislación de Indias (Recopilación, ley 1, tít. 1, lib. v, y ley 31, tít. 2, lib. v), pudiéramos creer que había un orden y jerarquía de los órganos gubernativos de América: que los territorios españoles de Ultramar estaban divididos en reinos, gobernados por virreyes, provincias mayores, a cuyo frente había un capitán general o una Audiencia, provincias menores, regidas por gobernadores, y corregimientos y alcaldías mayores. Sin embargo, en Ultramar, como en la metrópoli, aunque en mucho menor grado, no es precisamente el orden o el sistema lo que preside la división territorial y la fijación del rango de los gobernantes. Y la anarquía y la arbitrariedad se advierten sobre todo en el reparto por el territorio novohispano de las tres magistraturas sobre que versa este capítulo, pues hay gobernadores de grandes regiones —que son verdaderamente provincias menores—, como Nueva Vizcaya y Yucatán, y los hay también de pequeñas comarcas, como Veracruz, Tlaxcala y Puebla, y, por otra parte, los corregidores y alcaldes mayores parecen andar mezclados, sin distinción de categoría, aunque si nos fiáramos de la legislación (ley 31, tít. 2, lib. v de la Recopilación, y casi todas las demás leyes de este título, que colocan siempre a los corregidores después de los gobernadores y antes de los alcaldes mayores) deberían corresponder a los primeros —los corregidores— los distritos más importantes.

Los gobernadores de provincias menores —Yucatán, Nueva Vizcaya, etc.— tenían en ellas los mismos poderes gubernativos o políticos que un virrey en su distrito, pero debían cumplir las órdenes del virrey de la Nueva España.<sup>182</sup> Lo cual no quiere decir que dependieran directamente de dicho virrey, como los corregidores, pues estaban sujetos inmediatamente al Consejo de Indias. Las resoluciones gubernativas del gobernador, como las del virrey, podían ser revisadas judicialmente por la Audiencia de México a petición de parte.

182 *Id.*, ley 52, tít. 15, lib. II.

Conviene mostrar la diferencia que había entre las facultades gubernativas de un gobernador de provincia y un corregidor. El gobernador tenía, como acabamos de decir, las mismas facultades que el virrey, a saber, la reglamentaria y la resolutoria (o sea, expedir reglamentos u ordenanzas y dictar resoluciones sobre casos políticos o administrativos); mientras que el corregidor carecía de la facultad reglamentaria y ejercía la resolutoria con subordinación al virrey, quien podía conocer de los casos que correspondían al corregidor o revisar sus resoluciones.

En la Nueva España, hubo inicialmente un gobernador, siendo Cortés el primero que ejerció tal cargo. Después, hubo un virrey-gobernador para todo el reino, un presidente-gobernador para Nueva Galicia, y gobernadores propiamente dichos para Nueva Vizcaya, Nuevo León, Nuevo México y Yucatán.

Las alcaldías mayores fueron establecidas en la Nueva España, como en la antigua, para la administración de justicia en las comarcas que dependían del rey, principalmente en los puertos, y luego en las minas, pues los alcaldes mayores, al igual que los menores, eran fundamentalmente jueces o justicias. Se le daba su cargo al alcalde mayor, según un nombramiento hecho por Mendoza en 1542, para que tuviese en su distrito la jurisdicción civil y criminal, y conociese todos los pleitos civiles y criminales, y oyese, librase y determinase las dichas causas conforme a justicia; y además, como añadido especialmente indiano, para que tuviese especial cuidado del buen tratamiento de los naturales.<sup>183</sup> Hubo en los comienzos alcaldes mayores en Veracruz, Pánuco, Zacatula, Coatzacoalcos, Huatulco, Puerto de la Navidad, Colima, Taxco (minas), Zumpango (minas)...

El corregimiento fué una institución introducida con el objeto de llenar el hueco dejado por los encomenderos que carecían de título legítimo o cuyos beneficios fenecían. Correspondió ir la implantando a la segunda Audiencia, a la que se ordenó por instrucción del año 1530<sup>184</sup> que quitase los indios concedidos en forma irregular por la primera Audiencia y pusiese en los pueblos liberados de encomienda personas hábiles y de buena conciencia, y a estas personas a quienes

183 AGNM., Mercedes, 1, 184.

184 Cedula de Encinas, 3, 17.

diese el encargo de los indios llamaría corregidores, para que aun por el nombre conociesen los indios que no eran sus señores. Por Real Cédula de 8 de noviembre de 1550,<sup>185</sup> fué extendida la jurisdicción de los corregidores a los pueblos encomendados, y también se dió a dichos magistrados "poder y facultad para conocer en lo civil y criminal de todo lo que se ofreciere en sus corregimientos, así entre indios y españoles, como entre españoles con españoles e indios con indios, y de los agravios y vejaciones que los indios recibieren de sus encomenderos". En 1574 se mandó establecer corregimientos en el señorío del marqués del Valle.<sup>186</sup>

Pero además de estos corregimientos, que cabe denominar de indios, se fueron estableciendo otros con el mismo designio que, en la Península, la gobernación de las ciudades españolas. Y es el caso que debido a que no se puso ningún cuidado en mantener la diferenciación inicial de estos cargos —los de corregidor y alcalde mayor—, poco tardaría en reinar la mayor confusión entre ellos. Ya algo después de mediados del XVI había alcaldes mayores en bastantes pueblos indígenas (Acatlán, Huejotzingo, Xochimilco, Yanhuitlán, etc.).<sup>187</sup> Sin embargo, todavía se conservaba alguna diferenciación entre las dos magistraturas, puesto que en general los documentos de la época hablan de alcaldías mayores de provincias y corregimientos de pueblos.<sup>188</sup>

En el siglo siguiente todo lo que queda de distinción se desvanece, terminando por confundirse completamente las dos magistraturas, que tendrán idénticas funciones, e importancia, aunque distinta denominación.

Sin embargo, la evolución parecía ir en sentido contrario a la situación original, en la que los corregimientos eran las magistraturas de menos importancia, las más numerosas y se limitaban a los pueblos de indios. (Una memoria que debe ser de mediados del XVI, nos dice que había en la Nueva España ciento once corregimientos, todos de pueblos indígenas.)<sup>189</sup> Parecía ir en sentido contrario a la situación original,

185 *Ibid.*, 3, 19.

186 *Ibid.*, 3, 21.

187 AGNM., General de Parte, 1 y 2, *passim*.

188 *Id.*

189 Paso y Troncoso, *Papeles de la Nueva España*, Geografía y Estadística, t. 2, 2ª serie, 23.

repetimos, porque a fines del siglo XVIII ocurría lo contrario: las alcaldías mayores eran, de dichos cargos, los menos importantes, los más numerosos y casi todos correspondían a pueblos de indios. (Una relación individual de los empleos de justicia y políticos del virreinato hecha en 1784, y que los registra todos, nos da como existentes trece corregimientos, en su mayoría de poblaciones españolas o mixtas muy importantes: México, Querétaro, Zacatecas, Oaxaca, Valladolid, Bolaños, Toluca, Coyoacán, Mexicalcingo, Lerma; las demás poblaciones, casi todas de poca importancia y exclusiva o preferentemente indígenas, aparecen en ella como alcaldías mayores.)<sup>190</sup> ¿No comprueba esto la mayor categoría que parece atribuir a los corregidores la Recopilación de Indias?

Los corregidores y alcaldes mayores eran principalmente jefes gubernativos y jueces superiores de sus distritos. En el cumplimiento de la función gubernativa dependían del virrey. Como justicias, conocían en primera instancia de los asuntos que les estaban directamente atribuidos y en segunda de las apelaciones de sentencias dictadas por los alcaldes ordinarios. De sus fallos cabía recurrir ante la Audiencia, cuyas órdenes, autos y resoluciones debían ejecutar. Si los corregidores y alcaldes mayores no eran profesionales del derecho, debían tener, para el ejercicio de sus facultades judiciales, un asesor letrado. También se confiaban a dichos magistrados funciones de muy diversa índole, verbigracia: de control, como las visitas, que debían efectuar una vez durante su mandato; fiscales, como la intervención en el cobro del tributo; administrativas, como la construcción y conservación de las obras públicas; de tutela y protección de los indios, etc., etc. En términos generales, cabría decir que eran los agentes del poder central colonial, es decir, del que tenía su sede en la capital del virreinato, para toda clase de funciones atribuidas en dicha capital a órganos muy diferentes — virrey, Audiencia, oficiales reales, etc.

Los corregimientos y alcaldías mayores eran proveídos por el monarca en propiedad e interinamente por el virrey; lo último quiere decir, claro está, cuando en caso de vacante había que esperar a que se proveyera el puesto y tomara posesión el individuo designado. No es cierto lo que, fundándose en la Recopilación de Indias (ley 1,

190 Biblioteca Nacional de México, Sec. de Manuscritos, manusc. 447, 391.

tit. 2, lib. 1), aseguran algunos autores: que los corregidores y alcaldes mayores de más importancia fueron nombrados por los monarcas y los menos importantes por los virreyes. Todos fueron proveídos como acabamos de indicar. Así nos lo dice el virrey conde de Revillagigedo, el viejo, en su instrucción al marqués de las Amarillas: "Son, pues, las alcaldías [se refiere indudablemente a alcaldías y corregimientos] de este gobierno —manifiesta— ciento cuarenta y ocho; las siete de ellas en el estado y marquesado del Valle, a su provisión, cuatro a la del duque de Atlixco, y cinco en el territorio de Guadaluajara...; de suerte que *S. M. en propiedad, y los virreyes en interin* proveen ciento treinta y siete, pero no en otros tantos sujetos, respecto a la agregación que se ha hecho de unas a otras alcaldías."<sup>191</sup> En 1680, y contra la disposición que prohibía a los virreyes dar oficios públicos a sus parientes, familiares o criados, se autorizó al primer magistrado de la Nueva España para proveer en éstos doce oficios de corregidores y alcaldes mayores.<sup>192</sup> Estos oficios, según consta en la respectiva cédula, eran cubiertos antes por el soberano.

Los designados en propiedad para los cargos de gobernador, corregidor o alcalde mayor, ejercían sus funciones durante cinco años si residían en España al ser nombrados, y tres, si en América.

Dentro de su distrito, en los diferentes pueblos, salvo en el de su residencia, los corregidores o alcaldes mayores podían poner con licencia de los virreyes delegados suyos, que recibieron la denominación de tenientes de corregidor o de alcalde mayor. Estos oficiales tuvieron una gran importancia en la Nueva España, por haber ejercido de hecho los poderes de sus mandantes y haber sido las autoridades que, como tales, más se relacionaron con los indios y las personas humildes.

Los corregidores y alcaldes mayores de los distritos menos importantes, que eran los más numerosos —casi todos, en rigor—, recibían sueldos muy bajos: de ciento veinte a doscientos o doscientos cincuenta pesos, según la memoria de los corregimientos de la Nueva España a que ya nos hemos referido. Y aunque tenían algunas otras

191 *Instrucciones que los virreyes...* 1, 323.

192 R. C. de 23 nov., 1680. AGNM., Reales Cédulas, 18, exp. 67.

entradas legales, como las que provenían de tributos, condenas, multas, etc., siendo éstas de poca entidad, tuvieron que recurrir a fuentes de ingresos no lícitas a fin de poder sostenerse decorosamente en el cargo; fuentes en las que los más codiciosos abreviarían desenfrenadamente para saciar su afán de riqueza. Y entre estas fuentes se cuentan principalmente los repartimientos de géneros a los indios y el comercio de frutos y de toda clase de mercaderías dentro de su jurisdicción, reducibles ambas al trato de todo lo que podía ser objeto de buena colocación, por compra o venta en su distrito, al que solían considerar como un coto mercantil. De informaciones enviadas por el obispo de Puebla al rey a fines del siglo XVII, resultaba que todos los alcaldes mayores de una extensa región comerciaban y contrataban, dejando de hacerlo sólo los faltos de caudal, los cuales acostumbraban a ser los peores "por obligarles la pobreza a incurrir en increíbles indecencias", y que si bien era cierto que en las partes donde había frutos nativos de estimación y precio, "podían ser acomodados y útiles a los vecinos" los alcaldes que comerciasen con dinero efectivo, en la forma que cualquier tercero pudiera hacerlo, sin embargo, adulteraban tanto el uso lícito del contrato que en su mayor parte eran azote de las provincias y principalmente de los indios.<sup>198</sup> Y el primero de los condes de Revillagigedo en la instrucción al marqués de Amarillas —que acabamos de citar— le informaba de que los alcaldes mayores eran por lo general pobres y carecían de fomento, salvo los que servían las pocas alcaldías en que se cogía la grana; a la pobreza se juntaba que no se les pagaba salario y no tenían emolumentos lícitos susceptibles de sostenerlos, ni aun de reportar en muchos partidos los costos de los despachos; y así les obligaba la necesidad a emprender si podían algún comercio, o a echar mano de los tributos para emplearlos en sus comercios o consumirlos en sus usos, o a tiranizar con injusticias al vecindario.

El caso es que, en parte por estar insuficientemente pagados y en parte por codicia, los alcaldes mayores y los corregidores se dedicaron a ejercer el comercio en sus distritos contra expresa disposición legal y violando el juramento de no hacerlo que prestaron al tomar

---

193 R. C. de 14 nov., 1681. AGNM., Reales Cédulas, 18, f. 322.

posesión, y que en el ejercicio de dicho comercio atropellaron las leyes y violentaron a las personas prevaliéndose de su cargo; y también que las autoridades superiores de acá y de allá admitieron tal corruptela por considerar que solucionaba el problema de la retribución de dichos funcionarios. Hubo en el comercio de los corregidores y alcaldes mayores su pro y su contra. El pro era que los repartimientos, no siendo abusiva la ganancia, beneficiaban a los indios, pues gracias a él se proveían éstos, sobre todo al hacer la siembra, de los aperos y semillas que necesitaban, cuyo valor devolvían luego en frutos al recoger la cosecha; y que el comercio, no excluyendo a otros tratantes, contribuía a fomentar la economía de la región. El contra era que los repartimientos se hacían impositivamente sin tener en cuenta las necesidades de los indios y en términos usurarios, y que el comercio tendía a ser efectuado en condiciones de monopolio, por impedir los corregidores y alcaldes mayores la competencia en el ramo o ramos en que ellos estaban interesados. La verdad es que los numerosos y exorbitantes abusos cometidos por los referidos magistrados en los repartimientos y el comercio, fueron volviendo contra tan viciosa práctica a los que al principio la toleraron. La hostilidad que hacia ella se irá formando en las altas esferas, por la lluvia de quejas que contiunamente lanzan las bajas, provocará una fuerte reacción contra dicho género de tratos en el siglo XVIII, reacción que, como veremos, dará al traste con ellos y será una de las causas de la introducción de las intendencias. Sin embargo, el pro, sobre todo por el lado de los repartimientos, seguirá saliendo a relucir, para defenderlos y pedir su restauración, todavía bastante después de haber sido abolidos.

#### *El señorío del marqués del Valle.*

Dentro del reino de la Nueva España hubo un señorío, el que la Corona concedió en 1529 a Cortés y sus sucesores,<sup>194</sup> y que comprendía ciertos pueblos escogidos por don Hernando —Tacubaya, Coyoacán, Cuernavaca, Toluca, Cuatro Villas (Oaxaca), Tuxtla (Veracruz) y Tehuantepec—, con una población en conjunto de “hasta veintitrés mil vasallos” indígenas. En el distrito del señorío se cedían al marqués del Valle la “jurisdicción civil y criminal, alta y baja, mero y

\* 194 Carta de merced de veintitrés mil vasallos a H. Cortés. Codoim., 12, 291.

mixto imperio, y rentas y oficios, y pechos y derechos, y montes y prados y aguas . . . , con todas las otras cosas" pertenecientes al rey, reteniendo éste solamente la soberanía de su justicia — de las sentencias del marqués o de sus alcaldes mayores se podía apelar ante la Audiencia de México y el Consejo de Indias.

En la concesión, el señorío de Cortés tuvo el alcance de los señoríos contemporáneos de España. Pero los reyes reducirían ese alcance con disposiciones ulteriores,<sup>195</sup> quedando limitado el contenido de dicho señorío principalmente a la administración de justicia y al derecho de percibir los tributos. Sin embargo, como los justicias nombrados por los marqueses del Valle asumieron las mismas funciones que los rectores de los distritos reales menores, cuyas denominaciones tuvieron —corregidores y alcaldes mayores—, a los derechos de justicia y de percepción de tributos se unió el de gobierno. Aclarado esto, se explica la organización que tuvo el marquesado del Valle ya avanzada la época colonial: un gobernador y justicia mayor —como autoridad superior— y varios corregidores (los de Toluca, Coyoacán y Charo) o alcaldes mayores (los de Cuernavaca, Cuatro Villas y Tuxtla). El señorío de los Cortés era, por tanto, a los efectos gubernativos, una provincia compuesta de territorios dispersos, cuyo gobernador y cuyos corregidores o alcaldes mayores nombraba el titular de aquél.

Iguales derechos que los marqueses del Valle tuvieron los duques de Atlixco en los cuatro pueblos que les donó la Corona. En el siglo XVIII, dichos duques proveían cinco alcaldías mayores, las de Tula, Atlixco, Tepeaca, Huauchinango e Ixtepec.

#### c. 2. 2. 4. *El dispositivo local. Los cabildos españoles e indígenas*

El cuerpo o corporación que regía y administraba los concejos —bien fuesen ciudades, villas o lugares— se denominaba cabildo, y fué distinto en los pueblos de españoles y en los de indígenas.

\* 195 F. G. Chevalier, "El Marquesado del Valle", *Historia Mexicana*, vol. 1, 48.



### *Los cabildos españoles.*

Los cabildos españoles novohispanos tuvieron una composición casi idéntica a la de los peninsulares. Como a éstos, integrábanlos las dos grandes ramas de la gestión pública concejil: la justicia, es decir, los alcaldes ordinarios, y el regimiento —o administración—, es decir, los regidores.

Habiendo trazado ya algunos autores<sup>196</sup> el cuadro orgánico-funcional de estos cabildos, que cubre casi exclusivamente terreno administrativo y judicial, nos limitaremos aquí a examinar, con referencia a la Nueva España, los aspectos de la vida de dichos organismos que tienen mayor trascendencia política: el de su relación con el poder central —o la cuestión de su autonomía— y el de su proyección en el gobierno general.

Los cabildos gozaron de una autonomía muy limitada, ya que los más de sus miembros, los regidores, eran nombrados por el monarca, las autoridades reales intervenían en sus deliberaciones y elecciones, y sus resoluciones más importantes tenían que ser aprobadas por el virrey.

Desde el comienzo mismo de la colonización, la Corona se atribuyó la facultad de nombrar los regidores —a perpetuidad— y permitió a los cabildos que los eligiesen mientras ella no hiciese las designaciones. Los pueblos de españoles ya fundados en la tierra no aceptaron de buen grado el nombramiento de regidores por los reyes y suplicaron a S. M., mediante procuradores generales, que los regimientos de la Nueva España fuesen cadañeros, para que todos los vecinos gozasen de ellos.<sup>197</sup> Desoída por la Corona esta petición de los concejos novohispanos, los monarcas fueron haciendo paulatinamente la designación de los regidores hasta el número que correspondía a cada lugar (doce a las ciudades principales y seis a las demás ciudades, villas y pueblos), nombrando los cabildos por elección, cada año, personas para ocupar los regimientos aún no cubiertos por los soberanos. En las ciudades pronto no quedaría al cabildo regimiento alguno que proveer: en México, ya no había ninguno en 1529. No ocurrió así

196 Ots Capdequí, "Apuntes para la historia del municipio hispanoamericano del período colonial", *Anuario de Historia del Derecho español*, t. 1; Bayle, "Elecciones en los cabildos de Indias", *Revista de Indias*, año x, núms. 37 y 38.

197 *Actas del Cabildo de México*, I, 44.

en los pueblos, donde tardó algún tiempo en ser cubierto por los monarcas el cupo de sus regimientos: entre los próximos a la capital, Guayangaco todavía elegía regidores cadañeros en 1555.<sup>198</sup> La elección continuaría en vigor como modo de suplir, junto con la designación por el virrey,<sup>199</sup> la falta temporal de regidores de nombramiento real.<sup>200</sup> Así, con el tiempo, llegaría a distinguirse entre los regidores propietarios, que eran los perpetuos, y los regidores interinos o suplentes, que eran los cadañeros.<sup>201</sup>

Otro de los cercenamientos importantes de la autonomía concejil fué la intervención de los delegados del poder central —gobernadores, corregidores o alcaldes mayores— en las deliberaciones y elecciones de los cabildos. En la ciudad de México, mientras hubo gobernador, éste o su lugarteniente presidió las reuniones del cabildo e intervino en la elección de los oficiales municipales. Sin que sepamos por qué, sólo hasta la época de Nuño de Guzmán halló el cabildo irregular tal práctica, derivada de las leyes reales y de las instrucciones del emperador a Cortés, y en diferentes ocasiones representó al gobernador sobre ello y le pidió que cesara.<sup>202</sup> No continuaría dicha práctica desde que hubo virrey, pero la intervención del poder central se aseguró con la presencia en el cabildo de un oidor nombrado por el virrey, oidor que asistía a las reuniones de esta corporación con voz y voto.<sup>203</sup> También la disposición en que tal cosa se proveía pareció a los representantes del concejo atentatoria de los derechos municipales, y suplicaron al monarca que el oidor, si bien pudiese entrar en el cabildo, careciese de voto en él.<sup>204</sup> Cuando México tuvo corregidor, a este magistrado tocó presidir las reuniones del cabildo, salvo la electoral que correspondía presidir al oidor; pero tanto uno como otro no tenían voto en las elecciones de la corporación municipal. De la intervención de los delegados del rey escaparían muy pocos pueblos de españoles,

198 AGNM., Mercedes, 4, f. 276.

199 AGNM., Mercedes, 5-6, f. 254 v.

200 AGNM., General de Parte, 21, f. 106 v.

201 En el documento citado en la nota anterior, que es de 1564, se habla ya de regidores propietarios, por cuya falta se debían elegir regidores cadañeros.

202 Actas del Cabildo de México, 2, *passim*.

203 R. C. de 27 mayo, Cedula de Puga, 110 s.

204 Actas del Cabildo de México, 2, 35.

pues como casi todos éstos tenían bastante importancia, eran cabeza de provincia o distrito, y, por lo tanto, sede de gobernador, corregidor o alcalde mayor.

Un último cercenamiento importante de la autonomía concejil fué el derecho de aprobación (confirmación) y reforma de los acuerdos municipales que se atribuyó la Corona, bien directamente, bien por sus más altos representantes. La aprobación —con el añadido de la reforma— era requisito para la validez de las resoluciones municipales de mayor trascendencia, como las ordenanzas, y de las elecciones de los oficiales concejiles de mayor rango. A la ciudad de México se le dió en 1558 facultad para hacer las ordenanzas que le parecieren necesarias y convenientes a la buena administración del concejo —una facultad que ya había venido ejerciendo desde su fundación—, con la condición de que fuesen aprobadas por el virrey, quien podía quitarles o añadirles lo que creyere oportuno.<sup>205</sup> Pero los virreyes no se limitaron a confirmar los acuerdos de importancia tomados por el cabildo; a veces los veremos también dando su visto bueno a resoluciones de no mucha trascendencia; don Luis de Velasco, por ejemplo, confirmaba, en 11 de enero de 1608, una limosna de cuatrocientos pesos acordada por el cabildo para la celebración del capítulo de los frailes franciscanos.<sup>206</sup> Además de la confirmación de los acuerdos municipales, correspondió asimismo a aquellos jefes la aprobación de las elecciones de alcaldes ordinarios. La confirmación virreinal de las ordenanzas municipales tuvo sólo carácter interino, pues la confirmación definitiva o última se la reservaron siempre los monarcas.

La proyección de los cabildos novohispanos, de españoles, en el gobierno general, es todavía algo grande en los comienzos de la dominación. Saltan a la vista las causas de ello, que fueron, en primer término, la conciencia que el estado llano tenía aún de su alta posición en la comunidad política, por estar muy cercanos los tiempos en que jugara papel primordial en el gobierno; en segundo término, la convicción existente en dicho estado de que la conquista y la población

205 R. C. de 1º sept., *Cedulario de Puga*, 207.

206 *Actas del Cabildo de México*, 17, 152.

eran obra suya; y en último término, la debilidad del poder central, ya señalada.<sup>207</sup>

Los cabildos españoles trataron de influir en el gobierno utilizando las peticiones, las súplicas, las quejas o las informaciones. Mediante todas estas formas del derecho de dirigirse al monarca en persecución de algún fin —la emisión de nuevas regulaciones, la derogación o reforma de prescripciones o la concesión de derechos y privilegios, etc.; el cese de agravios de autoridades, y la comunicación al rey de hechos y situaciones con el propósito no sólo de enterarle, sino también de suscitar su intervención—, los cabildos españoles tuvieron en realidad una influencia muy acusada en el gobierno durante las primeras décadas de la Colonia. Apenas habrá solución de problema importante en que no se advierta lo que los cabildos, por aquellos conductos, a ella aportaron.

Cuando las peticiones o súplicas referentes al gobierno general no interesaban vehementemente a todos los vecinos de los concejos españoles, la resolución de hacerlas era tomada por un solo cabildo, aquél que lo estimaba oportuno, casi siempre el de México, que se estimó representante de todo el reino por ser cabeza de él. Si se siguen las actas de esta corporación hasta muy mediado el siglo XVI, se verá que son frecuentísimas las peticiones de dicha índole dirigidas por ella al monarca; y no dejará de percibirse en casi todas estas peticiones el referido carácter de representante general con que el cabildo mexicano las hace, pues en ellas se habla por lo común de toda la tierra, de la Nueva España, y de su interés y el de sus vecinos.<sup>208</sup>

Pero cuando las peticiones o súplicas interesaban vehementemente a todos los vecinos españoles, reuníanse representantes o procuradores de todos los cabildos para resolver sobre las peticiones, es decir, para adoptar el acuerdo de hacerlas y convenir cuál había de ser su contenido. A estas juntas, algo emparentadas con las Cortes, dedicamos un capítulo especial más adelante.<sup>209</sup>

Para presentar y apoyar en la corte las peticiones o súplicas importantes, eran designados apoderados o representantes especiales, cu-

207 *Supra*, pp. 44 ss.

208 Véanse, por ejemplo, las peticiones de 8 de junio y 4 de diciembre de 1562. Actas del Cabildo de la ciudad de México, 17, 52 y 57.

209 *Infra*, pp. 135 ss.

yo nombramiento hacían, según los casos, bien los cabildos que las dirigían individualmente, bien los procuradores de los cabildos que las dirigían colectivamente, en nombre de todos o de un grupo.

### *Los cabildos indígenas.*

Mucho tiempo hubo de transcurrir antes de que los pueblos indígenas tuviesen una organización rectora fija. Primero, fueron gobernados como en los tiempos prehispánicos por los caciques y los principales. Después, por magistrados semejantes a los de los pueblos españoles: los gobernadores y los alcaldes ordinarios y regidores. Desde el comienzo de su mandato, el virrey Mendoza nombró gobernadores y alcaldes ordinarios para pueblos indígenas,<sup>210</sup> y a mediados de siglo —en la sexta década— ya había cabildos en muchos de dichos pueblos.<sup>211</sup> En la Real Cédula de 9 de octubre de 1549,<sup>212</sup> dada para el Perú, que recomendaba fuesen nombrados en los pueblos de indios, y por elección de sus vecinos, alcaldes, regidores, alguaciles y otros oficiales de república, decíase que esta manera de gobernación local indígena era una práctica ya seguida en la Nueva España y otros lugares de América: “como se acostumbra hacer en la provincia de Tlaxcala y otras partes” — expresaba aquella cédula. Todavía tardaría bastante, sin embargo, en irse extendiendo el sistema de organización local introducido y determinando los modos de designación de los miembros del cabildo y la relación de las nuevas autoridades locales —gobernadores, alcaldes y regidores— con las antiguas —caciques y principales.

La provisión de Felipe III, de 10 de octubre de 1618, incorporada a la Recopilación de Indias, que fija el número de alcaldes y regidores de los cabildos indígenas —un alcalde y un regidor los pueblos de menos de ochenta indios y de más de cuarenta; dos alcaldes y dos regidores si pasaren de ochenta casas, y dos alcaldes y cuatro regidores los pueblos mayores, por grandes que fuesen— y el modo de elegirlos —por los mismos cabildos, “como se practica en los pueblos de españoles”—,<sup>213</sup> no parece haberse aplicado mucho en la Nueva España, don-

210 Véanse los que hace en 1542, en el vol. 1, ramo de Mercedes, AGNM.

211 Chávez Orozco, *Las instituciones democráticas de los indígenas mexicanos en la época colonial*, México, 1943, 6.

212 Cedulaire de Encinas, 4, 274.

213 R. de I., ley 15, tít. 3, lib. vi.

de la mayoría de los pueblos indígenas tenían organizados ya sus cabildos a fines del XVI y siguieron ateniéndose a las normas y prácticas por que entonces se regían. El número de alcaldes y regidores que tuvieron fué distinto del fijado por la Recopilación, pues los pueblos grandes pasaron del número límite por ésta señalado; y así, por ejemplo, Toluca tuvo tres alcaldes y más de seis regidores; Tepetlaoztoc, seis regidores; Achiutla, tres alcaldes y seis regidores, y Texcoco, tres alcaldes y diez regidores.<sup>214</sup>

También fué muy distinto del prescrito por la Recopilación el procedimiento de elección de las autoridades indígenas. En general, no se siguió la forma española, sino formas muy diversas, en cuyo establecimiento debieron de tener gran intervención las costumbres indígenas y las respuestas de los virreyes a las peticiones de los gobernantes, la nobleza y el común de los pueblos. A dos grandes grupos—dentro de los cuales existen muchas variedades— cabe reducir las múltiples formas empleadas: uno, el de la elección restringida, por concederse el derecho activo o el pasivo de sufragio, o los dos, sólo a determinadas personas, nobles —principales—, gobernantes —los antiguos y los actuales—, ancianos, un número reducido de macehualles, etc.; otro, el de la elección amplia, por concederse aquel derecho a todos los vecinos.<sup>215</sup>

Las elecciones se hacían en presencia del cura o del misionero, lo cual tuvo que coartar no poco la libertad de los indios, pues aquéllos solieron intervenir en la preparación de las mismas a fin de conseguir que los nombrados fueran de su agrado; y debían ser confirmadas por el gobernador, corregidor o alcalde mayor del distrito, quien también intervenía frecuentemente con el referido propósito.<sup>216</sup>

### c. 2. 3. *Las manifestaciones de democracia en la Nueva España*

En rigor, durante este periodo, no cabe descubrir en la Nueva España otra manifestación de verdadera democracia que la elección del cabildo en algunos pueblos indígenas por todos los vecinos — no-

214 AGNM., Indios, 1, exp. 80, 208, 222, y 4, 166, respectivamente.

\* 215 V. AGNM., Indios, *passim*.

216 *Id.*



cabildo abierto eran emitidos ciertos pareceres y que luego en el cabildo ordinario era tomado el oportuno acuerdo. Verbigracia, en el acta del 26 de junio de 1531, de las de la ciudad de México, se dice que "todos los... que se juntaron [en el cabildo abierto]... dieron por su parecer que debían ir [como procuradores] Francisco de Orduña, Francisco Verdugo y Juan de Burgos... Y luego, la justicia y regidores quedando en dicho cabildo [ordinario]... nombraron de los tres susodichos..."<sup>218</sup>

También se llamó a ciertos sectores del pueblo a dar parecer sobre la regulación de materias respecto de las cuales tenían conocimientos y en las que estaban interesados, es decir, a participar, de alguna manera, en la legislación correspondiente. Podríamos mostrar muchos casos de consulta a los interesados en la esfera superior —conquistadores, encomenderos, religiosos, etc.— sobre los principales asuntos de la Colonia —repartimientos, tributos, tratamiento de los indios, etc. Mas, por ser éstos bastante conocidos, preferimos mostrar uno de consulta en la esfera inferior, a saber, la intervención que tuvieron algunos indígenas y españoles en la formación de la "Ordenanza sobre la miel de maguey de la provincia de Otucpa e Izcuintlapilco". En 1579, para acabar con el desorden que había en el comercio de la "miel negra de maguey que se vendía y contrataba en dicha provincia", fuéle mandado por el virrey al alcalde mayor del distrito que "hiciese juntas de gobernador, alcaldes y principales y algunos españoles tratantes, los que le pareciese convenir, y en su presencia tratasen y diesen parecer de la orden que convendría poner para que se excusasen los fraudes... que se hacían... y se pusiese tasa y medida..."; y el referido alcalde mayor procedió como se le mandaba, "y con acuerdo y parecer" de los asistentes a las juntas "se hizo y asentó" una reglamentación, que, aprobada por el virrey, se convirtió en la ordenanza susodicha.<sup>219</sup>

#### *Las juntas de procuradores.*

En el siglo XVI se reunieron algunas veces los procuradores de las ciudades y villas de la Nueva España para deliberar sobre asuntos de importancia común, en relación con los cuales dichas poblacio-

<sup>218</sup> *Ibid.*

<sup>219</sup> AGNM., Ordenanzas, 1, f. 63.



nes deseaban dirigir peticiones al rey. Estas reuniones recibieron el nombre de juntas de procuradores. Su relación o parentesco con las Cortes españolas no parece ofrecer duda; pues son algo así como cortes regionales —de las que se celebraron algunas en la Península— para el ejercicio de una función que ellas tuvieron: la de dirigirse al monarca, pidiendo o suplicando algo, en nombre de los concejos del territorio correspondiente.

Que las juntas de procuradores de la Nueva España se inspiraron en las Cortes resulta evidente, sobre todo en lo que respecta al procedimiento. En la celebrada en México (cabeza de la tierra) el 10 de noviembre de 1525, con asistencia de los personeros de dicha ciudad, Veracruz, Medellín, Pánuco, Coatzacoalcos y Colima —que “eran enviados allí... para hacer junta de procuradores y suplicar a S. M. ciertas cosas que convienen a su servicio y al bien de la tierra”—, se procedió así, según el acta de la misma: “pidieron licencia [los procuradores a los delegados del rey, los tenientes de gobernador] para hacer la dicha junta..., y vistos los... poderes fueron pronunciados por bastantes por los... tenientes de gobernador”, y éstos “dijeron que les daban y concedían la dicha licencia. Y luego porque los dichos procuradores contendían cuál de ellos debía hablar primero, los dichos tenientes de gobernador mandaron que hable primero la ciudad de Tenochtitlán... y que luego hablen los procuradores de las dichas villas así como fueron poblándose de españoles... Y luego los dichos procuradores juntamente... platicaron entre sí en presencia de los dichos señores tenientes de gobernador ciertos capítulos, los cuales asentaron en la forma siguiente... Y habiendo hecho los dichos capítulos, los dichos procuradores dijeron que porque ellos querían platicar entre sí ciertas cosas que tocaban a los dichos tenientes de gobernador y de la gobernación de la tierra y bien y procomún de ella, que pedían a los dichos... tenientes de gobernador que se saliesen fuera de la dicha junta y los dejasen en su entera libertad para que cada uno pudiese decir y votar lo que viese que convenía al servicio de S. M. y al bien de la tierra”, a lo cual accedieron las referidas autoridades.<sup>220</sup> Como vemos, en esta junta todo recuerda el procedimiento de las Cortes: la autorización superior, la presencia de los delegados del rey,

<sup>220</sup> Paso y Troncoso, *Epistolario de Nueva España*, 1, 73.

el examen de los poderes por éstos, un orden de hablar relacionado con la primacía o la antigüedad, la presentación de los acuerdos en la forma de peticiones o súplicas —capítulos—, etc.

La iniciativa para la celebración de las juntas partió, por lo que sabemos, siempre del Cabildo de México, el cual parece que unas veces (1524, por ejemplo)<sup>221</sup> trató previamente el asunto con los demás concejos, y otras (1560, por ejemplo) los convocó sin consultarlos antes — “se escriba por esta ciudad a todas las ciudades y villas y minas de esta Nueva España para que envíen sus procuradores con poderes bastantes”.<sup>222</sup> Los concejos representados en las juntas no fueron casi nunca todos los existentes, aunque es casi seguro que a todos se les llamó: en la junta de 1525 no estuvo representada Zacatula (fundada en 1523); en la de 1529 nótase la ausencia de San Esteban (Pánuco), Zacatula, San Alfonso y Oaxaca (fundada el año anterior), y en la de 1560, sólo están presentes diputados de Puebla, Veracruz, Michoacán y Colima. En las primeras juntas sólo se llamó a las ciudades y villas; pero en la última, la de 1560, la ciudad de México que la convocó, además de extender el llamamiento a las minas, lo amplió a sectores interesados en la reunión, a los conquistadores, los pobladores y los comerciantes, cada uno de los cuales nombró dos procuradores. El número de procuradores varió entre uno y dos por concejo: en la junta de 1525, cada villa está representada por un solo procurador; en la de 1529, por dos, salvo una, que lo está por uno, y en la de 1560, por uno, excepto Puebla, que lo está por dos.

Los asuntos de que se ocuparon las juntas fueron muy diversos, como puede verse en los capítulos resultantes de ellas. Por lo general se trata de cuestiones que interesan a la mayoría de los concejos y en relación con las cuales éstos desean hacer peticiones a S. M.; un asunto que no puede faltar es el nombramiento de procuradores para presentar las peticiones al rey y defenderlas en su corte. Casi todos los privilegios concedidos por el rey a los pobladores fueron solicitados, en nombre de toda la tierra, por juntas de procuradores; también la concesión que más interesó a los conquistadores, la de la perpetuidad

221 Actas del Cabildo de México, 1, 12.

222 *Ibid.*, 6, 385.

de las encomiendas, fué pedida, reiteradamente, por dichas juntas (1525, 1529, 1560).

*Intento de trasplante de las Cortes a la Nueva España.*

¿Hizose en 1567 un intento dirigido a introducir las Cortes en el virreinato novohispano? Así parece, por lo poco que respecto del asunto conocemos, que es lo registrado en las actas del Cabildo de la ciudad de México acerca de una iniciativa del virrey para que aquel cuerpo pidiese al monarca que hubiese Cortes en la Nueva España. Como no es de creer que el marqués de Falces procediera *motu proprio*, según aseguró al Cabildo, y el caso ofrece más bien las apariencias de una de las muchas exploraciones hechas por la Corona al objeto de ver la manera de aumentar sus rentas, nos inclinamos a suponer que el monarca mismo ordenó se suscitase el asunto, para conocer la acogida que le daba el Concejo de la capital, y decidir luego.

La cuestión es que, apenas llegado a la Nueva España, don Gastón de Peralta entró en conversaciones con el Cabildo, en general, y, en particular, con uno de sus miembros, sobre lo mucho que conveniría al servicio de S. M. y bien del reino novohispano y de sus vecinos españoles y naturales "que hubiese en él Cortes y síndicos del reino y en ellas se hiciese algún servicio a S. M.", como en otros reinos se solía hacer, el cual "sería negocio por do con mayor facilidad S. M. hiciese merced a esta Nueva España del repartimiento general y perpetuo". Claramente se ve que el marqués de Falces, seguramente por orden de la Corona como dijimos, proponía un trueque, un *do ut des*, que podía beneficiar a las dos partes, el repartimiento a cambio de un servicio, y que en esta operación las Cortes sólo aparecían como el medio obligado para la consecución de un fin, el servicio, la vía legal para el otorgamiento de éste. Y en realidad la discusión se trabó no en torno de las Cortes, sino de los elementos fundamentales del trueque, el servicio y el repartimiento. Antes de dar una contestación, el Cabildo, que deseaba vehementemente el repartimiento, pesó mucho el valor y la trascendencia de lo que se le pedía en cambio, pues, por un lado, el servicio podía suponer una carga importante, y, por otro, su concesión acabaría con el privilegio de no darlo, gozado desde un principio por los habitantes de la Nueva España. Esto último constituía, en rigor, el motivo de que no hubiera Cortes en América. Como su

introducción tendría por fin la concesión del servicio y ello implicaba la destrucción de un privilegio general, es decir, de un beneficio que alcanzaba a todos los súbditos comunes de la Nueva España, ¿qué enorme responsabilidad suponía para el Cabildo de la capital gestionar, como se le sugería, dicha introducción? "El temor que . . . los regidores —declaran éstos— teníamos de tratar de las cortes y servicio dellas (era) porque nuestros vecinos no nos apedreasen si concediésemos cosa que quitase la libertad que ha tenido esta tierra desde que se ganó." Sin embargo, pudo más en ellos el deseo de obtener el repartimiento perpetuo, que a cambio se les prometía, y decidieron iniciar las gestiones: "... suplicamos a V. E. —dicen al virrey— . . . tome este negocio por propio por ambas partes . . . y escriba a S. M. suplicándole envíe a V. E. poder y comisión bastante para efectuar el negocio de las cortes y perpetuidad de esta tierra, sin límite ni restricción alguna . . . ; y en este medio tiempo que se pide esta facultad y se envía, esta ciudad . . . le contará a las demás ciudades, villas y minas desta tierra y les pedirá que envíen personas con sus poderes bastantes para tratar del efecto deste negocio." Y por lo pronto, la ciudad daba ya una respuesta en sentido afirmativo al virrey, para que la hiciese llegar al monarca; respuesta que decía así: "Primeramente, questa ciudad por sí y entendiendo como entiende que las demás desta Nueva España y Nuevo Reino de Galicia della querrán lo mismo, áceptaron que S. M. sea servido hacer estas provincias reino por sí y que en él se hagan cortes de tres en tres años con . . . [los virreyes], y que haya syndicos del reino y diputados del y las demás cosas que en otros reinos suele haber y hay, y que cada vez que se celebren las dichas cortes se haga servicio a S. M. hasta en cuantía de lo que a vuestra excelencia y a este reino pareciere, el cual servicio hayan de pagar y paguen todos los vecinos desta tierra así españoles como naturales que fueren libres y los encomenderos en quien se ha de hacer el repartimiento general y por razón del." <sup>223</sup>

Y en ese punto parece haber quedado este negocio de las Cortes novohispanas, pues, removido el marqués de Falces unos meses más

<sup>223</sup> Todo lo citado sobre el particular encuéntrase en Actas del Cabildo de México, 17, pp. 322-340.

tarde, no hay muestras de que lo hayan seguido los virreyes posteriores ni el mismo Cabildo.

Hay que añadir que los monarcas no dejaron de contemplar la posibilidad de que se celebraran Cortes en la Nueva España. Prueba de ello es la cédula dada por el Emperador el 25 de julio de 1530, en la que se concedía a México "el primer voto de las ciudades y villas de la Nueva España . . . , y el primer lugar, después del justicia", en los congresos que se hicieren por mandato real, ya que sin él no podrían reunirse las ciudades y villas de las Indias.<sup>224</sup>

#### *Participación de la Nueva España en las Cortes castellanas.*

La ciudad de México, por lo menos en algunos momentos, deseó participar en las Cortes castellanas. Así lo demuestran los intentos que hizo para lograrlo: uno, muy temprano, en 1528, a través de su regidor el doctor Hojeda, a quien comisionó para que procurase y negociase con el rey que la ciudad de México, en nombre de la Nueva España, tuviere "voz y voto en las cortes que S. M. mandare hacer y los reyes sus predecesores";<sup>225</sup> otro, en 1562, mediante procuradores generales que en este año envió a la corte.<sup>226</sup> También este deseo fué frenado por el temor de salir perdiendo si la participación hubiere de traer consigo el otorgamiento de servicio. Por eso adopta precauciones en el segundo de los intentos, encargando a los procuradores que, antes de realizar la gestión correspondiente ante S. M., se informasen en secreto de personas que "bien lo entiendan", y, resumiendo "el provecho y su contrario que de lo susodicho se podría seguir", diesen luego aviso a la ciudad de lo que acerca de ello creyeren que se debía hacer.

No pareció, en cambio, interesar mucho a los monarcas la participación de la Nueva España —ni de los otros dominios indios— en las Cortes castellanas. Lo cual era natural, puesto que el llamamiento a Cortes de ciudades que tenían el privilegio de no dar servicio, carecía de objeto; y en el caso de que por algún motivo hubieran renunciado a dicho privilegio, el procedimiento indicado para pedirles la contribución hubiera sido el explorado en 1567, de reunir Cortes

224 R. de I., ley 2, tit. 8, lib. iv.

225 Actas del Cabildo de México, 1, 183.

226 *Ibid.*, 17, 47.

regionales en América, ya que excusaba muchos gastos a las ciudades. Sin embargo, la Corona pensó una vez que la referida participación podía ser objeto de un trueque algo parecido al propuesto por el marqués de Falces; fué en 1635. Su idea era, según consta en cédula dirigida al virrey marqués de Cadereyta el 12 de mayo de dicho año,<sup>227</sup> que, a cambio de la participación de cuatro provincias ultramarinas, una de las cuales era México y otra Nueva Galicia, en las Cortes convocadas para el juramento de los príncipes herederos, dichas provincias "sirviesen con alguna cantidad considerable", por una sola vez, al monarca. El negocio debía tratarlo y ajustarlo el virrey en la forma que más conviniese, y "poniéndose las . . . ciudades [de México, etc.] en lo que fuere de razón", se lo otorgaría y concedería en nombre del rey.<sup>228</sup>

#### c. 2. 4. *Las garantías jurídico-políticas*

Las garantías jurídico-políticas de que gozaron los españoles, ultramarinos y peninsulares, en esta época, eran prolongación de ciertos privilegios o libertades medievales. Tres fueron en sustancia: una, general, el derecho a fallos legales —al que ya nos hemos referido—;<sup>229</sup> y dos, más especiales, el derecho de queja y el recurso judicial contra las decisiones gubernativas. Las tres tienen la misma mira, la de proteger a los súbditos contra la arbitrariedad o la injusticia, y se fundan en el mismo principio, en el de la naturaleza jurídica del Estado, o de ser éste una organización o sociedad para el derecho.

El derecho a fallos legales es un derecho-garantía reiteradamente declarado por las leyes españolas, desde la época visigótica. En general, abarca toda exigencia al procedimiento legal, a que se proceda conforme a derecho, o a la aplicación imparcial de leyes o normas jurídicas iguales para todos. Esta aplicación era precisamente la función de jueces y tribunales. Así lo decía, por ejemplo, la Audiencia de México en 1759: "... las audiencias y cancillerías —reza un acuerdo

227 AGNM., Reales Cédulas, I, exp. 140.

228 El hilo de este asunto parece cortarse ahí. En las actas del Cabildo de México no hay huella alguna de él, lo cual no ocurriría si hubiese sido seguido por el virrey.

\* 229 *Supra*, p. 23.

tomado por ella en ese año— fueron ordenadas antiguamente por los señores reyes . . . para que los pleitos y contiendas (que) en estos reinos hubiere entre sus súbditos y naturales fuesen prestamente librados y determinados por justicia y derecho, y que a todos se hiciese justicia igualmente, sin dar lugar a que los más poderosos oprimiesen a los pobres y desvalidos, y a que por cualesquiera respectos particulares se dejase de hacer justicia.”<sup>230</sup>

De manera más particular —y así se le presenta más comúnmente—, el derecho a fallos legales es una garantía contra las prisiones arbitrarias, contra la privación ilegal de la libertad. También así restringido viene de lejos. En la Colonia, les fué impuesto, en ocasiones, su respeto a virreyes que lo conculcaron. Sirva de ejemplo la Real Cédula de 19 de febrero de 1775, ordenando a los virreyes, gobernadores y demás jueces de Indias que se ajustasen a las leyes en la formación de los procesos criminales, y no se volviese a repetir el atentado de prender y sentenciar a ningún vasallo del rey “sin formar autos y oírle”; las causas y negocios que ocurriesen debían sustanciarse siempre “conforme a derecho y con arreglo a las leyes”.<sup>231</sup> Para que la prisión pudiera efectuarse era necesario el mandamiento del juez competente, es decir, de aquel a quien correspondiese conocer del delito; y a los alguaciles se les prohibía prender a alguien sin dicho mandamiento, a no ser *in fraganti* delito.<sup>232</sup>

Las otras dos garantías están dirigidas contra los atropellos, desafueros o arbitrariedades de los gobernantes.

La queja no anda lejos de lo que hoy llamamos recurso gubernativo: acúdense ante el superior denunciando la lesión producida por una irregularidad del inferior —al virrey contra el corregidor, o al monarca contra el virrey—, a fin de que el primero ordene al segundo lo que legalmente proceda. Es una manifestación del derecho de dirigirse al gobernante, y en particular al soberano, pidiéndole algo (derecho de petición) o informándole de algo. Este derecho tuvo un gran desarrollo en el medievo, época en que las peticiones y las quejas más importantes de los ciudadanos y los grupos sociales venían a desem-

230 Testimonio de las ordenanzas de la Real Audiencia. AGNM., Bandos, 13, exp. 58.

231 AGNM., Reales Cédulas, 106, exp. 44.

232 R. de I., ley 23, tit. 20, lib. II, y las ordenanzas citadas en la nota 230.

bocar a un órgano representativo como las Cortes, que mantenía constante diálogo con el rey. En la época de la Colonia todavía está muy vivo tal derecho, pero hallándose las Cortes en decadencia y no habiendo sido introducidas en América, la comunicación con el rey tenía forzosamente que ser directa. Y los monarcas, antes fomentaron o estimularon el referido derecho, que lo abatieron o lo frenaron. Se debió seguramente esta actitud de los soberanos a que, gracias a esa comunicación directa con grupos e individuos, pudieron obtener un enorme caudal de noticias e informes sobre las colonias, conocer la conducta de los gobernantes y reparar muchos de los agravios sufridos por los súbditos. Es muy numerosa la legislación afirmadora de dicho derecho y amparadora de su corolario, la libertad de escribir al rey o al Consejo de Indias.<sup>233</sup>

El recurso judicial contra las decisiones gubernativas de los virreyes fué una garantía muy efectiva, pero limitada a los casos en que aquella autoridad dictaba una providencia o resolución en un asunto que afectaba a derechos de partes. De él nos hemos ocupado ya con algún detenimiento.<sup>234</sup>

Finalmente, otra garantía más especial fué la otorgada a los súbditos contra el despojo o la privación arbitraria de la propiedad. También garantía antigua del derecho castellano, fué trasladada a América por el Emperador, al disponer en 1527 que en todas las Indias no se hiciesen embargos ni secuestros de bienes a los vecinos y habitantes de ellas, si no fuese por delito, cosas y casos en que las leyes de Castilla los permitiesen.<sup>235</sup>

## 2. EL PERÍODO BORBÓNICO

### a) LA NUEVA ORIENTACION DE LA MONARQUIA.

#### EL ABSOLUTISMO O DESPOTISMO ILUSTRADO

El espíritu ilustrado, tolerante y reformista que domina en los círculos cultos del siglo XVIII, influyó grandemente en la forma polí-

233 Véanse cédulas de 14 ag., 1509 y 17 oct., 1575. Cedulaire de Encinas, 2, 308 y 312, respectivamente. E instrucciones al virrey Velasco (el viejo). *Codoim.*, 23, 520.

234 *Supra*, pp. 112 ss.

235 R. de I., ley 8, tit. 9, lib. v.



tica dominante hasta fines del xvii, determinando una profunda transformación de la misma. La nueva modalidad que la monarquía absoluta toma a consecuencia de dicha transformación recibe el nombre de despotismo ilustrado y entraña un intento de reformar la sociedad desde arriba, según los dictados de la razón y con objetivos de mejoramiento nacional y filantrópicos. Reformadores se llamará a los reyes y a los ministros que lo ostentan como divisa, y que fueron no pocos, verbigracia, Catalina II de Rusia, José II de Austria, Federico II de Prusia y Carlos III de España, entre los soberanos, y Choiseul, Pombal, Tanucci, Aranda, Floridablanca y Campomanes, entre los ministros.

No es correcto asegurar, como lo hace Menéndez Pelayo, mal aconsejado por su misoneísmo, que las nuevas ideas penetraron en España gracias a la protección que les brindaron los Borbones, a quienes se debe también la rápida difusión que tuvieron dichas ideas entre las clases ilustradas de la Península, y que, por otra parte, sólo ellos, en su calidad de franceses, es decir, de personas ya contaminadas, podían haber sido los instauradores del despotismo ilustrado en los reinos españoles. Es incorrecto asegurar esto, porque, en primer término, no fué precisamente en países gobernados por los Borbones donde prendió más fácilmente el nuevo espíritu, ni fueron los monarcas de la casa de Borbón los más extremados en la aplicación de los principios del despotismo ilustrado; y, porque, en segundo término, el despotismo ilustrado es hijo, como dijimos antes, del espíritu del siglo, nombre en que están comprendidas varias transformaciones y movimientos de diversa índole, que aparecen en todas partes como las verdaderas causas del despotismo ilustrado, a saber:

a) El desenvolvimiento de un nuevo tipo de capitalismo, el industrial, que desborda los cauces gremiales y socava los cimientos del antiguo sistema económico; b) el progreso realizado en la esfera del pensamiento, que introduce escuelas —racionalismo, materialismo, empirismo, etc.— en pugna radical con las imperantes hasta entonces; c) la evolución experimentada por las ideas y el sentimiento religiosos hacia la tolerancia y la mayor intervención del Estado en los asuntos eclesiásticos — latitudinarismo y regalismo.

En contraste con los del absolutismo anterior, los caracteres del absolutismo borbónico —despotismo ilustrado— fueron los siguientes:

a) El absolutismo total y declarado o expreso.

En las instrucciones en que Luis XIV aleccionaba a su nieto Felipe V para el gobierno de España, le decía que los reyes eran señores absolutos. Y el primer Borbón español aplicaría al pie de la letra tal principio, oponiéndose a la reunión de las Cortes, restringiendo las funciones de los consejos e introduciendo en sus disposiciones legales frases de marcado cuño cesarista, como la de "así es mi voluntad". Por su parte, Carlos IV, desagradándole que todavía quedasen en los códigos vestigios de pasados tiempos, mandó que fuesen quitadas de la Novísima Recopilación las leyes contrarias al absolutismo, por ser manifestaciones de la época en que "la debilidad de la monarquía constituyó a los reyes en la precisión de condescender con sus vasallos en puntos que deprimían su soberana autoridad".

b) La racionalización del poder.

El fenómeno que en la actualidad conocemos con el nombre de racionalización del poder, es decir, la organización de éste conforme a planes o sistemas pensados, se inicia en los tiempos del despotismo ilustrado.

En España, durante los Austrias, la ausencia de un orden racional tanto en el Estado como en el derecho es notoria. Aunque no dejen de hallarse manifestaciones de arreglo institucional y jurídico conforme a razón, como, por ejemplo, las ordenanzas de nuevo descubrimiento y población de Felipe II, no preocupa a los gobernantes la concertada y armoniosa disposición del conjunto según principios o normas generales que lo canalicen y organicen, dominando por ello en este período la espontaneidad y el particularismo --la ley dada y la autoridad puesta conforme lo van pidiendo las circunstancias y para el "caso" concreto que las reclama--, si bien se advierta la tendencia a generalizar y uniformizar el derecho y las instituciones político-administrativas. Durante los Borbones, por el contrario, hácese propósito directriz de los gobernantes la racionalización del Estado, su concierto y arreglo según sistemas o planes generales formados mediante el discurso lógico-racional guiado por el pensamiento teórico de la época -- ciencia, economía, política, etc.\*

Consecuencias de la racionalización fueron la centralización político-administrativa, la unificación del derecho y la uniformización de las autoridades.

c) El reformismo económico y social.

La política general de los Borbones españoles estuvo presidida por la idea de aumentar el poder del Estado mediante el fomento de la riqueza nacional, y también del bienestar individual, que, con razón, consideraban íntimamente unido a dicha riqueza. Y con tal fin acometieron grandes reformas en la esfera económica y en la social, como la creación de escuelas técnicas, talleres y fábricas modelos, el enaltecimiento de los llamados oficios mecánicos, la colonización interior, la venta y el reparto de tierras baldías y comunales, el relajamiento de la estructura gremial, la puesta en vigor de ciertas medidas desamortizadoras, etc. También se encaminaron dichas reformas a sacar a España de la decadencia en que los Borbones la encontraron sumida, a devolver a la nación hispana su antiguo vigor, de manera que pudiera recuperar su puesto de potencia líder.

d) El filantropismo.

Los Borbones agudizaron o extremaron el sentido patriarcal que había tenido la monarquía española en tiempo de los Austrias. A tal agudización acostumbra a llamarse filantropismo, por traducirse principalmente el "añadido" borbónico en actos de beneficencia, en la procuración de ayuda o auxilio a los súbditos de peor condición económica y a los desamparados. El filantropismo se muestra sobre todo en las nuevas instituciones benéficas de los Borbones, como fueron los asilos de ancianos y las casas cunas. Pero su impronta aparece también en infinidad de disposiciones que miraban a procurar el alivio de los súbditos afectados por calamidades o desastres. Patentiza bien el filantropismo una carta con que el virrey de la Nueva España contestaba a un secretario de despacho en 1784: "He recibido —escribe dicho virrey— la R. O. de 10 de mayo último en que me dice V. E. haber resuelto el piadoso corazón de S. M. que se desvela sobre la felicidad de sus vasallos que todos los jefes de Indias le envíen cada seis meses noticia puntual del tiempo que se experimente en estos dominios, si las aguas han sido escasas o abundantes; y lo mismo en orden a las

cosechas de frutos y demás que conduzcan a instruirse S. M. del próspero o miserable estado en que se hallen sus vasallos." <sup>236</sup>

## b. LAS IDEAS POLITICAS

### b. 1. *Las españolas. Sus cambios*

Por lo que se refiere a las ideas políticas, ocurren en la Península durante el siglo XVIII cambios importantes, provocados, de un lado, por la acentuación del absolutismo en el gobierno, y, de otro, por el influjo de la Ilustración, principalmente de la francesa.

Mengua mucho en este siglo la corriente política tradicional que sostenía las doctrinas del origen divino indirecto del poder real y de la limitación de este poder. Por el contrario, crece y llega a imperar la corriente política opuesta a la anterior que propugna el origen divino directo del poder de los monarcas y el carácter ilimitado de su autoridad. Pero, no obstante su importancia, la literatura política del absolutismo carece totalmente de relieve, no pudiendo señalarse en ella una obra que destaque por la dogmática, la erudición o el estilo. Los escritores de esta tendencia se limitarán a asentar, con argumentos tomados principalmente de la historia sagrada, que a la magistratura real está íntimamente unido un poder soberano que viene derecha y primariamente de Dios y no de los hombres, y que los reyes son vicarios de Dios, cada uno en su reino, en lo temporal, siendo en principio ilimitadas sus facultades, pues es natural que sus trabas sean puestas y su responsabilidad sea exigida sólo por aquel de quien dependen. <sup>237</sup> La doctrina del poder real de origen divino y de carácter ilimitado es la adoptada por la Corona y la Iglesia españolas, por ésta última sobre todo a partir de la Revolución francesa. Más adelante ofreceremos ejemplos comprobatorios de esta aseveración.

El influjo de la Ilustración provocó el mayor y más importante cambio que experimenta el curso de las ideas políticas españolas en el siglo XVIII, el nacimiento del racionalismo político, cuyos inspiradores fueron Rousseau, Montesquieu, Voltaire, los enciclopedistas, los lí-

236 AGNM., Correspondencia de Virreyes, 135, f. 904.

237 López de Oliver, *Verdadera idea de un Príncipe*, Valladolid, 1786.

## II. EPOCA COLONIAL

b. Las ideas políticas . . . . .	147
b. 1. Las españolas. Sus cambios . . . . .	147
b. 2. Nueva España . . . . .	149
b. 2. 1. Penetración de las nuevas ideas políticas. . . . .	149
b. 2. 2. El influjo de los movimientos políticos extranjeros . . . . .	152
b. 2. 3. Las ideas políticas novohispanas . . . . .	154
b. 2. 3. 1. Manifestaciones de la doctrina tradicional . . . . .	154
b. 2. 3. 2. La doctrina absolutista . . . . .	158
b. 2. 3. 3. Las ideas políticas provenientes de la Ilustración . . . . .	166

cosechas de frutos y demás que conduzcan a instruirse S. M. del próspero o miserable estado en que se hallen sus vasallos." <sup>236</sup>

## b. LAS IDEAS POLITICAS

### b. 1. *Las españolas. Sus cambios*

Por lo que se refiere a las ideas políticas, ocurren en la Península durante el siglo XVIII cambios importantes, provocados, de un lado, por la acentuación del absolutismo en el gobierno, y, de otro, por el influjo de la Ilustración, principalmente de la francesa.

Mengua mucho en este siglo la corriente política tradicional que sostenía las doctrinas del origen divino indirecto del poder real y de la limitación de este poder. Por el contrario, crece y llega a imperar la corriente política opuesta a la anterior que propugna el origen divino directo del poder de los monarcas y el carácter ilimitado de su autoridad. Pero, no obstante su importancia, la literatura política del absolutismo carece totalmente de relieve, no pudiendo señalarse en ella una obra que destaque por la dogmática, la erudición o el estilo. Los escritores de esta tendencia se limitarán a asentar, con argumentos tomados principalmente de la historia sagrada, que a la magistratura real está íntimamente unido un poder soberano que viene derecha y primariamente de Dios y no de los hombres, y que los reyes son vicarios de Dios, cada uno en su reino, en lo temporal, siendo en principio ilimitadas sus facultades, pues es natural que sus trabas sean puestas y su responsabilidad sea exigida sólo por aquel de quien dependen. <sup>237</sup> La doctrina del poder real de origen divino y de carácter ilimitado es la adoptada por la Corona y la Iglesia españolas, por ésta última sobre todo a partir de la Revolución francesa. Más adelante ofreceremos ejemplos comprobatorios de esta aseveración.

El influjo de la Ilustración provocó el mayor y más importante cambio que experimenta el curso de las ideas políticas españolas en el siglo XVIII, el nacimiento del racionalismo político, cuyos inspiradores fueron Rousseau, Montesquieu, Voltaire, los enciclopedistas, los lí-

236 AGNM., Correspondencia de Virreyes, 135, f. 904.

237 López de Oliver, *Verdadera idea de un Príncipe*, Valladolid, 1786.

deres de la Revolución francesa y los textos constitucionales de la misma.

Dentro de este racionalismo político habrá pronto dos tendencias, la moderada o reformista y la radical o revolucionaria. La primera tendrá a su cabeza hombres que descuellan por sus letras y su intervención en el gobierno, un Campomanes, un Jovellanos y un Cabarrús, los cuales abreverán principalmente en aquellos manantiales, sobre todo Cabarrús, quien en sus célebres *Cartas* traducirá casi literalmente al autor de *El contrato social*: "Tal es aún —escribe en ellas—, tal fué y será siempre el pacto social: se dirige a proteger la seguridad y la propiedad individual, y por consiguiente la sociedad nada puede contra estos derechos que le son anteriores: ellos fueron el objeto, la sociedad no fué más que el medio, y ésta cesa con el mero hecho de quebrantarse aquéllos. Son muy efímeras todas las instituciones que no se funden en la razón y la utilidad común. El único medio de perpetuar las monarquías es el de reconciliarlas con el interés y la voluntad general o con el objeto del pacto social." Sin embargo, ninguno de esos enciclopedistas españoles se saldrá de la órbita del absolutismo de nuevo cuño. Aunque su base doctrinal sea casi la misma que la de los revolucionarios franceses, son partidarios del despotismo ilustrado, y lo único que proponen en sus escritos es la introducción de reformas en las esferas económica, social y administrativa, llegando a lo más a pedir una mayor participación del pueblo en los organismos auxiliares del rey.

La tendencia radical es hija directa de la Revolución francesa. Si la tendencia moderada quería la revolución desde arriba, mediante reformas administrativas, esta otra, la radical, querrá la revolución desde abajo, mediante reformas políticas. Sus figuras principales en el siglo XVIII, el abate Marchena, Hevia, Santibáñez, Picornel, serán hombres de acción, más bien oscuros, salvo el abate que fué también personaje de las letras, aunque no muy destacado; los tres primeros trabajaron en Francia al servicio de la Revolución, Marchena publicó un "Manifiesto a los españoles" en que pedía la reunión de Cortes, la instauración de una república federal y la abolición del Santo Oficio; Hevia lanzó una proclama dirigida a sus compatriotas, en la que también se mostraba partidario de la reunión de Cortés; Santi-

báñez hizo circular unas "Reflexiones imparciales de un español a su Nación", donde hacía gala de un espíritu muy radical y reclamaba el establecimiento de un congreso popular, y Picornel realizó propaganda revolucionaria en las Antillas, difundiendo un escrito sobre los derechos del hombre y del ciudadano y un discurso dirigido a los americanos.

## b. 2. Nueva España

### b. 2. 1. Penetración de las nuevas ideas políticas

Las ideas políticas alumbradas por el siglo XVIII se colaron con facilidad en el recinto novohispano y se difundieron ampliamente entre sus habitantes. Varias circunstancias contribuyeron a ello: en primer término, la tolerancia que los Borbones y sus ministros dispensaron a dichas ideas hasta que estalló la Revolución francesa; y en segundo término, los múltiples vehículos y eficaces auxiliares de que dispusieron para la infiltración y la propagación.

Cuéntanse entre estos vehículos y auxiliares:

a) Los libros extranjeros, principalmente los franceses, que circularon profusamente por la Nueva España, burlando de mil maneras la vigilancia de la Inquisición.<sup>238</sup> No da idea de lo mucho que fueron leídos el registro que pudiera hacerse de los recogidos por el Santo Oficio o descubiertos en bibliotecas de instituciones o particulares, pues gran parte de las obras introducidas clandestinamente eran copiadas a mano para saciar el apetito de los curiosos que no podían procurarse ejemplares impresos. Los autores políticos más leídos fueron Voltaire y Rousseau; este último cautivó mucho a los espíritus cultos o semicultos con sus máximas claras y simples que trascendieron incluso a cierta gente iletrada —peluqueros, sastres, zapateros, etc.— que tenía algún trato con personas ilustradas o escuchaba a menudo sus conversaciones.

b) Los franceses residentes en México, que constituyeron un grupo bastante numeroso. Algunos habían entrado al país como técnicos o

<sup>238</sup> Véase Pérez-Marchand, *Dos etapas ideológicas del siglo XVIII en México a través de los papeles de la Inquisición*, México, 1945.



profesionales, y eran personas cultas; pero los más debían su "importación" al imperio que entonces ejercía la moda francesa sobre la aristocracia, y aun sobre la mesocracia, y eran peritos en las artes, artesanos o artistas, de aquella moda —peluqueros, modistos, cocineros, perfumeros, etc.—, y, por lo tanto, personas de escasas letras, aunque muy al corriente de las novedades por el roce que tenían con los personajes de la Colonia, quienes solían hacer tertulia en sus establecimientos. Estos franceses, que eran muy adictos a las ideas revolucionarias, solían juntarse en diferentes lugares y a sus reuniones asistían algunos españoles, bastantes de los cuales fueron perseguidos en 1794, al mismo tiempo que los primeros, como adeptos a las ideas de la Revolución. El grupo francés fué particularmente odiado por los misonéistas novohispanos, que lo acusaron de pervertir a la sociedad. El fiscal del crimen de México, en un pedimento sobre la expulsión de los franceses, decía, haciéndose eco del sentimiento que reinaba en un amplio sector novohispano, que con arreglo al derecho, la honestidad y la verdad, aquellos extranjeros no podían ser útiles a la sociedad, único título por el que conforme a la ley cabía admitirlos en el reino, pues "los peluqueros, los cocineros, los modistos y la gavilla execrable de otros a éstos semejantes" no habían traído "al reino y a toda la nación otra utilidad que la del lujo, la locura, la corrupción de máximas y demás buenas cualidades" con que habían logrado "apocar el espíritu, afeminar el carácter y difundir la corrupción entre los buenos espíritus".<sup>239</sup>

c) Algunos de los españoles procedentes de la Península. De la metrópoli pasaron a la Nueva España no pocas personas "contaminadas", que contribuyeron sin duda a difundir acá las nuevas ideas. Una de esas personas fué, por ejemplo, el franciscano Juan Francisco Ramírez, perseguido por la Inquisición en 1794, quien al venir de España introdujo un libro relativo a la Revolución francesa y se mostró inclinado a las ideas de ésta. De su proceso resulta que hizo propaganda más o menos velada, porque después que llegó a la Nueva España, en 1793, prestó a otros los impresos que tenía sobre dicha Revolución

<sup>239</sup> Pedimento del fiscal del crimen sobre la expulsión de los franceses, 11 nov., 1794. *Los precursores ideológicos de la guerra de independencia*, Publicaciones del AGNM., XII, 1, 309.

y habló con muchas personas justificando los principios y la conducta de los revolucionarios.<sup>240</sup>

d) Algunos de los mexicanos residentes en el extranjero. Un caso notable de mexicano propagandista de la Revolución francesa es el de Francisco Vives, canónigo de la Catedral metropolitana, quien, habiéndole confiado el cabildo de su iglesia una misión en Roma, encontró manera de terminar su viaje en París, donde, según refiere una carta reservada dirigida por el monarca al conde de Revillagigedo, se entregó al mayor abandono y libertinaje, dejándose corromper por las perjudiciales máximas que entonces prevalecían en la capital y todo el reino de Francia, y procuró en cuanto pudo introducir las y sembrarlas en la Nueva España, pues se había logrado recoger diferentes cartas dirigidas por él a diversas personas de este reino en que elogiaba los procedimientos de la Asamblea, condenaba la conducta de Luis XVI y exaltaba las victorias de los ejércitos revolucionarios. "De suerte que estas especies —dícese en la carta del rey a Revillagigedo— cundiendo en esos dominios no podrían dejar de producir las más fatales consecuencias, y sin duda el autor las ha trasladado a sus cartas para infundir terror en los ánimos de los vasallos de S. M. y prepararlos para una rebelión, especialmente cuando pinta de tal manera los victoriosos progresos de los franceses que vaticina como no muy lejos su entrada en México."<sup>241</sup> Hecha averiguación en México, se encontraron cartas dirigidas por el citado Vives al conde de Medina y a varios canónigos de la Catedral, teniendo por objeto todas ellas inclinar el ánimo de los lectores hacia el nuevo sistema francés. Todavía cabría citar otro caso notable de mexicano residente en el extranjero que hizo propaganda contra el régimen dominante en su país: el de José Antonio Rojas, profesor de matemáticas en Guanajuato, que huyó a los Estados Unidos, después de purgar una condena que le impuso la Inquisición, y que ya radicado allí escribió un papel dirigido contra este tribunal y en general contra la organización española.<sup>242</sup>

240 AGNM., Inquisición, 1345, f. 1.

241 AGNM., Sec. de Hacienda, provisional, 24, exp. 1.

242 AGNM., Inquisición, 1357, f. 158.

## b. 2. 2. *El influjo de los movimientos políticos extranjeros*

Los movimientos políticos francés y norteamericano influyeron considerablemente en el nuevo sesgo que tomaran el pensamiento y las ideologías políticas en la Nueva España a fines del XVIII.

### a) *Influjo de la revolución e independencia norteamericanas.*

En general, del movimiento político del país vecino, pasó bastante desapercibido lo que tenía de revolución, pero no lo que tenía de independencia: trascendieron poco a la Nueva España los principios políticos y mucho la liberación de la metrópoli. ¿No suscitó en buena parte el ejemplo de las antiguas colonias inglesas las agitaciones y los intentos independentistas que sucesivamente se producen en las postrimerías del siglo XVIII? A partir de la ruptura de aquellas colonias con Inglaterra, los criollos mexicanos comienzan a adoptar una actitud desafiadora, a hablar claramente de independencia y a coaligarse para intentarla.<sup>243</sup> Nada cuaja entonces, pero el fermento seguirá obrando.

No sólo anima el ejemplo; también inclina al optimismo la posibilidad de recibir ayuda de quienes se habían adelantado en la empresa redentora, ayuda sobre la que siempre se especuló hasta la consecución de la independencia.<sup>244</sup> El gobierno español tomó precauciones para evitar que pasaran a la Nueva España escritos o efectos que pudieran servir para excitar a la liberación o aun recordarla: de evitar la entrada de escritos se encargó la Inquisición; el cuidado de evitar la introducción y circulación de ciertos artículos, como "relojes de faltriquera", cajas para rapé, monedas y otros que tuviesen grabadas alusiones a la libertad de las colonias americanas, fué confiado al virrey.<sup>245</sup>

Queda poco rastro de la impresión que produjeron en la Nueva España las ideas políticas revolucionarias de la Unión. No cabe duda de que eran conocidas y apreciadas, puesto que para gozarlas se refugiaron en los Estados Unidos algunos mexicanos liberales. Fueron

<sup>243</sup> *Infra*, pp. 183 ss.

<sup>244</sup> *Id.*

<sup>245</sup> AGNM., Reales Cédulas, 149, f. 66.

objeto de no poca propaganda, de la cual la más efectiva fué seguramente la realizada en castellano por exilados como Roxas y Puglia, a base de criticar el régimen tiránico y retrógrado de la Colonia, que oponían al liberal y progresista de Norteamérica.<sup>246</sup>

b) Influjo de la Revolución francesa.

Fué este el influjo que se dejó sentir con más fuerza. Debióse ello en gran parte al imperio que sobre el mundo urbano novohispano ejerció durante el siglo XVIII todo lo francés: ideas, modas, costumbres, etc.; pero también a los principios políticos igualitarios y a la acción niveladora, que se ganarian fácilmente la entusiasta adhesión de amplio sector mesocrático, por responder perfectamente a sus anhelos.

Desde que la Revolución estalló en Francia, comenzó la agitación política en la Colonia. Un grupo algo numeroso de franceses y mexicanos se mostró particularmente activo en la defensa del proceder de los revolucionarios y en la propaganda de sus principios. Por doquier se comentaban los sucesos de Francia y se alababa su nuevo régimen, aun en los corredores de Palacio y en la Universidad,<sup>247</sup> y se llegaba en alguna ocasión —8 de septiembre de 1794— a fijar pasquines que “aplaudian la determinación de la nación francesa en haberse hecho república”. Existía una propaganda dirigida desde la misma Francia, a que suelen referirse los ministros de S. M. en sus cartas a los virreyes,<sup>248</sup> y que era realizada mediante escritos y enviados especiales. Al lado de ésta, había otra que se valía de la frivolidad, haciendo pasar a manos de quienes rendían culto a la moda sortijas, relojes y otros artículos de lujo o adorno con lemas revolucionarios grabados en lugares escondidos.

Los tópicos de la propaganda, que estaban encaminados a imprimir bien en la mente las máximas revolucionarias, a alentar la independencia y a justificar los actos del nuevo régimen, aparecen continuamente en las declaraciones de testigos y acusados que figuran en los

246 Véase *infra*, p. 173.

247 AGNM., Inquisición, 1049, f. 279.

248 Véanse, por ejemplo, una de Floridablanca —21 sept., 1789— y otra de Aranda —3 marzo 1792—. AGNM., Historia, 414, fs. 557 y 584, respectivamente.

procesos incoados por la Inquisición a los "contaminados" mexicanos.<sup>249</sup>

Aunque el virrey Branciforte persiguió denodadamente a los franceses residentes en la Nueva España y a los partidarios y simpatizadores de la revolución igualitaria, y aunque se produjo una fanática reacción del sector misonista contra aquel movimiento y contra todo lo que olía a francés, siguió cundiendo y agitando a los hombres el espíritu inoculado por la gran conmoción del siglo. Denótanlo las inquietudes y perturbaciones a que me referiré luego;<sup>250</sup> y también hechos que pudieran parecer insignificantes, como el de venderse en 1798 tanto en México como en la provincia una sortija que tenía grabado el árbol de la libertad y una inscripción en francés; el denunciante del hecho decía, y esto es más significativo que el hecho mismo, que en México esa sortija era "la gran moda" y que la mayor parte de las personas de dicha ciudad eran afrancesadas.<sup>251</sup>

### b. 2. 3. *Las ideas políticas novohispanas*

Como en España, el cuadro de las ideas políticas cambia bastante en México durante el siglo XVIII: se esfumará casi la doctrina política tradicional de raigambre medieval, adquirirá los caracteres de dogma el absolutismo puro, y saldrán del manantial de la Ilustración las dos corrientes a que nos referimos antes,<sup>252</sup> la moderada o reformista y la radical o revolucionaria — el despotismo ilustrado y el liberalismo democrático.

#### b. 2. 3. 1. *Manifestaciones de la doctrina tradicional*

##### *Del tradicionalismo jurídico-institucional.*

Ecos indudables de él son, por ejemplo, los fundamentos histórico-legales de una petición hecha por el procurador general de la ciudad

249 Véase *Los precursores ideológicos de la guerra de independencia*, cit. nota 239.

250 *Infra*, pp. 183 ss.

251 AGNM., Inquisición, 1352, f. 7.

252 *Supra*, p. 147.

de México en 1765 para que se escuchara a ésta en un asunto de sumo interés para todo el reino. Decía dicho procurador que por máxima asentada de un dichoso gobierno se había tenido en las regulaciones nuevas, de cualquiera naturaleza que fuesen, el tomar consejo y parecer, o al menos dar concurrencia y audiencia, a los interesados en ellas; y aducía que los emperadores romanos habían tenido por bienaventuranza de su imperio y por gloria particular de su persona dar las leyes con consejo no sólo de su senado, sino de las cabezas de las repúblicas, y que las leyes y los monarcas españoles tenían prevenido que en los hechos arduos, para librar las determinaciones, precediese el consejo de los súbditos y naturales, y específicamente que en la imposición de repartimientos de pechos, servicios, pedidos de tributos, etc., no se procediese sin concurrencia y otorgamiento de las villas y ciudades.<sup>253</sup> Salía, pues, a relucir aquí el principio político medieval de la participación del estado llano en la legislación, en toda regulación u ordenamiento nuevo, y especialmente en el establecimiento de nuevas cargas.

También deriva de aquella doctrina el principio de que el fin de los gobernantes es el bien común, principio que todavía repiten como válido algunos absolutistas;<sup>254</sup> y asimismo el de que el monarca es administrador del reino, aducido contra el despotismo por un liberal que se adelantó a los hombres de principios del XIX a unir la tradición política con las ideas modernas.<sup>255</sup>

Y asimismo tiene su raíz en el tradicionalismo jurídico-institucional la tesis que Abad y Queipo sustenta en su "Representación sobre la inmunidad personal del clero" (1799), tesis en que recoge el hilo central del proceso histórico de la monarquía española hasta fines de la Edad Media: el de la evolución del estado bi-estamental (nobleza y clero, más monarquía) al estado tri-estamental (nobleza, clero y estado llano, más monarquía). "Consta por la historia —escribe allí— que todas las monarquías modernas se fundaron sobre estas dos dignidades del clero y de la nobleza... Los francos en las Galias y

253 AGNM., Correspondencia de Virreyes, 9, 236.

254 Por ejemplo, los padres Domingo Barrera y Luis Carrasco. AGNM., Inquisición, 1441, f. 2.

255 Pablo Juan Catadino. AGNM., Inquisición, 1540, exp. 1.

nuestros godos en España así establecieron sus monarquías, formando un compuesto del clero, de la nobleza y el trono; y se pasaron algunos siglos sin dar representación ni parte alguna en el gobierno al estado general." 206

*Del tradicionalismo teológico.*

Las doctrinas de los teólogos españoles del siglo xvi, renovadas con ideas de Hobbes y de la escuela del derecho natural, parecen ser la médula teórica del pensamiento político que nos ofrece el P. Alegre en sus *Institutionum Theologicarum*.<sup>257</sup> Decimos parecen ser, porque si bien saltan a la vista en tal obra los pilares de aquellas doctrinas—origenes divino y humano, concertados, del poder y transmisión de éste por la sociedad a los gobernantes mediante pacto o convenio—, como Alegre no cita a los teólogos españoles y sí a Hobbes y a algunos autores de la escuela del derecho natural—Grocio y Pufendorf—, y además subraya mucho la intervención del consentimiento en el traspaso de la autoridad, hay motivo para pensar que nos hallamos en presencia de una adaptación de los principios de dicha escuela a lo que para un católico tiene que ser dogmático, el origen divino de las instituciones humanas.

Alegre rechaza la vieja tesis de que la superioridad, intelectual o física, sea origen de la autoridad, y sostiene que ésta se funda en la naturaleza social del hombre y tiene su origen próximo en el consentimiento de la comunidad, mediante la cual transmite Dios el poder a los gobernantes.

El poder se funda en la naturaleza social del hombre. En primer término, porque es natural para el hombre—como dice Santo Tomás—el vivir con muchos en sociedad, y es necesario que haya entre los hombres quien gobierne y dirija la multitud. En segundo término, porque los hombres vivían originariamente en una "común guerra de todos contra todos que Hobbes llamó 'cuasi natural' ". Lo cual hizo necesario que vivieran reunidos en sociedad, bajo una autoridad que

256 *Colección de escritos más importantes*, México, 1813, 8.

257 Venecia, 1789-1791. Como los capítulos que a nosotros nos interesan, los 8 y 9 de la Prop. ix del Lib. viii, han sido incluidos por el señor Méndez Plancarte en sus *Humanistas del siglo XVIII* (Biblioteca del Estudiante Universitario, n° 24, México, 1941), en versión española hecha por él, a esos capítulos nos referiremos aquí.

obligara a todos al cumplimiento del deber. Por temor a los enemigos, pues, juntáronse los hombres en colectividades; a ello se debe, como dice Grocio, el que se constituyeran en sociedad civil, y no al "mandato expreso de Dios — que en ninguna parte se encuentra". La conservación de dicha sociedad es, por lo tanto, la causa de la introducción y el establecimiento del poder público.

El poder tiene su origen próximo en el consentimiento de la comunidad. "Al reunirse muchas familias para fundar una ciudad, o bien establecieron que todo lo referente al bien común debería ser decretado por el común sufragio de todo el pueblo, y éste es el que se llama imperio o régimen democrático; o confiaron el cuidado del bien común a unos pocos . . . , y éste es el llamado imperio o dominio aristocrático; o bien se entregó a uno solo, por común consentimiento, la administración de la cosa pública, y éste se llama imperio monárquico." De lo que resulta que todo Estado, de cualquiera clase que sea, ha tenido su origen "en una convención o pacto entre los hombres. Porque ningún reino —bien lo dijo Pufendorf— nació de la guerra o de la mera violencia, aunque muchos con guerras se hayan acrecentado." Pero el origen consensual del poder tendría también otro fundamento: la restricción que éste impone a la libertad natural; pues "para que los hombres sufran alguna disminución de la natural libertad que todos por igual gozan, menester es que intervenga su consentimiento".

El poder es transmitido por Dios a los gobernantes mediante la comunidad. ¿Se opone lo antes dicho a la opinión de que el derecho de mandar, y por tanto todo imperio o reino, procede de Dios? No; "porque el que los príncipes afirmen haber obtenido el imperio por la clemencia, favor, benignidad y gracia de Dios, es algo dicho con gran verdad y sabiduría", ya que nada hay en la tierra más agradable a Dios que las comunidades de hombres jurídicamente asociados; ni nada más divino que el cooperar con Dios, y siendo entre las criaturas el hombre la más noble, cooperar con Dios a la común felicidad terrestre del género humano es sin duda lo mayor y supremo, "y tal es la misión principal de los reyes y príncipes, así como también de toda autoridad civil". Con razón, pues, se reconoce tal don como recibido de Dios: "porque si El no hubiera destinado a éste o a aquél . . . a ocupar la cima del Imperio, ni los hombres lo hubieran elegido y creado rey,



ni al otro le hubiera tocado la sucesión del reino... Pero para ello no es necesario que Dios inmediatamente elija rey a éste, o le confiera la jurisdicción, ya que bien puede conferírsela por medio de los hombres, de acuerdo con el orden natural de las cosas." "No hay, pues, potestad que no venga de Dios, pero o inmediata [se refiere sin duda a la de la comunidad] o mediatamente [se refiere a la de los gobernantes]." Ahora bien, la transmisión del poder a los gobernantes es individual y total o absoluta: cada uno de los ciudadanos "transfiere al rey el derecho [entiéndase todo] que en sí mismo tenía; y de todas estas obligaciones particulares resulta el derecho del rey sobre todos y cada uno de los ciudadanos".

De lo que acabamos de exponer, se deduce: que el pensamiento de Alegre coincide esencialmente con el de Vitoria y Suárez —tiene los mismos cimientos, la naturaleza humana y el consentimiento, y la misma coronación, el absolutismo, o el traspaso del poder de manera absoluta—; y que nuestro autor moderniza mucho la fachada discursiva del neotomismo español recurriendo a ideas y conceptos de la escuela del derecho natural, y sobre todo de Hobbes —¿quién no reconoce la impronta de Hobbes en conceptos como el de la igualdad en la libertad natural, el del estado de naturaleza de "común guerra de todos contra todos", el del temor o miedo como causa de la sociedad política, y aun el de la cesión absoluta al gobernante o gobernantes de los derechos que en el estado de naturaleza corresponden a los ciudadanos?

### b. 2. 3. 2. *La doctrina absolutista*

El absolutismo toma en México durante el siglo XVIII sus rasgos propios, que lo vuelven puro, sin ninguna dependencia o limitación en la tierra, y se convierte en declarado o expreso, en doctrina oficial tanto de la Corona como de la Iglesia.

Sus rasgos propios nos son ofrecidos nítidamente por dichas instituciones:

a) Origen divino del poder del rey — y aun de la monarquía y de la persona misma del soberano.

Lo cual se declara reiteradamente en documentos oficiales. La R. C. de 27 de noviembre de 1768 relativa al Monitorio de Parma,

afirma que en lo temporal la potestad independiente fué puesta en manos de los reyes por Dios, "de quien inmediatamente la derivan, y a quien son responsables de sus acciones"; y un edicto de la Inquisición mexicana, de 24 de octubre de 1794, referente a la obra titulada *Desengaño del hombre*, que publicó en Filadelfia Santiago Puglia, la declara prohibida *in totum*, entre otras razones, por el "estilo tan soez . . . con que habla de los reyes ungidos del señor, imputando el nombre odioso de despotismo y tiranía al régimen monárquico y real autoridad, que dimana del mismo Dios y de su divina ordenación, y que tanto recomiendan el Antiguo y Nuevo Testamento y el universal consentimiento de todas las gentes que desde la más remota antigüedad se gobernaron por reyes".<sup>258</sup>

b) Carácter ilimitado del poder real.

Es corolario del anterior, pues siendo el rey ministro de Dios, sólo de él depende y ante él es responsable. La ilimitación del poder real se predica tanto frente al pueblo o nación como frente a la Iglesia.

*Frente al pueblo.*—Declaróse terminantemente por la monarquía y la Iglesia que el pueblo no tenía derecho alguno respecto del rey, que la obediencia y sujeción de los vasallos a éste eran absolutas. "De una vez para lo venidero —decía el virrey marqués de Croix en un bando de 25 de junio de 1767— deben saber los súbditos del gran monarca que ocupa el trono de España que nacieron para callar y obedecer, y no para discutir ni opinar en los altos asuntos de gobierno."<sup>259</sup> Preocupó mucho a los soberanos españoles el desterrar la doctrina del derecho de resistencia y del tiranicidio que había venido siendo sostenida por numerosos autores españoles, y en particular por la escuela jesuita, y que seguía siendo enseñada en colegios y universidades. Y expidieron al efecto, en 1767, una cédula ordenando que, al objeto de extirpar de raíz la perniciosa semilla de la doctrina del regicidio y tiranicidio, que se hallaba estampada y se leía en tantos autores, por ser destructiva del Estado y la tranquilidad pública, "corriese la venta y despacho de la obra *Incommoda probabilissimi*, de fray Luis Vicente Mas de Casavalls", en que se impugnaba aquella doctrina, y que los graduados y

258 AGNM., Historia, 401, exp. 3.

259 Este bando fué publicado por Croix para acallar la agitación provocada por la expulsión de los jesuitas. AGNM., Bandos, 6, exp. 70.

profesores de las universidades y estudios jurasen al ingresar en sus oficios y grados observar y enseñar la doctrina del concilio de Constanza, y que en consecuencia no observarían ni enseñarían, "ni aun con título de probabilidad, la del regicidio y tiranicidio contra las legítimas potestades".<sup>260</sup> Bastante más tarde, en 1801, y seguramente a causa de las teorías y actos de la Revolución francesa, encargaría la Corona a los censores regios de las universidades de los reinos de Indias y Filipinas que no permitieran se defendiese o enseñase doctrina alguna contraria a la autoridad y regalías de la Corona, ni consintieran se sostuviese disputa, cuestión o doctrina favorable al tiranicidio o regicidio, ni otras semejantes de moral laxa y perniciosa.<sup>261</sup>

*Frente a la Iglesia.*—La doctrina sostenida casi unánimemente durante dos siglos por los teólogos españoles respecto de las relaciones entre Iglesia y Estado fué desechada rotundamente durante el siglo XVIII por la Corona y la mayoría de la Iglesia española. Esa doctrina, que establecía la separación de las dos sociedades, Estado e Iglesia, por dirigirse cada una hacia un fin, el temporal y el espiritual, respectivamente, supeditaba en definitiva la sociedad civil a la eclesiástica en razón de la preeminencia del fin atribuido a la segunda. El Estado debía ceder cuando el fin espiritual le saliese al paso. Y si el gobernante católico hiciese peligrar con su política la salud espiritual de sus súbditos o perturbase grandemente el gobierno eclesiástico, se admitía que el Papa en nombre de la Iglesia pudiese llegar incluso a dispensar a los vasallos del rey de la obediencia o sumisión que le debían. El que ésta fuese la doctrina de un gran sector eclesiástico, no quiere decir que los monarcas españoles la vieran con buenos ojos o que observaran sus principios. Antes bien, entre los Papas y los reyes españoles hubo un continuo forcejeo, imponiéndose más a menudo la voluntad de éstos, quienes consideraron sus relaciones con la Santa Sede como una cuestión política, a resolver como las pugnas de conveniencias y poder, y no como una cuestión dogmática, a resolver conforme a principios. Pero, sin embargo, los Austrias españoles no combatieron dicha doctrina, por preferirla teóricamente a las demás y no atarles o embarazarles gran cosa en la práctica.

260 AGNM., Reales Cédulas, 92, f. 174.

261 Instrucción para los censores regios. AGNM., Bandos, 22, exp. 64.

Los Borbones, por el contrario, si la repudiaron expresamente, decidiéndose por otra doctrina bastante opuesta a aquélla y que en rigor es corolario de la del origen divino inmediato del poder real. Si el monarca ha recibido el poder directamente de Dios, y es su ministro, de ningún modo puede depender de otra potestad, ni aun de la del Papa, que por el origen de su autoridad y el carácter de su función, ministerio del Señor, se encuentra en el mismo pie que el soberano temporal. En la tierra había dos ministros del Señor, uno para el gobierno espiritual y otro para el temporal, independientes uno de otro y cada uno con su propia esfera de competencia y sus propias armas de gobierno. Esta doctrina casaba con la política que los Borbones aplicaron a las relaciones con la Iglesia, la denominada política regalista, o regalismo, afirmadora de los derechos temporales del monarca —regalías— frente a la Iglesia, y restringidora por tanto de los privilegios y funciones de carácter temporal que aquella institución fuera adquiriendo con el tiempo (se estimaba que por debilidad o abandono de los monarcas).

Lo declarado en la R. C. sobre el Monitorio de Parma, citada antes, era expresión tanto de la doctrina de la independencia respecto de la Iglesia como de la doctrina del origen divino de la potestad real: Las ideas de los curiales de Roma —dice dicha cédula— con la renovación de estos monitorios nunca han producido fruto alguno a favor de la religión, “ni es justo a título de ellos permitir se vulnere la potestad independiente que en lo temporal puso Dios en manos de los soberanos, de quien inmediatamente la derivan, y a quien son responsables de sus acciones. En tales casos, siendo la potestad civil perfecta y suficiente en sí misma para sostener sus propias regalías y autoridad, no puede ni debe permitir que se publiquen tales monitorios, ni escandalice con ellos a los pueblos, relajándolos, como se ve en éste, de la obligación de obedecer a su propio soberano, y autorizándolos para la insurrección que es uno de los más perniciosos ejemplares que podían correr.”

El regalismo, además de una reducción de los privilegios y las funciones de la Iglesia, entrañó una actitud nueva, de superioridad o exigencia de sometimiento, por parte de las autoridades civiles hacia las eclesiásticas cuando se trataba de asuntos temporales. En la Nueva

España no es raro encontrar documentos en que se manifiesta la nueva actitud. Sirva como ejemplo un oficio dirigido en 1770 por el marqués de Croix al tribunal de la Inquisición, en que trataba a este alto cuerpo con tan poco respeto como a un oficial subalterno: No pudiendo yo permitir —clama el virrey en dicho escrito— por ningún motivo que la relación de los viajes y posesión de Monterrey —entregada por el impresor al Santo Oficio según preceptuaba la ley— “se vea en otras manos que en las que sea del soberano agrado del rey, por ser asunto puramente de estado y digno de la mayor reserva: prevengo a V. S. que inmediatamente me remita los expresados ejemplares, y también si inadvertidamente se ha sacado ya o está sacándose alguna copia o copias en el estado que se hallen; bien advertido que no es posible deje de ejecutarse así”.<sup>262</sup>

En obras largas de particulares no nos ha sido dable recolectar ideas absolutistas; sí, en cambio, en pequeños escritos, gracias a los cuales podemos ofrecer tres especímenes de la doctrina absolutista manada de fuentes privadas.

El primero lo hallamos en un “Sermón moral sobre el evangelio de la dominica infraoctava”, predicado por Juan de Sarria y Alderete, y publicado por varias personas para que se difundiera “la sana doctrina que incluye”. Esta doctrina es la del absolutismo, expuesta a grandes rasgos por Sarria, y remachada en notas preliminares por otras personas. Sarria decía que uno de los principales objetos de la política es que el pueblo reciba con sumisión las constituciones de los reyes, que el inferior escuche la voz de quien le manda, y que el súbdito guarde con puntualidad las leyes que la naturaleza estableció y Dios le impuso tocante al respeto debido a las majestades sobre la tierra; y añadía que la obediencia a los monarcas es una de las máximas principales de la religión católica, doctrina del Evangelio que enseñó Jesucristo y predicaron los apóstoles. En las notas preliminares, Francisco Pérez de Córdoba y Juan Francisco Alba manifiestan que en el sermón se pintan con los más vivos colores la fidelidad, el respeto, la humilde sumisión, el temor y la obediencia debida a los reyes, en quienes se reconoce y reverencia la imagen y la majestad del Omnipotente, que se agrada en formarlos, destinándolos a gobernar la tierra;

262 AGNM., Inquisición, 1096, f. 14.

verdad apoyada sobre fundamentos tan seguros e irresistibles, "que demuestra ser ella una de las principales máximas de la Santa Religión". Y en un parecer, incluido también entre las referidas notas, el doctor José Patricio Fernández de Uribe, canónigo penitenciario de la Catedral, se expresa así: "... si la religión y las leyes no obligaran a los ministros del Altísimo a enseñar al pueblo el respeto, obediencia y amor que deben a sus legítimos soberanos, los estrecharía a anunciar frecuentemente desde el púlpito esta verdad, el dulce vínculo de una fiel gratitud para con sus reyes; los intereses de la Iglesia están en gran parte vinculados a los de la Corona, y una triste experiencia ha hecho ver en estos días que los sacrílegos golpes que en Francia se han descargado contra el trono se han dirigido también a la ruina del sacerdocio."<sup>263</sup>

El segundo espécimen lo hallamos en una Denuncia y censura de la obra intitulada *El hombre de estado*, que figura entre los papeles de la Inquisición de México.<sup>264</sup> Contiene esa denuncia y censura dos calificaciones que nos interesan. Una es obra de fray Mariano de la Santísima Trinidad, quien, refiriéndose al problema del origen del poder, manifiesta que, dejando a un lado la célebre cuestión muy ventilada por teólogos y canonistas de si la potestad suprema procede de Dios *mediate vel immediate*, todos convienen en que la potestad *in genere* viene de Dios, y que puesta la elección y consentimiento, la misma potestad de los príncipes procede inmediatamente de Dios, y que los pueblos por derecho natural y divino están obligados a obedecer a las potestades supremas. La otra, más henchida de doctrina, se debe a los padres Domingo Barrera y Luis Carrasco. Para ellos, la forma monárquica no es la sola que conviene a la sociedad cristiana, pues la común sociedad puede gobernarse por autoridad monárquica, aristocrática o democrática, de las cuales siempre se verifica que su potestad viene de Dios a cada una, sin que él haya determinado jamás que los pueblos se gobiernen necesariamente por tal o cual modo de gobierno, sino que los ha dejado en libertad para que escojan el más conveniente y oportuno; y si Dios estableció la monarquía entre los hebreos cuando eligió a Saúl por rey, fué por condescender con la petición del mismo

263 AGNM., Impresos, 20, f. 94.

264 AGNM., Inquisición, 1441, f. 2.

pueblo; y de haber sido dicho establecimiento de Dios general para todas las naciones del orbe, se seguiría forzosamente que cuando éstas se gobernarán por otra autoridad que no fuese la monárquica, serían insolentes violadoras del estatuto divino, lo cual jamás han dicho ni siquiera los que son rigoristas. También, a su entender, ninguna forma de gobierno es justa y recta sino la que encamina las acciones de los ciudadanos al bien común, y dirige éste al último fin, que es Dios. Combatiendo la idea de la soberanía popular y de la transmisión del poder por el pueblo o la nación al rey, aseguran dichos padres que el pueblo no comunica la autoridad a los monarcas, ni San Pablo reconoce otro origen del poder y la autoridad de los reyes y superiores que la autoridad y el poder de Dios, de quien todos los superiores y reyes son simples ministros, para que cuiden del bien común, como dice a los romanos: *non est enim potestas nisi a Deo*; por ello, siempre que esté dominante la opinión de que la autoridad y soberanía reside en el pueblo, de donde se diga qué pasa al rey, se sostendrá que quien se la transmitió se la puede también quitar cuando lo juzgue conveniente, lo cual no es otra cosa que fomentar el origen de alborotos y sediciones.

El tercero de los especímenes lo encontramos en un escrito titulado "Cancelada ha atribuído a la divina ley mosaica un principio que autorizaría la doctrina sacrílega del regicidio", escrito en que el Colegio de Abogados de la capital salía al paso de ciertas aseveraciones hechas por dicho autor en la "Gaceta de México". Lo publicado por Cancelada que motivaba la refutación de aquella corporación era esto: la autoridad del gran Sanhedrín judío tenía tal naturaleza que el rey, el gran sacerdote y los profetas estaban sujetos a ella; si el monarca pecaba contra la ley, el gran Sanhedrín podía despojarle del poder y hasta mandar castigarle en su presencia. El Colegio de Abogados se asustaba ante las consecuencias que podían sacar los lectores de estas líneas, pues si la ley de Moisés había sido dictada por el mismo Dios, como lo enseñaba la fe católica, si conforme a esta ley el gran Sanhedrín tenía la potestad de juzgar a los sumos sacerdotes y a los reyes, e incluso deponerlos y castigarlos, y si la ley de Jesucristo no había derogado, sino perfeccionado la ley de Moisés, se seguía claramente que las personas de unos y otros no eran tan inviolables

ni sagradas que no pudiesen ser juzgadas y castigadas por otros hombres con las penas de la deposición y de la vida. "Tal apoyo —decía el referido Colegio— quisieran encontrar en los libros santos estos pretendidos filósofos del siglo que tan furiosamente se han desencadenado contra la potestad." Pero las aseveraciones de Cancelada eran vanas, hijas de una "estupenda ignorancia". Bastaba recorrer la historia sagrada para cerciorarse de ello. Y la corporación de juristas en su escrito iba demoliendo con la piqueta de esa historia los falsos conceptos del redactor de la "Gaceta". La conclusión en que desembocaba, después de revisar el pasado de la Iglesia, era que todas las historias y monumentos antiguos del pueblo judaico, desde el origen del sacerdocio legal hasta el tiempo de Jesucristo y la destrucción de la nación judía, concordaban en probar que la potestad real es independiente de la del sacerdocio, de la del Sanhedrín y de cualquiera otra potestad humana, y todo el Nuevo Testamento probaba también que la Iglesia católica no ha enseñado doctrina diferente, y que antes bien, uno de los más gloriosos distintivos de la religión verdadera del Evangelio era la sumisión a los reyes y el respeto inviolable a su potestad y a sus personas. La doctrina política verdadera resultaba ser por lo tanto la que de pasada enunciaban los abogados en su escrito: que las potestades superiores vienen de Dios y quien se opone a ellas resiste el orden por él dado; que los reyes y soberanos no pueden ser depuestos por ninguna potestad eclesiástica ni civil, y que la potestad soberana temporal es legítima aun en los reyes infieles y ellos no la reciben sino de Dios.<sup>265</sup>

Del examen de las ideas que acabamos de ofrecer, cabe deducir que las posiciones doctrinales del absolutismo oscilaron entre la más moderada, que afirma el origen divino *del poder* de los superiores políticos en cualquiera forma de gobierno —que es la posición más antigua y más conforme con la tradición política española—, y la más extremada, que afirma el origen divino *de la monarquía y de la persona* del rey, de lo que se deriva la consustancialidad de religión católica y monarquía — que es la posición más nueva o moderna, y en pugna completa con aquella tradición. Otra deducción a hacer es que por todas las tendencias se recalcan dos puntos, que son los medulares

265 AGNM., Inquisición, 1441, f. 246.



del absolutismo dieciochesco: el de la independencia del monarca respecto de cualquier otro poder —civil o eclesiástico, del pueblo o nación y del Papa—, y el de la absoluta sumisión de los vasallos. Debido a lo cual todos convienen en rechazar el derecho de resistencia —del pueblo— y el de deposición y relajamiento de vasallaje — del Papa.

### b. 2. 3. 3. *Las ideas políticas provenientes de la Ilustración*

#### *Las reformistas.*

Tienen en la Nueva España un gran reflejo; mas, de igual modo que en la Península, sólo se manifiestan incidental y aisladamente, sin llegar a constituir un cuerpo de doctrina. Débese esto a que los hombres que las profesan no se sienten atraídos por la teoría política general sino por la política práctica, pues a lo que aspiran es a reformar la sociedad sin modificar el Estado. Todos son, o parecen ser, partidarios del despotismo ilustrado, de la revolución o transformación social desde el poder mediante reformas administrativas, y por ello, existiendo en España el régimen que les acomoda, desdénan las cuestiones centrales de la política y se concentran en las, para ellos más importantes, de la administración social y pública — fomento de la cultura, regeneración de la sociedad, vivificación de la economía, organización de la agencia pública, etc.

En uno solo de los reformistas novohispanos descubrimos algunos principios políticos generales. Trátase de Miguel Pacheco Solís, corregidor de Tlancalan, autor de un "Proyecto sobre la forma de remediar la decadencia de la industria minera",<sup>266</sup> en el que incluye un breve discurso acerca de la naturaleza del gobierno monárquico. Pacheco propone en su escrito una gran reforma administrativa y trata de fundamentarla en la condición esencial que atribuye al absolutismo, de promotor de la riqueza y el bienestar nacionales. La monarquía tiene, según él, una raíz a la vez divina y natural: "Considero como una de las señales más ciertas de la protección del cielo hacia una nación, la de ser gobernada bajo un poder real hereditario, porque los empeños con que recíprocamente están ligados el monarca patricio y los

266 AGNM., Reales Cédulas, 103, f. 84.

vasallos no se pueden romper, ni despreciar, sin hacer injuria a la naturaleza, que desde su alto domicilio nos dicta ocultamente lo contrario"; pero el poder le viene a dicha institución —la monarquía— del pueblo, de los vasallos, que "se despojaron de su autoridad en favor de esta especie de gobierno". En el traspaso está implícito el fin de la monarquía, pues los vasallos lo hicieron en su propio beneficio —entiéndase el de la comunidad—, le cedieron "el derecho a procurarse su mejor estar", y por ello, "no es mucho que pretendan de la misma mano [del gobernante] una fortuna que hace la del monarca y el honor del estado", o que esperen "siempre nuevas retribuciones de su sabio legislador". Para Pacheco no están reñidos ni discrepan fundamentalmente los fines de la comunidad y los propios o particulares de la monarquía, antes al contrario, se conjugan y conciertan, pues al procurar satisfacer los soberanos "el prudente y laudable deseo de ver respetada su corona, adelantando, colmado de gloria y felicidades, el patrimonio que ha de pasar a su augusta sucesión", logran "el imponderable bien de haber hecho la fortuna de una sociedad" que los ama, bendice y obedece de corazón. En lo expuesto, se dibuja ya bien claramente la naturaleza del lazo vasallo-soberano característico del despotismo ilustrado: la paternal —el amor y la entrega del padre a la felicidad de los hijos, y el amor y la obediencia de éstos a aquél—; de la que es secuela el absolutismo o la ilimitación del poder real. La voz del monarca —dirá Pacheco— "es el primer resorte de los pueblos, y ellos no conocen más obligación que la de esperar y seguir sus impresiones. Tal es el paso del gobierno. Los vasallos descansan y el monarca encargado de la felicidad de la nación hace observar invariablemente las leyes fundamentales del estado: deroga cuando conviene las que no lo son: elige magistrados: promueve... la equidad y la justicia: castiga los crímenes...: oye, ve, piensa, premedita los medios con que se puede hacer su imperio floreciente: pesa sus dificultades...; y no debe dar cuenta de los fundamentos de la sabia y fina política con que hace la elección de tal o de tal cosa; el profundo conocimiento de su reino y las máximas necesarias a su conservación y aumento, no permiten que las entiendan todos. Sería un contraste de la soberanía esta especie de descargo de su conducta." Pero de la mano de este rasgo del despotismo ilustrado viene en

Pacheco otro, que es como la contrapartida en el súbdito del celo real por la felicidad de los vasallos; nos referimos a la obligación que el súbdito tiene de cooperar activamente a la obra engrandecedora y benefactora de los monarcas: "Ya se dijo —escribe nuestro autor—. El vasallo sólo debe obedecer y descansar bajo la protección de su rey; pero no se ha de tomar esta palabra en su más alta significación. El amor a la patria: la felicidad de sus parientes, de sus amigos: en suma, la gloria del estado y la suya le empeñan en trabajar según sus fuerzas y a ilustrar su razón. Cada vasallo es una porción del cuerpo moral de que se compone la sociedad: razón es que ellas ocupen su lugar respectivo, pero lo es también que procuren todo lo posible hacerse activas y flexibles: el monarca que es la cabeza no puede dar influjo a unas partes sin articulación." (Utilizase aquí, pues, la idea orgánica del Estado cara a los "paternalistas o patriarcalistas", de un cuerpo cuya cabeza es el rey y cuyas partes son los súbditos.) Y no se conforma Pacheco con declarar que existe tal obligación, sino que la reputa exigible, y con rigor: "De aquí es que teniendo cada individuo una obligación de ser útil al cuerpo de que es miembro, substraerse por cualquier razón particular de este empeño, privándole de las comodidades que deberían esperar de su socorro, es faltar a la fe pública, es degradarse e injuriar a los preciosos títulos de vecino y patricio, y hacer un daño al común; en cuyo caso debe el soberano vindicarse, obligarle y usar del castigo que merezca su obstinación. No es el bien ideal de unos particulares, contentos con su suerte, el que puede privar a la monarquía de su gloria, al soberano de su poder, de su respeto y de su fama, y a los vasallos de su felicidad." El discurso sobre la naturaleza del gobierno monárquico se cierra con una conclusión acerca de la función primordial de los monarcas, que suscribirían los más destacados adeptos del despotismo ilustrado: la de que "el soberano está obligado a velar y a promover los medios conducentes a la seguridad y conservación del estado, y a procurar a la sociedad de que es cabeza las comodidades y todo lo que puede hacerla más feliz, aun por la infracción de aquellos mismos derechos que parece haberse reservado la nación". (Esto último es probablemente una referencia a las libertades individuales, muy traídas y llevadas por la literatura política de los siglos xvii y xviii.) No falta en Pa-

checo un breve examen del tema de la decadencia de España, decadencia a cuya desaparición deben dirigir sus principales miras los reyes, pues está persuadido de que "aquellos medios felices que inmediatamente no se dirijan a destruir en su raíz" los funestos accidentes que la han producido, "serán siempre unos signos fatales de la debilidad de la Corona".

También en el fiscal Posada afloran algunas de las ideas políticas generales de los reformistas de la Ilustración, presentadas con el léxico peculiar de ésta. En un escrito sobre la extracción de harina dirá que el derecho concede a cualquiera del pueblo acción para promover el bien de la república; que cuantas leyes se han promulgado solemnemente en diversos tiempos y lugares todas se han dirigido al bien universal y dejarían de ser leyes si no se enderezasen a este fin; que con el buen régimen municipal de las provincias florece en todo un reino; que del bien particular de los individuos resulta el interés de la nación, y que cuando la utilidad común no puede establecerse sino a costa de perjuicio particular, debe sin duda preferirse aquélla.<sup>267</sup> Ideas que como se ve denuncian a las claras la procedencia —Rousseau y los enciclopedistas franceses—, pero que no comprometen la esencia del régimen político español.

Pero lo más común será que los hombres del grupo que examinamos concentren su atención únicamente en las cuestiones más vivas de la administración social, en las llamadas entonces reformas administrativas. Así lo hará Revillagigedo (el joven), quien en diversos escritos oficiales<sup>268</sup> analiza muchas de dichas cuestiones, como la del desarrollo de la riqueza —ocupándose de la libertad de comercio, de las vías de comunicación, etc.—, la de la organización del aparato administrativo virreinal —ocupándose del establecimiento de las intendencias, del arreglo de la secretaria de gobierno, etc.—, la del fomento de la cultura —ocupándose de la protección de los documentos históricos, de la creación de escuelas técnicas, etc.—. . . Así lo hará también Abad y Queipo, quien, además de escribir largamente sobre los problemas económicos y sociales de la Nueva España, propondrá al

267 AGNM., Industria y Comercio, 14, f. 60.

268 Los más principales de los referidos escritos son la Instrucción a su sucesor, el Informe sobre el comercio libre y el Dictamen sobre las intendencias.

rey medidas —reformas administrativas— para resolverlos: ‘Hallé motivos fuertes —dice en su “Representación sobre la inmunidad personal del clero”—<sup>269</sup> para proponer al gobierno por primera vez ideas liberales y benéficas en favor de las Américas y de sus habitantes, especialmente de aquellos que no tienen propiedad, y en favor de los indios y de las castas: y propuse en efecto la abolición general de tributos de indios y castas: la abolición de la infamia de derecho que afecta a las castas: la división gratuita de todas las tierras realengas entre los indios y las castas: la división gratuita de las tierras de comunidades de indios entre los indios de cada pueblo en propiedad y dominio pleno: una ley agraria que confiera al pueblo una equivalencia de propiedad en las tierras incultas de los grandes propietarios por medio de locaciones de veinte y treinta años...: libre permisión de avecindarse en los pueblos de indios a todos los de las demás clases del estado, y edificar en ellos sus casas, pagando el suelo o la renta correspondiente: la dotación competente de los jueces territoriales: y la libre permisión de fábricas ordinarias de algodón y lana”; es decir, muchas de las reformas propuestas, y en parte acometidas desde el gobierno, por los enciclopedistas españoles —Aranda, Campomanes, Jovellanos—, partidarios como Abad y Queipo de transformar la sociedad mediante reformas profundas de su estructura, reformas que ellos denominaron administrativas, pero que corresponden plenamente a las que hoy llamamos reformas sociales.

#### *Las radicales o revolucionarias.*

La corriente radical o revolucionaria en lo político que procede del manantial teórico de la Ilustración es esencialmente liberal y democrática: propugna un sistema político edificado sobre los principios de libertad e igualdad y, por lo tanto, en completa pugna con el régimen imperante en los reinos españoles. A pesar de que se la reprimió sañudamente, la compusieron bastantes hombres de saber y valer, aunque por dicha causa poquisimos fuesen los que dejaran manifestación escrita de su pensamiento.

Entre los liberales novohispanos de cuyas ideas queda escasa huella, cuéntase Pablo Juan Catadino, a quien procesó la Inquisición

---

269 *Colección de escritos.*

en 1795, siéndole encontrados por este tribunal entre sus libros un ejemplar de la Constitución francesa y el *Elogio de Montesquieu*, de Maupertis. En sus declaraciones, Catadino impugnó muy hábilmente el despotismo. Dijo que, habiéndole referido un amigo que había visto el bando de Croix donde afirmaba que los súbditos del monarca español habían nacido para obedecer y no para discurrir, contestóle: "es incompatible entre el ser hombre y no raciocinar; porque mal se puede conciliar el ser imágenes de Dios con querernos reducir al yugo duro de las bestias"; y había añadido luego: sólo los corazones familiarizados con las miras despóticas se expresan del modo que el virrey Croix, porque a la verdad los soberanos españoles no se forman conceptos tan despreciables de sus vasallos; y con este motivo citó una R. O. de Carlos II, expedida con ocasión del donativo gracioso que dieron los pueblos de España a la Corona, en que aquel monarca se titula administrador de sus vasallos. También Catadino, en las declaraciones ante el referido tribunal, defendió con mucha agudeza y sapiencia las ideas de la Revolución francesa. Habiéndole dicho el mismo amigo otro día que la libertad e igualdad que los franceses pretendían establecer por su constitución, más parecía puramente metafísica que practicable, y que, por otra parte, su igualdad se oponía al orden de la naturaleza, respondióle Catadino que los frutos de la libertad pretendida en su constitución por los franceses, no los habían podido recoger éstos hasta entonces porque su país se hallaba asediado por todas partes, y en cuanto a la igualdad, era él —el amigo— quien la había entendido metafísicamente, pues la igualdad de que hablaban los franceses era la legal.<sup>270</sup>

Estas brevísimas declaraciones de Catadino son de extraordinaria importancia por mostrar que, cuando fueron hechas, existían en la Nueva España hombres que conocían bien la tradición política española y la significación de las ideas revolucionarias dieciochescas; hombres que sabían oponer al absolutismo la máxima del monarca servidor —o administrador— del reino (nunca empleada por Carlos III, claro está, en el sentido tradicional de la expresión), y que sabían también enlazar la libertad con la paz y radicar la igualdad en el entonces su campo propio — el legal.

270 AGNM., Inquisición, 1540, exp. 1.

Dos liberales novohispanos fueron más pródigos en su legado escrito a la posteridad: Santiago Felipe Puglia y Juan Antonio de Olovareta. Considero novohispanos a los dos porque residieron algún tiempo en México y su obra tiene gran relación con él.<sup>271</sup>

Puglia publicó el año 1794 en Filadelfia una obra intitulada *El desengaño del hombre*, la cual trajo muy inquieta a la Inquisición mexicana, sin duda por lo mucho que aquí circuló. Puglia no es autor original, profundo o claro. Mezcla de manera poco sistemática y congruente los principios del racionalismo político radical y los fundamentos de la Sagrada Escritura, haciendo aparecer casi siempre lo que él ataca o defiende como desasistido o asistido, respectivamente, por la razón y la Biblia. Su obra consta de dos partes, consagrada una a combatir el despotismo, y la otra a propugnar y alabar la doctrina liberal.

En la primera sienta que el despotismo repugna a las leyes divinas y humanas, porque estriba en la ignorancia, es contrario a la libertad —la cual dimana de la naturaleza y es por ello irrenunciable—, tiene un origen ilegal —“pues la justicia directamente se le opone”— y se funda en el pecado; también muestra en ella los daños y atrasos que causa el despotismo, ciñéndose en la crítica a la gobernación y administración real española, y se esfuerza en probar, con gran lujo de argumentos bíblicos, que “sacudir el yugo del despotismo no ofende las máximas de la religión”, cristiana, se entiende.

En la segunda parte —y asimismo de pasada en algunos capítulos de la primera— perfila sus ideas sobre los fundamentos de la sociedad política y del gobierno. Parece referirse a un estado de naturaleza previo a la introducción de la monarquía cuando dice que antes de que hubiese reyes había leyes, y antes de pedir a Dios un jefe, los pueblos se gobernaban por sí solos con ellas; aquella primera edad de los hombres, que todavía no conocía ambición, engaño o violencia, es razonable suponer que estableció leyes legitimadas sin afectación con el sello de la inocencia y del derecho natural; Dios presidía el gobierno de aquellas gentes, y como no hay en la tierra señoría que ante él pudiese pretender fuero alguno, vivían los hombres en una perfecta igualdad y sosiego. Considera al hombre libre por naturaleza —“la

271 Aunque hay fuertes indicios de que Puglia estuvo en México, no cabe asegurarlo con certeza.

criatura hecha a imagen del Altísimo fué, es y será eternamente libre”—, y a la libertad como irrenunciable e inseparable de la paz, viniendo de la unión de ambas la felicidad humana — “no hay ni puede haber paz sin libertad ni libertad sin paz; son dos compañeras tan fieles e interesadas a la común subsistencia que forman juntas una cierta perfección, la cual produce la felicidad de cada ente”. La verdadera libertad tiene un requisito esencial e inseparable, la perfecta igualdad, que es “una ley inalterable de la naturaleza, contra la cual no hay argumentos que tengan”, un equilibrio general y necesario a la quietud. La libertad e igualdad del gobierno constituyen la base de la felicidad de la nación.

Sobre la nación y el gobierno asegura lo siguiente: la nación es libre, o lo que es lo mismo, soberana; de ella procede el gobierno, y “siendo incontestable que la nación es libre quiera o no quiera, sale la consecuencia que el gobierno establecido directamente por ella, es libre también”. Compara a la sociedad con un círculo “cuya circunferencia mira asiduamente al centro por medio de líneas rectas e iguales; los rayos son las leyes y el centro el gobierno”. Este se divide en dos ramas, a saber: el poder legislativo y el ejecutivo; y su fin es “el orden, provecho y tranquilidad de la nación”. Las leyes deben emanar de aquellos a quienes corresponde observarlas; no obstan a la libertad, antes la enriquecen y adornan. Respecto de la democracia dice que en ella “se escoge el talento y no se distingue la persona, porque la pública autoridad no consiste en el individuo, sino en el empleo”; por lo tanto, aunque “el hombre que hállese elevado a tal dignidad parezca superior por causa de ella, jamás dejará de ser igual al más ínfimo en el derecho humano”. La democracia es la única forma de gobierno que tiene el verdadero conocimiento de la subordinación.

Puglia cierra su obra pregonando las excelencias del régimen liberal y democrático —“sólo el que vive en un país libre, en un gobierno igual y, en fin, en el seno de la democracia, conoce y goza el paraíso terrenal”— y encomiando el sistema político norteamericano.

El otro liberal susodicho, Oloverrieta, cura de Asuchitlán, escribió un radicalísimo papel intitulado “El hombre y el bruto”, a causa del cual fué perseguido por la Inquisición en 1802 y enviado a España bajo partida de registro.



A poco que se examinen, se advertirá en las ideas de Olovarrieta el sello de Rousseau, por un lado, y de los materialistas franceses, por otro. En atención a sus credos filosóficos, tres calificativos cabría dar al autor de "El hombre y el bruto": los de racionalista, materialista y naturalista; aunque el último debiera ser escrito con mayúsculas por corresponder al credo dominante, pues de la naturaleza, objeto y modelo para él, deriva su materialismo, y la razón, a que da la categoría de instrumento cognoscitivo único, no es la razón abstracta, sino la razón natural.

No es muy pródigo en ideas políticas el cura de Asuchitlán. Se limita a apuntar las fundamentales, que son corolario de su pensamiento filosófico. Dos extremos parecen preocuparle en su obra: atacar al antiguo régimen y señalar el camino para uno nuevo. Al antiguo régimen lo censura por su oscurantismo, su fanatismo y su tiranía. Dirá: "Se avergüenza la razón de pensar solamente el extremo de debilidad a que han sido conducidos los hombres por el fanatismo"; "la mayor parte de los filósofos, arrebatados por la general preocupación y protegidos por la autoridad, jamás permitieron que se abriera el camino a la razón, conocido siempre y en todos tiempos por un corto número de hombres juiciosos, precisados a sofocar su sentir, o a ser víctimas del furor religioso"; la autoridad de los siglos obra a favor de quienes sostienen las ideas falsas: "la de los filósofos, que en todo tiempo han protegido nuestros sueños, y la de los tiranos, que en todas partes se han ocupado en defender un error en que se apoyaba la estabilidad de su trono". El nuevo régimen vendría por la vía de la razón, que conduciría a la libertad natural: "la razón natural del hombre desplegada con libertad hacia todas partes, exenta de preocupación", sería el medio más eficaz e importante para derribar al fuerte coloso del fanatismo general. Para conducirlos a la meta, el autor llamaba, con exaltación de iluminado, a los lectores: "... venid y seguidme: yo quebrantaré las duras cadenas de la esclavitud y pondré en libertad vuestros oprimidos miembros, para que libres de la vergonzosa servidumbre, piséis con seguridad las agradables márgenes de aquel hermoso país que escogió para su habitación la bella naturaleza." 272

Por tendencias, a diferencia de ideas —que hemos tratado antes— y de movimientos —que trataremos después—, entendemos aquí las corrientes de opinión u orientaciones de la población.

El que la población novohispana acuse en el siglo XVIII tendencias políticas es un hecho nuevo, hijo, por un lado, del influjo de la Ilustración —cuyas ideas lograron permear importantes capas sociales— y de la reacción contra él, y por otro, de la madurez y personalidad que ha adquirido el país.

Las tres tendencias políticas que asoman con claridad en el siglo XVIII novohispano están relacionadas con esas tres causas matrices: la modernista, con el influjo de la Ilustración; la misoneísta, con la reacción contra la Ilustración, y la criollista, con la madurez y personalidad del país.

### c. 1. *La tendencia modernista*

El modernismo dieciochesco fué en México, como en otras partes, aunque quizá en mayor grado, una actitud nueva ante la vida; en realidad, una concepción nueva del mundo, una manera de concebir y contemplar los aspectos fundamentales de la vida en radical contraste con la de los dos siglos anteriores.

En lo político, el modernismo mexicano se caracterizó por las ideas antimonárquicas o liberales templadas y por el deseo del cambio más o menos amplio de estructura, por la introducción de reformas generales y profundas, a lo menos en el área de la administración.

Esta tendencia fué muy amplia; y su núcleo primordial lo constituyeron personas de la clase media —profesionales, eclesiásticos, funcionarios y militares— y artesanos, sobre todo de las grandes ciudades. Dentro de ese núcleo, se destacarán dos grupos, uno francés y otro hispanomexicano. En el grupo francés, suenan, entre otros, los nombres de Lausel (cocinero del virrey), Matías (peluquero del mismo), Durrey (médico) Abadía (dueño de un billar), Malbert (peluquero),

Morel (médico) y Tabais (relojero); y en el hispanomexicano, también entre otros, los de Ibáñez (dueño de una hacienda), Martín (maestro de arquitectura y académico de San Carlos), Ramírez (religioso franciscano), Jiménez (músico de la catedral), De la Torre (oficial de milicias) y Montenegro (clérigo del obispado de Guadalajara). Suenan estos nombres porque pertenecen a individuos que fueron perseguidos por la Inquisición. Los he reseñado aquí a modo de ejemplo, y para que el añadido de la profesión dé idea de las clases sociales que en mayor número nutrieron dicha tendencia.

Hubo en ella los dos sectores que en otra parte hemos señalado, el radical y el moderado. Las personas que acabamos de citar pertenecen al primero, pues por su extremismo fueron las más perseguidas, y por su categoría social, las más vulnerables. Muchos de los individuos pertenecientes al segundo grupo eran personas de nota; y aunque se los denunció a veces, y la Inquisición conocía muy bien sus andanzas por terrenos prohibidos y su peligrosidad como agentes difusores, dicho tribunal no los molestó apenas.

Muchas son las manifestaciones de la tendencia modernista, en sus dos sectores. Las más ostensibles fueron los escritos propagadores de las nuevas ideas políticas, la obra reformista del gobierno<sup>273</sup> y los movimientos revolucionarios.<sup>274</sup> Junto a estas manifestaciones resaltantes, hay otras de suma importancia que casi pasan desapercibidas, como son todas las de la enorme labor de zapa realizada, consciente o inconscientemente, en tertulias, cafés, botillerías . . . , por la conversación más o menos frívola o burlona y por el escrito mordaz y descocado, al gusto de la época, para recreo de amigos o circunstantes. La sátira anónima fué un arma muy utilizada por los modernistas —aunque también por sus enemigos—; pasaba con facilidad —como billete— de mano en mano y atraía mucho a la gente baja o inculta por su llaneza y procacidad. Ha sido, sin duda, la primera forma de propaganda política popular. Valga como ejemplo de esta sátira una que fué recogida por la Inquisición mexicana después de haber pasa-

273 Véase *infra*, pp. 188 ss.

274 Véase *infra*, pp. 183 ss.

do por varias manos (el expediente habla de tres poseedores sucesivos de ella). Dice así:

“Se sabe que los franceses son propensos a soñar. Uno de ellos mientras dormía imaginó que reunidas todas las potencias de la Europa en un solo salón jugaban diversos juegos; y como no todas estaban contentas de su suerte, su modo de jugar era vario. Véase aquí cómo lo explica una de ellas:

Inglaterra: Barajo, juego y envido el resto.

Alemania: Mucho temo no alzar baza.

Rusia: Planto y me quedo a la mía.

Turquía: A cualquiera parte que miro me parece llevo capote.

Francia: Alzo, tengo los triunfos, me dan los mates y gano el juego.

España: Tengo un rey de copas, un caballo de bastos y cuatro sotas.

Holanda: Paso.

El Papa: Ya yo pasé.

...” 275

A la tendencia radical del modernismo se la dejó correr con alguna libertad desde mediados de siglo hasta la Revolución, pero después se la reprimió con rigor, extremándose mucho éste en la época del virrey Branciforte.

### c. 2. *La tendencia misonicista*

Prodújose esta tendencia como reacción contra la modernista, y, en general, se dirigió contra todo lo nuevo, la nueva moral, las nuevas costumbres, las nuevas ideas filosóficas y políticas, etc., levantando como bandera la defensa del antiguo patrimonio espiritual, político y moral. Fué, pues, el resultado de la actitud combativa asumida por la vieja concepción del mundo y de la vida ante los embates de la nueva.

En lo político —ya lo hemos visto—, <sup>276</sup> defendió el absolutismo puro, que no era precisamente doctrina rancia, y erigió en dogma la alianza indisoluble del trono y el altar, que era contraria a los principios tradicionales de la Iglesia.

\* 275 AGNM., Inquisición, 1321, f. 290.

276 *Supra*, pp. 158 ss.

Esta tendencia fué muy numerosa y capitaneóla principalmente el clero medio y bajo, y una parte del alto, entre el cual se contó la Inquisición. Este tribunal y el influjo sobre los fieles, mediante sermones, pastorales, exhortaciones, etc., fueron sus principales armas. No dejó, tampoco, de valerse de la sátira, con la que ridiculizó sobre todo las costumbres y modas afrancesadas y las reformas regalistas.

### c. 3. *La tendencia criollista*

Es una tendencia antiespañola, que tiene como principales causas determinantes la madurez y personalidad adquirida por el país y los agravios inferidos por la metrópoli a los criollos. Estuvo constituida en su mayor parte por adictos a las ideas revolucionarias del XVIII, ideas que, como se sabe, contribuyeron considerablemente a fomentar el nacionalismo. Los objetivos de esta tendencia, en lo que tiene de movimiento, van desde el de la igualdad entre españoles y criollos hasta el de la independencia, pasando por el de la preferencia y el de la exclusividad de los criollos por lo que se refiere al goce de los cargos públicos. Los más de los criollistas decidense en esta época por los objetivos moderados, pero lo hacen indudablemente atendiendo a motivos tácticos; para no provocar temores y poder controlar el avance, prefieren seguir el procedimiento de la marcha escalonada, ir arrancando concesiones cada vez mayores que desembocarían necesariamente en la independencia. Esta táctica se traslucirá claramente en los patriotas de 1808-1812.

Muchas manifestaciones de la tendencia criollista cabría recoger en los documentos de la época. Pero bastará con que reseñemos aquí las hasta ahora más señaladas, a saber: los escritos públicos de protesta contra la preterición u otros agravios, la sátira anónima contra los españoles en general y las agitaciones antiespañolas y conjuras en pro de la independencia.

#### *Los escritos públicos de protesta.*

Dos hallamos contra la preterición y en demanda de la exclusividad de los criollos en cuanto al disfrute de los cargos públicos.

Uno es la "Representación que hizo la ciudad de México al rey D. Carlos III en 1771 sobre que los criollos deben ser preferidos a los europeos en la distribución de empleos y beneficios de estos reinos".<sup>277</sup> Trátase de un escrito en que el Ayuntamiento de México contesta a un atentado consumado entonces contra el "crédito de los americanos", queriendo presentarlos como "ineptos para toda clase de honores"; guerra ésta que se les venía haciendo "desde el descubrimiento de la América". La ocasión es aprovechada por aquel cuerpo para mostrar al monarca cuán contraria al derecho era la preterición y justa y conveniente la provisión exclusiva en los criollos de las prebendas y oficios públicos: "La provisión de los naturales con exclusión de los extraños —decía el Ayuntamiento— es una máxima apoyada por las leyes de todos los reinos, adoptada por todas las naciones, dictada por sencillos principios, que forman la razón natural, e impresa en los corazones y votos de los hombres. Es un derecho, que si no podemos graduar de natural primario, es sin duda común de todas las gentes, y por eso de sacratísima observancia . . . [En la cabeza de S. M.] formamos un solo cuerpo político los españoles europeos y americanos, y así aquéllos no pueden considerarse extranjeros en América. Así es verdad en cuanto al reconocimiento que unos y otros vasallos de ambas Españas debemos prestar a un mismo soberano; pero en cuanto a provisión de oficios honoríficos se han de contemplar en estas partes extranjeros los españoles europeos, pues obran contra ellos las mismas razones por que todas las gentes han defendido siempre el acomodo de los extraños. Lo son en lo natural, aunque no en lo civil, en América los europeos; y como no alcance la fuerza civil a la esfera de los efectos naturales, hemos de experimentar éstos de los hijos de la antigua España, por más que no se entiendan extraños en la nueva." Y añadía el Ayuntamiento —razonando la conveniencia—: Faltando las esperanzas de ocupar los principales empleos, "faltará todo lo político, que sin una de sus columnas [la esperanza de premio al mérito], queda ruinoso el gobierno de las Indias". Naturalmente, la defensa que de los americanos hacía el Ayuntamiento se refería sólo a los criollos en sentido estricto, es decir, a "los españoles americanos", pues respecto a los indios consideraba justificado el ataque: "De esto [de la inferior-

277 CDHI, 1, 427.

ridad natural o social de los indios] —afirmaba dicha corporación— hablan todos los autores juiciosos...; y acaso la mala inteligencia o precipitación en la lectura de estos escritos, ha hecho mal copiar sus expresiones para acomodarlas a los españoles americanos.”

El otro escrito, de los dos a que nos hemos referido, es la representación político-legal hecha por Juan Antonio Ahumada, abogado de la Audiencia, a don Felipe V, para que se sirviese declarar que “no tiene óbice los españoles indianos para obtener los empleos políticos y militares de la América, y que deben ser preferidos en todos, así eclesiásticos como seculares”.<sup>278</sup> Como el del Ayuntamiento, este escrito se contraía a afirmar la conformidad con todos los derechos de la pretensión de los criollos a que en ellos se proveyesen los oficios de América, y a aducir razones en pro del goce exclusivo de dichos oficios por los “españoles indianos”.

Otro escrito público de protesta que hemos hallado se refiere a agravios. Es una representación elevada a la superioridad por la ciudad de México el 19 de septiembre de 1765, quejándose de que no se le hubiera dado parte del establecimiento de la renta del tabaco.<sup>279</sup> Lamentábase, en ella, dicha ciudad de que, atropellando viejos derechos y haciendo caso omiso de su condición de cabeza del reino, no se le hubiera informado de aquel establecimiento, ni pedido parecer sobre el mismo. Y luego, fundándose en tener “el específico vínculo obligación en conciencia de mirar, atender al bien de la república, pedir por ella y solicitar su beneficio”, demandaba ser oída y tener parte en las reformas de importancia que se introdujesen. Petición hecha en vano, ya que el absolutismo en este siglo había apretado ya mucho las clavijas que tuviera aún algo aflojadas en el siglo xvi. La junta de tabaco contestó secamente: “Declárese por no parte a la ciudad: devuélvase a su procurador síndico esta instancia, advirtiéndole se abstenga de representar en los asuntos que (como éste) son propios y privativos de la suprema potestad y regalía de S. M.”

#### *La sátira anónima.*

A través de la sátira anónima ostentáronse sin rebozo todos los motivos de disgusto, resentimiento, etc., de los criollos contra los es-

278 “Varios papeles del año 1820.” Biblioteca de Hacienda, Sec. de Historia.

279 AGNM., Reales Cédulas, 9, f. 236.

pañoles europeos. Una parte de los motivos que salen a relucir es de índole privada —la codicia, el orgullo, el egoísmo, etc.—, como se podrá apreciar en el célebrísimo "Padrenuestro de los gachupines, por un criollo americano, en décimas", del que hay múltiples variantes. Otra parte es de índole pública o política, agravios provenientes del gobierno, particularmente en el siglo XVIII. Oigamos muchos de ellos en la sátira titulada "El testamento de la ciudad de Puebla".<sup>280</sup>

¡Aquí llegan mis lamentos!  
¡Aquí mis lamentos se ahogan!  
¡Aquí la sangre en el cuerpo  
olvida el natural curso,  
quedándose como el hielo,  
al ver el infame trato  
que le van dando a este reino!  
Pues no permiten desahogo  
al gusto ni en lo ligero  
de un cigarro, pues privados  
se hallan todos de torcerlo;  
y aún no estancadas las ansias,  
sólo tienen por aumentos,  
órdenes a cada paso,  
bandos y penas, haciendo  
en tumultados concursos  
traidores los leales pechos;  
cebada la inclinación,  
resultan de sus proyectos  
desatentadas malicias,  
conociendo en sus aprietos,  
de la mucha tiranía  
las causas por los efectos.  
Item, dejó el algodón,  
alhaja tan de mi centro,  
parto tan de mis entrañas,  
que por fruto de mi suelo  
han puesto la mira en él;  
sírvele, señor, con ello,  
mas advierte que, aunque tuyo,  
despojas a tus hijuelos  
de las gotas de sudor  
que en su cultivo vertieron,

\* 280 AGNM., Inquisición, 1052, f. 78.



pues aun es a tanto afán  
muy limitado su premio.  
Item, te dejo las minas  
de plata y oro, aunque a trueco  
de cobre, que bien merece  
tu sello real tanto efecto,  
que tu estimación dará  
muy limitado su premio.  
Item, dejo a la aduana  
el erario de su cetro,  
donde en duplicadas trazas  
chupan la sangre a su reino,  
pues que sin hallarse límite,  
cada día con más esfuerzo,  
suelen pedir el octavo,  
si no les arrancan diezmo.  
Item, dejo mejorado  
de mis bienes en el tercio  
a Villalba, gran señor,  
que tan rígido y severo,  
cual africana cabeza,  
con los hijos de este reino  
tan padrastro se ha mostrado,  
a vista de mis lamentos,  
que con caricias y halagos  
de amigables tratamientos,  
me los rige, me los mide,  
contándolos por momentos,  
sellándolos como esclavos,  
y mirándolos tan tierno,  
que como tan buen padrastro  
no quiere verlos dispersos.  
Item, a mi Gálvez dejo  
supremo depositario  
de todo mi sufrimiento,  
pues como a tu hechura que es,  
mis facultades le entrego,  
y juzgo que pues tan tuyo  
se hace dueño de todo esto  
con donativos de gracia,  
con préstamos, suponiendo  
que él ya de gracia no pide,  
aunque es gracioso su empleo,  
el caerá en gracia con vos,

y en desgracia con nosotros.  
Item, por última cláusula  
te acuerdo, señor, te acuerdo,  
que ha sido de las lealtades  
el blanco todo este reino,  
y tus humildes vasallos  
han defendido tu reino,  
han guardado tus ciudades  
con justos arreglamentos,  
que en todas las invasiones  
han mostrado sus afectos.  
Si este recuerdo, señor,  
es tan cierto y verdadero,  
¿para qué nos has enviado  
un número tan sin cuento  
de mariscales, soldados,  
capitanes, granaderos,  
sargentos, cabos, dragones,  
de distintos regimientos?  
¿Son por ventura, señor,  
inútiles tus hijuelos,  
negados a la milicia  
y a lo que es arreglo?,  
¿o no tienes confianza?,  
¿o dudas guarden tus fueros?,  
que no serán hijos tuyos  
si sospechas de sus hechos."

De los agravios públicos que exhiben los anteriores documentos, los que más dolieron y excitaron a los criollos contra los españoles fueron la preterición, el monopolio económico de la Península, los estancos, el donativo (que en realidad era un impuesto forzoso), la presencia en el país de tropas españolas y la milicia.

c. 4. *Los movimientos políticos. Agitaciones y conjuras contra los españoles y en pro de la independencia*

Desde que triunfó la Revolución en Francia, desatóse en la Nueva España cierta agitación contra el régimen español y hubo conatos de levantamiento contra el mismo, provocados, naturalmente, por los criollos nacionalistas, muchos de los cuales eran también liberales.

En 1794, el día 8 de septiembre, prodújose en la ciudad de México no poca inquietud, que, como dice Sedano,<sup>281</sup> fué originada por haber amanecido “pegados en algunas esquinas unos pedazos de papel que aplaudían la determinación de la nación francesa de haberse hecho república”. Tal hecho dió lugar a que circularan rumores de insurrección, y el virrey, alarmado, ordenó la detención de “muchos franceses y varios españoles”.

Años después, en 1801, volvían a producirse la inquietud y el temor del gobierno de la Colonia, aunque esta vez parece que con más fundamento, pues el virrey Marquina habla de “varias incidencias indicantes de conmociones populares”, y manifiesta la conveniencia de “vivir en el mayor cuidado y precaución”.<sup>282</sup> Algo grave debió de haber advertido, en efecto, dicho virrey, ya que de no ser así resulta injustificado que se hubiera dirigido al tribunal de la Inquisición pidiéndole le facilitase sus auxilios, estando muy a la mira y adoptando cuantas providencias le pareciesen oportunas para descubrir los principios de la reprobada conducta “de los que pudiesen estar mezclados en ideas y proyectos de insurrecciones y alborotos”.<sup>283</sup>

Verdaderas conjuras o conspiraciones sólo fueron descubiertas dos, que nosotros sepamos. El contador don Juan Guerrero y otras personas prepararon una de ellas en 1794, “para levantarse con el reino en nombre de la independencia y la libertad”. Según confesó el contador, “además de su infeliz situación”, el motivo que tuvo para “discurrir levantarse con el reino fué la agitación que causó la demasiada libertad con que en favor de los franceses y contra el gobierno oyó explicarse a don Francisco Rojas y Rocha”.<sup>284</sup> La otra conspiración o conjura parece haber sido la más seria. Entraron en ella bastantes individuos —doce fueron detenidos cuando celebraban una junta— y estaba fraguándose en el año de 1799, en que fué descubierta. Su objeto era “hacer una revolución . . . arrojando [del reino] a los europeos . . . , y haciéndose dueños de él los criollos”.<sup>285</sup> Este conato preocupó mucho al virrey a causa de la tirantez existente entre criollos

281 *Noticias de México*, 262.

282 AGNM., Inquisición, 1454, f. 134.

283 *Id.*

284 AGNM., Historia, 415, f. 15.

285 AGNM., Historia, 297, exp. 1.

y europeos. "Como por una grande fatalidad —decía al ministro del ramo en carta reservada—<sup>286</sup> existe en esta América una antigua división y arraigada enemistad entre europeos y criollos, enemistad capaz de producir las más funestas resultas . . . , tuve por precisión mirar seriamente este asunto y tomar activas providencias para cortar el mal antes que adquiriese incremento."

¿Hubo otra conjura en 1795 para realizar una revolución en la que entrarían los norteamericanos? Unas declaraciones de un tal Contreras en el proceso incoado por la Inquisición al clérigo Juan Antonio Montenegro, hablan de ella, pero no han podido ser comprobadas mediante otros documentos de la época; sin embargo de lo cual, debido a su interés, creemos conveniente reseñarlas aquí. Contreras refiere haberle dicho a Montenegro que se preparaba en México una conjuración contra la Corona, en la que estaban comprometidas unas doscientas o trescientas personas, y que los colonos ingleses habían ofrecido seis mil hombres a uno de los conjurados, persona de carácter; también le manifestó que, para después del triunfo, los conspiradores tenían trazado ya un plan político, que era el siguiente: la Nueva España sería una república libre y se dividiría en doce provincias, cada una de las cuales tendría un diputado; la capital estaría en el centro de la nación y en ella residirían los representantes de la república, cuyo mandato sería temporal y cuyo nombramiento se haría mediante elección.<sup>287</sup>

#### d. LAS INSTITUCIONES POLITICAS<sup>288</sup>

##### d. 1. *Las españolas. Su transformación*

En la época de los Borbones, las instituciones políticas españolas experimentan importantes cambios, al acentuar el neo-absolutismo la tendencia unificadora y centralizadora de los Austrias e imperar en la organización el criterio racionalizador derivado de la Ilustración.

<sup>286</sup> *Id.*

<sup>287</sup> AGNM., Inquisición, 894, f. 264.

<sup>288</sup> Bibliografía general: Riaza y García Gallo, ob. cit., cap. I, B, 2; Colmeiro, *id.*; Desdevises du Dezert, *L'Espagne de l'ancien régime*, París, 1897-1904. 3 vols.

Fué liquidada la autonomía política —Cortes propias, magistraturas provinciales especiales y ciertos privilegios— que aún tenían Cataluña, Aragón, Valencia y Menorca, se reemplazó en gran parte el sistema burocrático colectivo, de los consejos, por el burocrático unipersonal, de los ministerios, y se estableció un régimen provincial uniforme, el de las intendencias y subdelegaciones, en lugar del bastante heterogéneo de los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores.

España, que aún a fines del xvii se nos aparece como una pluralidad de reinos gobernados por un mismo monarca, pasa a ser en el siglo xviii un estado unitario. Valencia, en 1707, Aragón, en 1711, y Cataluña, en 1716, pierden su condición de reinos, siendo privados de las instituciones gubernamentales propias de éstos, virreyes y Cortes, a las que reemplazarán las de las regiones castellanas, capitanes generales y audiencias. La única excepción dentro del todo peninsular es Navarra, que conserva virrey y Cortes. Así, pues, salvo Navarra, todas las regiones españolas tendrán en lo sucesivo una constitución política uniforme, las regirán unas mismas autoridades conforme a unas mismas leyes — políticas, se entiende.

Dentro de la monarquía, en cuanto institución, sólo un cambio importante hay que registrar: la modificación del sistema sucesorio que realizó Felipe V introduciendo la ley sálica, si bien con carácter limitado — las mujeres sólo heredaban cuando faltaba varón en la línea directa o colateral. Esta reforma fué abolida por Carlos IV en las Cortes de 1789, pero la pragmática sanción en que el acuerdo se recogía sólo se publicó cuando interesó a Fernando VII, en 1830.

Hízose todavía más pronunciada durante los Borbones la decadencia de las Cortes. Sólo se reunieron seis veces a lo largo del siglo, y únicamente para la jura de los príncipes herederos y la ratificación de las decisiones reales modificativas del orden de suceder a la Corona. Debido a la unificación del Estado, las Cortes no se juntaron ya por reinos; se celebraron unas solas para toda España, salvo para Navarra, y a ellas concurrieron diputados de Castilla, Aragón, Cataluña y Valencia.

Pero los cambios de mayor alcance práctico fueron el establecimiento de los ministerios o secretarías de despacho, por materias, y las

intendencias, pues ellos alteraron profundamente la estructura del aparato gubernativo-administrativo.

Las secretarías de despacho por materias fueron introducidas en 1705, al ser desdoblada la Secretaría de Estado y del Despacho Universal, y tras sucesivos aumentos y divisiones, ascenderían a cinco a mediados de siglo, a saber, la de Estado y Asuntos Extranjeros, la de Asuntos Eclesiásticos y Justicia, la de Marina e Indias, la de Guerra y la de Hacienda. Estos organismos se convirtieron en las principales agencias gubernativas de los asuntos del ramo, desplazando a los consejos del campo ejecutivo y buena parte del legislativo y administrativo —en los que les restará una función preparatoria y auxiliar—, y confinándolos principalmente al área consultiva y judicial.

Las intendencias fueron establecidas, con competencia exclusivamente económica, durante la guerra de sucesión. Suprimidas en 1718, se las restableció en 1749, pero ampliándose las atribuciones de sus titulares a las materias administrativas, judiciales y militares, siendo estos magistrados desde entonces los jefes superiores de una circunscripción intermedia, entre las mayores, o regiones, gobernadas por capitanes generales, y las menores, regidas por alcaldes mayores o corregidores, oficiales éstos que serían sustituidos por delegados de los intendentes — los llamados subdelegados. En apariencia, desaparecía la división territorial en pequeños distritos; pero, en realidad, como los subdelegados ocuparon el lugar de los alcaldes mayores y corregidores, y en la práctica ejercieron la mayoría de sus funciones, se intercalaría más bien un distrito nuevo entre el grande, de los capitanes generales, y el pequeño, de los alcaldes mayores y los corregidores. Inviestióse a los intendentes de una gran competencia en el terreno fiscal, trasladándose a ellos parte de las funciones que tenían los oficiales de la real hacienda.

En la esfera local, llevóse a cabo una reforma digna de señalarse: la creación de los diputados del común y los síndicos personeros, magistraturas municipales destinadas a contrarrestar el carácter aristocrático y cerrado de los cabildos. Su designación era atribuida a los contribuyentes mediante elección. Las funciones de los diputados del común fueron principalmente de orden económico: intervenían en el abastecimiento municipal y en la gestión de la hacienda concejil. A los sín-

dicos personeros se les fijó la misión de velar y abogar por los intereses del público: tenían derecho a tomar parte en las reuniones del cabildo y podían proponer a éste la adopción de las medidas que estimasen beneficiosas para el municipio.

#### d. 2. *Las novohispanas*<sup>289</sup>

Las instituciones políticas novohispanas sufrieron grandes cambios durante el siglo XVIII, tanto en el área de la relación con el gobierno metropolitano como en el área territorial propia, en los sectores central, provincial y local de la Colonia.

##### d. 2. 1. *Cambios en el dispositivo central-peninsular y su reflejo en la relación del mismo con el dispositivo central-novohispano*

Los principales cambios que experimentó el mecanismo central del gobierno y la administración ultramarinos fueron los derivados del establecimiento de la Secretaría del Despacho de Indias. La erección del nuevo organismo central hizola Felipe V por cédulas de 20 de enero y 11 de noviembre de 1717.

Con el establecimiento de la Secretaría del Despacho, quedó dividida en dos grandes sectores la competencia asumida antes por el Consejo de Indias: éste perdió casi completamente sus facultades ejecutivas y gran parte de las legislativas y administrativas, que constituyeron el núcleo principal de las atribuciones propias del Ministerio. La Real Cédula de 11 de noviembre, hizo el reparto inicial de la competencia entre los dos cuerpos. Todo lo que atañía, directa o indirectamente, a la hacienda, guerra, comercio y navegación de Indias, era atribuido a la Secretaría del Despacho; al Consejo se le asignaba todo lo relativo al gobierno municipal y al real patronato, y la facultad de conceder licencias para pasar a Ultramar y de proponer individuos para los empleos "puramente políticos" ("presidencias, plazas de administración de justicia, y gobierno, corregimientos, alcaldías mayores...") y

<sup>289</sup> Bibliografía general: Las obras ya cit. (nota 139) de Ots y Capdequí, Ruiz Guiñazú, Haring, Cunningham y Fisher, y Priestley, *José de Gálvez, visitor-general of New Spain*, Berkeley, 1916.

sin relación con las materias de hacienda, guerra, comercio y navegación. No obstante, la competencia señalada al Consejo no era completamente privativa, como la del Ministerio, pues el monarca se atribuía en la citada cédula la facultad de expedir por la vía reservada (es decir, a través de la Secretaría), cuando lo creyese oportuno, órdenes sobre las materias asignadas al Consejo, derogando al efecto una disposición real anterior que se oponía a esto —la ley 23, tit. 1, lib. II, de la Recopilación de Indias, que mandaba no se diese cumplimiento a las cédulas y despachos que no fueren señalados y firmados por los ministros del Consejo.

Las reformas que Carlos III hizo en la Secretaría de Indias cercenaron todavía más la competencia del organismo consiliario. De las dos secciones o subsecretarías en que dicho monarca dividió aquel Ministerio, una debía correr con los asuntos de gracia y justicia y encargarse del despacho de títulos y mercedes y de la provisión de empleos, tanto civiles como eclesiásticos —competencia que hasta entonces había retenido el Consejo—, y la otra seguiría encargada de las materias atribuidas en 1711 a la Secretaría, esto es, las de guerra, hacienda, comercio y navegación.

Y no sería esta la única reducción de sus atribuciones que desde 1711 experimentaría el Consejo; pues entre dicho año y el de 1787, vanse trasladando continuamente, por órdenes reales, a la Secretaría del Despacho partes de la competencia de aquel instituto. He aquí un ejemplo de dichas órdenes: "Que se informe de los ministros de las audiencias y de los demás oficios por la vía reservada."<sup>290</sup>

Con la división del dispositivo central-peninsular, nace una nueva forma de legislación real, las disposiciones reales dadas a través de la Secretaría del Despacho. Escíndese, pues, aquella legislación en dos grandes grupos: el de las reales cédulas (o legislación emanada del Consejo de Indias) y el de las reales órdenes (o legislación emanada del Ministerio de Indias). A medida que transcurre el tiempo, el segundo género de legislación va desplazando al primero, convirtiéndose a fines de siglo en el más regular y corriente, pues las reales cédulas aparecerán entonces muy de tarde en tarde.

<sup>290</sup> AGNM., Reales Cédulas, 67, f. 170. Año 1747.



Reflejo de todo este cambio en la relación del dispositivo central-peninsular con el central-novohispano fueron las consecuencias que forzosamente hubo de producir en ella. Esa relación, que en los siglos XVI y XVII se trababa entre las autoridades centrales de la Colonia —el virrey y la Audiencia, sobre todo— y el Consejo, trabóse en el siglo XVIII entre aquellas autoridades americanas y los dos organismos del poder central, Consejo y Ministerio, principalmente con el último. El Ministerio suplanta casi completamente al Consejo en el lado peninsular de la referida relación. Quien siga durante el XVIII los documentos en que se registra tal relación, advertirá inmediatamente cuán pocos son los escritos procedentes del Consejo o a él dirigidos y, al contrario, cuán numerosos los cambiados entre el Ministerio y las supremas autoridades novohispanas. Singularmente, la intercomunicación de virrey y secretario de despacho alcanza un enorme caudal: las reales órdenes, las instrucciones, los reglamentos, etc., emanados de la Secretaría, y la correspondencia entre ambos jerarcas del gobierno, sobre todo la dirigida por el virrey al ministro, forman una dilatada y frondosa selva documental, sin posible parangón con la que produjera en tiempos anteriores la relación entre los virreyes y el Consejo de Indias.

Secuelas en la Nueva España de la referida suplantación fueron, lógicamente, el gran predominio de la legislación ministerial —reales órdenes— sobre la del Consejo, y la conversión de la vía reservada en principal camino de los asuntos o negocios que ascendían hasta la corte.

#### d. 2. 2. *Cambios en los diversos dispositivos novohispanos*

Era obligado que las reformas introducidas por los Borbones en España, sobre todo en el área de la hacienda, fuesen trasladadas a América. Pero tardóse bastante en hacerlo; sólo después de subir al trono Carlos III se inició verdaderamente la implantación sistemática de las reformas en la Nueva España, y la más importante en los órdenes político, administrativo y fiscal, el establecimiento de las intendencias, estuvo largos años en estudio —cerca de veinte— y no fué acometida hasta fines de siglo.

Aunque las reformas alcanzaron a casi todo el mecanismo político-administrativo novohispano, únicamente en el sector provincial tocaron completamente las cosas. Por eso, hemos de referirnos principalmente aquí a la transformación operada en dicho sector, es decir, al paso del régimen de alcaldías mayores y corregimientos al de las intendencias, transformación que afectó no poco a los demás sectores — el central y el local. De las otras reformas, entre las cuales descuellan la creación del cargo de regente en las Audiencias, ninguna altera mucho el orden o sistema anterior.

### *El régimen de las intendencias.*

Con la introducción de los intendentes en la Nueva España persiguiéronse varios fines. Por un lado, como en España, uniformar el aparato estatal, mejorar la administración de las rentas reales y la gestión de la hacienda pública e impulsar las reformas administrativas — el fomento de la economía, de la cultura, etc. Y por otro, acabar con una antigua llaga de la administración americana, con los repartimientos, el comercio y las irregularidades fiscales de los corregidores y alcaldes mayores. Estos fines pusieron de manifiesto cuando el marqués de Sonora planteó durante su visita la necesidad de establecer las intendencias en la Nueva España. Pero el fin que más se tuvo en cuenta fué indudablemente el segundo, el de resolver un grave problema de la administración novohispana. En torno de él girará precisamente la discusión que se suscitó aquí sobre la conveniencia del nuevo establecimiento.

### *El planteamiento de la reforma.*

Los que abogaban por la introducción de las intendencias presentaban éstas como el remedio más apropiado contra la situación producida por el sistema de las alcaldías mayores y corregimientos. ¿Cuál era ésta a mediados de siglo, cuando la cuestión de la reforma se suscita?

La situación no podía ser, en realidad, más lamentable: dichos magistrados, que no recibían salario alguno del rey, sólo trataban, en general, de enriquecerse por todos los medios posibles, aprovechándose de su autoridad, y descuidando el cumplimiento de sus deberes. "Muchos [subalternos] tenía el virrey —decía Revillagigedo, el joven— en el número grande de justicias o alcaldes mayores, pero éstos eran

una desordenada congregación de hombres precarios que, sujetos a la voluntad de sus mercaderes o comerciantes aviadores, sólo pensaban en los medios de aumentarles sus riquezas y en los de hacer caudal propio. El flujo y reflujo de estas adquisiciones en la alternada provisión de las alcaldías han sido la causa de las injusticias, vicios, desórdenes, pobreza y ruina de vasallos del rey, decadencia de los pueblos, abandono de su policía, perezoso fomento de las rentas reales, usurpación de justos derechos y confusión del gobierno como encargado parcialmente a personas que por lo común no podían aspirar a otras ventajas de honor y decoroso interés que el de hacerse ricos por la senda de la iniquidad o quedar perdidos para siempre sobre el camino recto de la justicia.”<sup>291</sup>

Hasta principios del siglo xvii, los corregidores y alcaldes mayores, además de la pequeña participación que se les daba en los tributos y las penas pecuniarias, tuvieron un sueldo fijo; pero como estos ingresos eran insuficientes para el sostenimiento de sus casas y para cubrir los gastos del oficio, se toleró por las autoridades superiores de la Colonia que repartiesen dinero y géneros a los indios y comerciasen. Y seguramente por haber sabido el monarca que los beneficios obtenidos en estas granjerías eran bastante cuantiosos, se dejó de pagarles sueldo.<sup>292</sup> La consecuencia de esta práctica contra ley fué que los alcaldes mayores y corregidores se convirtieron de lleno en comerciantes y prestamistas, y ejercieron un verdadero monopolio económico de su circunscripción. Según reconoce el virrey Bucareli, partidario del antiguo sistema, había alcaldes mayores que sacaban en sus tratos de quinientos a seiscientos mil pesos anuales, debiendo manejar de dos a tres millones de pesos para obtener dicha utilidad.<sup>293</sup> Para la explotación de su distrito, si carecían de recursos, juntábanse con comerciantes adinerados—aviadores—, constituyendo compañías. Valga como ejemplo de ellas la formada en 1782 por el alcalde mayor de Chichicapa y Zimatlán (Oaxaca) y el comerciante de México Manuel de Goya, “para el manejo y repartimiento” de la alcaldía. Según la escritura de la sociedad, el ob-

291 Dictamen sobre las intendencias, AGNM., Correspondencia de Virreyes, 2ª serie, 23, f. 54.

292 Instrucción del virrey conde de Revillagigedo (el viejo) a su sucesor, *Instrucciones de los virreyes*, 1, 283.

293 Informe de Bucareli sobre las intendencias, Archivo del Museo Nacional, E, 3, 6.

jeto de ésta sería el comercio que se hiciese en el tiempo de duración de la compañía, "en la jurisdicción o fuera de ella, comprando grana u otros frutos".<sup>294</sup>

Es obligado advertir que, si bien el comercio por parte de los corregidores y alcaldes mayores estuvo muy generalizado, no ocurrió lo mismo con los repartimientos que ellos hacían a los indios; pues parece ser que estos repartimientos estuvieron muy extendidos en Oaxaca, Zacatecas y Yucatán, y poco o nada en Michoacán, San Luis Potosí, Guadalajara y Durango.<sup>295</sup>

A situación tan irregular, que dilataba y agravaba considerablemente los males anteriores —los excesos y abusos de los corregidores y alcaldes mayores—, y desnaturalizaba por completo la institución rectora de los distritos, trató de buscársele remedio desde mediados de siglo.

La primera solución que se intentó dar al problema tuvo como punto de partida una representación que dirigió al monarca el conde de Revillagigedo (el viejo), proponiendo que se autorizase legalmente el comercio de los corregidores y alcaldes mayores, en vista de que no se les pagaba salario ni tenían emolumentos lícitos capaces de mantenerlos; pero que, para evitar los excesos, se hiciese ello con limitación y regulación: determinándose para cada distrito los géneros objeto de comercio y fijándose su valor.<sup>296</sup> Por una Real Cédula de 7 de julio de 1751, el soberano aceptó lo propuesto, y mandó que se constituyese una junta presidida por el virrey para que elaborase un arancel —lista de objetos y tasa de precios— de los artículos de repartimiento. Tarea difícil resultó esta de la formación de un arancel; largos años se pasaron en realizarla, y cuando por fin en 1767 se estaba a punto de darle cima, como la solución había dejado de inspirar confianza, ya se buscaba otro remedio para la dolencia.

#### *Establecimiento de las intendencias.*

El nuevo remedio en que se pensó fué el más radical de cambiar completamente el sistema, introduciendo para el gobierno provincial novohispano las intendencias.

294 Biblioteca Nacional, Sec. de Manuscritos, 482, f. 147.

295 Revillagigedo (el joven), Dictamen cit. nota 291.

296 Instrucción cit. nota 292.

La iniciativa tendiente a trasladar a la Nueva España instituciones existentes desde hacía bastante tiempo en la Península partió del visitador Gálvez y del virrey Croix, conjuntamente. Estas dos autoridades remitieron al monarca, en 15 de enero de 1768, un plan de reforma en el que recomendaban el establecimiento de las intendencias. A su entender, sólo mediante ellas cabía instaurar el orden y la justicia en tan dilatados territorios confiados únicamente al virrey, pues el resto del aparato de gobierno, la parte subordinada a aquél, consistía en “la plaga de más de ciento cincuenta alcaldes mayores [y corregidores] que con la negociación y la industria aniquilaban la mejor heredad de la corona”, a los que se unían sus tenientes, “hombres de baja extracción, de ningunas obligaciones y de codicia sin límites”, que tiranizaban a los pueblos. Las intendencias debían ser establecidas bajo las mismas reglas que en España (Reales Cédulas de 1718 y 1749), “con abolición de los alcaldías mayores, dejando a los [alcaldes mayores y corregidores] que no hubieren cumplido su tiempo en calidad de subdelegados de los intendentes”.<sup>297</sup> En su célebre *Informe*,<sup>298</sup> el marqués de Sonora se extiende más en la crítica del sistema de corregimientos y alcaldías mayores. Dice allí: “. . . constituidos [los corregidores y alcaldes mayores] en la triste necesidad de buscar medios con que mantenerse, satisfacer los empeños que traen y retirarse con algún caudal, no perdonan por lo común arbitrio por injusto que sea a fin de llenar estos objetos; y como no pueden conseguirlo sin notable perjuicio del rey y detrimento de sus vasallos, vienen a ser igualmente gravosos al erario y a los pueblos. Buena prueba tenemos de esta verdad en los ramos de tributos y alcabalas, porque siendo exactores del primero sin que se les abone premio alguno, se quedan con buena parte del importe que exigen íntegro a los contribuyentes; y en el segundo defraudan el derecho más recomendable del patrimonio real, además de impedir el libre comercio en sus respectivos territorios para aumentar la ganancia que hacen a precios excesivos; deduciéndose de estos antecedentes la dolorosa consecuencia que los alcaldes mayores son por lo general el azote de las provincias y los usurpadores de la real hacienda.”

297 Bucareli, informe cit. nota 293.

298 Pág. 17.

El monarca, por Real Orden de 10. de agosto de 1769, aprobó el plan del visitador y el virrey; pero el establecimiento de las intendencias en la Nueva España tardaría bastante en realizarse. Creemos que la razón de esto fué la oposición que hicieron a la reforma muchas de las autoridades de la Colonia, incluso los virreyes, y no como dice Priestly<sup>299</sup> a que el establecimiento quedó pendiente de la selección de individuos idóneos para los nuevos oficios.

La referida oposición fué sin duda la que movió a Carlos III a examinar más detenidamente la cuestión, antes de dar el nuevo paso, el de la reglamentación y los nombramientos. Y para contar en dicho examen con más elementos de juicio, pidió informe al sucesor de Croix en el virreinato, don Antonio María de Bucareli, quien redactaría uno largo y minucioso, manifestándose decididamente contrario a la introducción del sistema de intendencias.

El informe de Bucareli puede ser considerado como el reverso del plan de Gálvez y Croix: ofrece una estampa contrapuesta a la de éste, de la realidad de los corregimientos, y rechaza, por inadecuado para la Nueva España, el régimen que se quería establecer.

Son rebatidas, en general, por Bucareli las aseveraciones de Gálvez y Croix. Según él, en la Nueva España la justicia se distribuía con rectitud, y la administración, cobranza y cuentas de real hacienda eran las más exactas; por otro lado, la Audiencia de México ocupaba tan poco tiempo en pesquisas y capitulaciones, que en el espacio de los últimos seis años no había habido seis alcaldes mayores capitulados. Declaraba ser cierto que los alcaldes mayores y corregidores obtenían altísimos ingresos, pero esto probaba, a su parecer, la importancia de la "negociación e industria en sus comercios permitidos". Y no negaba tampoco, que muchos de dichos magistrados contasen entre sus utilidades la venta de los tenientazgos, percibiendo por cada uno entre doscientos y seiscientos pesos. Mas veía en los repartimientos una institución de gran utilidad por ser muy apropiada para el fomento de la economía rural y aliviadora de la situación de los indios, a cuya psicología creía él que cuadraba perfectamente.

<sup>299</sup> "The reforms of Joseph Gálvez in New Spain." *The Pacific Ocean in History*, Berkeley, 1917.

Son dignas de reseñar algunas de sus ilustraciones, indicaciones y juicios sobre los repartimientos. Ilústranos sobre la forma en que se hacían: "Un alcalde mayor, por ejemplo, lleva a su provincia cien mulas, cien toros, etc. Da una mula o un toro a un indio por diez, por quince o por veinte pesos, y el indio que la recibe le ha de pagar esta cantidad dentro del término de seis meses o de un año en la especie o fruto respectivo de la provincia, y en la cantidad de peso, número o medida, verbigracia, una o dos cargas de piloncillos, de panocha, etc. En las provincias de Oaxaca dan los alcaldes mayores diez, veinte o más pesos a un indio con la obligación de que dentro de un año ha de pagar esta cantidad en grana, a razón de doce reales por libra." Indícanos cuál considera que es su origen: Teniendo en cuenta que "la ley XXI, tít. I, lib. 6, de la Recopilación de Indias manda que los indios sean compelidos por los justicias a no estar ociosos y que se ocupen en oficios y en cultivar, labrar la tierra y hacer sementeras, procurando que tengan bueyes con que alivien el trabajo de sus personas", cree que los repartimientos provienen de los previstos por las leyes relativas al trabajo en América, pues como para poner en práctica sus preceptos era preciso ayudar a los indios, "que con su pobreza tenían pretexto para estar ociosos, se introdujo el repartimiento de mulas, bueyes, dinero, etc., con lo cual labran sus tierras, cultivan y benefician el algodón, la grana y otros frutos que seguramente no se producirían de otro modo que compeliéndolos las justicias y dándoles los referidos auxilios". Muéstranos su juicio acerca de la relación entre el repartimiento y los indios: aquél se aviene muy bien con el carácter de éstos; por una parte, es de su agrado, ya que "tienen por pasión dominante el tomar el dinero o ganado . . . , pues como se les dé plazo para la paga, nunca se detienen al tiempo del contrato en ofrecer cuanto se quiere"; por otra parte, los salva de su imprevisión, pues "el carácter de los indios . . . es no pensar jamás para lo futuro, mirando sólo sus necesidades presentes . . . , gastan lo que tienen en el día sin reservarse nada para el siguiente; llega el tiempo de las siembras y les falta o las semillas o el buey o la mula, y si no tienen el auxilio del repartimiento, se abandonan a su inacción natural . . ."; y todavía es más acusado el servicio que a los indios hace el repartimiento en el caso bastante frecuente de pérdida de las cosechas.

Los excesos, a que tanto se referían otros, no eran considerados por Bucareli fáciles y, consiguientemente, frecuentes, sino, al revés, difíciles y, en consecuencia, extraordinarios o raros. Fundaba esta consideración en el uso corriente por los indios de un arma legal, los capitulos o la persecución en justicia, que hería eficazmente a los malos corregidores o alcaldes mayores. "No hay causa de capitulos —decía— que no sea larga y costosa por su naturaleza; se hace la pesquisa, sale de la jurisdicción el alcalde mayor; si resultan probados los capitulos, se le manda venir a esta ciudad en la calidad de preso, se le hace cargo, se recibe la causa a prueba, y antes que se determina se suelen pasar años y queda perdido el alcalde mayor, aunque se le absuelva y se le mande resarcir costas, daños y perjuicios." Siendo así, los corregidores y alcaldes mayores temían a las capitulaciones —por la práctica bien experimentada de que los capitulados quedaban reducidos a su última ruina—, y tal temor era la demora que los constituía y obligaba a proceder con moderación. (Ya hemos dicho antes que Bucareli aseguraba que durante seis años sólo había habido seis alcaldes mayores capitulados.)

La razón suprema que Bucareli esgrimía en pro de los repartimientos era el florecimiento económico que producían, el cual contrastaba con el efecto contrario —el marasmo o la decadencia— cuando aquéllos no se efectuaban. Y del contraste ponía ejemplos: "La provincia de Xicayan, una de las más ricas en grana, nunca ha estado más floreciente que de seis años a esta parte, cuando antes era notorio su atraso; todo se debe a la abundancia de dinero que repartió su alcalde mayor, aviado por uno de los comerciantes más ricos de este reino." "El penúltimo alcalde mayor de Nejapa hizo en esta provincia muy pocos repartimientos por falta de avío, y hoy que está bien habilitada es mayor la cosecha de grana y más útil su comercio; lo mismo sucede en la alcaldía mayor de Teotitlán del Camino, fomentada últimamente con plantaciones de nopaleras y con repartimientos que la enriquecen."

Si por no existir los inconvenientes que se les atribuían, no veía Bucareli motivo para suprimir los corregimientos y las alcaldías mayores, tampoco, por no reputarlas adecuadas ni oportunas, lo veía para introducir las intendencias. No resultaban adecuadas, porque las con-



diciones de clima, población, costumbres y carácter eran muy distintas aquí de las que existían en Francia y España, donde las intendencias habían dado buenos frutos ("estas dos naciones tienen tanta uniformidad entre sí como hay de diferencia entre ellas y la Nueva España"), no creyendo Bucareli, por ello, "adaptables a este reino las providencias de intendentes". Tampoco era oportuno su establecimiento, porque en España se hizo debido a "la ruinosa constitución" en que el país se hallaba a principios de siglo, lo cual no ocurría en la Nueva España, que por el contrario nunca había estado más floreciente que a la sazón.

#### *El establecimiento de las intendencias.*

En posesión del informe de Bucareli, el soberano pudo pesar ya bien el pro y el contra de las intendencias, y su balanza se inclinó del lado de éstas. Después de cerca de veinte años de deliberación, el 4 de diciembre de 1786 era promulgada la ordenanza para el establecimiento e instrucción de los intendentes de ejército y provincia del reino de la Nueva España.

En la nueva reglamentación de la administración provincial y local, pónese de manifiesto el propósito rector que tuvo la monarquía al dictarla: unificar y ordenar para mejorar y sanear aquella administración, principalmente en el ramo de real hacienda (arts. 1, 6, 9 y 15, entre otros, de la ordenanza).

La ordenanza de intendentes modificó considerablemente la antigua estructura político-administrativa del virreinato. Este quedó dividido en doce intendencias, a cuyas demarcaciones se daba la denominación de provincias, las cuales eran conocidas con el nombre de la ciudad que fuere su capital; las circunscripciones que hasta entonces se titularon provincias pasaron a recibir la denominación de partidos, conservando el nombre que aquéllas tenían. Las doce provincias-intendencias eran: México (sede de la Intendencia General, o Superintendencia), Puebla, Veracruz, Mérida, Oaxaca, Valladolid, Guanajuato, San Luis, Guadalajara, Zacatecas, Durango y Arispe. Su demarcación territorial fué señalada por la ordenanza.

A la cabeza de todo el sistema, junto al virrey, se puso un superintendente. El virrey conservó las funciones que tenía como capitán general, gobernador y presidente de la Audiencia, pero perdió las

que le correspondían como jefe de la Real Hacienda, que pasaron al intendente general, o superintendente, de México, a quien estaban subordinados, por lo que respecta a los ramos de Hacienda y Económico de Guerra, los intendentes de provincia. La superintendencia que ejercía el intendente general de México era delegada de la general de la Hacienda Real de Indias, que ejercía el respectivo secretario del despacho.

Como auxiliar del superintendente y para colaborar en el establecimiento de las intendencias, "reuniendo la dirección de todas para uniformar su gobierno", era establecida una Junta Superior de Real Hacienda, que presidía el superintendente, y que integraban, como vocales, el regente de la Audiencia, el fiscal de Real Hacienda, el ministro más antiguo del Tribunal de Cuentas y el ministro más antiguo contador o tesorero general de Ejército y Real Hacienda. Esta junta debía reunirse dos o tres veces por semana, y su competencia se limitaba al campo propio del superintendente — Real Hacienda, Económico de Guerra, propios y arbitrios de los pueblos españoles y bienes de comunidad de los pueblos indígenas.

Al frente de cada una de las doce provincias-intendencias era puesto un funcionario de nuevo cuño, el intendente de ejército y provincia, cuyo nombramiento haría el rey y que recibiría un sueldo proporcionado a la elevada categoría de su empleo — entre siete mil y cinco mil pesos, según la importancia de la provincia. El ámbito de su competencia estaba integrado por los ramos de Hacienda, Justicia, Policía y Guerra, pero su cometido de mayor entidad, y en el que mayores cuidados se le imponían, era el de la gestión de los asuntos de la real hacienda y los económicos de guerra.

Los gobiernos y los corregimientos y alcaldías mayores eran refundidos en las intendencias o desaparecían. Los gobiernos políticos de Puebla, Nueva Vizcaya, Sonora y Sinaloa, quedaban anexionados a las intendencias respectivas; pero los gobiernos políticos y militares de Yucatán, Tabasco, Veracruz, Acapulco, Nuevo Reino de León, Nuevo Santander, Coahuila, Texas y Nuevo México, continuaban existiendo, con las causas de justicia y policía reunidas al mando militar en sus respectivos territorios. Los corregimientos de México, Oaxaca y Veracruz (que había de crearse), y las alcaldías mayores o

corregimientos de Valladolid, Guanajuato, San Luis y Zacatecas, eran unidos a las intendencias establecidas en dichas capitales; los demás corregimientos y alcaldías mayores se extinguirían conforme fuesen vacando, y entretanto quedaban inmediatamente sujetos a la intendencia de su provincia, con la calidad de subdelegaciones; también, con esta calidad, continuaban existiendo los corregimientos y alcaldías mayores de los estados del marqués del Valle y del duque de Atlixco mientras no se llevara a cabo la incorporación de dichos estados a la Corona.

Al lado de cada intendente, habría un teniente o asesor letrado, que nombraría el monarca, y cuyo cometido sería ejercer la jurisdicción contenciosa civil y criminal, asesorar al intendente y hacer sus veces cuando éste faltare. En la rama de lo contencioso de Hacienda y Económico de Guerra, serían ayudados los intendentes por subdelegados, de su nombramiento, y con residencia en las cabeceras de los gobiernos políticos y militares (excepto los de Yucatán y Veracruz) y en las ciudades y villas subalternas de gran vecindario.

En los pueblos españoles se mantenía para la justicia a los alcaldes ordinarios elegidos por los cabildos; en los pueblos donde no los hubiere, "siendo de competente vecindario", se elegirían dos; y en los que carecieren de ayuntamiento, se haría la designación por los intendentes.

En los pueblos de indios que fuesen cabezas de partido, y en que hubiese habido antes teniente de gobernador, de corregidor o de alcalde mayor, se pondrían subdelegados, que lo serían "en las cuatro causas" (policía, guerra, hacienda y justicia) y habrían de ser forzosamente españoles. Además de subdelegados, se llamó a estos funcionarios jueces españoles de los pueblos —cabeceras— de indios. Debían ser nombrados por los intendentes, y su retribución consistía en el cinco por ciento de los tributos que recaudaren. El nombramiento de subdelegados no sería óbice a la existencia de las magistraturas indígenas; los indios conservarían "el derecho y antigua costumbre de elegir sus gobernadores y alcaldes y demás oficios de república".

Resumiendo, la organización general de la administración en sus diversas ramas experimentaba, conforme al nuevo ordenamiento, un profundo cambio: en lugar de un solo jefe, como antes, la adminis-

tración tendrá dos, el virrey, que seguiría siendo gobernador, capitán general y presidente de la Audiencia, y el superintendente, que asumirá la dirección de la real hacienda y lo económico de guerra; y en la estructura anterior se intercalará, entre el virrey —jefe general— y los corregidores o alcaldes mayores —jefes distritales—, una nueva jefatura territorial-administrativa, la provincial de los intendentes, desapareciendo los corregidores o alcaldes mayores, pero no la circunscripción distrital, que lo será la subdelegación. Sin embargo, como veremos, el cambio efectivamente realizado sería mucho menor que el dispuesto por la ordenanza, pues la superintendencia independiente desaparecería y las subdelegaciones serían en la práctica casi lo mismo que los corregimientos, por no haberse resuelto con su establecimiento la cuestión originadora del maleamiento de aquéllos, la de la sana retribución conveniente de sus titulares.

A los intendentes se les señalaron, además de las funciones de las llamadas "cuatro causas" (policía, justicia, hacienda y guerra), muchísimas otras relacionadas con la nueva política de la monarquía. Como dice la ordenanza en términos generales, los intendentes debían cuidar de cuanto condujera a "la policía y mayor utilidad" de los vasallos. Y desarrollando esta orden se les mandaba que formaran mapas topográficos de sus provincias; que informaran al monarca sobre el temperamento y cualidades de las tierras, las producciones naturales de los reinos mineral, vegetal y animal, la industria y el comercio, los montes, valles, prados y dehesas, los ríos, acequias, puentes, molinos, caminos, astilleros, puertos, etc. —de suerte que con estas relaciones y las visitas personales que habían de hacer a sus provincias se instruyeren del estado de la suya, y de los medios de mejorarla, a fin de dar anualmente al rey todas las noticias conducentes a la conservación, aumento y felicidad de la Nueva España—; que fomentaran y extendieran el cultivo de la grana, auxiliando a los indios en su producción y comercio, y también el cultivo del cáñamo y el fino...; que procuraran el mejor aprovechamiento de las aguas en beneficio de la agricultura, el aumento de la ganadería, la conservación de los bosques y la protección de la industria, el comercio y la minería; que miraran por las obras públicas —puentes, caminos...— y fomentaran la carretería; que velaran por el arreglo de las ciudades y los pueblos;

que cuidarán de la moralidad de la población, averiguando "las inclinaciones, vida y costumbres de los vecinos y moradores", para corregir y castigar a los ociosos y malentretidos y evitar que hubiera vagabundos; etc., etc.

*Aplicación y resultados del sistema de intendencias.*

Aplicación:

Sin pérdida de tiempo procedióse a aplicar el nuevo ordenamiento. El 26 de diciembre de 1786 fué nombrado superintendente y en el curso del año siguiente hicieronse varias designaciones de intendentes de provincia (los de Veracruz, Puebla, Oaxaca, Valladolid, Guanajuato y Zacatecas).

Apenas tomó posesión de su cargo el superintendente, señor Mangino, comenzaron los choques entre este nuevo magistrado y el virrey por cuestiones de competencia. Para acabar con la pugna entre las dos autoridades superiores, que ya había previsto Bucareli en su informe, el monarca, a petición del virrey, atribuyó a éste el cargo de superintendente.

La aplicación de la reforma tropezó con otros grandes obstáculos; a saber: la resistencia de los beneficiarios del antiguo sistema, que batallaban por su restablecimiento, el poco empeño de aquellos a quienes correspondía ejecutarla y las dificultades inherentes al montaje de un nuevo organismo. Por ello, apenas planteado el nuevo sistema, ya se hablaba de los males que había traído y de la necesidad de su modificación. El virrey Flores decía a su sucesor en el cargo que, a la verdad, lejos de verse hasta ahora (el fin de su mandato; concluyólo el 16 de octubre de 1789) los efectos benéficos del establecimiento de las intendencias, "se oyen sordos lamentos que anuncian la ruina del reino y la próxima notable decadencia de los ramos de Real Hacienda si no vuelven a gobernarse por el sistema de sus antiguas leyes... Sin embargo, estos fatales anuncios podrán desvanecerse modificando, ampliando y aboliendo muchos artículos de la ordenanza de intendentes".<sup>300</sup> También Revillagigedo refiere que había muchas personas persuadidas de que se reformarían las intendencias y muchas otras de que los artículos de su ordenanza sufrirían variaciones, fundándose

300 Instrucción a su sucesor. *Instrucciones de los virreyes*, I, 626.

éstas en las que ya se habían prevenido por distintas reales órdenes, y aquéllas en la misma razón y en las que obligaron a traspasar al virrey la superintendencia.<sup>301</sup> Las reformas de la ordenza de intendentes a que se refiere Revillagigedo no fueron de gran importancia, salvo la ya referida, de la supresión de la intendencia general, y las que tendieron a reforzar la autoridad del virrey, como la que le restituyó la potestad de confirmar las elecciones de alcaldes ordinarios (Real Cédula de 22 de noviembre de 1787) y la que le facultó para aprobar los nombramientos de subdelegados hechos por los intendentes (Real Cédula de 7 de octubre de 1788).

El caso es que cuando tomó posesión Revillagigedo, se había adelantado muy poco en la aplicación del sistema recién implantado. "La anarquía y la confusión —escribe dicho virrey— reinaban poderosamente cuando recibí el mando, porque establecidas con mil imperfecciones las intendencias, no gobernaban muchos de sus esenciales artículos, se infringían con facilidad los que no eran acomodables al interés particular y se observaban arbitrariamente los de posible práctica; de modo que dirigidos los asuntos y mezcladas las providencias ya por el orden del antiguo defectuoso sistema de gobierno ya por el nuevo mal entendido y observado, bien puede decirse que no lo había en la Nueva España."<sup>302</sup>

La afirmación y grandes avances del nuevo orden en la Nueva España débese al susodicho jerarca, el primer amigo verdadero del sistema de intendencias entre los virreyes, como dice Priestly. El lo encarriló y lo hizo andar, con el entusiasmo y la tenacidad que puso en toda su obra administrativa, secundado eficazmente por los intendentes, funcionarios en su mayoría de gran talla, escogidos para desarrollar acá la gran obra reformadora emprendida por los ministros ilustrados de Carlos III. Sin embargo, como el sistema tenía no pocas imperfecciones, y que enfrentarse a los muchos obstáculos que le oponían sus enemigos, el mismo Revillagigedo no se sentía muy satisfecho en 1791 de lo hasta entonces logrado.<sup>303</sup>

301 Dictamen cit. nota 291.

302 *Id.*

303 *Id.*

Durante la gobernación de este virrey, se hicieron algunos cambios de cierta importancia en el sistema de las intendencias. De una parte, en 1792, por Real Orden de 29 de enero, se mandó que los subdelegados sólo sirviesen por el término de cinco años, y que su nombramiento se verificase por los virreyes a propuesta, en terna, de los intendentes, debiendo ser confirmado por el monarca; también disponía dicha Real Orden que durante el quinquenio de sus oficios, los subdelegados no podrían ser removidos sino por legítima causa comprobada en juicio, con audiencia de ellos, y tampoco suspendidos temporalmente, salvo por los virreyes, decidiendo en definitiva sobre la suspensión el soberano. Y de otra parte, en 1793, fué suprimida la Intendencia de México que con carácter interino se estableció en 1788, a ruegos del virrey, después de refundida en éste la superintendencia. Revillagigedo sintió mucho esta supresión, pues precisamente había insistido en que la Intendencia de México fuera convertida en permanente, ya que lo que interesaba a los virreyes era la jefatura de la intendencia, es decir, la superintendencia, pero no su agregado, la intendencia de provincia, que echaba sobre sus hombros un gran fardo de asuntos de poca importancia. Los virreyes posteriores a Revillagigedo reiteraron las instancias de éste, pero el monarca tardó en acceder a lo que se le pedía; hasta 1803 no fué creada la Intendencia de México.

#### Resultados:\*

En general, el nuevo régimen político-administrativo sólo produjo algunos de los resultados que se esperaban de él. Respondió, en gran parte, el mecanismo provincial, la institución de los intendentes, pues estos funcionarios se condujeron con gran probidad y, en lo que pudieron, sanearon y ordenaron la administración y secundaron con entusiasmo la política reformadora de la Corona. Pero no respondió en absoluto el mecanismo distrital, la institución de los subdelegados, que padeció los mismos vicios que la de los corregidores, por ella reemplazada.

Los intendentes, además de aumentar considerablemente las rentas reales con su recta y ordenada gestión fiscal y de elevar a su debido rango la justicia mediante la limpia e imparcial aplicación de las leyes, pusieron no poco empeño en la realización de la obra ilustrada y re-

formadora que les señaló la Corona, bien en la ordenanza, bien en otras disposiciones. Hombres escogidos sin duda por su adhesión a las nuevas ideas y su pasión por las reformas, los intendentes fueron brazos eficaces de los virreyes, y singularmente de Revillagigedo, en la ejecución de la política del despotismo ilustrado. La gran obra realizada por el referido virrey se debió en muchísima parte al selecto equipo de jefes provinciales que trabajó a sus órdenes. Ellos, los intendentes, formaron largas y cuidadosas —y aun precisas para la época— relaciones geográficas, económicas y estadísticas de sus provincias; relaciones que constituyeron la base de los censos de población de Revillagigedo.<sup>304</sup> Y también ellos se esforzaron por llevar a cabo la labor de fomento económico y cultural que se les señaló, como lo demuestran algunas realizaciones y tentativas, que no podemos referir aquí.<sup>305</sup>

Sin embargo, la institución de los intendentes no dió, ni mucho menos, particularmente en este último respecto, los resultados apetecidos. Varias causas hubo de ello: la abrumadora carga de obligaciones que se les impuso; la falta casi completa de recursos para llevar a cabo obras públicas o de fomento material y espiritual, y la carencia de colaboradores suficientes e idóneos. Y estas tres causas eran a la vez, en su mayor parte, efecto de una causa general, de aquella que agarró o truncó casi toda la obra del despotismo ilustrado, y singularmente del español, a saber, la desproporción entre los proyectos —lo que se quería hacer— y los recursos de que se disponía para realizarlos. Los intendentes de la Nueva España atribuyen reiteradamente a las referidas causas la circunstancia de que buena parte del mecanismo no marche: de que las visitas para conocer su provincia y para enmendar los vicios y corregir los abusos no puedan realizarse; de que sus obligaciones administrativas no sean debidamente cumplidas, y de que las obras y mejoras no puedan ser emprendidas.<sup>306</sup> Debido

304 Véanse estas relaciones en el AGNM., ramo de Padrones.

\* 305 Han sido recogidas por la señorita Isabel Gutiérrez del Arroyo en un estudio denominado "Algunas reformas políticas del siglo xviii", que, junto con otros estudios sobre las instituciones de dicho siglo, publicará en breve El Colegio de México.

306 Véase Informes de los intendentes a los virreyes. AGNM., ramo de Intendencias.



a la falta de recursos, y también a la lentitud en la tramitación de los asuntos, mucha de la labor reformadora quedaba reducida a la formación de informes y el expedienteo. El intendente de Puebla, Manuel de Flor, refleja bien lo que ocurría. En un informe al virrey dice que se le mandó "plantar moreras para el establecimiento de la cosecha de seda; pero como hay tanta diferencia entre mandarlo y disponer el modo en que se verifique, dando los arbitrios necesarios para su buen efecto, y los intendentes no tienen facultad para disponer de ramo alguno por vía de suplemento . . . , el gobierno se ha contentado con mandarlo, nosotros con trasladarlo a los subdelegados; éstos con publicarlo en sus partidos y los habitantes del reino con hacerse sordos; lo mismo ocurre con el cáñamo y lino y ocurrirá con todo". Y en el mismo escrito añade que durante cinco años dió al virrey Revillagigedo tantos informes que "podía haber formado una disertación en los tres reinos, animal, mineral y vegetal", pero que nada había visto practicar, "sin duda por falta de arbitrios"; las cárceles, posadas, puentes, pósitos, caminos, montes, etc., se hallaban en el mismo estado.<sup>307</sup>

Si el mecanismo provincial del nuevo sistema se salvó en parte, no así el distrital, que falló por completo, lo cual era de prever, porque, en cuanto a él respecta, la ordenanza dejó las cosas igual que estaban, o, al entender de muchos, las empeoró. Había en el dispositivo distrital, como se sabe, un problema capital a resolver si se quería sanearlo o mejorarlo, el problema de la retribución de sus jefes, llamáranse de una manera u otra. Se sabía que sin la retribución directa y suficiente por el Estado no sería posible tener como cabezas de los distritos a personas idóneas, ni evitar que los ingresos por vía mercantil supliesen al salario. Y no obstante, ¿qué se hizo?: se cerró la vía mercantil, prohibiendo bajo severas penas los repartimientos, y no se fijó salario, sino una retribución consistente en el cinco por ciento de los tributos recaudados en el distrito y, además, los derechos de justicia, retribución que no bastaba en la mayoría de los distritos para cubrir las necesidades de sus rectores. Continuó, pues, en pie la cuestión que viciaba el antiguo dispositivo distrital. Los males de antaño se curaban en parte prohibiendo los repartimientos; pero también se agravaban en parte al señalar a los subdelegados una retribución insuficiente. Estos

307 Tomado del estudio cit. nota 305.

se encontraban ante la misma disyuntiva de los corregidores, o completar sus ingresos por medios irregulares o arrastrar una vida miserable, decidiéndose casi todos por lo primero;<sup>308</sup> y la administración, en la imposibilidad de contar con los funcionarios probos e idóneos que precisaba para su mejoramiento. Tuvieron, por lo tanto, que seguir al frente de los distritos individuos "ignorantes y pobres", como dice Revillagigedo, desconocedores los más del derecho y las leyes por donde habían de juzgar, y que por estar "reducidos a una miserable constitución" y tener que depender de varios modos de los vecinos de sus pueblos, "no podía proceder con la libertad y entereza que se necesitaba para administrar justicia con imparcialidad y rectitud".<sup>309</sup> Realidad ésta que descorazonaba a Revillagigedo y le llevaba a declarar que, ante la imposibilidad, por él sentada, de que la hacienda real pudiera sufragar los sueldos de los subdelegados, habría que permitir de nuevo los repartimientos, a pesar de considerarlos usurarios e injustos.<sup>310</sup>

#### *Las demás reformas.*

Las otras reformas introducidas en el siglo XVIII fueron de menos trascendencia que el establecimiento de intendencias.

Una, sin duda la de mayor importancia entre ellas, fué la constitución de un gobierno separado con la mayoría de las provincias norteñas. En virtud de una Real Cédula dada el 22 de agosto de 1776, los gobiernos de Texas, Coahuila, Nuevo México, Nueva Vizcaya, Sonora, Sinaloa y ambas Californias pasaron a constituir una sola entidad político-administrativa independiente del virreinato, erigiéndose su mando en Gobierno Superior y Comandancia general de las Provincias Internas, que llevaba anejos la superintendencia de la Real Hacienda y el vicepatronato general.

Otra reforma de cierto alcance gubernativo, por afectar algo a las facultades del virrey, fué la creación del oficio de regente de la Au-

308 Medios irregulares principales fueron los repartimientos, que algunos hicieron a pesar de la prohibición de la ordenanza (la señorita G. del Arroyo, en el estudio cit. nota 305, muestra casos de ello), y la venta de "favores" a los poderosos, esa dependencia "de varios modos de los vecinos de sus pueblos", a que se refiere Revillagigedo (Instrucción a su sucesor, Museo de Historia).

309 Instrucción cit. nota anterior.

310 Dictamen cit. nota 291.

diencia (Real Cédula de 20 de junio de 1776). Esta nueva magistratura mermó un tanto las atribuciones que tenían los virreyes como presidentes de la Audiencia, sobre todo las que atañían a su intervención en el régimen interno de este organismo. Las facultades que respecto de tal régimen les correspondían —señalamiento de salas, formaciones de salas extraordinarias, reparto de comisiones, etc. — deberían compartirlas casi todas con el regente, pues se convertía en requisito indispensable para el ejercicio de aquéllas la conformidad, la propuesta o el informe de dicho funcionario. También se contraponía en cierto modo el regente al virrey, al confiarle al primero que velase por la efectividad de uno de los más eficaces frenos puestos al segundo, el recurso judicial contra sus decisiones gubernativas: “Siendo de gravísimo perjuicio —dice la Real Cédula de 1776— el que no se observan con toda exactitud las leyes de Indias que permiten la apelación de todas las determinaciones de gobierno para las reales audiencias . . . será uno de los principales cuidados de los regentes el hacer que tengan puntualísimo cumplimiento, celando que no se defrauden unas decisiones tan justas, y apartando cualquier motivo de terror que intimide a las partes para dejar de seguir su derecho, y a este fin pasarán sus oficios con los virreyes y presidentes, los cuales se abstendrán de asistir a los acuerdos en que se trate de las apelaciones de sus providencias . . . ; y sobre lo que ocurra en este asunto darán cuenta todos los años a mi real persona los regentes, o antes si hubiese algún motivo urgente . . .”

Hubo una reforma de importancia que se solicitó por los virreyes, principalmente por Revillagigedo (el joven), y no llegó a realizarse, la de la Secretaría del virreinato, instrumento primordial de los jefes supremos de la Colonia. En 1773 dispúsose que su planta la formasen el secretario, seis oficiales, un archivero y seis entretenidos sin sueldo. Como este personal era insuficiente, y además o estaba mal pagado o carecía de retribución, la Secretaría era un mecanismo incapaz de realizar sus múltiples cometidos y al cual se infiltraba fácilmente la corrupción. A pesar de ser la primera oficina del reino —manifestaba Revillagigedo—, padecía “la casi general ineptitud de sus dependientes, desorden en su gobierno y torpe confusión en su perezoso despacho, resultando por forzosa consecuencia daños muy graves al servicio del

rey y la causa pública"; los empleados, a causa de sus cortos salarios, recurrían a procedimientos ilícitos e indecorosos, de los cuales el peor era la venta de noticias de los expedientes, cédulas y otros documentos dignos de la mayor reserva.<sup>311</sup> Algún orden debió introducir en el despacho de la Secretaría la instrucción que dió Revillagigedo en 31 de marzo de 1790 para su mejor regimiento y gobierno; pero los males fundamentales seguirían vivos, pues no fué acometida a fondo su reforma, ni en la manera que propuso aquel virrey en un proyecto de reglamento para la reorganización de la Secretaría, ni en ninguna otra.

Algunas de las reformas se refirieron a los ayuntamientos. La ordenanza de intendentes modificó profundamente el régimen económico municipal; por un lado, restando autonomía al concejo en la administración de sus propios y arbitrios, que debía ser estrechamente intervenida por la Junta Superior de Hacienda y el intendente respectivo; y de otro, instituyendo un organismo local para la gestión económica concejil, una junta municipal integrada por el alcalde ordinario de primer voto o de mayor antigüedad, dos regidores y el procurador general o síndico. También pudo haber entrañado cambio de alguna importancia en el sistema municipal la introducción en la Nueva España de las magistraturas locales de carácter semipopular —los diputados del común y los síndicos personeros—, con competencia económica, principalmente; pero aquí, como ocurrió también en otras partes, se despojó a dichas magistraturas de lo que mayormente tenían de innovadoras, el origen semipopular, y sus titulares fueron designados por los mismos cabildos, que pidieron y obtuvieron para ello autorización real.<sup>312</sup>

311 Tomado del estudio cit. nota 305.

312 Revillagigedo, instrucción cit. nota 308.



### III. EPOCA DE LA INDEPENDENCIA

#### A. LOS MOVIMIENTOS POLITICOS

##### 1. LA REVOLUCIÓN POLÍTICA ESPAÑOLA

La guerra de la Independencia introdujo la revolución en España por dos conductos: el napoleónico y el patriota.

###### a. EL NAPOLEÓNICO

Napoleón valiéndose de las reformas como señuelo para la atracción de las clases ilustradas. Ante éstas, trató de aparecer como magnánimo dispensador de libertades, propicio a devolver al pueblo español, acrecidos y renovados, los fueros políticos que la monarquía absoluta le había arrebatado. Mas su calculada táctica política, que si, de un lado, le movía a mostrarse liberal con los progresistas, de otro, le llevaba a mostrarse conservador con los misonicistas, redujo a tan mínima expresión las reformas, que sólo le reportaron la adhesión de un exiguo haz de personas ilustradas, los afrancesados, para quienes el Emperador cobraba los caracteres sobrenaturales de un mesías político.

La moderación reformista de Napoleón se manifiesta inequívocamente en la Constitución de Bayona. Este código político fué redactado por el Emperador y sometido a una asamblea de notables españoles, nombrados en su mayoría por Murat. A los forzados y escasos próceres reunidos apenas si se les permitió discutir el texto, y la

mayoría de las observaciones que sobre él hicieron ni siquiera fueron tomadas en cuenta por su redactor. Aunque la Constitución era considerada en el preámbulo como base del pacto que unía al rey con sus pueblos y a éstos con el rey, teniendo presentes características generales y la circunstancia de haber sido decretada por el monarca, José I, debe considerársela como carta otorgada, y no como constitución doctrinaria. Todas sus disposiciones son moderadas y pronunciadamente aristocráticas: unidad de Iglesia y Estado, Cortes por estamentos, libertad individual y de imprenta con importantes cortapisas, etc. Careció en absoluto de importancia, pues, aunque fué publicada en la "Gaceta de Madrid" (27 de julio de 1808), no llegó a regir ni un solo día. Mucha más trascendencia que ella lograron, por haberse aplicado en regiones largo tiempo ocupadas, ciertas reformas de índole liberal, entre las que cabe destacar la abolición del Santo Oficio, la reducción de los conventos a una tercera parte y la supresión de los derechos feudales y las aduanas interiores.

#### b. EL PATRIOTA

Por el conducto patriota la revolución calaría más hondo y tendría mucho mayor alcance. La invasión de España y la alevosa forma con que se llevó a efecto, levantó contra el Emperador a la mayor parte del país. Y como éste se hallaba huérfano de dirección, debido al secuestro de los reyes y al sometimiento de la Junta de Gobierno a Napoleón, tuvo que habilitar o improvisar sus propios órganos rectores, elevando a ellos, como individuos más capaces, a los de las clases ilustradas. Estos se hallaron así, inesperadamente, instalados en el poder, y en condiciones, por consiguiente, de traducir en realidades sus más caros anhelos de renovación política. Desde el momento mismo en que pasaron a sus manos, por obra y gracia de la guerra, las riendas del Estado, la revolución se hacía inevitable. Por imperativo de las circunstancias, la guerra de la Independencia y la revolución política marcharían conjugadas. Así lo reconocerían los mismos conductores de ambas en un manifiesto de octubre de 1809, lanzado con ocasión de fijar las fechas en que se habían de convocar y celebrar las Cortes: "Españoles —arengaba dicho manifiesto—: por una combinación de

sucesos tan singularmente feliz, la Providencia ha querido que en esta crisis terrible no pudieseis dar un paso hacia la independencia, sin darlo también hacia la libertad.”

### b. 1. *Las juntas provinciales*

Como ha ocurrido casi siempre en situaciones parecidas, faltando o fallando el poder central, dominó entonces en España la fuerza centrífuga sobre la centrípeta, y el alzamiento popular contra Napoleón se encauzó en un principio por canales locales. Primero, cada región o provincia, cada pueblo o ciudad, declaró en su nombre la guerra al invasor, levantó sus ejércitos, designó sus gobernantes, etc. Y luego, en el proceso de reconstitución que reclamaba la empresa de luchar contra el vencedor de Europa, las juntas locales se subordinaron a las provinciales, y éstas fueron las solas que durante algún tiempo revisitaron el carácter —y aun algunas adoptaron la denominación— de supremas, titulándose incluso una de ellas, la de Sevilla, Suprema de España e Indias.

### b. 2. *La junta central*

La disgregación política ocasionada por la quiebra del poder central y por la espontaneidad del movimiento popular contra los invasores no podía borrar la idea de patria común del pensamiento de los juntistas, ni cerrar los ojos de éstos a la urgente necesidad de restaurar el mando único y central, tanto en lo castrense como en lo político. Aquella idea y la conciencia de esta necesidad latían en diversos anhelos, afanes e incitaciones de las juntas, partiendo por fin de una de ellas, la de Murcia, la iniciativa de constituir un organismo rector unitario, un gobierno central, en el que todas las provincias y reinos tuviesen representación y del cual saliesen las órdenes y pragmáticas a nombre de Fernando VII. Todas las demás juntas convinieron en que debía crearse inmediatamente un poder central; pero al indicar cuál había de ser el organismo que concentrara la autoridad suprema, dividiéronse los dictámenes. El parecer de la mayoría fué favorable al establecimiento de un organismo poco complicado, una junta central,



integrada por representantes de las provinciales, y tal opinión prevaleció en definitiva. Ahora bien, ¿qué autoridad atribuían las provinciales a la central y qué pensamiento abrigaban respecto a reformas políticas y modo de realizarlas?

Respecto del primer punto, *estimaban* unánimemente que la autoridad de la central debía ser soberana, y que ellas, las provinciales, debían subsistir como organismos subordinados. Respecto del segundo punto, casi todas se mostraron partidarias de introducir cambios profundos en la constitución del reino: "un pueblo que carece de rey, tiene derecho a darse el gobierno que le acomode" —dirá la junta de Sevilla—; y las de Castilla y León, en el plan de gobierno que dentro de un manifiesto (3 de agosto de 1808) sometían a las otras juntas, reclamaban una legislación que pusiese eternos diques al despotismo, que excitase las virtudes civiles de todos los ciudadanos, que regenerase la agricultura, la industria y el comercio, que fijase con líneas indelebiles la autoridad del soberano y la de los vasallos... Y también coincidían en estimar que el organismo a quien debía confiarse la obra reformadora fuesen las Cortes. La junta de Santiago lanzó la idea de convocarlas, y las juntas de Castilla y León, en el plan de gobierno susodicho, daban como supuesto que las reformas incluidas en él fuesen realizadas por unas Cortes, proponiendo de paso que aquellas a quienes se debiese "tan gran obra" estuviesen formadas por personas en quienes las provincias y pueblos tuviesen la confianza que no habían hallado en las autoridades del antiguo gobierno.

Dióse cima a la constitución del organismo central el 25 de septiembre en Aranjuez. Bautizósele con el nombre de Junta Suprema Gubernativa del Reino y fué elevado a su presidencia el conde de Floridablanca. Inmediatamente de entrar en funciones, la junta central se dió el tratamiento de majestad, como depositaria de la soberanía en ausencia del monarca, se organizó en cinco secciones y se puso en comunicación con los demás cuerpos del Estado, a los que notificó su establecimiento y requirió a que reconociesen su autoridad. Y ocupóse luego de ir organizando los resortes del poder: creó en su seno una comisión ejecutiva, para el despacho de los asuntos de gobierno; determinó cuáles eran las juntas que debían subsistir —las provinciales y las de partido—, así como la competencia de estos cuerpos y sus

relaciones con la Junta Suprema y de ellos entre sí, y estableció un Supremo Consejo de España e Indias, en el que fueron refundidos todos los consejos del reino.

Encerró la Suprema, desde su establecimiento, las dos tendencias en que se dividía el país: la apegada al absolutismo y la reformista, con sus dos sectores ésta, el moderado y el avanzado. Y si bien la discrepancia ideológica se acusó en seguida, no se exteriorizó hasta que el conde de Floridablanca desapareció de la escena política. Todavía algún tiempo después de ocurrido esto, el espíritu que el influyente prócer representaba continuaría guiando los pasos de la central, como lo prueba el haberse incluido en el decreto sobre las juntas un artículo en el que se prohibía la libertad de imprenta.

Sin embargo, no transcurrirían muchos meses sin que cambiara sensiblemente el curso de las cosas. Contribuyó no poco a ello el considerable refuerzo que para el grupo progresista supondría la entrada en la junta del intendente Calvo de Rozas, hombre enérgico y combativo. Ya en pugna abierta las dos tendencias, la innovadora, más belicosa y decidida, logró encarrilar por vía progresista la ulterior actuación de la central: la libertad de imprenta en materias políticas comenzó a ser permitida y la idea de celebrar Cortes logró al fin abrirse paso.

Hemos visto ya a las juntas pronunciarse por la reunión de Cortes. Partidarios también de llamar a Cortes se habían declarado, en diferentes ocasiones, otras autoridades y organismos: el mismo monarca, Jovellanos, representante de Asturias en la central, y el Consejo de Castilla. Mas en la mente de cada una de estas personas o entidades se alojaban unas Cortes distintas. El rey y el consejo de Castilla no apartaban su pensamiento de las antiguas Cortes, formadas por estamentos, y les fijaban un objetivo muy determinado, aquél, el de proveer a las necesidades de la guerra, y éste, el de nombrar una regencia. Jovellanos ampliaba mucho la representación de las ciudades, para adaptarla a la moderna realidad del país, y extendía el cometido de las Cortes a la deliberación sobre proyectos de mejora inspirados en la antigua constitución española. Finalmente, algunas de las juntas provinciales y los miembros más radicales de la central, sólo se contentaban con una verdadera representación nacional a la moderna investida de poderes constituyentes.

Muerto el conde de Floridablanca, los reformistas se apresuraron a proponer dentro de la central la cuestión del llamamiento de Cortes; rechazada su iniciativa una primera vez, luego que Calvo de Rozas vigorizó sus filas, lograron verla admitida en principio y sometida al examen de las secciones. La proposición partió del mismo Calvo de Rozas, vocal de Aragón, quien asignaba a las Cortes como principal cometido la formación de una carta fundamental. Fué muy discutida. Después que se acordó celebrar Cortes, debatióse mucho la cuestión de si deberían ser convocadas por clases y reunidas por estamentos, o llamados sólo a ellas los representantes de las ciudades y de los distritos, que deliberarían en un solo cuerpo, prevaleciendo el primero de dichos criterios. Este tanto que se apuntaban los moderados, fué en parte contrarrestado por la facultad que la Suprema otorgaba a las Cortes de deliberar sobre las reformas susceptibles de mejorar el régimen político y de dar al país una constitución. Cerrados los debates, se despachó el 22 de mayo de 1809 el decreto de convocatoria de Cortes. Es notabilísimo el manifiesto que con tal ocasión dirigió la central al país, pues sintetiza el pensamiento histórico-político de los liberales, cuyas líneas generales trazaremos más adelante.<sup>313</sup> He aquí algunos de sus más expresivos capítulos: "Tres siglos ha españoles que fueron destruidas las saludables leyes en que la nación cifraba su defensa contra los atentados de la tiranía. Acalladas la razón y la justicia, las leyes desde entonces no fueron más que la expresión más o menos tiránica, más o menos benéfica de una voluntad particular. En vano ha habido algunos momentos en estos tres siglos de desastres en que la voluntad bien dirigida de los príncipes intentaba remediar esta o la otra plaga del Estado. Vanamente las luces aumentadas de Europa han inspirado a nuestros estadistas proyectos de reformas útiles o necesarias. No se edifica bien sobre la arena; y sin leyes fundamentales o constitutivas que defiendan el bien ya hecho y contengan el mal que se intente hacer, es inútil que el filósofo en su gabinete y el hombre político en el teatro de los negocios se afanen por hacer el bien de los pueblos. Así es que al encargarse la suprema de la autoridad soberana, no menos se creyó llamada a defenderse del enemigo que a procurar establecer sobre sólidos cimientos vuestra felicidad. Sepan —vuestros

313 *Infra*, pp. 266 ss.

enemigos— desde ahora que vuestros combates, al mismo tiempo que por vuestra independencia son por la felicidad de vuestra patria; sepan que no queréis depender en adelante de la voluntad incierta o del temperamento alterable de un hombre solo; que no queréis seguir siendo juguetes de una corte sin justicia, de un insolente privado o de una mujer caprichosa; y que al recomponer el edificio augusto de vuestras leyes antiguas queréis poner una barrera eterna entre la mortífera arbitrariedad y nuestros imprescriptibles derechos. Esta barrera española consiste en una buena constitución, donde se afiance sólidamente la reforma de todos los ramos que han de contribuir a vuestra prosperidad, donde se hallen las bases y principios de una 'organización social digna de vosotros."

El mismo decreto de 22 de mayo instituyó una comisión, compuesta por cinco vocales de la central, para que preparase los planes y realizase los trabajos que habian de servir como base para la convocatoria. El celo de esta comisión puso a la junta en condiciones de declarar, por decreto de 4 de noviembre, que las Cortes del reino serian convocadas el 1º de enero de 1810, para comenzar sus sesiones el 1º de marzo siguiente. Tal como se prometió, el 1º de enero fueron cursadas las convocatorias de las juntas provinciales, las ciudades con voto en Cortes y las provincias españolas. El llamamiento de los brazos privilegiados se demoró, a fin de hacerlo con sujeción a las normas antiguas.

### b. 3. *La Regencia*

Ante la adversa marcha de la guerra y el peligroso sesgo que tomaban los acontecimientos políticos, decidióse la central a traspasar sus poderes, antes de que pudiera juntar las Cortes, a un Consejo de Regencia, compuesto por cinco individuos designados por ella, y a cuyo frente puso al obispo de Orense. Pero, al transferir el mando, se preocupó de dejar explícita constancia de la obligación que endosaba a la Regencia, de reunir Cortes, y de los términos conforme a los cuales esa obligación debía ejecutarse: la instrucción de 29 de enero. Si unimos a la instrucción el reglamento para la Regencia, dictado asimismo por la Suprema en igual fecha, nos hallaremos en presencia, no sólo del testamento político del organismo que fenecía, sino también de una

verdadera constitución provisional del reino, que debía de regirlo hasta el momento en que los nuevos gobernantes declinaron sus poderes ante la representación nacional.

Con arreglo a la instrucción, la celebración de las Cortes generales y extraordinarias en la fecha señalada sería el primer cuidado de la Regencia, si la defensa del reino lo permitiere; en consecuencia, debía convocar inmediatamente, por llamamiento individual, a todos los arzobispos y obispos en ejercicio de sus funciones y a todos los grandes de España en propiedad, y formar las juntas electorales previstas por la instrucción para el nombramiento de los representantes de las provincias de América y Asia y de las provincias españolas ocupadas por los franceses. Hecho esto, las primeras Cortes generales se entenderían legítimamente convocadas; de forma que, aunque no se verificase su reunión en el día y lugar señalados, podría celebrarse en cualquier tiempo y lugar en que las circunstancias lo permitiesen sin necesidad de nueva convocatoria. Y para que los trabajos preparatorios pudiesen continuarse y concluirse sin obstáculo, sería nombrada por la Regencia una diputación de Cortes, que sustituiría a la comisión nombrada por la central, y cuya función sería ocuparse en los objetos relativos a la celebración de las Cortes. La regencia nombraría los asistentes de Cortes que acompañasen y aconsejasen al que las presidiera, en nombre del rey, de entre los individuos del Consejo y la Cámara, según la antigua práctica del reino, o en su defecto, de otras personas constituidas en dignidad. Abierto el solio, las Cortes se dividirían para la deliberación en dos estamentos, uno popular, compuesto por todos los procuradores de las provincias de España y América, y otro de dignidades, compuesto por los prelados y los grandes del reino. Las proposiciones que a nombre del rey hiciese la Regencia a las Cortes se examinarían primero en el estamento popular, y si fueren aprobadas en él, se pasarían al estamento de dignidades. El mismo método se observaría con las proposiciones que se hiciesen en uno u otro estamento por sus respectivos miembros. Las proposiciones no aprobadas por ambos estamentos se considerarían como no hechas. Las que aprobaran los dos estamentos serían elevadas a la Regencia para que les diese la real sanción, y dicho cuerpo no podría negársela, a no ser que graves razones de utilidad pública la persuadiesen de que su

ejecución podría acarrear graves perjuicios e inconvenientes. Pero, aun en este caso, la Regencia estaría obligada a dar la sanción si, examinada de nuevo la proposición por los dos estamentos, la aprobasen por una mayoría de dos tercios de los votos de cada uno. Para evitar que en las Cortes pudiese formarse algún partido que aspirase a hacerlas permanentes o prolongarlas en demasía, la Regencia podría señalar un término a la duración de las Cortes, con tal que no bajase de seis meses. A tal fin, evitar las extralimitaciones de la asamblea, y a la vez las del gobierno, se encaminaban las siguientes disposiciones de la instrucción, primera aplicación en España del principio de separación de poderes: "Durante las Cortes y hasta tanto que éstas acuerden, nombren e instalen el nuevo gobierno, o bien confirmen el que ahora se establece, la Regencia continuará ejerciendo el poder ejecutivo en toda plenitud. En consecuencia, las Cortes reducirán sus funciones al ejercicio del poder legislativo, que propiamente les pertenece, y confiando a la Regencia el del poder ejecutivo, sin suscitar discusiones que sean relativas a él, se aplicarán en todo a la formación de las leyes y reglamentos oportunos para verificar las grandes y saludables reformas que los desórdenes del antiguo gobierno, el presente estado de la nación y su felicidad futura hacen necesarias." De estas últimas palabras se deduce que a las Cortes convocadas se daba el carácter de constituyentes, es decir, de Cortes que podían modificar el armazón político del reino, realizar las reformas políticas fundamentales reclamadas por los liberales.

Por su lado, el reglamento para el Consejo de Regencia disponía, entre otras cosas, que este cuerpo despacharía a nombre del rey Fernando VII, y que sus individuos y los ministros que designare serían responsables a la nación de los actos que realizaren en el desempeño de sus funciones. Y a esto añadía, como encargo muy principal, que la Regencia propondría a las Cortes la cuestión pendiente de que se protegiese y asegurase la libertad de imprenta, y entretanto, protegería según las leyes esta libertad como uno de los medios más convenientes, no sólo para difundir la ilustración, sino también para conservar la libertad civil y política de los ciudadanos.

Todos estos documentos fueron transmitidos al Consejo de España e Indias, a fin de que expidiese la correspondiente cédula para su cum-

plimiento y observancia. Aquella corporación, que había recomendado reiteradamente la disolución de la central y la concentración del poder supremo en pocas manos, aplaudió consecuentemente la determinación de la junta; pero, apegada a las antiguas instituciones y formas políticas, no se avino a dar paso franco a la idea de Cortes y a las reformas contenidas en la instrucción y el reglamento, ni a transigir con el juramento exigido a los regentes por este último. Contra todas estas novedades, se alzó ante la junta y previno a la Regencia. Repetíase, pues, el choque entre las nuevas y las antiguas ideas. El Consejo logró que las suyas prevalecieran en la Regencia, hasta el punto de que, después de disuelta la Suprema, no sólo consiguió que se suprimiera en la fórmula del juramento todo lo relativo a las Cortes que al Consejo había incomodado, sino que se le facultara para recoger de la imprenta y quemar o inutilizar todos los ejemplares en que estaban ya impresas aquellas disposiciones. Del mismo modo, por dictamen e influjo del propio Consejo, se modificó y alteró el período de duración de la presidencia, el número de los representantes de Ultramar, la forma de su elección, etc.

Así las cosas, ¿podía extrañar la escasa diligencia puesta por los regentes para dar cumplimiento al deber de reunir Cortes que le impusiera la central? Primero, motivos de prudencia, como las circunstancias por que atravesaba el país, le sirvieron de pretexto para suspender la reunión de Cortes en la época prefijada; y después, la necesidad de información, para continuar difiriendo aquel magno acontecimiento.

Entretanto, habían ido llegando a Cádiz algunos diputados de las juntas provinciales y de las ciudades y comenzaban a manifestar su impaciencia por ver reunida la asamblea nacional. No tardó en tomar cuerpo la inquietud que los representantes del país sentían, y en nombre de todos, dos de ellos, el conde de Toreno, diputado por León, y Gualde, representante de Cuenca, presentaron el 17 de junio una exposición a la Regencia, pidiendo que se apresurase la celebración de las Cortes. Otro tanto solicitó al día siguiente la junta de Cádiz. Y también poco antes, el Consejo de España e Indias, con motivo de los proyectos de boda de Fernando VII con una princesa de la familia de Napoleón, emitió un célebre informe, indicando como único y eficaz

remedio para todo la pronta reunión de Cortes, recomendándola con urgencia y con tres *luegos*.

Todo lo dicho debió influir en la inmediata aparición de un decreto de la Regencia (18 de junio), reiterando la convocatoria de Cortes y mandando que quienes hubiesen de concurrir a ellas acudiesen en el mes de agosto a la isla de León, que se avisara con urgencia a los representantes de América y que, entretanto, el Consejo informase sobre las dificultades que ofrecía el llamamiento de 19 de enero. La más señalada era la que dimanaba de no haberse verificado el llamamiento de la nobleza y el clero. ¿Cómo salir del paso?, ¿extendiendo ahora las convocatorias y aplazando considerablemente, con ello, la apertura de las Cortes, o prescindiendo de tal trámite, ya que esta era entonces la solución que contaba con más adeptos y que reforzaba el hecho de figurar entre los ya elegidos como diputados del estado llano varios prelados y grandes de España? El dictamen del Consejo fué, en esta ocasión, favorable a la segunda de dichas soluciones. En suma, la Regencia, constreñida por casi todas partes, tuvo que decidirse, contra el que siempre fué su parecer, por la convocatoria sin distinción de estamentos. Uno de los principales obstáculos para el triunfo de los liberales, la existencia de una cámara privilegiada, quedaba así removido.

Tras esta solución vinieron otras muchas, a saber: que por esta vez cada ciudad de las antiguas con voto en Cortes nombrara para diputado a un individuo de su ayuntamiento; que del mismo derecho usara cada junta provincial; que para el resto de la diputación se eligiera un representante por cada cincuenta mil almas, y por el método indirecto, pasando por los tres grados de parroquia, partido y provincia, decidiendo el sorteo entre los tres que hubieran reunido mayoría absoluta de votos; y que fuesen nombrados diputados suplentes de las provincias ultramarinas y de las ocupadas por los franceses hasta tanto que los elegidos de manera regular pudiesen ocupar sus puestos.

También hubieron de redactar los regentes la fórmula de los poderes de los diputados; fórmula que resultó no sólo radicalmente opuesta a la tradicional, del mandato imperativo, sino también bastante más lata que la que hubiera podido deducirse de las instrucciones dadas por



la central a la Regencia, en las cuales se trazaban límites, más o menos precisos, a la competencia de las Cortes. "En consecuencia —decía la referida fórmula de la Regencia— les otorgan [los electores a los diputados] poderes ilimitados a todos juntos, y a cada uno de por sí, para cumplir y desempeñar las augustas funciones de su nombramiento, y para que con los demás diputados de Cortes puedan acordar y resolver cuanto se proponga en las Cortes, así en los puntos indicados en la Real Carta Convocatoria, como en otros cualesquiera, con plena, libre y general facultad, sin que por falta de poder dejen de hacer cosa alguna, pues todo el que necesitan les confieren sin excepciones ni limitaciones."

Mientras la Regencia daba los últimos toques a los trabajos preparatorios de la reunión de Cortes, habían ido llegando a Sevilla muchos de los diputados, y como se acordase por entonces que bastaría la mitad más uno de los convocados para proceder legalmente a la apertura del congreso, en vista de que era ya posible cumplir con ese requisito, resolvióse que dicho acto se verificase el 24 de septiembre.

El Consejo abrigaba la esperanza de que su gobernador presidiese la asamblea, y que su Cámara (la Cámara de Castilla) examinase los poderes de los diputados. Defraudólo, empero, la Regencia, que se decidió por una solución más a tono con el carácter de la nueva representación nacional: los poderes de seis diputados propietarios serían examinados por la misma Regencia, y, una vez aprobados, a dichos diputados correspondería examinar los de los demás representantes; en cuanto a la presidencia, sería ocupada por la Regencia en la sesión de apertura, y, concluido este acto, las Cortes nombrarían presidente entre sus miembros.

#### b. 4. *Las Cortes de Cádiz*

El resultado general de las elecciones fué favorable al bando liberal, compuesto principalmente, como sabemos, por hombres ilustrados de la clase media, cuyo mayor empuje político era tan evidente como la hegemonía que ejercían en las juntas locales y provinciales, las cuales, dado el sistema electoral que rigió, tuvieron una intervención decisiva en la designación de los representantes.

La sombra constantemente amenazadora de un poder capaz de contener la corriente revolucionaria se desvanecía por el momento. Ningún motivo, ni la prudencia ni el disimulo, impedía ahora a los liberales manifestar a las claras sus dogmas y sus propósitos; nada les obligaba ya a velar las ideas audaces o los vocablos comprometedores. Con las Cortes de Cádiz, nos hallamos en plena y abierta revolución liberal.

Apresuráronse los vencedores a traducir en principios y normas fundamentales del Estado sus doctrinas políticas, y el mismo día 24 hicieron que se aprobase un decreto declarando que en las Cortes residía la soberanía nacional; que los diputados representaban a la nación y sus personas eran inviolables; que las Cortes reconocían, proclamaban y juraban por rey a Fernando VII; que no conviniendo quedaran reunidos el poder legislativo, el ejecutivo y el judicial, las Cortes se reservaban el legislativo, y que las personas en quienes delegaren el poder ejecutivo en ausencia del monarca serían responsables a la nación — interinamente este poder era confiado a la Regencia.

Tras el decreto del 24 vinieron infinidad de reformas:

Dictáronse los reglamentos provisionales del poder ejecutivo, que señalaban las atribuciones, derechos y responsabilidades de la Regencia.

Decretóse la libertad de imprenta, si bien limitándose a los escritos políticos, pues los religiosos quedaban todavía sujetos a la previa censura de los prelados eclesiásticos — para conocer de los delitos de imprenta creábase un tribunal especial.

Abolióse el tributo conocido con el nombre de voto de Santiago, suprimiéndose la Inquisición y se redujo el número de congregaciones religiosas — sobre la base de que no se restablecieran las afectadas gravemente por la guerra.

Fueron incorporados a la nación todos los señoríos jurisdiccionales y abolidos los dictados de vasallo y vasallaje, las pretensiones tanto reales como personales que debiesen su origen a título jurisdiccional y los privilegios llamados exclusivos, prohibitivos y privativos que tuviesen el mismo origen señorial, como los de caza, pesca, molino, horno, etc. — en consonancia con esta reforma, se suprimieron también las pruebas de nobleza exigidas para ingresar en las academias y colegios militares de mar y tierra.

Fueron abolidas las mitas o repartimientos de indios y todo servicio personal que con esos u otros nombres se prestase a corporaciones o particulares.

Decretóse la libertad para establecer fábricas y ejercer industrias sin necesidad de examen, título ni licencia alguna, es decir, la libertad industrial.

Quitóse la prohibición de cerrar o acotar las tierras rústicas.

Ordenóse que fuera libre el tráfico interior de los granos.

Etc., etc.

Pero la más trascendental de las reformas, por cubrir toda el área política y articular todo el sistema de gobierno, fué la carta fundamental llamada Constitución de Cádiz.

En lo esencial, este código político fué obra de una comisión parlamentaria, compuesta por Muñoz Torrero, Argüelles, Espiga, Pérez de Castro, Oliveros, Valiente y Rodríguez de la Bárcena, y presidida por Muñoz Torrero — todos ellos conspicuos miembros del partido liberal. La discusión de su articulado por las Cortes comenzó en agosto de 1811 y terminó en marzo de 1812. El 18 de este mes se efectuó la lectura del texto completo ya aprobado de la Constitución, que fué promulgada el 19.

Si damos créditos a sus autores, la Constitución española de 1812 no es sino una adaptación, ordenada y sistemática, a las nuevas circunstancias y necesidades, y a los adelantos de la ciencia política, de las antiguas leyes fundamentales del reino, mantenidas durante siglos en suspenso, que no derogadas, por la monarquía absoluta. No esperemos, sin embargo, otra cosa que hallarnos con una constitución a la moderna. Pues lo antiguo sólo podía servir como lejano punto de referencia, ya que no existía en España, como en Inglaterra, una tradición viva que seguir, sino una tradición muerta, cuya substancia y detalles sólo conocían algunos eruditos. Pero no se crea tampoco, como se dice a veces, que dicha Constitución esté calcada de la francesa de 1791. Un cierto parecido era obligado, puesto que ambas eran hijas de los mismos principios, los democrático-liberales del siglo XVIII, y que la primera pudo utilizar como pauta a la última, su precedente en la línea ideológica.

La Constitución española del 12 figura entre las de soberanía nacional, ya que según reza su preámbulo es decretada por las Cortes generales y extraordinarias de la nación española, y no por el rey, como las cartas otorgadas, ni por las Cortes con el rey, como las de soberanía compartida o conjunta — pactos.

A los principios fundamentales y la organización que dió al Estado español nos referiremos más adelante.<sup>314</sup>

En las Cortes de Cádiz tardó algún tiempo en manifestarse la pugna abierta entre las tendencias políticas antagónicas que encerraban. El choque entre los dos bandos —el que lidiaba por las reformas fundamentales y el que se oponía a ellas— sólo se volvió agudo, permitiendo el deslinde, cuando se discutió, en el mes de diciembre de 1810, el proyecto de ley sobre la libertad de imprenta: a los que propugnaron esta libertad se les llamó liberales, y a quienes la impugnaron, serviles.

El 20 de septiembre de 1813 fueron clausuradas las Cortes generales y extraordinarias, que actuaron como constituyentes. El 1º de octubre se reunieron las ordinarias, elegidas en la forma prescrita por la Constitución. Estas Cortes celebraron sus primeras reuniones en Cádiz, trasladándose a Madrid a fines de año.

Arrojados los franceses de la Península a principios de 1814 y vuelto a ella Fernando VII, éste rechazó el régimen instaurado en Cádiz, y mediante el golpe de Estado (10 de mayo) que fraguó con los realistas o absolutistas, hizo que volviera España al antiguo régimen, reintegrando toda la organización política al ser y estado anteriores a 1808, sin que hiciera el menor intento para cumplir lo prometido en el decreto que a raíz de aquel golpe expidió, a saber, reunir Cortes y asegurar de un modo estable la libertad individual y real y el ejercicio de una justa libertad de imprenta. Y bajo el régimen de absolutismo pleno vivió España desde entonces hasta 1820.

## 2. TRASCENDENCIA A LA NUEVA ESPAÑA DE LA REVOLUCIÓN POLÍTICA ESPAÑOLA

Aparte de las repercusiones que tuvo en la opinión pública mexicana y de los sucesos a que aquí dió lugar o en que influyó, repercu-

314 *Infra*, pp. 330 ss.

siones y sucesos a los que damos cabida en otra parte de este estudio,<sup>315</sup> la revolución española proyectó hacia la Península a la Nueva España, dándole participación en los órganos de gobierno generales y ocasión de intervenir en el debate de los problemas políticos fundamentales, y en particular, de los de América; y a esta participación e intervención, siguiendo el plan que nos hemos trazado —como cualquier plan sistemático, demasiado parcelador—, vamos a referirnos en el presente capítulo.

### 3. PARTICIPACION QUE TUVO LA NUEVA ESPAÑA EN LOS ORGANOS GENERALES DE GOBIERNO

Cuando se creó la junta central no se pensó en dar entrada en ella a representantes de los reinos ultramarinos; constituyóse exclusivamente, como sabemos, con diputados de las juntas provinciales de la Península. Y cuando la referida junta realizó, por decreto de 25 de junio de 1809, una reforma que tanto afectaba a América, como fué la refundición de todos los consejos en uno solo, el Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias, no estimó oportuno consultar a los países del Nuevo Mundo.

No tardaría, sin embargo, en ser emprendida por el gobierno peninsular la vía de la rectificación. El primer paso lo daría la misma central al conceder representación dentro de ella a los diferentes reinos y provincias de Ultramar. "Considerando —dice el decreto de 22 de enero de 1809,<sup>316</sup> en que la concesión se hacía— que los vastos y preciosos dominios que España posee en las Indias no son propiamente colonias o factorías como los de otras naciones, sino una parte esencial e integrante de la monarquía española . . . , se ha servido S. M. declarar . . . que los reinos, provincias e islas que forman los referidos dominios deben tener representación nacional inmediata a su real persona y constituir parte de la junta central . . . por medio de sus correspondientes diputados." Y para que tuviese efecto la real resolución, nombrarían los virreinos de Nueva España, el Perú . . . un individuo cada cual que representase a su respectivo distrito. Las normas que

<sup>315</sup> *Infra*, pp. 235 ss.

<sup>316</sup> AGNM., Reales Cédulas, 201, exp. 43.

dicho decreto daba para la elección del representante eran las siguientes: el virrey dispondría que en las cabezas de partido del virreinato, incluidas las provincias internas, procediesen los ayuntamientos a elegir tres individuos de notoria probidad, talento e instrucción, exentos de toda nota que pudiese menoscabar su opinión pública (la citada autoridad haría entender a los ayuntamientos la escrupulosa exactitud con que deberían proceder a la elección, prescindiendo los electores del espíritu de partido para atender sólo "al riguroso mérito de justicia vinculado en las cualidades que constituyen un buen ciudadano y un celoso patricio"); verificada la elección de los tres individuos, cada ayuntamiento escogería por sorteo uno de ellos; luego, el virrey y el Real Acuerdo, de conformidad, elegirían tres individuos entre todos los designados de esa manera por los ayuntamientos, y, finalmente, el Real Acuerdo presidido por el virrey efectuaría un sorteo de los individuos de la terna y el primero que saliese se tendría por elegido y nombrado diputado del reino de la Nueva España y vocal de la junta central. El designado sería provisto por los ayuntamientos del reino y demás capitales de los respectivos poderes e instrucciones, "expresando en ellas los ramos y objetos de interés nacional" que hubiese de promover.

El acto final de la elección de representante en la central —formación de la terna y sorteo— tuvo lugar en la Nueva España el día 4 de octubre, y salió designado don Miguel de Lardizábal, natural de Tlaxcala. Conocemos algunas de las instrucciones que le dieron los ayuntamientos de las cabezas de provincia. En la mayor parte únicamente se le encarga la gestión de asuntos económicos, administrativos, fiscales, etc., que interesan a la región —creación de un obispado, establecimiento de una fábrica de tabaco, habilitación de un puerto...—, o a todo el virreinato —repartición de las tierras, realengas, abolición del tributo de indios y castas, celebración de concilios...— En dos —la de Guanajuato y la de Valladolid— se hacen indicaciones acerca de la igualdad política de las diferentes partes de la monarquía: "... que sea tenida esta América [conforme a la declaración de la junta central], no como colonia, sino como una parte muy esencial de la monarquía de España, y... que bajo este concepto fundamental e invariable en todas constituciones, providencias y deliberaciones, y aun variaciones

de las leyes y gobierno nacional, sea considerada la Nueva España igualmente que la antigua sin variación alguna." 217

Sólo uno de los ayuntamientos, el de Zacatecas, se extiende bastante a lo político. Puntos principales de este orden consignados en su instrucción eran: que la Inquisición y los magistrados civiles vigilaran escrupulosamente la introducción y propagación de libros y doctrinas antipolíticas e irreligiosas, usos y costumbres extranjeros, y que sus introductores y secuaces fuesen castigados con el máximo rigor; que se celebrasen concilios provinciales y nacionales con la frecuencia prescrita por los sagrados cánones; que se restituyese a la nación congregada en Cortes el poder legislativo, se reformasen los abusos introducidos en el ejecutivo y los ministros del rey fuesen responsables de los que se introdujeran o intentaren en adelante; que se estableciese el más perfecto, justo e inviolable equilibrio, no sólo entre los dos poderes, sino también en la representación nacional en dichas Cortes, mediante el aumento que debían recibir a consecuencia de la soberana declaración del decreto de 22 de enero, de que las Américas son parte integrante de la monarquía, acomodando con la prudencia y tino que exige la importancia de la materia el espíritu de las antiguas leyes a las actuales circunstancias; y por lo que tocaba al reino de la Nueva España, que se dictasen las providencias políticas y económicas que se creyesen convenientes para estrechar más y más los vínculos de igualdad y fraternidad que debían unir para siempre a los dominios de Ultramar con la metrópoli. 218

Tras el primer paso dado por la central vendrían los demás.

Cuando, a fin de reducir el volumen del organismo político supremo, la junta central se disolvió y creó la Regencia (29 de enero de 1810), dispuso aquélla que uno de los cinco miembros de ésta debía ser americano, y el designado fué don Miguel de Lardizábal, diputado de México en la central. Y todavía en el mismo momento de desaparecer, la Junta Suprema, al determinar, en la instrucción sobre la celebración de Cortes, el número de diputados que debían tener las provincias ultramarinas y el modo de nombrarlos, puso en claro lo que en el decreto de 25 de junio de 1809 no había sido manifestado expresamente:

317 AGNM., Historia, 417, fs. 285 y 300.

318 AGNM., Historia, 417, f. 352.

que los dominios de Ultramar tendrían participación en las Cortes, lo cual, sin embargo, parecía obligado y lógico después de la publicación del decreto en que se concedió a dichos dominios representación en la central (2 de enero de 1809).

Conforme a la instrucción de esta junta, a fin de que las provincias de América y Asia, que por la estrechez de tiempo no podían ser representadas por diputados elegidos por ellas mismas, no careciesen enteramente de representación en las Cortes, la Regencia formaría una junta electoral compuesta de seis individuos naturales de dichas provincias, los cuales, poniendo en un cántaro los nombres de los demás naturales residentes en España e incluidos en las listas formadas por la comisión de Cortes, sacarían a la suerte el número de cuarenta, y volviendo a sortear estos cuarenta solos, sacarían en segunda suerte veintiséis, y éstos asistirían como diputados de Cortes en representación de los referidos países. Por otra parte, la misma Regencia nombraría dos individuos naturales de Ultramar para constituir la comisión de Cortes, junto con seis naturales de la Península; y a uno de esos dos individuos correspondería presidir la junta electoral que sortearía los diputados de las provincias ultramarinas.

La Regencia, en parte por disponer de más tiempo para la celebración de las Cortes, y en parte por creerlo conveniente para calmar la inquietud que se sentía en América, cambió completamente la manera de elegir los representantes de Indias dispuesta por la central. Hizo esto por el decreto de 14 de febrero de 1810, que reza así: "El rey . . . , considerando la grave y urgente necesidad de que a las Cortes extraordinarias que han de celebrarse inmediatamente que los sucesos militares lo permitan, concurren diputados de los dominios españoles de América y de Asia, los cuales representen digna y legalmente la voluntad de sus naturales en aquél congreso, del que ha de depender la restauración y felicidad de toda la monarquía, ha decretado lo que sigue: Vendrán a tener parte en la representación nacional de las Cortes extraordinarias del reino diputados de los virreinos de Nueva España, Perú . . . Estos diputados serán uno por cada capital, cabeza de partido de estas diferentes provincias. Su elección se hará por el ayuntamiento de cada capital, nombrándose primero tres naturales de la provincia, dotados de probidad, talento e instrucción, y exentos de toda



nota; y sorteándose después uno de los tres, el que salga a primera suerte será diputado en cortes... Las dudas que puedan ocurrir sobre estas elecciones serán determinadas breve y perentoriamente por el virrey o capitán general de la provincia en unión de la audiencia."

Así fueron elegidos los diputados de Ultramar. Mas como la Regencia se vió obligada a reunir precipitadamente las Cortes, no dando tiempo a que llegasen aquellos representantes, dispuso a última hora que, en tanto se incorporaban a sus puestos, fuesen reemplazados por suplentes, y que éstos, en número de treinta, fuesen elegidos entre los naturales de las Indias residentes en la Península, dando el encargo de formar la lista de ellos y de presidir las elecciones a don José Pablo Valiente, consejero de Indias.

En la Nueva España, la Audiencia ordenó en 16 de mayo que se procediese a dar cumplimiento al decreto dictado por la Regencia el 14 de febrero. Y con arreglo a él se hizo la designación de representantes por los ayuntamientos de las ciudades cabeza de provincia: 17 de estas corporaciones eligieron sendos diputados, 14 en el área del virreinato propiamente dicho y 3 en las provincias internas. La elección recayó principalmente sobre eclesiásticos —canónigos y curas—; los cuatro únicos civiles que recibieron la investidura parlamentaria pertenecían a la clase de empleados u oficiales públicos. Casi todos los representantes nombrados en la Nueva España, es decir, los diputados propietarios, tomaron posesión de sus cargos entre fines de 1810 y principio de 1811, y algunos de ellos —Cisneros (de México), Pérez (de Puebla), Alcocer (de Tlaxcala), Mendiola (de Querétaro), Gordo (de Zacatecas) y Ramos de Arizpe (de Coahuila)— participaron muy activa y destacadamente en los debates políticos de Cádiz.

#### b. INTERVENCION DE LA NUEVA ESPAÑA EN EL DEBATE PARLAMENTARIO SOBRE AMERICA. REIVINDICACIONES Y PETICIONES AMERICANAS EN LAS CORTES DE CADIZ \*

La representación indiana en la primera gran asamblea española planteó inmediatamente una cuestión fundamental, de índole esencialmente política, la de la igualdad de derechos de peninsulares y ultramarinos; cuestión que constituía la entraña del llamado problema

americano o a la cual se reducía en substancia éste, ya que la desigualdad entre los súbditos de allá y de acá era causa principal de la tirantez existente entre las provincias del Nuevo Mundo y la metrópoli; y por lo tanto, cuestión en cuyo torno girarían casi todas las demás, como giraron, en efecto, casi todas las otras que suscitaron colectivamente los diputados del Nuevo Mundo.

Ya al ser elegidos los diputados suplentes planteóse la cuestión por los americanos en la Península en lo que atañía al derecho de representación. Según refiere Mier,<sup>319</sup> todos los elegidos protestaron de palabra y por escrito, ante el presidente de la junta electoral, "que no pasaban por la injusta desigualdad designada por la Regencia a las Américas ni aun momentáneamente, sino en el concepto de que la reformarían las Cortes igualándola desde luego con la de la Península". Y procediendo en consecuencia, una vez abiertas las Cortes, en la primera de sus sesiones, los diputados americanos suplentes pidieron que desapareciese la referida desigualdad. El presidente de la asamblea nombró el mismo día una comisión de dichos diputados para que redactase la correspondiente proposición, y al día siguiente fué ésta presentada a las Cortes, en forma de decreto. El fundamento —considerando— de las resoluciones que la comisión en nombre de los diputados americanos proponía fuesen adoptadas por el congreso, era la igualdad constitutiva de las diferentes partes territoriales de la nación —"siendo las provincias ultramarinas partes integrantes de la nación", es decir, iguales a las otras partes, que también como provincias eran partes integrantes de la comunidad nacional— y de los habitantes de las mismas — "y sus naturales y habitantes libres iguales en derechos". Las medidas rectificadoras —resoluciones— solicitadas por la proposición eran, naturalmente, las que parecía reclamar el principio de igualdad: una declaración de que el método adoptado por la Regencia sólo se había preferido y empleado por la urgentísima necesidad de reunir sin demora las Cortes, y una prescripción ordenando que en América se observase, así entonces como en lo sucesivo, la misma forma electoral que en la Península. Las Cortes rechazaron la proposición de los suplentes americanos por estimar que el

319 *Historia de la Revolución de Nueva España*, Londres, 1813, p. 640.

problema de la igualdad de representación debía ser dejado para cuando se discutiese la Constitución o para momento más oportuno.

No habiendo conseguido arrancar a la asamblea de Cádiz la concesión de la igualdad electoral, los diputados ultramarinos volvieron a la carga para que por lo menos declarase aquel congreso el principio de la igualdad de derechos, en la idea de que una vez declarado éste, tras de él tendría que venir pronto aquella concesión. El 29 de septiembre sometieron al parlamento gaditano una propuesta de decreto, cuyo es el siguiente texto —el de la parte que interesa aquí—: “Las Cortes generales y extraordinarias . . . , sancionando los decretos de la junta central y del Consejo de Regencia, declaran que los reinos y provincias ultramarinas . . . son y han debido reputarse siempre partes integrantes de la monarquía española, y que por lo mismo sus naturales y habitantes libres son iguales en derechos y prerrogativas a los de esta Península.”<sup>320</sup> Esta igualdad era considerada por los referidos representantes, en el preámbulo del decreto propuesto, como “un axioma de eterna verdad”. Aunque la nueva proposición tampoco fué recibida de buen grado por las Cortes, en las que había no pocos diputados españoles, algunos ilustres, todavía imbuidos de la idea de la raza o de la cultura superior, reconocieron aquéllas el principio por un decreto de 15 de octubre, en el que confirmaban y sancionaban “el inconcuso concepto” de que los dominios españoles de ambos hemisferios constituían una sola y misma nación, “y por lo mismo los naturales que fuesen originarios de dichos dominios eran iguales en derechos”; y para que esta declaración no sonara a cosa vana, iba seguida de la promesa de ser tratado por la asamblea, “con oportunidad y con un particular interés”, todo cuanto pudiese contribuir a la felicidad de los habitantes de Ultramar, como también lo relativo al número y forma que debiese tener la representación nacional en ambos hemisferios.<sup>321</sup>

Recogiendo la promesa hecha por las Cortes, los diputados de Ultramar pidieron inmediatamente que se señalase día para tratar de aquello a que se refería el decreto del 15 de octubre, y el congreso resolvió que se reuniera la minoría americana para fijar los puntos de las principales demandas de los pueblos representados por sus miem-

320 *Ibid.*, 643.

321 *Ibid.*, 644-645.

bro y proponer luego de común acuerdo a la asamblea lo que el grupo estimara conveniente. Hizolo así la diputación americana, y el día 16 de diciembre eran presentadas al congreso gaditano once proposiciones en que se determinaban los referidos puntos. Cuatro de las proposiciones —la primera, octava, novena y décima— versaban sobre la igualdad de derechos; y todas las demás, salvo la última, que se refería a los jesuitas, sobre libertades de índole económica (libertad de industria y de comercio).

En cuanto a la igualdad de derechos, lo que principalmente se pedía en las proposiciones correspondientes era, en primer término, el derecho electoral igual: las Cortes declararían —según la proposición primera— “que la representación nacional de las provincias, ciudades, villas y lugares de la tierra firme de América, sus islas y las Filipinas, por lo respectivo a sus naturales y originarios de ambos hemisferios, así españoles como indios y los hijos de ambas clases, debe ser y será la misma en el orden y forma (aunque respectivamente en el número) que tienen hoy y tengan en lo sucesivo las provincias, ciudades, villas y lugares de la Península e islas de la España europea entre sus legítimos naturales”. Y en segundo término, se pedía el derecho igual a los cargos públicos: los americanos así españoles como indios y los hijos de ambas clases tendrían —según la proposición octava— “igual opción que los españoles europeos para toda clase de empleos y destinos así en la corte como en cualquier lugar de la monarquía, sean de la carrera política, eclesiástica o militar”. Y a fin de que este derecho igual fuese efectivo, también pedía la diputación americana —en la proposición novena— que la mitad de los empleos de cada reino se proveyese necesariamente “en sus patricios nacidos dentro de su territorio”, y que para el más seguro cumplimiento de esto hubiera en las capitales de los virreinos y capitanías generales de América una junta consultiva encargada de proponer para la provisión de cada vacante que correspondiese a los americanos.

El congreso aceptó la igualdad de representación, pero no para las Cortes actuales, sino para las siguientes; y en cuanto al derecho igual a los cargos públicos, también lo admitió, estimándolo comprendido en el decreto sobre la igualdad general de derechos (15 de octubre), pero acordó dejar la decisión sobre las dos peticiones com-

plementarias —mitad de cargos y junta para proponer su provisión— para el momento en que fuese elaborada la carta constitucional.

En todo este largo debate de la igualdad de derechos, lo que verdaderamente se discutió fué a cuáles habitantes de América debía alcanzar la igualdad. Y las posiciones adoptadas frente a esta cuestión van desde la más amplia, que sólo excluía de la igualdad a los esclavos, hasta la más reducida, que excluía a todos menos a los criollos. La proposición americana de 25 de septiembre pedía la referida igualdad para los naturales y habitantes libres, es decir, para todos excepto para los esclavos negros, que eran los únicos habitantes no libres existentes a la sazón; mas el decreto de 15 de octubre únicamente la concedió a los naturales originarios, expresión ambigua con la que se quería excluir a todos los individuos de procedencia africana, y entendiéndolo así las proposiciones primera y octava de las once presentadas por la diputación americana sólo atribuyen los beneficios de la igualdad de derechos a los naturales y originarios de ambos hemisferios, tanto españoles como indios y los hijos de ambas clases, dejando al margen del goce de la igualdad a los negros libres y a los mulatos.<sup>322</sup>

El punto más controvertido dentro de la cuestión de los beneficiarios de la igualdad fué el de si entre ellos debería comprenderse a los indios. Pocos fueron los diputados peninsulares que por principio se opusieron a que los indios participaran de la igualdad; pero no dejó de haber bastantes que considerasen inoportuno concedérsela inmediata y totalmente. En la discusión fué alegado como fundamento, que pesó mucho, en pro de los indios la antigua legislación, conforme a la cual tenían éstos la condición de súbditos y vasallos y los territorios en que vivían eran considerados como partes o provincias —la Nueva España como reino— de la Corona castellana.

Contra la igualdad electoral arremetió el consulado de México, en una exposición dirigida a las Cortes el 27 de mayo de 1811,<sup>323</sup> sosteniendo el criterio más restringido de los emitidos entonces respecto de quiénes debían gozar del derecho de sufragio. Según dicha corporación, teniendo en cuenta el estado de las diversas castas de habitantes del país, y dado que las leyes de las provincias remotas debían

322 *Ibid.*, 648.

323 CDHI., 2, 450.

acomodarse al clima, las costumbres, el grado de civilización, etc., de éstas, no debían ser extensivas a la Nueva España las disposiciones electorales dictadas sobre la base de la situación y circunstancias de la Península. Y "para conciliar la representación americana con la representación de las Américas", ofrecía el consulado "un plan más fácil", que consistía en reducir a un pequeño número los representantes del virreinato (uno por cada provincia y dos por cada consulado: veintinueve, en total). Y fundaba la reducción en que de una población de seis millones que en él había, tres de indios, dos de castas, y uno de blancos, sólo la mitad de éstos, es decir, medio millón, merecía, por sus cualidades, tener representación en las Cortes; pues quienes carecían de idoneidad estaban excluidos "de toda intervención, de toda influencia mediata e inmediata sobre el orden público, aun en las repúblicas puramente democráticas". La exposición y el plan del consulado de México, levantados sobre la argumentación empleada casi siempre por los abogados del sufragio restringido, fueron rechazados por las Cortes, las cuales vieron con disgusto que dicho cuerpo no se "produjese con la circunspección que manifestó hasta aquí, y sin un acaloramiento y vehemencia" que no correspondían a las circunstancias.<sup>324</sup>

### 3. LA REVOLUCIÓN POLÍTICA MEXICANA

#### a. LA PETICION DE UNA JUNTA GENERAL DEL REINO Y LAS JUNTAS CONSULTIVAS DE ITURRIGARAY

Los acontecimientos españoles de 1808 tuvieron gran repercusión en la Nueva España. La noticia de la caída de Godoy, recibida en México el 8 de junio, fué muy celebrada por las muchas personas a quienes disgustaba el nada limpio encumbramiento del guardia de corps y su sumisión al Emperador. Algo más de un mes después —el 14 de julio— se conocieron, por gacetas llegadas de Madrid, las renunciaciones de los reyes en favor de Napoleón. Ante esta nueva, todo el reino se conmovió, y singularmente su capital. Considerándose aquí, como en la Península, ilegítimas las abdicaciones, surgieron de inmediato en

<sup>324</sup> Carta de las Cortes al virrey de la Nueva España, 29 sept., 1811. AGNM., Reales Cédulas, 205, exp. 57.

la mente de todos, súbditos y autoridades, las cuestiones de qué hacer y cómo llenar el vacío esencial que se había producido en el sistema político.

A darles contestación se adelantó a todos el Cabildo de la ciudad de México. Para examinar la situación se reunió éste el 16 de julio, y a requerimiento del síndico Verdad, que por razón de su cargo se consideraba "intérprete del público", deliberó sobre los términos en que aquellas cuestiones estaban planteadas y resolvió dirigir una representación al virrey en que constasen los acuerdos acerca de ellas tomados.

Ante todo, es de advertir que la ciudad tomaba esta iniciativa por entender que le correspondía, como metrópoli del reino, la representación de todo él. En tal concepto se creía autorizada para proponer al supremo gobierno de la Colonia la solución que reputaba conveniente al caso.

He aquí la solución propuesta por el Cabildo —tal como se expresa en la representación entregada al virrey el 19 de julio—: <sup>325</sup>

Que mientras los reyes y sus sucesores no volviesen al seno de la monarquía y evacuasen España las tropas francesas, quedando S. M. y la nación enteramente libre para sus deliberaciones, siguiese el virrey encargado provisionalmente del gobierno, sin entregarlo a potencia alguna, ni aun a la misma España, aunque recibiese órdenes de Carlos IV desde Francia, o dadas antes de salir de sus Estados; y sin entregarlo tampoco a otro virrey nombrado por Carlos o Fernando antes de salir de España o en Francia. Y que ni siquiera ejerciese el cargo en nombre de los reyes en el caso de haber sido confirmado por ellos en el virreinato, sino que continuara en el mando por sólo el nombramiento provisional del reino reunido con los tribunales superiores y cuerpos que lo representaban. Para lo cual el virrey debía prestar juramento y pleito homenaje al reino, y también jurar que gobernaría con total arreglo a las leyes, que conservaría en el uso libre de sus facultades a los órganos políticos y judiciales existentes y que defendería al reino de todo enemigo y mantendría su seguridad y sus derechos. Igual juramento prestarían la Audiencia y las demás autoridades civiles, eclesiásticas y militares.

325 Mier, *op. cit.*, 2.

Las razones que en apoyo de su propuesta de solución aducía el Cabildo de México eran: a) La nulidad de la abdicación, por ser ésta involuntaria, forzada y hecha en momento de conflicto; entrañaba una verdadera enajenación de la monarquía, que cedía en favor de persona que carecía en absoluto de derecho a obtener el trono; era contraria al juramento que prestó Carlos IV de no enajenar sus dominios o parte de ellos, opuesta también al pleito homenaje que hizo Carlos I a la ciudad de México como metrópoli del reino, de no enajenarlo, ni donarlo, de lo cual dicha ciudad tenía privilegio. b) La ilegitimidad de la designación de nuevo soberano, que iba contra "los respetabilísimos derechos de la nación", al despojarla de su regalía más preciosa, pues ninguno podía nombrarle soberano sin su consentimiento, y el universal de todos los pueblos bastaba para adquirir el reino de un modo digno no habiendo legítimo sucesor del rey que muriese natural o civilmente. c) La existencia de soberano, ya que en la monarquía como mayorazgo, al morir civil o naturalmente el rey, pasaba, por ministerio de la ley, la posesión civil, natural y alto dominio de ella en toda su integridad al legítimo sucesor, y si éste y los que le siguiesen se hallaran impedidos, pasaba al inmediato, y así sucesivamente; en ningún caso permanecía sin soberano, y en el presente existía un monarca real y legítimo. d) La radicación de la soberanía en el reino a falta del monarca, pues por ausencia o impedimento de éste residía la soberanía representada en todo el reino y las clases que lo formaban, y con más particularidad en los tribunales superiores que lo gobernaban y administraban justicia y en los cuerpos que llevaban la voz pública. e) La conservación de la soberanía para su devolución al monarca, porque aquellos organismos y cuerpos la mantendrían intacta y la sostendrían con energía, como un depósito sagrado, para devolverla a Carlos IV. f) La subsistencia del gobierno bajo el mismo pie que antes, lo cual era consecuencia justa y necesaria de la existencia efectiva de un monarca legítimo.

Algunos puntos de la representación, obra del regidor Azcárate, son aclarados por el acta de la sesión del Cabildo.<sup>228</sup> Uno de ellos es el de a quién correspondía la verdadera representación del reino: ¿correspondía a las autoridades constituídas de la capital que con el Cabildo



de ella habían de transmitir el poder al virrey — como se dice en la representación? No; pues el Cabildo consideraba que con dichos cuerpos de la capital se tenía una representación incompleta del reino mediante la cual se solucionarí de manera provisional el problema urgente del vacío esencial en el poder, pero que la verdadera representación, la plena, era la antigua española, la de las Cortes o junta general del reino. Efectivamente, según el acta del Cabildo, lo que él propone al virrey es “la última voluntad y resolución del reino que [éste] explica por medio de su metrópoli . . . , ínterin las demás ciudades y villas [es decir, el estado llano] y los estados eclesiástico y noble puedan ejecutarlo de por sí inmediatamente o por medio de sus procuradores unidos con la capital”. Otro punto que aclara el acta es el relativo al fundamento que tenía el Cabildo de México para su intervención; fundamento que entiende dicha corporación ser la ley, pues para conseguir su propósito —evitar que el reino pase a manos extrañas—, la ciudad promovería del modo que le es propio y característico todo cuanto considerase conveniente “en una de las facultades que le conceden las leyes por su representación”. No creemos que se refiera aquí a la simple representación de su concejo, sino a la derivada del privilegio especial que le fué concedido en 1523 de que tuviese el primer voto de las ciudades de la Nueva España en los congresos o juntas que se hiciesen por mandato real.

Iturrigaray pasó inmediatamente al Real Acuerdo la citada representación, manifestando en el oficio de remisión<sup>327</sup> que por haber advertido que el Cabildo “tomaba la voz por todo el reino”, y daba además lugar a que se dudase quizá de toda autoridad que no fuese elegida por los pueblos, pretendiendo que la que el virrey ejerciese en lo sucesivo dimanase de la que le transfirieran los tribunales y cuerpos, incluso el mismo Ayuntamiento, le había parecido conveniente, en razón de la gravedad de tales materias, de la trascendencia que podían tener en el público y en los ayuntamientos foráneos, y de la “subsistencia misma de los propios tribunales”, pasar la representación al Acuerdo, para que le manifestase lo que debía contestar a fin de mantener las autoridades sobre el grado de potestad en que habían estado,

327 DHM., 2, 34.

y en que deberían continuar en lo sucesivo, mientras S. M. volviese a ocupar su solio soberano.

El Acuerdo rechazó lo propuesto por el Cabildo y rebatió lo que éste aducía. En su voto consultivo del 21 de julio<sup>328</sup> manifestó al virrey que en la representación de aquel cuerpo había notado dos cosas: primera, que había tomado, sin corresponderle, la voz y representación de todo el reino, y segunda, que los medios propuestos por él —el nombramiento provisional y el juramento— ni eran adecuados al fin considerado, ni conformes a las leyes fundamentales, “ni coherentes en los principios que habían establecido”, pues en el actual estado de cosas nada se había alterado en orden a las potestades establecidas legítimamente y todas debían continuar como hasta entonces, sin necesidad del nombramiento y juramento que proponía el Cabildo; tanto el Real Acuerdo como las demás potestades tenían hecho juramento de fidelidad, que duraba y duraría, y el nombramiento y juramento provisional debilitarían antes que afirmarían aquellos sagrados vínculos y constituirían un gobierno precario expuesto a variaciones y tal vez a capricho; por lo cual sería además de ilegal, impolítico, tal paso, por muy expuesto, y de consecuencias trascendentales.

En atención a esto, todos los miembros del Acuerdo eran de parecer que el virrey manifestase su complacencia a la ciudad, la cual debía confiar en la acrisolada fidelidad del virrey y de todos los oidores, con quienes había procedido y procedería de acuerdo en sus deliberaciones; pero también excusar en lo sucesivo tomar la representación que no le pertenecía de todas las demás ciudades del reino, asegurándole que cuando conviniese y se diesen circunstancias que lo exigieren, ni el virrey ni el Real Acuerdo se desentenderían de convocar el cuerpo entero o a sus representantes.

Hubo en el Acuerdo del 21 de julio una voz discrepante, la del oidor Villaurrutia, quien, según él mismo refiere,<sup>329</sup> propuso que se llamase al infante don Pedro para que gobernara como regente, a fin de reunir la opinión y evitar el germen de las divisiones. Pero como nadie siguió su parecer, manifestó a varios de sus compañeros que no habiendo en España autoridad alguna que debiera reconocerse,

328 DHM., 2, 37.

329 “Memorias justificativas.” Mier, *op. cit.*, 34.

ni tampoco en México que pudiese contener al virrey si se precipitaba, no veía otro medio para evitar en el caso los desastres de una conmoción popular que la reunión de una junta representativa del reino, que concediese al virrey el ejercicio de la autoridad suprema en lo necesario, y por sólo el tiempo que durase la necesidad, poniéndole además a aquel jerarca el contrapeso de una junta permanente.

Nos hallamos, pues, en presencia de tres tesis: la del Real Acuerdo, contraria a que se cambiase el actual estado de cosas, y que por ello dejaba sin llenar la laguna producida; la del Cabildo, que sugería una solución provisional a la cuestión particular más urgente, que era la de conectar la autoridad del virrey y los organismos superiores con la soberanía —solución basada en la cabeza o metrópoli del reino—, y que apuntaba la solución permanente a la cuestión general menos apremiante, que era la de cerrar el hueco esencial existente en el sistema político —solución basada en el reino mismo, en su decisión directa o indirecta—; la del alcalde del crimen Villaurrutia, propugnadora de la solución legal tradicional, de la junta o cortes, pero guiada por una preocupación antitiránica, contrapesadora o contrarrestadora del poder virreinal, que se había convertido en absoluto al faltar los órganos centrales fiscalizadores de su gestión.

La idea de la celebración de una junta o de la reunión del reino, que ni siquiera rechazaba el Real Acuerdo de manera absoluta, halló eco fuera de la capital, principalmente en los cabildos de ciudades importantes, verbigracia, el de Jalapa, que escribió a Iturrigaray ofreciéndose a enviar una diputación a la capital, si dicha autoridad lo creyese necesario,<sup>330</sup> y el de Veracruz, que en representación al mismo señor le manifestaba que los votos de la Nueva España por conservar la fidelidad debida a sus monarcas eran unánimes, "como lo acreditaría si tenía a bien convocar a sus representantes".<sup>331</sup> El Cabildo de Querétaro, además de mostrarse dispuesto a nombrar representantes en el caso de que el virrey creyese conveniente tenerlos en la capital, declaraba no haber dudado de la nulidad de la abdicación de los reyes, ya se atendiese a "la verdadera voluntad de los príncipes renunciantes, o ya a los imprescriptibles derechos de los reinos renunciados", que se

330 DHM., 2, 35.

331 Suplemento de la Gaceta de México, de 5 ag., 1808.

apoyan en la Constitución y en las leyes fundamentales "bien repetidas en los códigos más autorizados de la nación".<sup>332</sup>

El día 28 de julio llegó a México la nueva del levantamiento general de la Península contra Napoleón, que fué recibida con grandes muestras de entusiasmo. Cabe decir, sin incurrir en exageración, que México secundó unánime la rebeldía, manifestándose el pueblo en casi todos los lugares en pro de Fernando VII y jurando luchar por él hasta la muerte. No obstante, los habitantes de la Nueva España estaban ya profundamente divididos, pues, como dice Alamán, los europeos comenzaron a sospechar que la representación del Cabildo al virrey ocultaba miras de independencia, "mientras que los americanos, por el contrario, creían percibir en la resistencia del Acuerdo a unas pretensiones que creían justas, el intento de imitar la conducta de los consejos de Madrid, y tergiversar con el objeto de conservar siempre la América unida a la Europa, cualquiera que fuese la dinastía que en ella dominase".<sup>333</sup> En verdad, la división, por el enfrentamiento, de europeos y criollos venía de mucho más lejos, habiéndose definido ya de modo muy claro en el siglo XVIII, y era natural que entonces, al presentarse una ocasión que hacía concebir esperanzas a los unos y temores a los otros, se agudizase grandemente.

La idea de reunir una junta representativa del reino cobra ahora más cuerpo. Y sigue siendo el Cabildo de la ciudad de México el que mantiene la iniciativa en solicitarla.

Volvió dicha corporación a subrayar la necesidad de la junta en un escrito que dirigió al virrey el 3 de agosto contestando a las objeciones del Acuerdo, escrito en el que reforzó su argumentación legal. En primer término, rechazó el cargo que le hizo este cuerpo: la ciudad no se había excedido en tomar la voz y la representación de todo el reino, por estar desde su conquista en pacífica posesión de hacerlo como cabeza y metrópoli de todas las provincias y reinos de la dominación española en la América septentrional, ni más ni menos que Burgos de Castilla, lo cual constaba en infinidad de hechos y cédulas, y entre éstas, en la de 22 de octubre de 1523 y 26 de diciembre de 1606. Además, por la de 19 de junio de 1568 le estaba mandado que

332 DHM., 2, 43.

333 Alamán, *Historia de México*, México, 1942, 167.

informase cuando lo creyere conveniente al reino y al real servicio, y por otra de 1590 se ordenaba a los oidores que recibieran sin excusa la información que necesitare o quisiere dar; y según numerosas cédulas que citaba y certificaba su escribano existir en su cedulaario, en las ocasiones en que fué preciso nombrar procuradores de cortes por el reino, la ciudad de México había convocado a todas sus ciudades y villas, cuyos diputados, en unión del Ayuntamiento capitalino, los habían nombrado en su sala de cabildo. Asimismo, la ciudad de México había contratado con el rey el pago de grandes sumas en nombre de toda la Nueva España, lo cual había sido aprobado por S. M., aunque para una contribución general se necesitase según la ley el consentimiento de todo el reino reunido en Cortes.

En segundo término, tratando de rebatir los alegatos del Acuerdo, explicó lo que propuso en su representación: el juramento que pedía la ciudad al virrey y autoridades no era el de fidelidad, sino el que prevenían las leyes fundamentales de la monarquía cuando por impedimento del monarca estuviese amenazado el reino, el juramento que según las Partidas debían prestar los guardadores del rey en minoridad no designados por sus padres. La ciudad juzgaba y aprobaba que el caso era no sólo semejante, sino idéntico al actual del reino, porque un rey niño era todavía de mejor condición que un rey proveyo en poder de sus enemigos; y por consiguiente, la metrópoli de la Nueva España como cabeza de sus provincias había podido proponer a nombre de ellas que continuara provisionalmente el virrey en el mando, otorgando el juramento que expuso conforme a la ley, pues procediéndose así las cosas quedaban como estaban, el reino asegurado y guardados a la soberanía todos sus fueros. Valencia y Sevilla, reinos de conquista también y con gobernadores y audiencias, habían dado el mismo paso en caso tan extraordinario, y por lo tanto no era violento ni impolítico.<sup>334</sup>

Y dos días después de dar esta respuesta al Acuerdo, reiteraba el Cabildo de México en escrito presentado al virrey su propuesta del mes anterior, razonándola más cumplidamente y corroborándola con los ejemplos de España. En este escrito, donde asoman ideas políticas mo-

334 Mier, *op. cit.*, 22.

dernas, los poderes asignados a la junta se dilatan mucho, haciéndola aparecer, si se atiende a ellos, como una especie de consejo de regencia.

Por un lado, el cabildo desarrolla sus argumentos, muy reforzados ahora por la actitud de las provincias y reinos de la Península. Las juntas de gobierno y de los cuerpos respetables de las ciudades y reinos —dirá— no hacen más que cumplir con la ley 2, tít. 1, lib. 6 de la Recopilación de Castilla, que manda se consulten los asuntos arduos con los súbditos y naturales; y como en las actuales circunstancias, por el impedimento de hecho del monarca, “la soberanía se halla representada en la nación”, para que ésta realice en su real nombre lo que más convenga, las autoridades reunidas con las municipalidades que son cabeza de los pueblos hacen lo mismo que el soberano haría para cumplir una disposición tan benemérita. México, como manifestara en su primera representación, había tenido a la vista los mismos principios que Sevilla, Valencia y otras ciudades de España, y pudo como aquellas dos metrópolis hacer lo que estimó oportuno en las circunstancias, aunque con la diferencia de que él sólo propuso y ellas llevaron a efecto sus principios. Al medio propuesto por el Cabildo —la reunión de una junta— debían los monarcas muchos bienes y había reanimado ahora a la nación que emprendía la mayor de las hazañas. Todas las naciones convencidas de su utilidad lo habían puesto en práctica, y las leyes españolas lo establecieron como muralla sólida que salvaba a la patria de los peligros. La ciudad creía llegado el caso de realizar el medio adoptado por España. Este medio era también el más admirable para reducir los dictámenes de los pueblos a un solo voto, lo cual evitaba las infaustas consecuencias que en lo interior y exterior originaba la diversidad de conceptos.

Por otro lado, señalaba el Cabildo mexicano la organización y las funciones que debía tener la junta. Estaría compuesta por la Real Audiencia, el arzobispo, la ciudad y diputaciones de los tribunales, los cuerpos eclesiásticos y seculares, la nobleza, ciudadanos principales y el estado militar; y sus funciones serían deliberar acerca de los asuntos arduos o graves y decidirlos; llenar el hueco inmenso que había entre las autoridades y la soberanía, proporcionando a los vasallos los recursos ordinarios y extraordinarios que interponían ante el Supremo Consejo de Indias, o inmediatamente para ante el monarca, y allanar las muchas

dificultades existentes en la provisión de empleos seculares y eclesiásticos.

Finalmente, expresaba el Cabildo, insistiendo en lo declarado vagamente en la primera representación, que la junta formada por las autoridades y el Cabildo sería provisional, asumiría los poderes supremos por razón de necesidad o urgencia entretanto se reunían los representantes del reino.<sup>335</sup>

El mismo día 5 pasó el virrey al Acuerdo los dos citados escritos, informándole al mismo tiempo en el oficio de remisión que la convocación de la junta general estaba ya decidida por él.<sup>336</sup>

En el voto consultivo con que el Acuerdo contestó al virrey el día 6, decía aquel organismo que según el dictamen acorde de sus componentes convenía de todas maneras que S. E. suspendiera la junta que tenía decidida y no hiciese novedad en materia de tanta gravedad y trascendencia hasta que comprobase la noticia de que el monarca había vuelto a sus dominios, o supiese que no era cierta; teniendo consideración a que, en el primer caso, no sólo sería inútil la junta promovida, sino sumamente perjudicial, ya que, en el segundo, sin estar instruido el Acuerdo de lo que el virrey había determinado respecto de los cuerpos y personas que concurrirían a la junta . . . , no podía consultar a S. E. lo que le pareciese sobre la formación de dicha asamblea. Y añadía el Acuerdo que nunca sería de parecer, ni convendría, que se formase la junta con arreglo a los principios que establecía y para los fines que manifestaba el Cabildo en su última representación.<sup>337</sup>

A pesar de este parecer, el virrey siguió aferrado a la idea de celebrar la reunión, y contestó al Acuerdo que la junta general insinuada en su oficio no era un pensamiento, "producido o emanado de las representaciones" del Cabildo, pues como le había indicado estaba ya decidida de antemano por la necesidad de formarla y de celebrarla para la conservación de los derechos de S. M., para la estabilidad de las autoridades constituidas, para la seguridad del reino, para la satisfacción de sus habitantes, para los auxilios que pudiesen contribuir y para la organización del gobierno provisional que conviniese es-

335 *Ibid.*, 41.

336 DHM., 2, 45.

337 DHM., 2, 46.

tablecer en razón de los asuntos de resolución soberana, mientras cambiasen las circunstancias. También contribuiría mucho su convocación al decoro mismo de su autoridad y al de la Real Audiencia, ya que en el ejercicio de las facultades que deberían provisionalmente asumir, vería todo el mundo que no se arrogaban el poder soberano, sino que al mismo tiempo que trataban de sostener y conservar en todo su esplendor las prerrogativas de sus empleos, pensaban en cimentar el plan oportuno para la más pronta y expedita administración de justicia, para la distribución de las gracias que hubieren de concederse y más principalmente para las medidas de una vigorosa y enérgica defensa. La religión, la patria, las leyes y el rey se interesaban en estos objetos. Sin la reunión de las autoridades y personas más prácticas y responsables de todas las clases de esta capital, ni podía consolidarse toda su autoridad, ni afianzarse el acierto de sus resoluciones. El congreso de estos individuos examinaría si era conveniente crear una junta de gobierno particular que le auxiliase en los casos urgentes que pudieran presentarse.<sup>338</sup>

El virrey compartía, por lo tanto, el parecer del Ayuntamiento, de que la junta era necesaria para la conservación de los derechos del rey, la estabilidad de las autoridades, la seguridad del reino, la satisfacción de sus habitantes . . . , y también para llenar el vacío existente en la soberanía y en el aparato estatal; por eso decía que la junta era necesaria para la organización del gobierno provisional que conviniese establecer en razón de los asuntos de resolución soberana y para evitar se pudiera acusar a las altas autoridades —el virrey y la Audiencia— de arrogarse el poder soberano, lo cual sucedería si asumían facultades que correspondían al rey y al Consejo de Indias.

Iturrigaray convocó la junta para el día 9, y ésta se celebró en la fecha señalada, no obstante que el Acuerdo volvió a insistir el día 8 sobre su improcedencia y las graves consecuencias que podía traer. En su escrito al virrey, aquel cuerpo de la Audiencia reproducía el voto consultivo del día 6 y manifestaba por segunda vez que no se le presentaba en el día ni en las circunstancias urgencia ni necesidad alguna de la junta; fundábase en que las leyes de Indias prescribían remedio para casos iguales, pues en ellas, conservándose la autoridad

338 DHM., 2, 47.



a los virreyes en toda su plenitud, estaba dispuesto que consultasen las materias más arduas e importantes con el Real Acuerdo; y en que no hallándose la Nueva España en las tristes circunstancias en que se encontraba la Península, y siendo la constitución de sus virreinos y audiencias muy diferente de la establecida para estos distantes dominios, la junta o juntas, lejos de producir alguna utilidad conocida, podían ocasionar graves inconvenientes, especialmente si no se limitaban sus acuerdos a ciertos y determinados puntos, y si no quedaba siempre salva e ilesa la superior autoridad del virrey y de la Audiencia. También manifestaba el Acuerdo a Iturrigaray que, sin perder de vista la disposición de la ley 36, tit. 15, lib. II, de la Recopilación de Indias, asistirían a la reunión del día 9, pero con las siguientes protestas: 1ª, que no se hacía responsable de las consecuencias que pudiera traer la junta o juntas; 2ª, que la autoridad del virrey, del Real Acuerdo y de los demás cuerpos y oficios ya constituidos no habían de tomar su fuerza y subsistencia, ni depender para su conservación, de la junta o juntas, pues como dimanadas todas aquellas autoridades del soberano, se mantenían y mantendrían en todas sus facultades; 3ª, que de ningún modo se había de tratar ni resolver en la junta punto alguno que tocase a la soberanía o supremacía del poder de Fernando VII, pues debería ceñirse a las leyes de Castilla e Indias, sin pretender que se aumentasen ni modificasen las facultades por ellas señaladas; 4ª, que la junta cesaría inmediatamente de recibirse la noticia que acreditara suficientemente que el rey se hubiese reintegrado a sus dominios, y 5ª, que no se había de desconocer, sino por el contrario respetar y obedecer, la autoridad de la Junta Suprema de Sevilla o cualquiera otra que representase legítimamente la soberanía de Fernando en aquellos y estos dominios.<sup>339</sup>

Concurrieron a la junta del 9 los oidores, alcaldes del crimen y fiscales de la Audiencia; el arzobispo, canónigos, inquisidores y prebendados de las religiones; los jefes de las principales dependencias virreinales y algunos funcionarios públicos; varios títulos y vecinos principales; los miembros del Cabildo de México, diputados del de Jalapa y los gobernadores de las parcialidades de indios de San Juan y Santiago; ascendiendo en total a 82 el número de los asistentes.

339 DHM., 2, 53.

En la sesión chocaron los pareceres extremos, el del Cabildo, defendido por el síndico Azcárate que habló en su nombre, y el del Acuerdo, propugnado por los fiscales de la Audiencia. A la mayoría de las autoridades españolas presentes, la aseveración del Cabildo que más molestó fué la de que por ausencia del monarca la soberanía correspondía a la nación o al reino. La relación hecha por la Audiencia después del golpe contra Iturrigaray dice que el licenciado Verdad había manifestado que por la falta de monarca la soberanía había vuelto al pueblo, y que tal declaración le había sido reprochada por el inquisidor decano, Prado y Ovejero, quien calificó de proscrito y condenado por la Iglesia el principio de la soberanía popular; y también por el oidor Aguirre, quien preguntó a Azcárate que cuál era el pueblo en quien había recaído la soberanía.<sup>340</sup> No es de suponer que el licenciado Verdad, salvo por descuido, se refiriera a la soberanía del pueblo, mas a la de reino o nación, y que aquellas dos autoridades tergiversaran en la sesión, o la Audiencia después, en la relación, para dar un carácter subversivo a lo propuesto por el Cabildo, pues este cuerpo nunca habló en sus representaciones de una verdadera soberanía popular a la manera moderna, anterior a la del rey, sino de una soberanía pactista o de clases, es decir, del reino, que, habiéndola transmitido íntegramente al príncipe según la doctrina medieval española, la recuperaba a falta de monarca para devolverla a éste en el momento en que recobrará el trono. No incluimos aquí los razonamientos de uno —síndico— y otros —fiscales—, porque reservamos a la discusión teórica en torno a la junta un capítulo especial dentro del general que consagramos al pensamiento político.<sup>341</sup>

En la referida junta se acordó:

- a) Reconocer a Fernando VII y a los legítimos sucesores al trono.
- b) Entretanto que el rey no se restituyese a la monarquía, no obedecer las órdenes del emperador, ni de sus lugartenientes, ni de otra autoridad que no dimanase del soberano legítimo.
- c) No reconocer ni obedecer a más juntas españolas que a las “inauguradas, creadas, establecidas o ratificadas por el monarca o sus representantes legítimos”.

340 DHM., 2, 136.

341 *Infra*, pp. 302 ss.

d) Considerar al virrey como legal y verdadero lugarteniente de Fernando en la Nueva España, y considerar subsistentes a la Audiencia y los demás tribunales, magistrados y potestades constituidas en toda su autoridad y facultades concedidas por las leyes, los cuales seguirían sin variación en su uso y ejercicio, con arreglo a éstas.

El acta de la junta fué firmada bajo protesta por el Real Acuerdo y el Cabildo.

El Acuerdo enderezaba su protesta contra todo lo que se suponía jurado en orden al reconocimiento de la junta de Sevilla u otras que se formasen en España.

El Cabildo, en primer término, por ser violenta, injusta y contraria a sus intenciones e ideas, siempre leales y conforme a las leyes, la inteligencia que el virrey había dado a su primera representación, protestaba obedecer, respetar y sostener, hasta la restitución de Fernando VII, a las autoridades constituidas, sin permitir se trastornaran en manera alguna; en segundo término, protestaba que siempre se mantendría dependiente de España, pero que no reconocería a ninguna de las juntas supremas que en ella se habían establecido, sino en el único y preciso caso en que alguna fuese autorizada legítimamente por Fernando VII; en tercer término, protestaba no reconocer más autoridad soberana que la del citado monarca; y en cuarto término, protestaba que si bien reconocería siempre al virrey, sería conforme a las leyes que limitaban sus facultades, y según las instrucciones que recibió cuando fué nombrado, todo lo cual no podía violar ni trasgredir la junta celebrada; y que si la ciudad realizase algún acto contrario a todo lo dicho, se entendería ser nulo y de ningún valor, contrario a su expresa voluntad, y ejecutado para evitar una discusión pública, pues la grande y extraordinaria facultad que la junta había dado al virrey al reconocerlo por teniente general de S. M. en el reino, con todos los poderes convenientes para llenar el hueco existente entre las autoridades constituidas y la soberanía, era opuesta a las disposiciones de derecho y a las leyes patrias, y, finalmente, perjudicial a los derechos del reino, con quien no se había contado para adoptar una disposición tan exorbitante, a pesar de ser parte principal e interesada y la única, en unión de tribunales y cuerpos, para hacer tal declaración.<sup>342</sup>

342 Mier, *op. cit.*, 65.

La junta había dado, pues, un paso que contrariaba a la vez a las partes que sostenían los pareceres más opuestos, el Acuerdo y el Cabildo. Contra la opinión del Acuerdo, había investido al virrey de una autoridad que no se conectaba con la soberanía de España, y por lo tanto, independiente de derecho mientras durasen las circunstancias. (Precisamente lo que temía aquel cuerpo era la prolongación de las actuales circunstancias con un virrey independiente.) Contra la opinión del Cabildo, la junta había atribuido al virrey una autoridad que no se conectaba con la soberanía de América, la del reino, que era la única legal a falta de monarca, y lo había hecho indebidamente, pues la atribución de tal autoridad sólo podía ser efectuada por aquel o aquellos en quienes encarnase la soberanía, es decir, el reino mismo o sus representantes.

El virrey, a quien seguramente complació la resolución adoptada, declaró pocos días después, en la proclama que publicó el 12 de agosto, no estar sujeto a autoridad alguna: "Concentrados en nosotros mismos —decía en ella—, nada tenemos que esperar de otra potestad que de la legítima de nuestro católico monarca el señor D. Fernando VII, y cualesquiera juntas que en clase de supremas se establecieren, para aquellos y estos dominios, no serán obedecidas, sino fueren inauguradas, creadas o formadas por S. M. o lugares tenientes legítimos auténticamente, y a las que así lo estén, prestaremos la obediencia que se debe a las órdenes de nuestro rey y señor natural, en el modo y forma que establecen las leyes, reales órdenes y cédulas de la materia." <sup>343</sup>

Según documentos publicados por Martiñena, varias autoridades —los intendentes de Puebla y Guanajuato y la Audiencia de Guadalupe— desaprobaron la junta celebrada. La referida Audiencia se atrevió a protestar contra la asamblea de México y la tuvo por nula. <sup>344</sup>

En esto, a mediados de mes llegaron a la capital representantes de la junta de Sevilla. Y como esta junta pretendía ser suprema de España e Indias, y así se titulaba, sus representantes reclamaron la supeditación a ella del reino novohispano. Aunque el virrey pudo rechazar de plano tal pretensión fundándose en uno de los acuerdos

343 Gaceta extraordinaria de México, de 12 ag., 1808.

344 Alamán, *op. cit.*, 1, 201.

tomados en la junta del 9, convocó no obstante otra reunión de autoridades para discutir si procedía reconocer a la junta sevillana. Celebróse la nueva asamblea el día 31 de agosto, y en ella se presentaron dos votos bastante contrapuestos, uno por el oidor Aguirre, y otro por el alcalde de corte Villaurrutia. En el primero se proponía que se reconociera la superioridad de la junta de Sevilla en los ramos de Hacienda y Guerra. En el segundo, que se diesen todos los auxilios posibles a la metrópoli para sostener la guerra contra Napoleón, pero que no se reconociese como soberana a la junta de Sevilla mientras no constase que el monarca autorizara su erección o la ratificara para el ejercicio de la soberanía; y que cuando fuese necesaria una declaración positiva, no bastaría que la hiciese la junta de autoridades para ligar a todo el reino; y así, para este como para otros puntos de igual entidad que pudieran ofrecerse, debería el virrey convocar una diputación de todo él; y respecto a que por las distancias habría de tardar en reunirse, y podían entre tanto ocurrir novedades importantes, debería formarse otra provisional poco numerosa que en el modo posible representara a todas las clases, para que auxiliase al virrey, proponiéndole y consultándole.<sup>345</sup> La proposición de Villaurrutia fué apoyada por casi todos los miembros del Cabildo y algunos otros de los asistentes, pero se impuso por gran mayoría la proposición de Aguirre, quedando reconocida la superioridad de la junta de Sevilla en materias de Hacienda y Guerra.

Pocas horas después de adoptado este acuerdo, cartas enviadas desde Londres por los representantes de la junta de Asturias informaban al virrey de la constitución de esta junta y del desorden y confusión que había en la Península, y le incitaban a prestar ayuda al principado para continuar la lucha contra los franceses. Ante la realidad de la existencia de varias juntas en territorio español, no queriendo Iturrigaray resolver por sí mismo, en cuanto a la actitud a tomar respecto de ellas, por haber ya una decisión de las autoridades en beneficio de uno de dichos organismos, convocó a nueva asamblea para el día siguiente, primero de septiembre, y en ella, los fiscales de la Audiencia, fundándose en el cambio de circunstancias, propusieron que no se reconociera por soberana a ninguna de las dos juntas,

345 Mier, *op. cit.*, 90.

pero sí que se auxiliase a todas las constituidas para defender la independencia patria, e Iturrigaray pidió a los asistentes que le diesen sus pareceres por escrito sobre lo tratado en las dos últimas reuniones, pareceres que serían examinados en una nueva junta que se celebraría el día 9.

En esta junta, cuarta de las celebradas, se deliberó sobre los pareceres solicitados por el virrey, que fundamentalmente se dividían en dos grupos, el de los favorables y el de los contrarios al reconocimiento de la superioridad de la junta de Sevilla en los ramos de Hacienda y Guerra, venciendo por gran mayoría en la votación que después se celebró los adversarios de dicho reconocimiento.

Otra cuestión importantísima fué debatida en la junta del 4, la de la reunión de los representantes del reino.

Pareciendo dispuesto el virrey a integrar una verdadera representación, a la manera que sugirieran el Cabildo y el alcalde de corte Villaurrutia, había dirigido el 2 de septiembre un oficio al Acuerdo diciéndole que por convenir que en las actuales circunstancias hubiese en la capital individuos que legitimamente pudiesen "representar la voz de todos los pueblos del distrito" del virreinato, esperaba que con la prontitud posible le manifestasen los oidores, por voto consultivo, si para esto era necesaria la concurrencia de los diputados de todos los ayuntamientos, o si bastaría que, dando tales diputados sus poderes a los de las cabeceras de sus respectivas provincias, fuesen sustituidos por éstos.<sup>346</sup> El Acuerdo no contestó a lo consultado por Iturrigaray; en la respuesta que entregó a éste se limitó a insistir sobre la ilegalidad de la reunión de representantes del reino y le pidió que renunciase a celebrarla y que consultase con los oidores, como estaba mandado, los asuntos arduos e importantes. El día 5, antes de recibir la respuesta del Acuerdo, que llegó a sus manos el 6, pero seguramente conociéndola, el virrey consultó a dicho organismo si podría hacer dejación de su alto cargo. Aunque el Acuerdo le contestó afirmativamente, el virrey siguió en su puesto, quizá animado por el caluroso apoyo del Ayuntamiento, y en la junta del 9 suscitó la cuestión del llamamiento de representantes del reino.

346 DHM., 2, 75.

Comenzó el virrey por poner en conocimiento de la junta el oficio que dirigió al Acuerdo y la contestación de éste, y dijo luego: "... lo que desco saber es quién tiene el voto del reino para proceder con su acuerdo y quedar con todo evento a cubierto. Tengo razón para esperar que lleguen emisarios de la reina de Portugal o del rey de Nápoles, también de Napoleón y del Duque de Berg; y así como han llegado los de la junta de Sevilla, vendrán de otras; y como se comunicaron providencias por el Consejo de Ordenes, podrían comunicarse por otros; y por último, podría llegar orden reservada del mismo Fernando VII; cosas en extremo delicadas y extraordinarias para resolver por sí solo. Se me ha dicho desde el principio que tengo el Real Acuerdo para consultar, y lo hago así; pero me ha sucedido que habiendo obrado con su uniforme dictamen, se me ha reprendido de la corte, porque no estaba obligado a conformarme con él según las leyes de Indias. Por otra parte, las providencias en el caso en que estamos pueden exigir una brevedad suma, y acaece que consultando al Acuerdo, éste pasa el asunto a los fiscales, y suele la resolución tardar meses. Por eso son preferibles las juntas en que además de los señores del Acuerdo, y de los alcaldes de corte que tampoco asisten a él por lo regular, tengo presentes a los fiscales mismos. VV. SS. convienen y está en mis instrucciones que puedo llamar a consulta a todas las personas, y ellas están obligadas a venir y responderme: querría pues consultar con todos en el modo posible o con quienes VV. SS. decidan que tienen la voz o voto de todos en casos tan graves y fuera de lo común." 347

Sobre lo expuesto por el virrey, abrióse luego discusión, mas no para ventilar la cuestión que a él interesaba, la de quién tenía la voz del reino, sino la de la procedencia de la convocatoria de una junta o asamblea general. Salieron a relucir las opiniones y fundamentos de otras veces, y para que se llegara a aclarar más lo que se debatía, el oidor Aguirre propuso que los partidarios de la celebración de la junta debían ceñirse a cinco puntos: autoridad para convocarla; necesidad; utilidad; personas que habían de concurrir, y si los votos habían de ser consultivos o decisivos. Como nadie estaba preparado, varios de los asistentes manifestaron que era menester algún tiempo para hacer

347 Mier, *op. cit.*, 102.

lo que Aguirre proponía, y Villaurrutia dijo al virrey que si tenía a bien diferir la junta tres o cuatro días, él probaría los citados puntos o proposiciones, a lo cual accedió Iturrigaray.<sup>348</sup> Durante esta deliberación, no se permitió, según Azcárate, que la ciudad expusiese su parecer, y tuvo que oír de labios de alguno de los concurrentes que el Ayuntamiento sólo representaba al pueblo bajo, y que por éste sólo podía hablar el síndico común, lo cual movió al doctor Rivero a responder que él como procurador general podía hablar en nombre de todos.<sup>349</sup>

La violenta deposición de Iturrigaray por la Audiencia y el partido europeo puso punto final a las juntas de autoridades y a la preparación de una asamblea general, o Cortes del reino. El golpe del día 15 impidió quizá que la Nueva España pudiera encaminarse hacia la independencia y la democracia por la vía pacífica.

Los que en nombre de la legalidad se habían opuesto semanas antes a la intervención del pueblo para resolver una situación extraordinaria, hija de las circunstancias o de la necesidad, se escudaban ahora en aquella intervención y la justificaban para dar al traste con la legalidad en nombre de la necesidad. "Habitantes de México de todas clases y condiciones —decía la proclama del virrey Garibay y de la Audiencia publicada a raíz del derrocamiento de Iturrigaray—: la necesidad no está sujeta a las leyes comunes. El pueblo se ha apoderado de la persona del Excmo. Señor virrey: ha pedido imperiosamente su separación por razones de utilidad y conveniencia general: ha convocado en la noche precedente a este día al Real Acuerdo, Ilmo, Señor Arzobispo y otras autoridades: se ha cedido a la urgencia, y dando por separado del mando a dicho virrey, ha recaído... en el mariscal de campo D. Pedro Garibay, interin se procede a la apertura de los pliegos de providencia."<sup>350</sup> Antes, la oposición a la reunión de una junta general se había basado en que detrás de la representación de las ciudades y clases estaba el principio de la soberanía popular y en que la urgencia o la necesidad no rompían la legalidad ordinaria; ahora, el derrocamiento del virrey —acto ilegal— se fundaba en la voluntad del pueblo y en la necesidad. Lo mismo que se hizo para

348 *Ibid.*, 104.

349 *Ibid.*

350 Gaceta extraordinaria de México, de 16 sept., 1808.



justificar la deposición de Iturrigaray, se hizo para justificar la no apertura de los pliegos de providencia, y mantener así en el poder al bando europeo. El acta de la sesión celebrada el 17 de septiembre por el Real Acuerdo dice que estando en acuerdo extraordinario los señores regente, oidores y fiscales, el pueblo de la capital pidió licencia para entrar a hacer diversos pedimentos relativos a la quietud pública; y obtenida, entró en la sala de la Audiencia multitud de gente; y habló uno, y pidió con el mayor empeño que no se abriesen los pliegos de providencia, como se había anunciado, porque siendo remitidos en el tiempo que gobernaba Godoy, temían que recayese el mando en uno de sus parciales, y que todo México estaba contento con don Pedro Garibay, lo cual repitió la multitud; lo mismo dijeron algunos jefes militares que se hallaban presentes y otros que entraron sucesivamente. Los ministros del Real Acuerdo tomaron en cuenta dichas instancias y no pudieron menos de convenir en las relevantes prendas de Garibay, y por tal razón no dudaron que en las circunstancias de entonces éste era el jefe que convenía para tranquilizar y reunir los ánimos; y tuvieron también presente que las circunstancias de la vacante del virreinato no eran las comunes, sino muy extraordinarias e imprevistas por las leyes. Y por tales razones, a pesar de lo anunciado en la proclama del 16, acordaron que se suspendiese la apertura de los pliegos de providencia.<sup>351</sup> Los motivos políticos que "camuflaban" los alegatos pretéritos y presentes del Real Acuerdo son patentizados por la inconsecuencia teórico-legal de este organismo. El Acuerdo, fundándose primero en la ley —frente al pueblo— y después en el pueblo —frente a la ley—, sólo pretendía cerrar el paso a los propósitos de independencia y a los principios liberales y democráticos.

#### B. LEVANTAMIENTO EN PRO DE LA IGUALDAD DE DERECHOS CON LA PENINSULA Y DE LA INDEPENDENCIA

El bando o partido criollo, que se formó espontáneamente al abdicar los reyes y ocupar Napoleón gran parte de España, no se proponía inicialmente la independencia, sino la igualdad de derechos con

351 DHM., 2, 206.

la metrópoli, igualdad que entrañaba principalmente la facultad de regirse con autonomía o por sus propios órganos de gobierno —juntas o Cortes— hasta que el monarca, soberano común a los reinos de allá y de acá, se reintegrase a ellos. La idea rectora era que, faltando el monarca, la soberanía volvía a aquellos que se la habían transmitido, es decir, los reinos, y que cada uno de éstos tenía derecho a gobernarse por sí mismo mientras durase tal situación. Y como esa idea había sido puesta en práctica por doquier en la Península, el ejemplo español venía a apoyar las pretensiones del partido criollo, pues no había razón alguna para que un reino como el de la Nueva España fuera inferior a los metropolitanos y estuviese supeditado a ellos o sometido a autoridades que, a diferencia de las peninsulares, no derivaban su poder del actual detentador de la soberanía.

No dejaba el bando criollo de considerar el supuesto del completo colapso de la Península y de su paso a poder de los franceses, lo cual era para muchos inevitable; y para el caso de producirse tal hecho veían en la independencia no de España o de los Borbones, sino de Napoleón o su hechura, la sola manera de mantener las esencias tradicionales de México: la religión católica, que en Francia sufría los embates del laicismo y la heterodoxia, la monarquía, sustituida allende los Pirineos por un régimen radicalísimo, y la lealtad a la dinastía española.

Estos principios —la igualdad de derechos, la integridad de la religión católica, la conservación de la forma monárquica y el mantenimiento del lazo de lealtad con la dinastía española— son los que, en todo o en parte, y con un sentido más o menos extremista, esgrimirán los voceros del bando criollo mexicano en las luchas contra el poder de origen peninsular y el partido europeo.

Mientras Iturrigaray, por lo que fuera, abrió un cauce para dar respuesta pacífica a las aspiraciones de los americanos, éstos se mostraron dispuestos a colaborar con las autoridades españolas en el fraguado de una solución intermedia o un acomodo entre las dos partes. Pero cuando el partido europeo atropelló al grupo conciliador español y persiguió a los partidarios de la junta, y con su irreductible "peninsularismo" hizo imposible todo entendimiento, los criollos se vieron obligados a tirar por el camino de la conspiración y el levantamiento, único

que se les dejaba abierto y cuyo uso no les podía ser reprochado por haberles precedido en él sus adversarios.

Ahogadas las juntas de autoridades y la posibilidad de celebrar una junta general del reino convocada por el virrey, todavía revivía el espíritu de la solución pacífica, del cambio promovido desde arriba, y abarcando a todos, en una curiosa proclama, publicada en 1809 por el licenciado José Castillejos, en la que campean los principios antes esbozados. "Habitantes de América —decía—: Los esforzados y valientes españoles no han podido resistir a las fuerzas superiores del tirano Napoleón... Ea, olvidad todo el pasado: uníos estrechamente: haced un solo cuerpo y mostrad que sois fieles al rey y verdaderos defensores de la santa religión y de la patria. Proclamad la independencia de Nueva España para conservarla a... Fernando VII, y para mantener pura e ilesa nuestra fe... Virtuoso y justo Garibay, sabios oidores y alcaldes, celosos y patriotas regidores, convocad a todos los representantes de todas las provincias y formad una junta que represente a toda la nación y en ella al soberano. Ya no es tiempo de disputar sobre los derechos de los pueblos: ya se rompió el velo que los cubría: ya nadie ignora que en las actuales circunstancias reside la soberanía en los pueblos. Así lo enseñan infinitos impresos que nos vienen de la Península."<sup>352</sup>

La insurgencia comenzó con la conspiración de Valladolid, que fué descubierta en esta ciudad en diciembre de 1809. Parece que el propósito de los conjurados era defender los derechos de Fernando VII y evitar que la Nueva España fuera entregada a los franceses por los peninsulares residentes en ella; y su plan, formar una junta o congreso que gobernase en nombre de aquél monarca, si la Península era completamente sojuzgada por Napoleón, lo que entonces se daba por seguro.<sup>353</sup>

El levantamiento de Hidalgo, que inició la guerra de independencia, tuvo unas causas y unos fines que señaló su caudillo. Causas principales eran la amenaza de muerte o desaparición que se cernía sobre el reino —"nunca hubiéramos desvanecido la espada... si no nos constase que la nación iba a perecer miserablemente, y nosotros ser

352 DHM., 1, 101.

353 Alamán, *op. cit.*, 1, 293.

viles esclavos de nuestros enemigos mortales"— y la consiguiente pérdida, junto a la patria y la libertad, de las que hemos denominado esencias tradicionales —"nuestra sagrada religión, nuestro rey . . . , nuestras costumbres y cuanto tenemos más sagrado y precioso que custodiar". Objeto último era la felicidad del reino —conservar aquellas esencias, además de la patria y la libertad, y lograr la quietud pública, la seguridad de personas, familias y haciendas y la prosperidad de la nación—; para lo cual era indispensable la unión de todos los americanos, la privación del mando y el poder a los europeos y la reunión de un congreso que dictase leyes con aquel objeto.<sup>354</sup>

La igualdad con los peninsulares, la conservación del reino a su legítimo soberano y el mantenimiento de las esencias tradicionales, como motivos de la insurrección criolla, reaparecen en la exposición dirigida al general Calleja por Rayón y Liceaga, continuadores del levantamiento iniciado en Dolores. Decían en ella los dos caudillos insurgentes que siendo notoria y habiéndose publicado por disposición del gobierno la prisión de los reyes, no tuvo embarazo la Península en instalar una junta central gubernativa, a pesar de existir consejos, gobiernos, intendencias y otras autoridades legítimas, ni tampoco lo tuvieron las provincias metropolitanas en constituir las juntas particulares que a cada paso referían los papeles públicos; a cuyo ejemplo, y con noticia cierta de que la España toda, y por partes, se había ido entregando vilmente al dominio de Bonaparte, con proscripción de los derechos de la Corona y prostitución de la santa religión, la piadosa América intentaba erigir un congreso o junta general, bajo cuyos auspicios, conservando la legislación eclesiástica y cristiana disciplina del país, permaneciesen ilesos los derechos de Fernando VII, se suspendiese el saqueo y desolación que so pretexto de consolidación, donativos, préstamos patrióticos y otros emblemas se estaban verificando en todo el reino, y se impidiese la entrega de los americanos a Bonaparte que según fundada opinión estaba ya tratada y a punto de verificarse por algunos europeos a quienes aquél había fascinado.<sup>355</sup>

354 Manifiesto de Hidalgo, CDHI., 1, 119. Proclama de Hidalgo a la Nación Americana, Montiel, *Derecho público mexicano*, 1, 1. Manifiesto que Hidalgo hace al pueblo contestando al edicto de la Inquisición, *Documentos para la Historia de México*, 9, 43.

355 22 abr., 1811. Alamán, *op. cit.*, 2, apéndice, doc. n° 16.

Hasta el Congreso de Anáhuac, las razones, fines y medio —el congreso o junta— señalados en lo que va de capítulo, son los comunes a casi todos los que combaten la tesis de la sumisión a la Península propugnada por el partido europeo. La independencia, que era el propósito principal del bando criollo, se recata por motivos tácticos; ¿no habría de caer en sus manos como fruto maduro si España, como era de esperar, sucumbía y el gobierno de México pasaba a una junta en que dominasen sus naturales?; la reunión del congreso o la junta era, en aquellas circunstancias, el paso obligado para la consecución de la independencia, ¿para qué levantar ésta como bandera, si la de la igualdad de derechos y la de evitar la sumisión a los franceses bastaban para encaminar con seguridad hacia la meta anhelada, sin provocar divisiones, despertar recelos o suscitar temores?

En agosto de 1811 formóse la llamada Junta de Zitácuaro, la cual, poco después, en carta secreta a Morelos manifestaba sin ambages cuál era el verdadero móvil de los jefes insurgentes. Había tomado la Junta el nombre de Fernando VII por haber advertido que le surtía el mejor efecto, pues con tal política consiguió que desertaran muchos de los soldados de las tropas europeas uniéndose a las fuerzas americanas, y al mismo tiempo que algunos criollos vacilantes se convirtieran en los más decididos partidarios de los insurgentes, disipando el vano temor de ir contra el monarca. Y cerraban este alegato los miembros de la Junta con estas palabras: "Decimos vano temor porque en efecto no hacemos guerra contra el rey; y hablemos claro, aunque la hiciéramos, haríamos muy bien, pues creemos no estar obligados al juramento de obedecerlo... Lejos de nosotros tales preocupaciones: nuestros planes en efecto son de independencia, pero diremos que no nos ha de dañar el nombre de Fernando, que en suma es un ente de razón."<sup>356</sup>

Algo después, en marzo de 1812, el doctor Cos en nombre de la nación americana dirigía al gobierno de México sus famosos planes de paz y de guerra, acompañados de un manifiesto. Estos escritos marcan el comienzo de una nueva época en el debate político con la metrópoli. El doctor Cos se traslada, para reivindicar los derechos de los americanos, al mismo terreno en que se situaron los liberales españoles para reorganizar y dar nuevo asiento político a su país: el

356 Alamán, *op. cit.*, 2, 357.

terreno teórico-constitucional moderno. Abandonará ya los argumentos de los primeros días, que tenían como base las antiguas leyes, la constitución tradicional del imperio español, y recurrirá a los principios democrático-liberales con que en Cádiz se abrió nuevo cauce a la nación española.

En su plan de paz el doctor Cos postulaba lo siguiente: que la soberanía residía en la masa de la nación; que España y América eran partes integrantes de la monarquía, sujetas al rey, pero iguales entre sí; que más derecho tenía América a convocar Cortes y llamar representantes de los pocos patriotas de España, que ésta para llamar de América diputados, mediante los cuales nunca podía estar dignamente representada; que ausente el soberano, ningún derecho tenían los habitantes de la Península a apropiarse la suprema potestad y representar a la persona real en los dominios ultramarinos; que todas las autoridades dimanadas de este origen eran nulas; que al conspirar contra ellas, la nación americana no hacía otra cosa que usar de su derecho; que lejos de ser esto un delito de lesa majestad, era un servicio digno del reconocimiento del rey; que después de lo ocurrido en la Península y en el continente americano desde el trastorno del trono, la nación americana era acreedora a una garantía para su seguridad, la cual no podía ser otra que la puesta en ejecución del derecho que tenía de guardar los dominios indianos a su soberano por sí misma, sin intervención de gente europea. Y de tales postulados deducía la pretensión de que los europeos resignasen el mando y la fuerza armada en un congreso nacional e independiente de España, representativo de Fernando VII, que afianzase sus derechos; una vez declarada y sancionada la independencia, todos los habitantes de México, así criollos como europeos, constituirían indistintamente una nación de ciudadanos americanos, vasallos de Fernando VII, empeñados en promover la felicidad pública.<sup>357</sup>

En el plan de guerra, Cos aseveraba que los partidos beligerantes reconocían a Fernando VII, y de ello los americanos habían dado pruebas evidentes, jurando y proclamando a dicho soberano en todas partes, llevando su retrato por divisa, etc.; supuesto éste en que estribaba

357 Montiel, *op. cit.*, 1, 7.

el entusiasmo de todos, habiendo caminado siempre sobre tal pie el partido de la insurrección.<sup>358</sup>

Como puede observarse, no daba el doctor Cos, en lo esencial, un paso más allá que sus antecesores por lo que toca a la formulación de motivos y fines. Cambiaban mucho en él los términos y el léxico de la argumentación, que se ponían a tono con los del gobierno constitucional español, modernizándose. Podrá aducirse, sin embargo, que el autor de los planes habla ya de independencia. Pero debe tenerse en cuenta que la independencia a que él se refiere es la misma que reclamaban desde un principio los americanos: la independencia respecto del gobierno de la Península, mas no la independencia del soberano común que, al entender de los caudillos del partido criollo, y del mismo Cos, era el lazo unidor de las diferentes partes que constituían la monarquía española. Precisamente la falta de ese lazo era la que había promovido la pretensión de las partes constituyentes del todo a regirse por sí mismas, en virtud de su calidad de iguales —reinos diversos de una monarquía—, mientras el lazo integrador, único superior a los componentes, volviera a unirlos, reconstituyendo la unidad o el conjunto, que sólo adquiriría virtualidad en él y por él.

A principios de 1812, a fin de acabar con las rivalidades existentes en la Junta Nacional americana, pensóse en reorganizarla. Pero cuando se trató de darle una base constitucional, chocaron las ideas que respecto de tal base tenían Rayón y Morelos. Y quizá el punto más importante en que estuvieron en pugna las opiniones de ambos fué el de la independencia. Rayón, en un proyecto de constitución que redactó entonces para normar la vida del gobierno que había de formarse, quería seguir manteniendo la ficción del fernandismo, estableciendo como principio político básico que la soberanía dimanaba inmediatamente del pueblo, pero residía en la persona de Fernando VII; lo cual no pareció bien a Morelos, quien propuso "que se quitase la máscara a la independencia", cesando de tomar el nombre del Borbón español.<sup>359</sup>

Durante algún tiempo, siguieron, sin embargo, las cosas como estaban, hasta que el rompimiento completo entre los miembros de

358 *Ibid.*, 8.

359 Alamán, *op. cit.*, 3, 508.

la Junta indujo a Morelos a convocar un congreso con el fin de resolver las cuestiones del mando político y militar. Ante esa asamblea, que comenzó en Chilpancingo el 13 de septiembre de 1813, leyó Morelos un escrito intitulado "Sentimientos de la Nación", en el cual, entre otras proposiciones relativas al sistema político, hacía la de que se procediese desde luego a declarar "que la América era libre e independiente de España y de toda otra nación, gobierno o monarquía, y que así se sancionase dando al mundo las razones".<sup>360</sup> Discutida la proposición, fué admitida, y el 6 de septiembre se aprobaba el Acta de la Declaración de la Independencia de América Septentrional. En este documento, el Congreso de Anáhuac, por las provincias de la América Septentrional, declaraba solemnemente, a presencia del Señor Dios, árbitro moderador de los imperios, que por las presentes circunstancias de Europa dichas provincias habían recobrado el ejercicio de su soberanía usurpado, y que en tal concepto quedaba rota para siempre la dependencia del trono español.<sup>361</sup>

Entramos, pues, en una nueva etapa. La independencia es ahora el principal objetivo de los insurgentes; la usurpación de la soberanía por el gobierno español y el despotismo de éste, los principales motivos de la empresa liberadora.

Los motivos que a la sazón se alegan —y que también estaban ocultos como el fin, tras los abiertamente manifestados, aunque de vez en cuando se traslucieran demasiado— son expuestos amplia y contundentemente en el manifiesto lanzado por el Congreso de Chilpancingo con ocasión de la publicación del Acta de Independencia: "Conciudadanos —decía el manifiesto—, hasta el año de 1810 una *extraña dominación* tenía hollados nuestros derechos, y *los males del poder arbitrario*, ejercidos con furor por los más crueles conquistadores, ni aun nos permitían indagar si esa libertad, cuya articulación pasaba por delito en nuestros labios, significaba la existencia de algún bien o era sólo un prestigio propio para encantar la frivolidad de los pueblos. Sepultados en la estupidez y anonadamiento de la servidumbre, todas las nociones del pacto social nos eran extrañas y desconocidas y la costumbre de obedecer, heredada de nuestros mayores, se había erigi-

360 CDHI., 6, 215.

361 Montiel, *op. cit.*, 1, 10.



do en la ley única que nadie se atrevía a quebrantar... Había el transcurso de los tiempos arraigado de tal modo el hábito de tiranizarnos, que los virreyes, las audiencias, los capitanes generales y los demás ministros subalternos del monarca disponían de las vidas y haberes de los ciudadanos sin traspasar las leyes consignadas en varios códigos, donde se encuentra para todo." Y seguían diciendo los autores del manifiesto que los trastornos ocurridos en España y Europa hicieron concebir esperanzas a los americanos, quienes aguardaban de los hombres de Cádiz la ruptura de "las infames ligaduras de la esclavitud de tres siglos", pero fueron defraudados por ellos, pues las Cortes españolas se limitaron a sancionar el sometimiento de América y a decretar la inferioridad respecto de la metrópoli.<sup>362</sup> El manifiesto del Congreso de Chilpancingo reunió para lanzarlos contra sus enemigos, como justificación de la actitud adoptada —la declaración de la Independencia—, todos los agravios, pretéritos y presentes, sufridos por los criollos: la antigua postergación y los pasados abusos y extorsiones de las autoridades españolas, y la actual desigualdad de derechos y las recientes persecuciones. Una de las declaraciones del acta y del manifiesto está dirigida contra el derecho de los españoles a sus dominios ultramarinos, contra el título mismo de la Conquista, pues se habla en el acta de soberanía usurpada —por España—, y en el manifiesto, de la dominación extraña —la de España— que tenía hollados los derechos de los americanos. Nos hallamos ante la tesis, bastante reiterada luego, del restablecimiento o restauración de la verdadera soberanía americana, la de los pueblos indígenas, que quedó como eclipsada o subyacente a causa de la Conquista y dominación españolas.

Entre los caudillos insurgentes una voz se levantó contra la publicación del Acta de Independencia, fué la de Rayón. Estimaba éste que no era conveniente darla todavía a conocer, por subsistir las circunstancias que aconsejaron tomar como enseña el nombre de Fernando VII. Y razonaba de esta manera: desde los primeros días se había oído el voto universal para la constitución de un cuerpo soberano que, promoviendo la felicidad común, fuese fiel depositario de los derechos del monarca español, pues los pueblos jamás quisieron ofender

362 *Ibid.*, 11.

la autoridad de un rey que consideraban sagrado aún en sus corazones; habiéndolo palpado así, había promovido y logrado que se acordase en Zitácuaro que la Junta gobernara en nombre de Fernando, con lo cual se había logrado determinar el sistema de la revolución y atacar en sus propias trincheras a los enemigos; además, en discursos ante las Cortes españolas y en diferentes escritos, varios hombres públicos distinguidos, conformes con los dictámenes de los gabinetes extranjeros, habían sabido vindicar a América de la nota de infidente y de rebelde, demostrando unánimes la necesidad en que se hallaba de mantener en depósito los derechos de un monarca legítimo separado del trono con violencia; por otra parte, aunque los insurgentes triunfaran mediante las armas, quedarían sumamente débiles, y entonces la enorme masa de los indios, quieta hasta aquel momento y unida a los demás americanos en el concepto de que sólo se trataba de reformar el poder arbitrario, sin romper con el monarca, fermentaría una vez declarada la independencia, y aleccionada en la lucha revolucionaria, haría esfuerzos para restaurar sus antiguas monarquías, como lo habían pretendido el año anterior los tlaxcaltecas en representación a Morelos; y todavía más, al declararse la Independencia, ¿no existía la posibilidad de que potencias que, como Inglaterra, habían prestado a la moribunda España "una inmensa suma de millones" trataran de reintegrarse con las posesiones del codiciado imperio mexicano? <sup>363</sup>

No sabemos lo que contestaron a Rayón los demás miembros del Congreso, pero no les faltaban razones poderosas para prescindir de su antigua bandera, ya que por entonces —fines de 1813— había muchas probabilidades, dada la marcha de la guerra, de que Napoleón fuera vencido y Fernando volviese a la Península; y al ocurrir esto, ¿no se verían los insurgentes en un aprieto?; ¿no era mejor romper antes con quien presumiblemente recuperaría pronto el trono?

El restablecimiento del absolutismo en España dió un nuevo sesgo, por el lado de las causas o motivos, a la propaganda insurgente. Después del golpe de estado fernandino, pondrá ésta muy en primer término como causa del movimiento de independencia —de su continuación— el nuevo régimen político de la monarquía española, diametralmente opuesto al que instauraron las Cortes de Cádiz y vehementemente re-

363 *Ibid.*, 14. Exposición de Rayón al Congreso.

clamado por una gran parte de la opinión; y empleará dicha causa como medio para atraer a los liberales mexicanos del bando europeo, a los que se brindará lo que Fernando les había arrebatado. "El decreto de 4 de mayo... —decía a aquéllos Rayón— os coloca en el estado en que os hallabais cuando el valido Godoy disponía de vosotros a su capricho, y ahora sois esclavos de un déspota como lo fueron vuestros antepasados... Nosotros os abrimos el corazón y los brazos para recibirlos; mostraos, pues, dóciles y moderados en vuestras pretensiones, y consolaos con que formaremos un pueblo y una familia de hermanos... Aprovechaos del momento; olvidad aquella patria en que están anidados los cuidados, los odios y la injusticia; donde... todos son embatidos por el oleaje de la tiranía absoluta." <sup>364</sup>

#### C. LA CUESTION DE LA REVOLUCION MEXICANA ANTE LAS CORTES DE CADIZ

Además de la cuestión de la igualdad de derechos con la Península, fué debatida en el congreso gaditano la de la revolución americana misma, una vez con referencia a México y otra a todos los reinos ultramarinos.

Puso sobre el tapete la cuestión de la revolución mexicana Beye de Cisneros, representante de la capital del virreinato. Este diputado, apenas llegado a Cádiz, presentó una memoria a las Cortes en que atribuía el movimiento insurgente a la creencia abrigada por los americanos de estar dispuestos los europeos a entregar la Nueva España a Napoleón en el caso de que éste llegase a sojuzgar la Península, y a los actos de tiranía y de violencia por parte de las autoridades y de los mismos españoles contra los naturales que se oponían al referido plan de sometimiento al emperador; también proponía en la memoria, para acabar con la insurgencia y los desórdenes, la formación de juntas provisionales y una junta suprema gubernativa, representativa ésta del gobierno español, con la consiguiente sujeción a ella del virrey y la Audiencia, junta a la que se daría facultad para declarar la independencia eventual del país si España fuese conquistada enteramente,

364 *Ibid.*, 16. Proclama de Rayón a los europeos.

con lo cual, asegurada la suerte de la Nueva España desde entonces, podría contratar préstamos para ayudar a la antigua en su guerra contra Bonaparte.<sup>365</sup> Según dice Alamán, las Cortes desecharon la proposición de Cisneros por parecerles revolucionaria.<sup>366</sup>

El debate sobre la cuestión de la revolución americana en general fué provocado por una representación que sometieron a las Cortes los diputados de Ultramar el 19 de agosto de 1811. Pero como dicha representación fué obra de un diputado de México, el señor Alcocer, en ella, por lo menos, se refleja con más vigor lo que el referido representante conocía mejor, la situación y los problemas de la revolución mexicana. Sacaba a relucir Alcocer en su representación, para justificar los sucesos de América, los mismos argumentos que los insurgentes antes de declararse manifiestamente por la independencia: el temor que tenían los americanos de ser entregados a los franceses, y "el mal gobierno y la opresión del mal gobierno". Esta última era, para él, "la causa primordial y radical de la revolución americana", la opresión del mal gobierno, una opresión que creciendo día a día había alejado del corazón de los americanos la esperanza de reforma y engendrado el deseo de independencia como único remedio. Los americanos, en cuanto hombres, se creían degradados por el gobierno español que los había visto con desprecio, "como a colonos, esto es, como a una clase infima de la humanidad".<sup>367</sup>

La representación de Alcocer tenía como principal objeto reiterar las peticiones anteriores de la diputación americana, sobre la igualdad de representación —que en lo político no había sido concedida para aquellas Cortes— y sobre las libertades o franquicias solicitadas en las once proposiciones; y el cuadro que presentaba sobre la revolución americana no tenía otro objeto que el de relacionar, como ya habían hecho otros antes, los motivos de descontento con las medidas solicitadas, para inclinar los ánimos de los diputados españoles hacia la concesión de reformas, mediante las cuales la representación ultramarina esperaba que sus países diesen nuevos pasos pacíficos hacia la independencia.

365 Alamán, *op. cit.*, 3, 55.

366 *Ibid.*

367 CDHI, 3, 283.

Vese, pues, que tanto los insurgentes como los diputados mexicanos sacaban sus argumentos del mismo arsenal, y que la única diferencia a señalar entre ellos es el distinto grado de exaltación y franqueza con que se expresaban, mayor en los primeros, menor en los segundos, porque, además de los argumentos o razones, los propósitos eran los mismos — conseguir la independencia.

## B. EL PENSAMIENTO POLITICO

### 1. LAS TRANSFORMACIONES DEL PENSAMIENTO POLITICO ESPAÑOL

El despotismo ilustrado, al romper el aislamiento de España y al estimular con sus empresas renovadoras a los ingenios del país, permitió al espíritu nacional incorporarse, aunque tardamente, a la corriente general europea, y, sobre todo, aprovechar el libre comercio de las ideas para remontar el vuelo y caer luego sobre sí mismo, estudiando y analizando su propio ser.

Sin sospecharlo, el antiguo régimen, al intentar renovarse, promoviendo el progreso nacional, abrió, junto al proceso crítico relativo a la situación general del país, su propio proceso. Pues cuando la opinión ilustrada enjuició el pretérito y el presente de la sociedad española, las apreciaciones desfavorables no se detendrían ante los reductos de la institución divinizada. Aunque no se la atacara de frente, ni se la pusiera en cuestión de manera franca, la monarquía absoluta fué declarada en buena parte culpable de los males que aquejaban al país. Quedaba con ello insinuada la vía curativa: la reforma más o menos profunda del cesarismo. Por consiguiente, la revolución política, con mayor o menor alcance, flotará en el ambiente al finalizar el siglo XVIII, y ganará terreno a medida que la difusión de las nuevas ideas aumenten sus adeptos y que los acontecimientos (la privanza de Godoy y la sumisión de la familia real a Napoleón) se encarguen de propiciarla.

La censura principal que se dirige al antiguo régimen es su fundamental contribución a la decadencia del país. En España, están in-

tivamente concatenadas decadencia y revolución. No se podrá entender ni explicar bien ésta sin establecer la indispensable relación entre ambas, relación que nos suministra también la clave para la comprensión de las dos principales posiciones políticas de principios del siglo XIX: la de los partidarios del mero restablecimiento de las antiguas Cortes y la de los partidarios de un régimen democrático a la moderna.

## 2. REVALORACION DE LAS INSTITUCIONES MEDIEVALES Y DE LA TRADICION POLITICO-LEGAL.

Cuando se hizo patente la incapacidad de la monarquía absoluta para promover la anhelada regeneración nacional, las inteligencias, estimuladas por ideas y ejemplos venidos de fuera —recuérdese que los estados generales franceses fueron convocados para resolver problemas económicos y políticos vitales—, volvieron la vista atrás.

En las Cortes de 1789 hubo ya leves, pero significativos conatos, tendientes a recuperar funciones antaño atribuidas a los representantes de las clases o estamentos. Más tarde, los españoles que de una u otra manera intentan propagar a España el movimiento revolucionario francés, reclaman en sus escritos la reunión de Cortes. Y luego, cuando empieza a perfilarse la invasión napoleónica y los reyes abandonan el país, la petición de Cortes se convierte, como hemos visto, en clamor general.

En el campo teórico, comienza entonces la producción, en su mayoría apologética, sobre las Cortes. Martínez Marina, en el Discurso preliminar de su *Teoría de las Cortes*, es quien mejor expresa el pensamiento de los "re-valoradores" de la antigua representación. "A las Cortes —dice— se debe todo el bien, la conservación del Estado, la existencia política de la monarquía y la independencia y la libertad nacional. En fin, las Cortes sembraron las semillas y prepararon la cosecha de los abundantes y sazonados frutos recogidos y allegados por don Fernando y doña Isabel. Si los príncipes de la monarquía austriaca hubieran imitado la conducta de los Reyes Católicos, ¿cuál sería la situación política de la monarquía, su influjo, su crédito y reputación en todos los Estados y sociedades de Europa?"

Al reclamar el restablecimiento de las Cortes, un sector de las clases ilustradas no aspiraba sólo a lograr que se reparase un error histórico, sino a impedir, mediante la restauración de una forma moderada de representación, ensayos de tipo revolucionario. Reanudar la tradición introduciendo a lo sumo las ligeras modificaciones exigidas por los progresos realizados, fué el pensamiento dominante en dicho sector. Jovellanos interpretó fielmente este pensamiento en su célebre "Consulta sobre la convocatoria de las Cortes por estamentos": conservar la antigua organización estamental y extender los llamamientos de procuradores a todo el país y la base de su elección, fueron puntos primordiales en tal escrito.

Pero no sólo se aspirán los renovadores a las antiguas instituciones democráticas, sino también a las antiguas leyes relativas al Estado, a la tradición político-legal, dentro de la cual no faltaban disposiciones que pudieran ser aplicables, en aquel momento de crisis, conforme a sus miras, y servir además como punto de partida a modernos desarrollos. También esta tradición legal fué ensalzada por Martínez Marina, en su *Ensayo histórico-crítico*, donde las figuras y objetos del cuadro jurídico-institucional nos son pintados con fisionomías, líneas y ropas modernas.

Ora se trate de moderados, ora de radicales, todos invocarán en su actuación los principios y normas del derecho tradicional. No es necesario ofrecer ejemplos; creemos suficientes los que el lector encontrará dispersos en este capítulo.

#### b. PREDOMINIO DE LAS DOCTRINAS Y LAS PAUTAS POLITICAS MODERNAS

Si es cierto que los hombres ilustrados que acariciaban la idea de una transformación moderada o radical se asían a la tradición política—institucional y legal— española, también lo es que tenían como otro asidero los principios y modelos políticos modernos, y que éste era el predilecto de la mayoría.

Incluso en personaje moderado tan eminente como Jovellanos, el ascendiente ejercido por el modernismo político es notorio. Examínese, si no, su *Consulta*, y se verá cómo baraja continuamente ideas y con-

ceptos modernos, verbigracia, los de soberanía originaria y derivada, soberanía de la nación y del gobierno, división de poderes; y cómo contempla una solución bastante inspirada en los modelos contemporáneos, pues la extensión de los llamamientos de procuradores y de la base de su elección, propuesta por él, se compagina más con la idea de la representación popular amplia, a la moderna, que con la pauta de la representación restringida y clasista del medievo.

Pero el sector ilustrado en que el referido ascendiente sería avasallador fué el radical. El imperioso influjo se mostraría ya en Calvo de Rozas, vocal de la central, quien, al proponer en esa junta la reunión de Cortes, abogaba por una reforma de todos los ramos de la administración que la exigiesen, consolidándola en una constitución que, trabajada con el mayor cuidado, fuese presentada a la sanción de la nación debidamente representada. Y después, de manera definitiva, en las Cortes de Cádiz, que, apenas reunidas, reducían a decreto los principios de la soberanía nacional, la separación de poderes, la representación popular, la responsabilidad de los gobernantes, etc., y luego daban cima a una constitución modelada en gran parte sobre la francesa de 1791.

### C. PRETENDIDA CONJUGACION DE LA TRADICION POLITICA Y EL MODERNISMO POLITICO

El grupo radical de los renovadores políticos españoles quiso escapar a los reproches de jacobinismo y de innovacionismo. Ambos reproches eran entonces muy de temer por cualquier bando político español. La razón de ello era que muchos de los actos del radicalismo revolucionario francés habían disgustado a la mayoría de los españoles y que éstos eran reacios en general a la ruptura abrupta con el pasado, al corte completo con la legalidad anterior, y a la introducción de especies políticas extrañas, por respeto a las normas y costumbres que venían observando y por estar convencidos de que en casa había los elementos necesarios, y más adecuados, para formar un sistema acomodado al peculiar ser español. Y no tenía aquel grupo otra manera de evitar tales reproches que ser moderado en sus actos y fundar en la tradición sus reformas.



La moderación, como rasgo de la revolución española, en contraposición a la francesa, será realizada continuamente por ellos, y elevada a la categoría de norma directriz de su empresa política: "La revolución española —decía la Suprema del reino en manifiesto a la nación, de 26 de octubre de 1808— tendrá... caracteres enteramente diversos de los que se han visto en la francesa... Los españoles, que por la invasión pérfida de los franceses se han visto sin gobierno y sin comunicación entre sí, han sabido contenerse dentro de los límites de la circunspección que los caracteriza; no se han mostrado sangrientos y terribles sino con sus enemigos; y sabrán sin trastornar el Estado, mejorar sus instituciones y consolidar su libertad."

Las últimas palabras de esta cita —"sabrán sin trastornar el estado..."— parecen estar destinadas a tranquilizar al tradicionalismo, y pueden ser consideradas, desde luego, como enunciado sintético del programa de reformas radical.

Y este programa trató de llevarse a cabo introduciendo una serie de reformas políticas —las recogidas esencialmente en la Constitución del 12— que son presentadas como una adaptación de las especies jurídico-políticas conocidas de antiguo en España a las nuevas circunstancias y a los adelantos de la ciencia política, y como una ordenación y sistematización de las mismas. Esto es lo que hacen los autores del Discurso preliminar de la Constitución de 1812: presentar a ésta como una verdadera conjugación de la tradición política española y los principios políticos modernos, en que aquélla proporciona el fondo o el espíritu y éstos la disposición y la forma. Dice así aquel discurso: "Nada ofrece la comisión —de Constitución— en su proyecto que no se halle consignado del modo más auténtico y solemne en los diferentes cuerpos de la legislación española, sino que se mire como nuevo el método con que han distribuido las materias, ordenándolas y clasificándolas para que formasen un sistema de ley fundamental y constitutiva, en el que estuviese contenido con enlace, armonía y concordancia cuanto tienen dispuesto las leyes fundamentales de Aragón, de Navarra y de Castilla en todo lo concerniente a la libertad e independencia de la nación, a los fueros y obligaciones de los ciudadanos... Estos puntos capitales van ordenados sin el aparato científico que usan los autores clásicos en las obras de política... [La comisión] no ha

podido menos de aportar el método que le parece más análogo al estado presente de la nación, en que el adelantamiento de la ciencia de gobierno ha introducido en Europa un sistema desconocido en los tiempos en que se publicaron los diferentes cuerpos legales de nuestra legislación; sistema del que ya no es posible prescindir absolutamente. La comisión [hubiera deseado presentar] en esta introducción todos los comprobantes que en nuestros códigos demuestran haberse conocido y usado en España cuanto comprende el presente proyecto. Este trabajo, aunque ímprobo y difícil, hubiera justificado a la comisión de la nota de novadora en el concepto de aquellos que, poco versados en la historia y legislación antigua de España, creerán tal vez tomadas de naciones extrañas, o introducido por el prurito de la reforma, todo lo que no ha estado en uso de algunos siglos a esta parte, o lo que se oponga al gobierno adoptado por nosotros después de la guerra de la sucesión. Todas las leyes, fueros y privilegios que comprende la breve exposición que acaba de hacer (y que aquí se omite) andan dispersos y mezclados entre una multitud de leyes puramente civiles y reglamentarias en la inmensa colección de los cuerpos del derecho que forman la jurisprudencia española. ¿Cómo, pues, sería posible que la simple ordenación textual de leyes promulgadas en épocas diferentes, distantes las unas de las otras muchos siglos, hechas con diversos fines, en circunstancias opuestas entre sí, y ninguna parecida a la situación en que en el día se halla el reino, llenase aquel grande y magnífico objeto [formar una Constitución]? No; la comisión, ni lo esperaba, ni cree que esté fuera el juicio de ningún español sensato. Convencida, por lo tanto, del objeto de su grave encargo, de la opinión general de la nación, del interés común de los pueblos, procuró penetrarse profundamente, no del tenor de las citadas leyes, sino de su índole y espíritu; no de las que últimamente habían igualado a casi todas las provincias en el yugo y la degradación, sino de las que todavía quedaban vivas en algunas de ellas, y las que habían protegido en todas, en tiempos más felices, la religión, la libertad, la felicidad y el bienestar de los españoles, y extrayendo, por decirlo así, de sus doctrinas los principios inmutables de la sana política, ordenó su proyecto nacional y antiguo en la sustancia, nuevo sólomente en el orden y método de su disposición."

## 2. EL PENSAMIENTO POLÍTICO MEXICANO

### a. SU FONDO TEORICO

El fondo teórico del pensamiento político mexicano en este período está constituido principalmente por la tradición político-legal española, por la legislación de Indias y la tradición americana, por la dogmática política del siglo XVIII y por los principios liberales de la revolución española, en especial por los gaditanos. No hemos incluido entre los componentes del referido fondo teórico la doctrina teológica tradicional española, porque casi no hace acto de presencia en esta época, si bien pudiera adivinársela detrás de la tradición político-legal, con la que tantos lazos tiene.

#### a. 1. *La tradición político-legal española*

Por tradición político-legal española entendemos la que tiene su arranque en la alta Edad Media y se mantiene viva hasta principios del siglo XVIII, según vimos. Su cuerpo está integrado por las instituciones y las leyes fundamentales de la monarquía estamental y moderada, y sus principios dimanar de la naturaleza misma del Estado medieval — aglomerado de varias entidades sociales, nobleza, clero, estado llano y monarquía, con derechos propios e intervención en el gobierno.<sup>368</sup>

Aquí, como en la Península, esta tradición será una de las columnas en que apoyarán sus tesis los partidarios de una reforma o revolución política, que en México entrañaba también independencia.

Los reformistas y algunos revolucionarios mexicanos sostendrán, como ya mostramos,<sup>369</sup> que a falta de soberano el poder recae en el pueblo, entendiéndose por tal el reino, compuesto de los tres estados, y que a la representación de éstos, es decir, a las Cortes, correspondía el ejercicio del poder supremo.

Y esta institución medieval representativa de clases es revalorada y elogiada como en España, y como allí relacionada con el esplendor

368 Véase *supra*, pp. 19 ss.

369 *Supra*, pp. 235 ss.

nacional y tenida por vigente, aunque suspensa por el absolutismo. El Ayuntamiento de Querétaro decía en 1808 que en las Cortes se establecieron aquellas leyes y se tomaron aquellas providencias en cuya virtud no sólo sacudió la nación española el yugo que le habían impuesto los moros, sino que fué mejorando sucesivamente su Constitución hasta hacerse la potencia más rica, poderosa y considerable de Europa.<sup>370</sup> También el Ayuntamiento de México subrayaba en dicho año los bienes que los monarcas habían adquirido mediante las Cortes y los que rendían en el presente (consideraba a las juntas españolas como Cortes), pues gracias a ellas la nación reanimada en cada reino emprendía la mayor de las hazañas. Todas las naciones —añadía dicho Ayuntamiento—, convencidas por la experiencia de su utilidad, habían puesto en práctica ese medio y las leyes españolas lo establecían como muralla sólida que salvaba a la patria en los peligros.<sup>371</sup> Fray Servando, el autor mexicano contemporáneo que más se arrima a la tradición política-local española, asegura que en el reino de Castilla residía el poder legislativo en el monarca con restricciones y modificaciones, porque las leyes eran pedidas por los procuradores y siempre discutidas y publicadas en Cortes; “las cuales ligaban la arbitrariedad del rey por medio de los subsidios que estaba en su mano negarle o acordarle, lo que no solían hacer sino después de haber él acordado aquéllas”; y añade luego que las Cortes perdieron sus poderes durante los Austrias, *época infeliz* en que fué descubierta América. Y aún más, el Ayuntamiento de Querétaro se lamentaba de que institución tan beneficiosa no hubiese sido introducida en América: “Este [el reino de la Nueva España] en casi trescientos años que hace que se verificó su conquista nunca se le ha oído unido en cuerpo, y quizá por esto no se han sacado las ventajas que puede producir para el rey y para los vasallos.”<sup>372</sup>

Otra institución medieval española sirve también de apoyatura a los reformadores y revolucionarios mexicanos: el cabildo o ayuntamiento. En rigor, el cabildo era un organismo comprendido o implícito en las Cortes, pues el núcleo fundamental de ellas, el estado llano,

370 CDHI, 1, 594.

371 Representación del Ayuntamiento de México, 5 ag., 1808. Mier, *op. cit.*, I, 41.

372 Mier, *op. cit.*, 602.

tenía como componentes a los representantes de los principales cabildos del reino. Pero como quiera que a las Cortes no eran llamados más que una parte de los cabildos y que éstos eran hasta cierto punto la representación más directa del estado llano, fué realzada por algunos su categoría de fuente originaria o primordial del poder que correspondía a dicho estado. Dos son las autoridades legítimas que reconocemos, decía el Lic. Verdad: la primera es la de los reyes, y la segunda, la de los ayuntamientos, aprobada y confirmada por aquéllos; la primera puede faltar cuando faltan los monarcas; pero la segunda es indefectible.<sup>373</sup> Y Mier afirmaba que las audiencias eran órganos del rey en determinadas materias, más no el pueblo mismo, ni representantes de sus derechos; que había otro cuerpo en todos los reinos españoles que representaba inmediatamente al pueblo y debía ser el intérprete fiel de su voluntad, el concejo municipal, ayuntamiento o cabildo.<sup>374</sup> En tal carácter, de representante del común o pueblo (dilatación moderna del concepto de estado llano), atribuíase, según vimos, el Ayuntamiento de México el derecho a pedir la constitución de una junta del reino novohispano; y con el mismo carácter dirigían representaciones a Iturrigaray sobre puntos de política y gobierno diferentes cabildos de ciudades importantes.

Otro cimiento de los reformistas o revolucionarios mexicanos fué la antigua legislación castellana. Casi todo lo que proponen o reclaman se apoyará en tal o cual ley de las Partidas, la Nueva Recopilación, o aun el Espéculo. Huelga mostrar ejemplos aquí porque en varios capítulos de esta parte pueden ser hallados en abundancia.

### a. 2. *La legislación de Indias y la tradición política americana*

Base importantísima de los reformistas y revolucionarios mexicanos fué también la legislación de Indias y la tradición política americana. Raros son los que no traen ambas a colación en su discurso para blandirlas como argumentos decisivos contra sus adversarios. Las leyes que más se esgrimen son las que tantas veces aparecen en varias

373 Memoria póstuma. DHM., 2, 147.

374 Mier, *op. cit.*, XL.

partes de este capítulo, la ley 1, tít. 1, lib. III, la 2, tít. 8, lib. IV, la 2, tít. 3, lib. III, etc., de la Recopilación de Indias.

Pero la legislación de Indias también aparece en el momento constructivo, cuando piensa darse a la nación independiente un estatuto político. En efecto, como señala Alamán, la parte de la Constitución de Apatzingán relativa a hacienda y juicios de residencia es "un recuerdo de las leyes de Indias".<sup>375</sup>

La tradición americana es menos empleada como arma teórica en la polémica. Empléala, por ejemplo, el licenciado Verdad en su Memoria póstuma: "Cuando recorro la historia de la conquista de estos dominios —dice—, veo que su organización política es debida a los ilustres Ayuntamientos de la Villarrica de la Veracruz y México... Las leyes fundamentales de la Nueva España son las actas de sus acuerdos; todos admiran y reconocen en el Ayuntamiento de Veracruz la facultad de haber nombrado capitán general a Cortés en la terrible crisis de una sublevación general de sus tropas. La misma, pues, e igual en todas sus partes, es la autoridad imprescriptible del Ayuntamiento de México, y en virtud de la cual ha nombrado, por la parte que le toca, al virrey Iturrigaray capitán general de estos dominios."<sup>376</sup>

Quien más recurre a esta tradición en busca de materiales básicos para sus construcciones teóricas es el P. Mier. De las capitulaciones de los reyes con los descubridores, de las libertades y privilegios concedidos a los españoles y los indios, de la situación conservada y derechos reconocidos a los gobernantes indígenas, etc., etc., deduce fray Servando la existencia de un pacto solemne y explícito entre los monarcas españoles y sus súbditos americanos. En general, interpreta, en diferentes lugares de su obra, toda la historia de la Conquista y la dominación como el concierto y desarrollo de un pacto entre el rey y los súbditos, del que resultaban derechos y deberes recíprocos.<sup>377</sup>

Las disposiciones políticas esenciales de Indias y las que en particular se referían a la Nueva España, fueron consideradas por algunos como las leyes fundamentales de este reino, o su constitución política. También es fray Servando quien más expresamente atribuye tal con-

375 *Op. cit.*, 2, 163.

376 DHM., 2, 147.

377 Véase, sobre todo, el lib. XIV de su *Historia*.

dición a dichas disposiciones. Después de pasar revista a las principales de éstas en el libro XIV de su *Historia*, concluye diciendo que "tal es la constitución que dieron los reyes a América, fundada en convenios con los conquistadores y los indígenas, igual en su constitución monárquica a la de España, pero independiente de ella".<sup>378</sup>

### a. 3. *Las ideas políticas francesas del siglo XVIII*

Estas ideas constituyen en rigor la médula del pensamiento político de los reformistas y revolucionarios mexicanos. Pues ¿no son ellas realmente las que lo presiden e informan? El análisis de dicho pensamiento arroja una respuesta afirmativa, ya que vemos en él, cuando lo examinamos de cerca, un sistema compuesto en que las doctrinas políticas francesas forman el elemento directriz y moldeador. Ellas son las ideas "construidoras"; todo lo demás, y en particular el otro gran elemento del sistema, la tradición y la legislación españolas y americanas, es material construido, o dicho de otra manera, material contemplado e interpretado a través de dichas ideas.

La utilización "esencial" de las ideas políticas francesas por los reformistas y revolucionarios mexicanos salta a la vista en los escritos que de ellos quedaron. Omitiremos ofrecer ejemplos de la utilización por los revolucionarios debido a que aquellas ideas, bien directamente, bien a través del liberalismo peninsular, serán casi su única base teórica después de la Declaración de Independencia. Más interés tienen los ejemplos de la utilización por los moderados, principalmente por los juntistas, ya que en ellos es generalmente menos amplia y categórica.

Azcárate, en una parte de su "Voto por que no se reconozca a las juntas españolas", habla de un pacto social entre el soberano y el vasallo, en virtud del cual éste cedió a aquél el poder político —de gobierno— y renunció a una parte de libertad. Y en otra dice que los derechos de las naciones y de las gentes establecen como axioma que los reinos no pueden dividirse, donarse o permutarse, pues para ello es necesario el consentimiento especial del pueblo.<sup>379</sup>

378 *Op. cit.*, 611.

379 DHM., 2, 106.

El marqués de Rayas, también en un voto contrario al reconocimiento de las juntas, se refiere a la suplantación de la soberanía, y declara que ésta —la soberanía— tiene por carácter ser única, indivisible e independiente; esto es, un poder absoluto y que no reconoce superior en la tierra.<sup>380</sup>

Villaurrutia, en su "Dictamen", traerá a colación conceptos como el de soberanía y su ejercicio, el de nación, representación y confianza de la nación, y el de voluntad general ("la voluntad general de sus habitantes [de la Nueva España] expresada por sus diputados").<sup>381</sup>

Talamantes, en sus "Escritos", sacará a relucir infinidad de términos e ideas del arsenal teórico-político francés. Hablará de derechos inherentes al cuerpo de la nación, y de soberanía y representación nacional. Manifestará que el poder legislativo reside esencialmente en la nación y a los monarcas sólo corresponde su ejercicio. Del principio de las nacionalidades —o de lo que él llama representación nacional— dará esta definición: "el derecho que goza una sociedad para que se la mire como separada, libre e independiente de cualquiera otra nación". A la representación nacional es consiguiente la facultad de organizarse, de reglar y cimentar la administración pública, de reponer las leyes y de proveer por todos los medios posibles a la propia conservación, felicidad, defensa y seguridad. También nos brindará una definición de la cualidad de ciudadano: según Aristóteles, y después de él todos los Políticos, "consiste en la facultad de concurrir activa y pasivamente a la administración pública; se concurre activamente nombrando o eligiendo a aquellos que deben gobernar, o aprobando y confirmando a aquellos que se hallan en posesión; se concurre pasivamente siendo elegido, nombrado, aprobado o confirmado por los demás para el mismo destino". Refiriéndose al pueblo dirá: "sus instintos son desde luego agitados y violentos, pero nacen por lo común del natural instinto que tiene todo viviente por su conservación y del innato deseo de su propia felicidad: y como este es el objeto único de todas las legislaciones, el clamor general del pueblo debe mirarse como una ley del Estado". Y en cuanto a la soberanía, separará la nacional de la popular: a la soberanía nacional se suele llamar alguna

380 DHM., 2, 105.

381 CDHI., 1, 583.



vez soberanía del pueblo, entendiendo por pueblo el cuerpo todo, la nación; pero esta no es de ninguna manera la soberanía rigurosamente popular.<sup>382</sup>

Lo mismo que con los individuos ocurre con las corporaciones que más de lleno intervienen en los debates políticos del segundo lustro del siglo.

El Ayuntamiento de México declaraba en el acta de la sesión de 19 de julio que la abdicación de los reyes de España era contraria a los derechos de la nación, a la cual nadie podía darle rey salvo ella misma por el consentimiento universal de sus pueblos.<sup>383</sup>

A su vez, el Ayuntamiento de Zacatecas, junto con el intendente del distrito, manifestaba en escrito de 4 de agosto de 1808 que el reinado viene del ser supremo, que dió al hombre el libre y recto juicio de razón, el cual mediante, han elegido los pueblos, en obsequio del bien público y para su mejor régimen, príncipes que los gobiernen, haciéndose de este modo la monarquía de derecho de gentes.<sup>384</sup> Y en una instrucción, de 13 de marzo de 1810, a Lardizábal, representante de la Nueva España en la junta central, mostraba cuáles eran sus deseos en cuanto al gobierno: que se restituyese a la nación congregada en Cortes el poder legislativo; que se reformasen los abusos introducidos en el ejecutivo y los ministros del rey fuesen responsables ante la nación; que se estableciese el más perfecto, justo e inviolable equilibrio no sólo entre los dos poderes, sino también en la representación nacional en dichas Cortes. Y todavía en el oficio de remisión de la instrucción decía: "...el Ayuntamiento ha gozado de la satisfacción de poder manifestar libremente la suma de sus ideas sin necesidad de chocar contra los obstáculos que tres siglos de política errada habían ido interponiendo entre la nación y el soberano."<sup>385</sup>

La utilización de las ideas francesas se hace, como en España, con moderación y cautela, incluso por los más revolucionarios. Era casi unánime en México la reprobación de los llamados excesos de la Re-

382 DHM., 6, 346.

383 DHM., 2, 15.

384 AGNM., Historia, 46, exp. 15.

385 AGNM., Historia, 417, 352.

volución francesa, sobre todo el derrocamiento de la monarquía y la laicización de la vida, que se atribuían a las doctrinas políticas de Rousseau y al partido que las ponía en práctica, el jacobino; y por ello, aunque, como habrá podido apreciar ya el lector, no dejan de adoptarse muchas de las ideas del ginebrino, éste será acremente censurado por los novadores políticos, y sus peculiares doctrinas pasadas por filtros y alambiques para despojarlas de su "subversividad", a fin de que pudieran parecer compatibles con el inveterado sistema político español, que tenía como principales pivotes la religión y la monarquía, o en otras palabras, a fin de volverlas inofensivas, o templadas.

A los jacobinos franceses se refería tácitamente Hidalgo cuando decía que había desenvainado la espada porque le constaba que la nación estaba en trance de perecer y los mexicanos de ser viles esclavos de sus enemigos mortales, perdiendo para siempre su religión, su rey . . . ; claro es que casi a renglón seguido le veremos blandir un principio rousseauiano disfrazado, el de la voluntad general, al afirmar que para su empresa está autorizado por la voz común de toda la nación.<sup>386</sup>

No hay pensador político mexicano de entonces en quien esté más patente la "contradicción rousseauiana" que en el P. Mier. En su *Historia*, este hábil polemista político dirá que considera el pacto social de Rousseau lo mismo que Voltaire, quien lo llamaba contrato antisocial, y dará el calificativo de "tejido de sofismas, dorados con el brillo de la elocuencia encantadora" de su autor, a los principios del ginebrino.<sup>387</sup> Pero luego, en escrito ulterior —¿había cambiado ya de modo de pensar?— declarará, por un lado, que los hombres se ven precisados a ceder una parte de sus derechos naturales para adquirir en la sociedad la garantía de lo que resta y, por otro, que los hombres quieren un gobierno y no pudiendo gobernar todos, se sujetan al que ellos mismos eligen por sus delegados, siendo este gobierno el natural de toda asociación, el órgano nato de la voluntad general. El anti-rousseauiano sostiene, pues, aquí los principios del contrato social

386 Manifiesto. CDHI., 1, 119.

387 *Op. cit.*, 570-571.

como base del Estado y el de la voluntad general y de la representación popular como base del gobierno.<sup>388</sup>

En la misma "contradicción rousseauiana" vemos cogido a otro importante pensador político de la época, el P. Talamantes. Este religioso contradice lo que es esencia del jacobinismo político: el cimientopopular, el pueblo como origen del Estado y fundamento del gobierno; y combate, por ello, los dogmas de la soberanía y la representación popular. Opondrá la soberanía nacional, como verdadera, a la soberanía popular, "sujeta a mil vicios y errores", y aseverará que "el principal error político de Rousseau en su *Contrato social* consiste en haber llamado indistintamente al pueblo al ejercicio de la soberanía, siendo cierto que aun cuando él tenga derechos a ella, debe considerársele siempre como menor, que por sí mismo no es capaz de sostenerla, necesitando por su ignorancia e impotencia emplear la voz de sus tutores, esto es, de sus verdaderos y legítimos representantes". Pero como el fondo de su pensamiento es rousseauiano, descúbrese pronto la contradicción en su sistema, pues ¿no se halla en pugna abierta con lo anterior la declaración de que "el clamor general del pueblo debe mirarse como una ley del Estado", y la de que si "la voz de todos los colonos" clama por la independencia, ésta se haya decidida por sí misma y decretada por la voz nacional?<sup>389</sup> Esa "voz de todos" no es otra cosa que la voluntad general, y si lo que ella decreta tiénese por resolución indiscutible, se debe a que el agregado "todos", o sea el pueblo, es el titular de la soberanía.

En los novadores políticos mexicanos de esta época se descubre, al lado del gran influjo de Rousseau, el más leve de los pensadores políticos del XVII que forman el grupo voluntarista, Hobbes, Locke, Spinoza y Pufendorf; pero resulta difícil precisar lo recibido de cada uno en particular, o aun de todos en conjunto. Al ocuparnos individualmente de los pensadores políticos mexicanos intentaremos, hasta donde sea posible, determinarlo.

Las ideas de Montesquieu sobre la relación de las leyes con el clima, la naturaleza, etc., son utilizadas por el Consulado de México,

388 "¿Puede ser libre la Nueva España?" *Escritos inéditos*, México, 1944, 214-215.

389 *Escritos*. DHM., 7, 346.

a su manera, en un escrito misoneísta, para pedir que se redujese la representación de la Nueva España en las Cortes gaditanas. Decía el Consulado que la junta central no podía desconocer que las leyes para provincias lejanas debían acomodarse absolutamente a la naturaleza y principios del gobierno, a la influencia del clima, a la calidad y situación del terreno, al género de vida de los pueblos, al grado de libertad que su constitución pudiese sufrir, a las inclinaciones e índole de los habitantes, a sus costumbres y maneras, al estado de la civilización, al enlace de las relaciones recíprocas, al volumen de la población, de las riquezas, del comercio y de la industria; porque nadie ignora que las leyes más exquisitas son vanas e impertinentes cuando olvidan de las circunstancias predominantes.<sup>390</sup>

#### a. 4. *Los principios liberales de la revolución española*

Estos principios eran una mezcla de los dogmas políticos franceses del siglo XVIII y de la tradición político-legal española, con predominio de aquéllos —los dogmas—, que presidían e informaban, como dijimos en otro lugar, el conjunto o sistema resultante. Las partes de esa mezcla, y la mezcla misma, no eran desconocidas en México antes que trascendieran de España, pues se hallan ya en los primeros escritos del Cabildo capitalino. Tenía, pues, razón Morelos cuando decía que los españoles “se han empeñado en manifestarnos hasta el grado de evidencia ciertas verdades importantes que nosotros no ignorábamos, pero que procuró ocultarnos cuidadosamente el despotismo del gobierno”.<sup>391</sup> Mas, de todas maneras, aunque conocidos, esos principios sirvieron para fortalecer los argumentos de los juntistas e insurgentes mexicanos, o coadyuvar a sus fines. A los revolucionarios criollos no les era necesario recurrir a los principios políticos franceses, que eran por lo general vistos con temor o recelo; bastábales recurrir a los peninsulares, que, si bien tomados en su mayoría de aquéllos, no podían ser mirados con desconfianza, puesto que traían el cuño de las instituciones que gobernaban España y dirigían la lucha contra Napoleón.

390 CDHI., 2, 450.

391 Discurso pronunciado en la asamblea de Chilpancingo. AGNM., Historia, 116, f. 275.

“Ya nadie ignora —exclamaba el licenciado Julián Castillejos en proclama publicada en 1809— que en las actuales circunstancias reside la soberanía en los pueblos; así lo enseñan infinitos impresos que nos vienen de la Península.”<sup>392</sup> México tuvo presentes —manifestaba el Cabildo de la capital en su representación de 5 de agosto de 1808— “los mismos principios [para pedir la reunión de una junta novohispana] que Sevilla, Valencia y otras de la ciudades de España, y pudo como aquellas dos metrópolis fidelísimas hacer lo que estimó oportuno en las circunstancias”.<sup>393</sup> Etc., etc., pues los ejemplos podrían repetirse hasta la saciedad.

Claro está que, cuando el régimen liberal fué establecido por las Cortes de Cádiz y los principios revolucionarios peninsulares se transformaron en doctrina oficial, el aprovechamiento de éstos por los mexicanos partidarios de la independencia no se dirigiría ya a apoyar su tesis de la validez de los dogmas políticos que a ellos interesaban, sino a impugnar, por contrario a dichos principios, el derecho de los españoles a gobernar América.<sup>394</sup> Por consiguiente, fuere como fuere, esos principios se volvían contra la Península y favorecían la causa insurgente. Es lo que hacía notar un apuntador español, anónimo, comentando las palabras de Morelos que citamos hace poco: Son notables estas palabras y ciertas por desgracia, “pues como varias veces se ha dicho a la Metrópoli, las discusiones de las Cortes extraordinarias de España [las constituyentes de Cádiz], los principios democráticos proclamados en ellas y no pocos sofismas que allí se consagraron han sido el socorro de estos rebeldes en cuanto a la pretendida justificación de conducta”.<sup>395</sup>

#### b. SU FONDO HISTORICO-REAL. CAUSAS DE LA INDEPENDENCIA

Como base o fondo histórico-real del pensamiento político mexicano de esta época se nos aparece en los escritos contemporáneos

392 DHM., 1, 101.

393 Mier, *op. cit.*, 41.

394 Véase Mier, *op. cit.*, 566.

395 Este apunte figura a continuación de una copia del discurso de Morelos cit. nota 391. AGNM., Historia, 116, f. 275.

todo el complejo de hechos históricos que cabía volver contra los españoles, principalmente los agravios, motivos de queja o disgusto, etc., de los naturales —blancos, mestizos e indios—; en suma, las diferentes circunstancias histórico-reales que fueron aducidas por los insurgentes, e incluso otras personas, como causas de la Independencia, a saber, la postergación de los criollos, el gobierno despótico y egoísta de la metrópoli, la dominación por extraños, la decadencia de España y la madurez o mayoría de edad propia.

La postergación de los criollos y el gobierno despótico y egoísta de la metrópoli eran los más antiguos y considerables agravios de los americanos, y ahora, en el comienzo de los movimientos de independencia, serán los inevitables ingredientes del discurso histórico que los revolucionarios mexicanos dirigirán contra España. Como esos agravios salen a relucir continuamente en escritos de los insurgentes que citamos en este capítulo, es superfluo que pongamos aquí ejemplos para mostrar cómo y en qué medida se los utilizó. El lector que desee contemplar el panorama de los diferentes puntos y aspectos de dichos agravios puede recurrir a la *Historia* del P. Mier, libro xiv, donde hallará una larga exposición de los mismos.

El fundamento de los referidos agravios fué reconocido expresamente por el nuevo régimen español. “Desde este momento, españoles americanos —decía la Regencia en el manifiesto en que llamaba a Cortes a los habitantes de Ultramar—, os veis elevados a la dignidad de hombres libres y hermanos nuestros: ya no estáis como antes encorvados bajo el yugo mucho más duro mientras más distantes estabais del centro del poder, mirados con indiferencia, vejados por la codicia, destruidos por la ignorancia.” Pero no sólo era reconocido el fundamento del agravio general o común a todos los vasallos, lo cual resultaba obligado, ya que aquel régimen se oponía al antiguo, al absolutista, tildado de despótico y arbitrario, sino también el del agravio particular de los americanos, su postergación, como se hace, por ejemplo, en las instrucciones de Luyando, comisario de la Regencia para México: afirmaréis —se encarece en ellas a Luyando— que “el gobierno atenderá con escrupulosidad el mérito de los pretendientes de ese país, procurando guardar una justa balanza para la provisión y alternativa

de empleos entre europeos y americanos, y cortando para siempre la arbitrariedad que tanto ha disgustado a éstos".<sup>396</sup>

Aunque los españoles de la Península mediante las reformas liberales e igualitarias que realizaron dieron por borradas las causas de agravio, no lo hicieron así los americanos, quienes declararon subsistentes algunas de ellas, y principalmente, como señalamos ya, la desigualdad de derechos desde el punto de vista colectivo —de México como colectividad política— y desde el individual — del habitante de México como ciudadano.

La dominación por extraños fué una tesis de carácter histórico que sostuvieron los insurgentes más radicales. Al entender de éstos, México gemía bajo el yugo de una nación extranjera que lo había sometido por la fuerza. "Conciudadanos: hasta el año de 1810 una extraña dominación tenía hollados nuestros derechos" —exclamábase en el manifiesto del Congreso de Chilpancingo al ser declarada la Independencia.<sup>397</sup> Y en el discurso pronunciado el 14 de septiembre de 1813 ante el citado Congreso afirmaba Morelos: "Al 12 de agosto de 1521 sucedió el 8 de septiembre de 1813; en aquel [día] se apretaron las cadenas de nuestra servidumbre en México, Tenochtitlán; en éste se rompen para siempre en el venturoso pueblo de Chilpancingo."<sup>398</sup>

Así, pues, contra los principios legales, conforme a los cuales México no era un dominio, sino parte de la Corona castellana,<sup>399</sup> y contra lo declarado por esos mismos principios<sup>400</sup> y lo mantenido casi unánimemente por peninsulares y criollos respecto de la anexión de las Indias a Castilla, que tuvo lugar según ellos en virtud de títulos legítimos —justos títulos—, los jefes políticos del movimiento revolucionario afirmaron en 1813 que la relación de América con España había sido, y era, de dominación y que, por consiguiente, tenía como origen la conquista o el sometimiento por la fuerza y no la reducción legítima basada en títulos justos.

396 R. O. comunicando el nombramiento de José Luyando, 13 feb., 1810. AGNM., Reales Cédulas, 202, exp. 66.

397 Montiel, *op. cit.*, I, 11.

398 AGNM., Historia, 116, f. 275.

399 R. de I., ley 1, tit. 1, lib. III.

400 *Id.*

Con este motivo volvió a la palestra la cuestión del justo título de la Conquista. Mier, en su *Historia*, manifestará que no hubo títulos para hacer la Conquista<sup>401</sup> y llamará herética a la donación del Papa Alejandro.<sup>402</sup>

Del bando hispanista se levantaron voces en contrario, reiterando los títulos alegados en el siglo XVI y añadiendo algunos otros fundamentos de derecho reforzatorios de la legitimidad. Fray Diego Miguel Bringas, impugnando a Cos, decía que, aun suponiendo por un momento que la conquista de América fué injusta en sí, nada había contra el legítimo dominio que España tenía sobre las Indias, ya que el título, la buena fe y la posesión de doscientos noventa y un años, sólo respecto de México y el continente, las hacían indudablemente suyas. Del título fundado en la autoridad del Papa y "demás bienes", y de la posesión de buena fe continuada por casi tres siglos, resultaba una prescripción legítima, que las volvía suyas, aunque después constase de manera incuestionable que eran ajenas. Por otra parte, los legítimos sucesores del emperador azteca habían renunciado libre y voluntariamente a sus derechos sobre el reino. Y si a todo esto se añadían las expensas hechas por España para la conservación, fomento, civilización . . . , crecía aún más su derecho.<sup>403</sup>

Establecida la premisa de la dominación por extraños, los revolucionarios mexicanos sacaban de ella, como consecuencia, el derecho a la liberación: "Todo reino conquistado tiene derecho a reconquistarse", aseguraría Morelos.<sup>404</sup> Y podían presentar la liberación como el acto por el cual la colectividad nacional recobraba "el ejercicio de su soberanía usurpado".<sup>405</sup>

La decadencia de España y la madurez o mayoría de edad propia fueron también traídas a colación por los revolucionarios, aunque menos que las causas anteriores. La referencia a ellas es casi siempre bastante vaga: suele hablarse de algunos de los motivos y efectos de la decadencia de España —las desventuradas guerras, los constantes apre-

401 Pág. 603.

402 Pág. 616.

403 Impugnación al manifiesto del doctor Cos, 15 oct., 1812. CDHI., 4, 507.

404 "El porqué de la independencia."

405 Acta solemne de la Declaración de Independencia. Montiel, *op. cit.*, 1, 10.



mios del tesoro...— y de la madurez propia —la capacidad económica, la aptitud política...—, pero no de la mayoría, ni especificarse el concepto general —decadencia o madurez— que abarca las diversas manifestaciones. Por otra parte, también es poco frecuente la expresa y clara ligazón de las dos causas, del declinar español con el ascenso americano.

El único escritor revolucionario en que hallamos, a la vez, consignados la mayor parte de dichos motivos y efectos, especificado aquel concepto general y establecida esta ligazón, es fray Servando. En su *Historia*, citando como autoridades en que se apoya a Gándara (*Del bien y del mal de España*) y a Estrada (*Examen imparcial*), señala el padre Mier como causas de la decadencia de España “las continuas guerras domésticas y extranjeras”, la expulsión de los judíos y los moriscos, el mal gobierno, la ignorancia de la economía política, la “ambición exclusiva” —el exclusivismo—, el “monopolio mercantil o falta de libertad en el comercio de ella [España] y sus Américas”, y su sistema de aduanas. Y como efectos, la extinción de fábricas e industrias (“¿quién no las pierde con continuas guerras... y con el destierro de sus agricultores y comerciantes?” — se refiere a los moriscos y los judíos); la falta de protección de las colonias, debido a la cual perdió España “sucesivamente casi todas las Antillas” y dejó establecerse en el continente “tantas colonias europeas que por un tris lo absorben”; y la perturbación del comercio y la economía de América (“la guerra —dice— es más cruel para nosotros que para ella [España], porque no puede proteger su comercio, ni quiere permitir que otros extraigan nuestros frutos o nos importen los suyos, y nos tiene privados de fábricas e industria”).

Y luego relaciona fray Servando la decadencia de España con la pujanza de América. Si la metrópoli debido a su estado es incapaz de dar protección, ¿cómo puede continuar dominando a quienes por su riqueza pueden ofrecérsela a ella? Se han invertido los términos; “y en realidad —dice Mier— vosotros sois los protegidos, no los protectores”, pues “nada podéis ni valéis sin nosotros”. Pero aun en el caso de que España fuese bastante poderosa y pudiera dar protección a América, ésta no la necesitaba ya por haber salido de la minoridad: “Desengañémonos —exclamaba el referido padre—: la Amé-

rica no necesita de protección: vuestra tutela [la de los españoles] en su virilidad no sólo es impertinente, sino dañosa: las fajas convienen sólo a la infancia, la juventud debe andar por sí sola."

Finalmente, basándose en la decadencia paulatina de España y en el sucesivo progreso de América, llegaba fray Servando a la conclusión de que los españoles lo debían todo a sus dominios ultramarinos, así "el papel brillante que hicieron... en tiempos de Carlos V y Felipe II" como el respeto y consideración en que habían permanecido, y aun era dudoso que sin ellos tuviese entonces España "ni rango de nación".<sup>406</sup>

También el padre Talamantes consideraba que la Nueva España había llegado a la mayoría de edad, pues los supuestos hipotéticos que él establecía para la separación de la metrópoli y la adquisición de la representación nacional, o el carácter de nación, respondían sin duda a las condiciones histórico-reales que estimaba existentes entonces; y dos de estos supuestos eran que la Colonia se bastase a sí misma y que fuese igual o más poderosa que la metrópoli. Por otro lado, él mismo aseguraba que los países de América reunían el requisito de la fuerza o el poder para ser naciones, puesto que habían resistido de hecho en muchas ocasiones las acometidas de potencias extranjeras.

### C. SUS CORRIENTES

Las corrientes del pensamiento político en esta época son las mismas que se dibujaban ya con claridad a fines del siglo XVIII: la absolutista, la tradicionalista y la liberal-democrática, dividida ésta en dos ramales, el moderado y el radical.

#### c. 1. *La absolutista*

No es muy nutrida en el período que nos ocupa, y la integran casi exclusivamente funcionarios civiles y eclesiásticos, en razón sin duda del carácter oficial que durante gran parte de él tuvo la doctrina absolutista.

Seguirán todavía apegadas las ideas absolutistas a los patrones del siglo anterior. La única variación que se advertirá en ellas será el mayor énfasis dado a la naturaleza divina de los reyes, y, por ende, el mayor estrechamiento de la relación entre Iglesia y monarquía. También desde 1808 las ideas absolutistas se dirigirán, aún más que en la centuria precedente, contra las ideas liberales; sus apariciones tendrán casi únicamente como objeto la condenación oficial de los dogmas revolucionarios y el contraataque o la contrapropaganda. Examinémoslas.

Al discutirse la cuestión de las juntas —formación de una en México y reconocimiento de las establecidas en la Península—, las ideas absolutistas salieron a la lid. Uno de sus campeones fué el fiscal del crimen Francisco Xavier de Borbón, quien, tras declarar proscritas las ideas del *Contrato social*, de Rousseau, del *Espíritu de las leyes*, de Montesquieu, y de otros filósofos semejantes, porque “contribuyen a la libertad e independencia con que solicitan destruir la religión, el Estado, el trono y toda propiedad, y establecer la igualdad que es un sistema quimérico e impracticable”, manifestaba que la religión enseña que la obediencia, la subordinación y la renuncia a la independencia es una obligación por la cual cada uno concurre a la unión civil y política que destruyó el pecado original, derivado del deseo de independencia; y aseguraba que la elección del pueblo, en su caso, aunque señalase la persona, no comunicaba la autoridad, que sólo depende de Dios, en cuyo nombre gobernaban los reyes, careciendo el pueblo por ningún motivo del derecho a mudar la constitución del gobierno una vez establecida. Esta doctrina era, según él, la que enseñaban varios autores católicos, y citaba a Domat, Almasin y Villanueva.<sup>407</sup>

Otro de los campeones de las ideas absolutistas en la citada ocasión fué don Agustín del Rivero. Preguntábase este señor cuáles eran los atributos de la soberanía del rey, y respondía así: “Soberano, hablando con propiedad, solamente se dice de Dios, respecto de quien todas las cosas son como si no fueran, pero respecto de los hombres lo son indiscutiblemente los reyes.” Fernando VII lo es de España e Indias por sucesión hereditaria y reúne en sí los atributos de supremo legislador, independencia, potestad, majestad y autoridad suprema. Y estos

407 Exposición de los fiscales. DHM., 2, 183.

títulos de su soberanía no los ha recibido, ni podido recibir, de sus pueblos y vasallos, sino inmediatamente del mismo Dios, y no por el origen universal que traen de su divino poder todas las cosas, "sino particular y que le destinó el supremo hacedor según sus altos designios e inexcusables juicios". El juicio del rey está por lo tanto reservado únicamente al superior del rey, que es Dios; quebrantar o mudar el establecimiento del príncipe terreno no pertenece a los que la ley eterna de Dios ha hecho súbditos suyos. Por lo que respecta a España, la soberanía es hereditaria y no electiva; pero incluso en el supuesto de que fuese electiva, aunque el pueblo tenga derecho a elegir monarca, no lo tiene para juzgarlo; "la autoridad sobre el príncipe es privativa al señorío universal de Dios". Y añadía: "Este es el lenguaje de la santa religión que profesamos."<sup>408</sup>

La doctrina de estos dos adalides del absolutismo, que era la oficial de la iglesia y la monarquía españolas en el siglo anterior, según vimos,<sup>409</sup> recibía por aquellos días la confirmación, con tal carácter, del tribunal de la Inquisición, frente a la subversiva y reiteradamente condenada, en un edicto condensador de los principios y fundamentos del dogma político católico-monárquico.

Los principios que proclamaba dicho edicto, de manera más o menos expresa, eran el del origen divino del poder ("el rey recibe la potestad y autoridad de Dios"), el de la guarda de la fidelidad a los monarcas, prometida bajo juramento, inexcusablemente obligatorio, y el de la subordinación a las potestades legítimas. El primero—"principio fundamental de vuestra felicidad" [la de los súbditos]— debía ser creído con fe divina, por probarlo "sin controversia expresísimos textos de la Escritura: "Oíd, reyes, dice la divina sabiduría (Sap. 6<sup>o</sup>) hablando con ellos, se os ha dado por Dios la potestad y por el Altísimo la fuerza. De Salomón se dice en el cap. 10, del lib. 3 de los Reyes: bendito sea el Señor Dios tuyo, al que has agradado y te ha puesto sobre el trono de Israel. De Nabucodonosor en el cap. 2<sup>o</sup> de Daniel se dice igualmente: Que el Dios del Cielo le dió el reino, la fortaleza y el imperio. Encargaba San Pablo sumisión y obediencia a los superiores (Rom. 13), y alega por motivo que no hay potestad

408 Voto por que no se reconozca a las juntas españolas. DHM., 2, 118.

409 *Supra*, pp. 158 ss.

que no venga de Dios, y después: Es, dice, ministro de Dios." Tal es también "el sentir de los padres, y por consiguiente de la Iglesia. Valgan por todos Tertuliano (ad. Scap.) y San Agustín, cuyas palabras en el lib. 5º, cap. 21, de *De Civitate Dei* son éstas: No atribuyamos la potestad de dar el reino y señorío sino al verdadero Dios, que da la felicidad en el Reino de los Cielos a solo los píos; pero el reino de la tierra a los píos y a los impíos." Por lo que respecta al juramento de fidelidad prestado por los vasallos, citaba el edicto un precepto del Cuarto Concilio toledano: "Es un sacrilegio el violar la fidelidad prometida a los reyes, porque no solamente se peca contra ellos en la palabra que se les dió, sino también contra Dios en cuyo nombre se prometió."

El liberalismo en sus diversas formas no tenía cabida dentro de la Iglesia, pues por ser contrarias a dichos "católicos principios", el edicto prohibía cualesquiera doctrinas que influyesen o cooperasen de cualquier modo a la independencia e insubordinación a las legítimas potestades, ya fuese "renovando la herejía manifiesta de la soberanía del pueblo, según la dogmatizó Rousseau en su *Contrato Social* y la enseñaron otros filósofos, ya adoptando en parte su sistema para sacudir bajo más blandos pretextos" la obediencia a los soberanos.

Corolario de esta doctrina política —que llevaba a la asociación íntima de Iglesia y monarquía absoluta, a la "unión indisoluble del trono y el altar"— era la función policiaca política que la Iglesia oficial asumía, consistente en perseguir las ideas subversivas, consideradas por ella como heréticas, en asegurar a los príncipes la obediencia ciega de sus vasallos, sujetos a ellos por un vínculo de naturaleza religiosa, el juramento de fidelidad, y en defender y apoyar al monarca en ejercicio del poder. Expresión de tal función eran las siguientes declaraciones del referido edicto: "Los soberanos pontífices... han encomendado al Santo Oficio... de España celar y velar sobre la fidelidad que a sus católicos monarcas deben guardar todos sus vasallos...; de aquí nace la sagrada obligación de ocuparnos como ministros del trono y el altar, no solamente de inquirir y buscar la mano que intenta sembrar la cizaña en el campo fiel de esta América, sino de exterminarla e impedir de todos modos que se propague." Y es "nues-

tra obligación . . . procurar que se solide el trono de nuestro augusto monarca Fernando VII”.

### c. 2. *La tradicionalista*

#### *Caracteres generales.*

Esta corriente extrae su doctrina de la tradición política española anterior al absolutismo, en la que escoge, como indicamos antes, los elementos histórico-jurídicos de la constitución real y legal con preferencia a los teórico-dogmáticos de la doctrina teológica. Por el influjo que en quienes los profesan ejercen las ideas de su tiempo, los principios de la tradición política española están a punto no raramente de transmutarse en principios políticos modernos, y así veremos asomar en los representantes de esta tendencia ideas muy en pugna con las por ellos sustentadas, verbigracia, la de la soberanía nacional, la de la representación popular y la de la voluntad general, que guardan algún parecido con ideas de la citada tradición —soberanía, representación y voluntad del pueblo compuesto por clases o estamentos—, pero que en el fondo son muy diferentes.

Tuvo como principios medulares dicha tendencia el del origen popular de la autoridad y el de la transmisión de ésta al rey por consentimiento o voluntad del pueblo; principios de los que se derivaban dos consecuencias fundamentales de aplicación al momento: la de que a falta de soberano el poder volvía a su transmisor, el pueblo, y la de que el rey no podía ceder o traspasar su autoridad a otra persona, pues sólo cabía la sucesión en la forma establecida por el pueblo, es decir, la herencia, correspondiendo sólo a éste, en su caso —falta de heredero—, la elección o designación voluntaria del monarca.

Esta corriente fué por lo general partidaria de la reunión de juntas o Cortes del reino a la manera medieval como expediente para resolver la cuestión provocada por la ausencia del rey, y no para cambiar o modificar el Estado.

#### *El pensamiento político de sus principales representantes.*

Por su apoyatura, cabe dividir en dos grupos a los representantes de la corriente tradicionalista: el teológico y el legal.

### El grupo teológico.

Este grupo es muy exiguo; sólo podemos ofrecer un representante de él, Abad y Queipo, obispo electo de Michoacán. Las principales ideas políticas de esta notable figura de la historia mexicana están expuestas brevemente pero claramente en una carta pastoral que publicó el 20 de julio de 1812.<sup>410</sup> Helas aquí:

Dios es el autor de las sociedades humanas. El hizo social al hombre, "amante de sus semejantes, sujeto y término de las efusiones y de la caridad y benevolencia recíproca de los unos y de los otros". Pero esta relación natural originaria se convirtió después del pecado de Adán en una "dependencia entre los hombres necesaria para su conservación, propagación y felicidad". Es, por tanto, imposible la felicidad humana fuera de la sociedad. "Despreciemos —dice— los delirios elocuentes del ciudadano de Ginebra, que pretende persuadir que el hombre es más feliz errante y solitario en los montes y en las selvas, que constituido en sociedad. La escritura santa y la historia de todos los siglos y de todas las naciones, la razón y la experiencia nos enseñan lo contrario."

Siendo, pues, el hombre sociable, y Dios el autor de la sociabilidad, resulta también que Dios es el autor de las instituciones sociales, sin las cuales no puede ejercitarse la sociabilidad del hombre: "En efecto, Dios adornó a esta criatura predilecta con la razón, con el don de la palabra... y con otros dones naturales y sobrenaturales, en cuya virtud pudiesen los hombres constituirse en la sociedad más conveniente (atentas las diferentes situaciones en que debían hallarse) para vivir en paz y ser felices.

"Pero la primera división de los hijos de Adán, el primer origen de dos naciones diferentes procedieron de la envidia... Y como la envidia y la ambición reinan tanto en el mundo, han venido a ser, y son en efecto, dos manantiales perennes de la mayor parte de las calamidades y miserias del género humano... Se constituyen, pues, las sociedades por medios justos, conforme a la voluntad y a la inspiración de la divina sabiduría; y se constituyen también por medios ini-

410 CDHI., 4, 439.

cuos, dictados por la ambición y la iniquidad de los hombres. Los unos y los otros se comprenden en el plan de la inescrutable providencia de Dios, que sabe sacar el bien del mal, sociedades nuevas que ama y protege, de los restos de las sociedades antiguas que castiga, sirviéndose de la ambición y de la perversidad de algunos hombres como instrumento que a su tiempo rompe y despedaza."

Por consiguiente, todas las sociedades humanas, cualquiera que sea su forma, imperios, reinos y repúblicas, son la obra y el efecto de la sabiduría de Dios, de la cual proceden igualmente, el consejo, la equidad, etc., las leyes y los juicios con que se constituyen, se rigen y gobiernan. De Dios dimana el poder político: él es el que da los reyes o los magistrados a cada nación o pueblo; el que concede a las sociedades y a sus jefes y rectores la potestad justa y legítima para su régimen y gobierno, "pues no hay sobre la tierra otra potestad justa y legítima que la que procede de Dios".

La simple lectura de lo anterior basta para advertir que Abad y Queipo baraja ciertas ideas teológicas fundamentales como las del origen divino de la sociedad y del poder político y la de la naturaleza social del hombre, y también las de la intervención del pecado y del "principio malo" (de que habla Torquemada) —envidia y ambición— en la formación y marcha de las sociedades, respectivamente; pero basta asimismo para despertar la sospecha de que rehuye dar entrada en su combinación teórica a otras ideas fundamentales, principalmente a la de la primacía del pueblo en la transmisión del poder por Dios y la de ser aquél fuente inmediata de la autoridad del rey. También otra parte del citado escrito del obispo de Michoacán podía inducirnos a creer que este magistrado de la Iglesia era absolutista: se trata de aquélla en que dice que "en ningún caso ni por ningún motivo puede ser lícita la rebelión de alguna parte de los ciudadanos o socios contra la sociedad entera, o contra los jefes que ejercen la autoridad suprema, aunque abusen de ella y gobiernen con tiranía". Mas hay que tener en cuenta que Abad y Queipo escribe su carta pastoral contra los insurgentes mexicanos, proponiéndose demostrar en ella la incompatibilidad de su actitud con los principios católicos, y que



a sus fines interesaba quizá omitir el citado principio del origen popular del poder real, en que se apoyaban muchos de los revolucionarios, y desde luego realzar el de la obediencia a los gobernantes, que en este caso eran las autoridades peninsulares. Por lo demás, Abad y Queipo anda muy lejos de ser absolutista; antes al contrario, en este tiempo era ya declarada y encendidamente liberal, como cabe ver en el referido escrito, donde justifica la revolución de la Península y alaba a las Cortes extraordinarias y a su obra, la carta política de Cádiz: "... ese congreso agosto —exclama— que acaba de fijar su suerte y felicidad [las de la nación] por una constitución la más justa y más prudente de cuantas se han visto hasta ahora en las sociedades humanas." Sin embargo, en aquellos tiempos, el liberalismo de Abad y Queipo sólo podría deducirse de este caluroso elogio al nuevo régimen español, pero no de las ideas políticas que acabamos de exponer, con arreglo a las cuales únicamente admite el calificativo de tradicionalista, pues tradicionalistas —teológicas— son las ideas políticas fundamentales a que nos referimos antes, y también lo es la de la no exclusión de posibilidad alguna en las formas de las colectividades políticas y en los depositarios del poder, ya que según él las colectividades políticas pueden ser imperios, reinos o repúblicas, y los depositarios del poder, cualquier clase de jefes o rectores.

#### El grupo legal:

Sus representantes son bastante numerosos. Elijo, entre ellos, a los que han expresado con alguna extensión, por desgracia no mucha, su pensamiento: el licenciado Verdad, el licenciado Azcárate, el alcalde del crimen Villaurrutia, fray Melchor de Talamantes y el intendente de Zacatecas — junto con el Ayuntamiento de esta ciudad. Veamos sus ideas, por separado. (No incluiremos aquí los fundamentos y desarrollos jurídico-políticos, porque el sistema u orden que seguimos nos recomienda insertarlos en el capítulo siguiente —b. 2. 3.—, capítulo en que el lector hallará, por consiguiente, el complemento de lo expuesto en éste.)

#### *Lic. Verdad.*

Presenta las siguientes ideas políticas: El poder de los monarcas procede de Dios a través del pueblo: "... los soberanos siempre han

estado autorizados por Dios, que ha escogido al pueblo por instrumento para elegirlos, confirmándolos después en su autoridad y haciendo sacrosantas e inviolables sus personas." El pueblo conserva cierto poder político de carácter extraordinario: "... aunque no ha dado [Dios al pueblo] la facultad de derribar tronos, si la de poner coto a sus arbitrariedades y conservarlos en las terribles crisis en que suelen verse como en los interregnos." Los representantes del pueblo son los ayuntamientos: aunque las audiencias y el consejo "son unas autoridades muy dignas de respeto para el pueblo, no son sin embargo el pueblo mismo ni los representantes de sus derechos, y así es necesario recurrir a buscarlo en otro cuerpo que esté autorizado por él y de quien sea el órgano e intérprete fiel de su voluntad...; tal es el ayuntamiento".<sup>411</sup>

*Lic. Azcárate.*

He aquí las ideas políticas que ofrece en sus escritos: La monarquía deriva su origen de un pacto político: "... el hombre tímido que se vió acosado de las fieras a quien no supo vencer, o de los vecinos que le asechaban sus propiedades, buscó un apoyo para su conservación; lo halló en un hombre robusto que con su fortaleza pudiese rechazar la fuerza que le oprimía, o en un sabio que con su ingenio pudiese dirigirlo y con su astucia librarlo de sus enemigos; entregóse a él, renunciando en sus manos por sí, sus hijos y descendientes a una parte de su libertad; juróle obediencia y quedó ligado a sus mandatos. La experiencia le hizo conocer que por muerte de éste se suscitarían disensiones sobre elegir otro igual que aquél, y para librarse de ellas se comprometió a obedecer a su hijo primogénito..., y he aquí que él fijó la ley de la sucesión." En este caso la soberanía pasa a la colectividad: por ausencia o impedimento del monarca "reside la soberanía representada en todo el reino y las clases que lo forman". La elección del soberano, cuando falta por algún motivo, corresponde a la nación: "... ninguno puede nombrarse soberano sin su consentimiento, y el universal de todos los pueblos basta para adquirir el reino de un modo digno." Los reinos no pueden ser enajenados ni divididos sin el consentimiento del pueblo o sin que

411 Memoria póstuma, 12 sept., 1808. DHM., 2, 147.

éste haya concedido tal facultad: "Los derechos de las naciones y de las gentes... establecen como axioma indisputable que los reinos no pueden dividirse, donarse, permutarse..., pues para esto se necesita especial consentimiento del pueblo, y que éste haya concedido al príncipe una facultad tan absoluta e ilimitada." Y tras afirmar esto, arremete contra los escritores que sostienen el concepto patrimonial del reino: "Es verdad que no han faltado escritores malignos que han asentado como verdad indisputable que los príncipes pueden enajenar libremente los reinos patrimoniales, y no los usufructuarios, siendo uno de ellos el jurisconsulto Grocio. Cuando Grocio nos probase que los reinos se establecieron como los mayorazgos, que es decir, no para seguridad y presidio de los débiles contra los poderosos, sino para utilidad particular de los soberanos, entonces admitiríamos su opinión; pero entretanto vivamos persuadidos de lo contrario, abominemos con todo nuestro corazón este modo de opinar, y veámoslo con el mismo horror que las opiniones de los monarcómacos y del infame Maquiavelo... ¡Qué mayor monstruosidad que la de pretender que un soberano pueda enajenar a otro sus dominios... a la manera que un hacendero o colono puede transmitir a su vecino el derecho que tiene sobre una piara de cerdos!"<sup>412</sup> (Como se ve, el espíritu adverso al tiranicidio y al maquiavelismo todavía continuaba vivo en la Colonia).

*Villaurrutia, alcalde del crimen.*

Las pocas ideas políticas generales que captamos en sus escritos de esta época son las siguientes: La soberanía reside en el rey, y cuando él falta, en el reino —Villaurrutia no manifiesta expresamente tal idea, pero resulta claramente de las siguientes aseveraciones suyas—: "La soberanía de todos los dominios del imperio español está radicada... en Fernando VII. La urgente necesidad hizo que las provincias [españolas] revistiesen a sus jefes, o a las juntas gubernativas que nombraron, con la denominación de supremas, de toda la autoridad que podían para ejercer la soberanía que estaba suspensa por la cautividad del rey y de todas las personas reales." (Esta idea lleva implícita la de la transmisión del poder al rey por el pueblo.)

<sup>412</sup> Representación del Ayuntamiento de México al virrey (redactada por Azcárate), cit. *supra*, p. 236. Voto del Lic. ... por que no se reconozca a las juntas españolas, 6 sept., 1808. DHM., 2, 106.

El rey no gobierna por sí solo, "sino auxiliado por sus mismos vasallos": "pues como dice la ley 1ª tit. 1º, Partida 2ª, 'en todas guisas conviene que haya omes buenos e sabidores que le aconsejen y le ayuden'; la 3ª del mismo tit., 'e otrosi decimos que debe haber omes entendidos, e leales e verdaderos que le ayuden y le sirvan de fecho en aquellas cosas que son menester para su consejo, e para hacer justicia e derecho a la gente...' y la 4ª, 'e aun mostraron que se debía aconsejar el emperador en fecho de guerra con los omes onrados, e con caballeros, e con los otros sabidores de ella... E debe usar de su poderío por consejo de ellos, bien así como se guía por consejo de los sabidores de derecho para toller las contiendas que nascen entre los omes.'" (Cita a los consejos y a las Cortes como los órganos superiores que ayudaban al rey en el gobierno, asesorándolo. Las Cortes también podían decidir sobre un asunto si el rey las investía de tal facultad.)

Conviene hacer constar que Villaurrutia parece tender a justificar y reconocer como necesaria la Revolución francesa, pues cómo, si no, explicar estas palabras de su "Dictamen": "Aquel reino, agobiado de impuestos, exasperado con los desórdenes y disipaciones que suponen en la reina y varios personajes, corrompido en las costumbres y en la religión, estaba muy de antemano dispuesto a romper y a buscar otro sistema de gobierno...; de modo que es muy verosímil que la revolución se habría verificado aunque no se hubiese congregado la representación nacional." 413

*Fray Melchor de Talamantes.*

Es en este grupo el pensador más impregnado de modernismo. De éste proviene casi completamente su terminología, pero sus ideas no se salen mucho de los carriles tradicionalistas. Fué persona de grandes conocimientos políticos, lo cual es evidenciado no sólo por sus escritos, sino por esta declaración suya: con ocasión de los acontecimientos de España "comenzaron a bullir en mi imaginación mil ideas conducentes a la salud de la patria...; aquellas que dicta para estos lances la sana política, que tiene su fundamento en los principios elementales del derecho público, aprobados por todos los autores antiguos

y modernos, regnícolas y extranjeros, que tratan del grande y difícil arte de la legislación y gobierno, y que desde mucho tiempo atrás he tenido el cuidado de leer y meditar”.

Sus ideas políticas generales asoman con alguna claridad en los escritos que ha dejado sobre el congreso nacional y la representación nacional de las colonias. Poco originales son en la Nueva España las relativas al Estado y su organización, pero sí lo son mucho las referentes al problema de las nacionalidades. Creemos que, en América, ha sido Talamantes el primero en abordarlo y tratarlo de una manera moderna.

Ideas sobre el Estado, en relación con la cuestión actual de la acefalía del reino:

A falta de monarca la soberanía pertenece a la nación, idea en la que está implícita la del origen popular del poder real: “para llenar los huecos que se originan en una nación... de la falta de autoridad monárquica”, la sociedad civil debe formarse “toda ella en cuerpo”; la autoridad o el poder de gobierno “no han podido los reyes concederla a otro contra los derechos inherentes de la nación”; no deben de dictar leyes “los que no están autorizados para ello ni por el rey ni por el cuerpo de la sociedad”. Cuando Talamantes habla de la soberanía nacional en el sentido indicado —la reversión a la nación de la que ha transpasado al rey— se refiere a la del pueblo “en cuerpo todo”, a la de la nación, y no a la “rigurosamente popular”.

La representación de la nación para el ejercicio de la soberanía corresponde al congreso —o Cortes—: “El congreso en uso de la soberanía de la nación”; “toda la autoridad nacional debe refundirse en el congreso”.

El poder legislativo “es un poder que existe siempre radicalmente en la nación, y a los monarcas se ha confiado solamente su ejercicio”.

Al pueblo bajo no debe concedérsele el derecho de sufragio, activo y pasivo: “El pueblo ínfimo en ninguna nación verdaderamente culta goza de este derecho...; porque su rusticidad, ignorancia, grosería, indigencia y la dependencia necesaria en que se halla respecto de los hombres ilustrados y poderosos, lo hacen indigno de tan excelente cualidad, que exige una libertad verdadera, incompatible con la ignorancia y la mendicidad. Por esta causa el gobierno de la república

romana fué viciado y defectuoso desde sus principios, y de ella misma manaron los infinitos desórdenes y males que inundaron la nación francesa en el tiempo de su revolución." Ese pueblo necesita "por su ignorancia e impotencia emplear la voz de sus tutores, esto es, de sus verdaderos y legítimos representantes".

Ideas sobre el problema de las nacionalidades, en relación con la independencia de las mismas planteada en América:

Talamantes define el derecho de la nacionalidad a tener personalidad propia, lo que él llama representación nacional, como el derecho de que goza una sociedad a que se la mire como separada, libre e independiente de cualquiera otra nación. Este derecho, según él, depende de tres principios: el de la naturaleza, el de la fuerza y el de la política. "La naturaleza ha dividido las naciones por medio de los mares, de los ríos, de las montañas, de la diversidad de climas, de la variedad de lenguas, etc., y bajo este aspecto, las Américas tienen representación nacional, como que están naturalmente separadas de las otras naciones mucho más de lo que están entre sí los reinos de Europa. Por la fuerza, las naciones se ponen en estado de resistir a los enemigos... Consideradas las Américas por este principio, nadie puede dudar que tengan representación nacional, habiendo resistido de hecho en muchas ocasiones las acometidas de las potencias extranjeras. La representación nacional que da la política pende únicamente del derecho cívico [sufragio activo y pasivo], o lo que es lo mismo, de la cualidad de ciudadano que las leyes conceden a ciertos individuos del Estado" — pues como acabamos de ver, Talamantes no cree digno de dicho derecho al "pueblo infimo".

La representación nacional lleva inherente una facultad: "la de organizarse a sí misma", reglar y cimentar la administración pública cuando las circunstancias lo exigen, etc. "Como la representación nacional, la libertad e independencia de otra nación son cosas casi idénticas, siempre que las colonias puedan legítimamente hacerse independientes separándose de sus metrópolis, serán también capaces de tomar la representación nacional." ¿En qué casos puede ser legítima la independencia o separación? 1, cuando las colonias se bastan a sí mismas; 2, cuando son iguales o más poderosas que sus metrópolis; 3, cuando éstas pueden difícilmente gobernarlas; 4, cuando el gobierno de la

metrópoli es incompatible con el bien general de la colonia; 5, cuando aquélla oprime a ésta; 6, cuando la metrópoli ha adoptado otra constitución política; 7, cuando las primeras provincias que forman el cuerpo principal de la metrópoli se hacen independientes entre sí; 8, cuando la metrópoli se somete voluntariamente a una dominación extranjera; 9, cuando la metrópoli es sojuzgada por otra nación; 10, cuando muda de religión; 11, cuando amenaza a la metrópoli mutación del sistema religioso, y 12, cuando la separación es exigida por "el clamor general de los habitantes de la colonia".<sup>414</sup>

*El intendente de Zacatecas — junto con el Ayuntamiento de dicha ciudad.*

Nadie recoge más completamente que estas dos autoridades los conceptos y principios de la tradición político-legal española. No creemos incurrir en exageración al decir que en el escrito que ellas dirigieron al virrey el 4 de agosto de 1808 no falta ninguno de los fundamentales. La relación que vamos a hacer de los que aparecen en dicho documento comprobará nuestro aserto.

1º El concepto del derecho divino providencial, por lo que toca al origen y a la línea de transmisión del poder —Dios, pueblo, rey—: "El reinado en su origen y sustancia viene del ser supremo, que dió al hombre el libre y recto juicio de la razón [adviértase aquí la infiltración de las ideas modernas], el cual mediante, han elegido los pueblos . . . príncipes que los gobiernen."

2º La idea del monarca servidor del reino, o de la monarquía funcional —contraria a la patrimonial—: los pueblos eligen al monarca "en obsequio del bien público, y para su mejor régimen".

3º La idea del rey guardián del derecho: "El rey cuya grande alma es un vivo depósito de las leyes"; y por consiguiente, de la limitación del poder real por el derecho o las leyes: "... si en expresión de los ilustrados romanos es digna voz de la majestad del que reina el que el príncipe mismo se proteste ligado a las disposiciones de las leyes, con suficiente mérito debemos suponer que en el ingreso al trono juraría nuestro muy amado Carlos el que nunca en su vida partiría el señorío..."

414 Escritos. DHM., 7, 346.

4º La idea de que la forma monárquica era de derecho de gentes: como la monarquía proviene de la elección del pueblo, hácese "de este modo... de derecho de gentes, como enseña el maestro Antonio Gómez sobre la ley 4 de Toro".

5º El principio de que la elección es la base de la monarquía y el consentimiento del pueblo la base de la sucesión al trono: "... la exaltación al trono no conoce otras puertas legítimas que la elección o la sucesión en doctrina del ilustre Covarrubias, capítulo 1º de sus *Cuestiones prácticas*; la segunda, esto es, la sucesión, se ha adoptado en España por el consentimiento general del pueblo. Luego, sin su anuencia y voluntad no puede el soberano mismo constituir otro rey sobre nosotros que no provenga de la dinastía recibida por la nación."

6º El principio de la no enajenación ni división del reino por el monarca, principio intimamente ligado a la idea del monarca servidor del reino: "El rey... no es creible que olvidara aquella sanción de oro, dictada sabiamente por la misma nación, que el nono rey Alfonso mandó insertar en el Código de las Partidas: 'Fuero e establecimiento ficieron antiguamente en España que el señorío no fuese departido nin enajenado'."

7º El principio de que el pueblo es el guardador y defensor del rey y de las leyes fundamentales del reino: "Persuadido de tan sólidos fundamentos, así este Ayuntamiento como todos los moradores de Zacatecas, les parece escuchar las clamorosas voces de la ley que resonando en sus oídos les intima: que 'el pueblo es tenuto de guardar e de defender al rey que es puesto a semejanza de ellos...' Apenas fenece el acento de estas vigorosas palabras cuando se comienza a percibir el de otras no menos enérgicas que presenta una ley de Partidas: 'Debe el pueblo guardar el señorío sea todavía uno, e no consientan en ninguna manera que se enajene nin se departa, ca los que lo ficiesen errarían en muchas maneras, primeramente contra Dios, departiendo lo que él ayuntara...; e aun contra sí mismos errarían si... non estorbaren [al rey] quanto pudiesen que no fuese fecho, e los que así no lo ficiesen errarían en traición'." <sup>415</sup>

415 AGNM., Historia, 46, exp. 15.



c. 3. *La pugna de tradicionalistas y absolutistas.*  
*La discusión teórica en torno a las juntas*

Los tradicionalistas y los absolutistas no manifestaron su pensamiento de una manera abstracta y general, sino muy concreta y particular, en relación con los problemas políticos acuciantes de un momento determinado —el año 1808—, entre los cuales descolló, según vimos, el de cómo colmar la esencial laguna producida en el poder a causa de la cautividad del rey. Respecto de tal problema adoptaron ambos grupos posiciones antagónicas, y el obligado combate entre ellos se centraría principalmente alrededor de la solución propugnada por los tradicionalistas, es decir, de la formación de una junta. Esta lucha se ventila sobre todo en el sector oficial; es un duelo político en el que intervienen las autoridades y organismos superiores de la Colonia. A él nos hemos referido ya. Pero dentro de esa lid, las exigencias del sistema que seguimos nos obligan a distinguir, muy artificialmente, una discusión teórica privada o de carácter menos oficial, en la que comprendemos los pareceres individuales, de particulares y de funcionarios. Por consiguiente, debido a dichas exigencias hemos incluido principalmente en el artículo de los movimientos políticos las opiniones y tesis del virrey, el Cabildo y el Real Acuerdo, y dejado para éste las opiniones y tesis de menor trascendencia oficial y pública, aunque algunas de éstas influyeran considerablemente en aquéllas.

*La discusión teórica en torno a la formación de una junta del reino.*

El grupo tradicionalista:

Los voceros de este grupo mantienen opiniones y tesis iguales en lo general, cuyo eje es el siguiente discurso: existe un hueco esencial en la soberanía o el poder, que debe llenarse con una junta del reino, según lo indican las leyes y la tradición, y lo aconsejan la necesidad y la conveniencia. Veamos cómo exponen sus pareceres y arbitran sus soluciones dichos voceros.

*Verdad.*

La laguna en el poder político: Nos hallamos —dice— ante un caso de verdadero interregno extraordinario, según el lenguaje de los

políticos; porque estando nuestros soberanos en país extranjero y sin libertad alguna, "se les ha entredicho su autoridad legítima"; sus reinos y señoríos son, por lo tanto, algo así como una herencia yacente, que hallándose en riesgo de ser disminuida, destruida o usurpada, "necesita ponerse en fieldad o depósito".

¿Cómo llenarla?: Por medio de una autoridad pública —afirmará—; "y en este caso, ¿quién la representa?, ¿por ventura toca al orden senatorial [las autoridades constituidas] o al pueblo?" Para él no ofrece duda, toca al pueblo; pues aunque las audiencias y el consejo son autoridades muy dignas de respeto para el pueblo, "no son sin embargo el pueblo mismo, ni los representantes de sus derechos, y así es necesario recurrir a buscarlo en otro cuerpo que esté autorizado por él y de quien sea el órgano e intérprete fiel de su voluntad, como los tribunos lo fueron del pueblo romano; tal es el... ayuntamiento y el de cada capital de provincia", o mejor dicho, "el síndico procurador y el personero del común".

Formación de la junta y organización del poder: Nada dice en concreto sobre estos puntos el licenciado Verdad; pero de lo expuesto antes se deduce que limita la junta a los representantes de los ayuntamientos y que su cometido sería realizar las funciones que competían al rey y al consejo, quedando subordinadas a él las autoridades superiores de la Colonia — virrey y Audiencia. <sup>416</sup>

#### *Azcárate.*

La laguna en el poder político: Su existencia es mostrada por Azcárate en la representación del Ayuntamiento al virrey, de 19 de julio, que él redactó, y de la que ya nos hemos ocupado.

¿Cómo colmarla?: el pacto social entre el soberano y los vasallos —declara con referencia a la situación española—, por el cual se constituyó la monarquía, ha quedado roto o al menos entredicho. ¿Qué hacer en este caso? Depositar los derechos del rey hasta que pueda recuperarlos. Pero no sólo en esta verdad teórica se funda tal tesis, sino en las leyes de la nación española, pues la ley 3, título 15, de la Partida 2ª prescribe que corresponde al pueblo la custodia y conser-

416 Escrito cit. nota 411.

vación de los reinos "para entregarlos en tiempo a su legítimo soberano", ley que tuvo muy presente sin duda la Junta de Sevilla cuando se organizó arreglada en todas sus partes a ella. Nos hallamos por lo tanto en el caso de la ley; es cierto que no se trata de dar tutor al rey, porque no lo necesita, pero sí curador a sus bienes... ¿Y deberán ser otros que los regnicolas los guardadores de ellos? "Nadie, pues, a vista de tan respetables opiniones podrá argüir al Ayuntamiento de México de infidelidad...; pues así como el cuerpo humano en estado de enfermedad violenta exige remedios extraordinarios y violentos, sin que por eso el médico que los aplica trate de matar al enfermo, sino de conservarle y darle la salud que no tiene; de la misma manera el cuerpo político, representado por el pueblo, no intenta destruir su organización cuando en crisis tan funesta como la presente cuida de conservarse por medios legítimos, aunque desusados. Para consolidar más y más las resoluciones en que tanto se interesa el reino, es necesaria la junta de él."

El reino debe tener su propia junta o Cortes: No era admisible, según Azcárate, la subordinación de México a la Junta sevillana, pues conforme a la ley 1, tit. 1, lib. III, de la Recopilación de Indias, y la Real Cédula de 22 de octubre de 1523, el reino de la Nueva España estaba incorporado accesoriamente a la Corona de Castilla y León. Por otra parte, siendo el negocio del reconocimiento de la Junta de Sevilla el más grave y arduo que entonces se ofrecía a la Nueva España, debía consultarse con todo el reino, y no sólo con la junta de autoridades, por ordenar una ley de la Recopilación de Castilla, citada ya varias veces, que los casos graves y arduos se consulten con los súbditos y habitantes, juntándose los tres estados. Precisamente los soberanos españoles, conociendo que podía darse algún caso grave y urgente en el reino que fuera necesario consultar con él, habían establecido que pudiesen celebrarse Cortes, como lo indica bastante el hecho mismo de declarar en la Recopilación de Indias (ley 2, tit. 8, lib. IV) que la ciudad de México tendría el primer voto en las que aquí se reuniesen. Y aunque dicha ley exige licencia real para la celebración de Cortes en América, no era necesaria en el caso actual por varias razones: la primera, porque el soberano se hallaba imposibilitado de hecho para ejercer la soberanía, circunstancia que no tuvo presente la ley; la segunda, porque

el virrey estaba declarado por la junta de autoridades verdadero y legal lugarteniente de S. M. y por lo tanto podía reunir las en su nombre; la tercera, por tratarse de un caso extraordinario —para mantener la paz del reino y su felicidad—, el cual reclamaba medidas extraordinarias, ya que no era justo, prudente ni posible regular los casos de esta naturaleza por las reglas ordinarias; la cuarta, porque la utilidad pública es la suprema ley, “que exige no se cumpla ninguna otra”; la quinta, porque siendo preciso el consentimiento del reino para arreglar los asuntos pendientes, y no cabiendo otra solución, la misma necesidad exige la convocatoria de las Cortes, necesidad que autorizaba al virrey para hacer lo que fuese más preciso y útil, pues para este caso extraordinario sí surtía todo su efecto y vigor “la cláusula de ley [2, tit. 3, lib III, de la Recopilación de Indias] que hablando de los virreyes dice: y provean todo aquello que nos podríamos hacer y proveer”.

Formación de la junta y organización del poder: En relación con la constitución de la junta cita Azcárate la ley de las Partidas tocante a la guarda del reino —a la que ya se refirió antes—, que dice así: “... débense ayuntar allí los mayores del reino, así como los prelados e ricos hombres buenos e honrados de las villas.” Sin embargo no saca la consecuencia que parecía obligada, la de la integración de la junta por los tres estados, sino la de su constitución por “diputados de todos los cabildos seculares y eclesiásticos”. En cuanto a la organización del poder, como el licenciado Verdad, calla Azcárate, dando seguramente por entendida la resultante de la sustitución del monarca por la junta o Cortes.<sup>417</sup>

### *Villaurrutia.*

La laguna en el poder político: La soberanía —asegura— estaba en suspenso por la cautividad del rey y las personas reales.

El reino debe tener su propia junta: En su parecer, mientras las circunstancias no permitiesen la reunión de las varias juntas españolas y su mutua comunicación, para reconocer en cuál de ellas residía la suprema autoridad para el ejercicio de la soberanía, América no podía reconocer, ni convenía que reconociese a ninguna de ellas.

417 Escritos cit. nota 412.

¿Cómo colmar la laguna?: “¿Qué corresponde que haga . . . en este caso la Nueva España? — se preguntaba. Conservar a S. M. fielmente esta piedra preciosa de su corona.” ¿Qué era necesario a este fin? Estando asegurada la fidelidad al rey y acordadas todas las juntas en la ayuda posible a la metrópoli, lo único que faltaba era atender a la buena administración. A tal objeto no era suficiente el sistema de las leyes establecidas para el orden común: El virrey tiene asesor titular, auditores, junta de hacienda, juntas de guerra técnicas y económicas que le ayudan, ya consultiva, ya decisivamente, y por último tiene el Real Acuerdo, con el cual será bien que en materias de gobierno comunique las que tuviere por más arduas e importantes para resolver con más acierto lo que creyere mejor, según prescribe la ley 45, tít. 3, lib. III, de Indias; mas esta ley trata de las materias arduas e importantes del orden común, pero no de las de política, estado y guerra, en unas circunstancias tan extraordinarias, fuera del orden e imprevistas por la legislación: el Real Acuerdo es el cuerpo que tiene a su favor la opinión de los mayores y más acertados conocimientos, por la carrera, la experiencia y la práctica de sus componentes; las mismas consideraciones que hay a favor del acierto de sus dictámenes, se dan, y con mayores razones, a favor de las consultas de los consejos supremos; y “sin embargo, suele oír S. M. sobre lo consultado por uno a otros u otro, o llevarlo al de Estado, o a la junta de Estado, o convoca las Cortes para oír su dictamen, o para que decidan”; finalmente, aunque se considere al Acuerdo como el mejor depósito de conocimientos, prudencia y experiencia, “no tiene la infabilidad de un concilio general convocado en nombre del espíritu santo: el señor virrey queda en libertad de conformarse o no con sus votos consultivos”. Era necesario reunir una junta: ¿no había manifestado el virrey que quería oír al mismo reino por medio de una junta de diputados que le representasen?; debía haber una junta representativa del reino, pues no podía equivaler el recurso a ella a la consulta a personas ni a juntas particulares, en que podía prevalecer el interés: “. . . en donde se reúnen todos, se ventilan las materias en todos aspectos y al toque de todos los intereses varios, o encontrados, y sus deliberaciones tendrán siempre el mayor aprecio, respeto y confianza de la nación.” “El ejemplo de las provincias de España sería suficiente para autorizar la convo-

cación, aun sin hacer uso de las doctrinas que se asientan en las proclamas de las juntas supremas."

Razones en abono de la junta: Villaurrutia aduce dos fundamentales: "... la necesidad y la evidente utilidad del servicio del rey: no se trata de la necesidad absoluta, sino de la necesidad moral: todo lo que hace falta para el buen gobierno es necesario, y todo lo que es útil a la sociedad hace falta, si no lo hay; y es evidente que la junta es útil y hace falta, y por consiguiente es necesaria." La convocatoria del reino es también necesaria para afirmar y consolidar más y más su tranquilidad, "reuniendo y uniformando para ello los modos de pensar, o haciendo que los que discorden de lo mejor, más conveniente y más justo se convenzan por las razones, o cedan a la mayoría".

Refutación de las objeciones de los absolutistas —principalmente de las opuestas por el Acuerdo—: A la objeción de que no había facultad para la convocación porque la ley 2, tit. 8, lib. iv, de la Recopilación de Indias prohibía que se celebrasen Cortes en América sin mandato del rey, respondía en términos casi iguales a aquellos con que Azcárate la impugnaba. A la objeción de que era innecesaria la junta porque, conforme a la ley 45, tit. 3, lib. iiii, de Indias, los acuerdos de los oidores hacían el oficio que en España las Cortes, contestaba que bastaba lo ya expuesto por él para darse cuenta de que la consulta al Acuerdo no era suficiente para las graves y extraordinarias urgencias y materias del día. Entre lo expuesto previamente por el alcalde del crimen figuraban estas reflexiones: Suponiendo que baste el Acuerdo para la consulta de los asuntos graves del Estado, y prescindiendo del gravísimo inconveniente de la falta o grave entorpecimiento que dicha consulta produciría en la administración de justicia, "¡con cuánto más acierto es de esperar que se proceda oyendo a diversas clases de personas, de diversos intereses y de diversas provincias!, ¡con cuánta más satisfacción y confianza se recibirían las determinaciones por todo el reino sabiendo que ha tenido parte en ellas él mismo por medio de sus representantes!, y ¡cuánto más efecto producirá en las naciones extranjeras cualquier proposición o tratado viéndolo revestido de la voluntad general, que con el sello de las autoridades constituídas!" A la objeción de poder resultar de la junta graves inconvenientes por los ejemplos que se citaban, en especial por

el de la revolución de Francia, que había tenido como origen la reunión de los estados generales, replicaba: "Nadie podrá asegurar ni pronosticar sin espíritu profético que la celebración del congreso de que se trata no tendrá inconveniente, como sucede con todos los establecimientos humanos. Pero examínense los fundamentos del temor con crítica y buena fe, y cotéjense con la necesidad y la utilidad de la junta, y se verá que no los hay para que deje de celebrarse ésta. Sería largo un resumen crítico de la historia de las hermandades y comunidades para mostrar la diferencia existente entre ellas y el caso actual: las comunidades no fueron la causa sino el efecto de las inquietudes del tiempo de Carlos V, que procedieron del disgusto con que se veía la dominación de los flamencos; y basta la razón de la ley 3, tit. 14, lib. XVIII, de Castilla, para ver el motivo de la prohibición de las demás ligas o coaliciones: 'Porque muchas personas de malos deseos, deseando hacer daño a sus vecinos, o por ejecutar malquerencia que contra algunos tienen, juntan cofradías...'" El ejemplo de la Revolución francesa no cabía aplicarlo al caso actual sin notorio agravio a toda la Nueva España. Aquel reino, agobiado de impuestos..., estaba muy de antemano dispuesto a buscar otro sistema de gobierno; de modo que es muy verosímil que la revolución se hubiera producido aun sin haberse congregado la representación nacional. ¿Hay algo de esto en la Nueva España? No; en ella hay "unidad perfecta en la religión verdadera, fidelidad constante y acreditada en hechos constantes, docilidad y obediencia al orden y a las autoridades y reconocimiento a un gobierno suave". Y por último, no se trataba de reunir un congreso de centenares de hombres, lo cual sería dar en otro extremo pernicioso.

Formación de la junta y organización del poder: Proponía Villaurrutia la siguiente composición de las Cortes: un presidente, un procurador general del reino, un secretario, dos ministros togados, por los tribunales de justicia, dos diputados del Cabildo secular, dos por el clero secular, dos por el regular, dos por el estado general, dos por el militar, uno por el comercio, uno por los hacendados, uno por la Universidad, uno por los abogados, el gobernador del Estado o la persona que diputase con poder especial, un fiscal togado. El nombramiento de presidente, secretario y diputados por el estado general, por el mi-

litar y por los hacendados, correspondería al virrey, como también el del fiscal. Los demás vocales se elegirían por el Real Acuerdo, cabildos y cuerpos respectivos, congregándose los títulos de Castilla donde indicase el virrey para la elección de sus diputados. Por lo que toca a la organización del poder, era el parecer de Villaurrutia que los representantes del reino sólo se congregasen para declarar que durante la situación actual la suprema potestad fuese ejercida sólo por el virrey, el cual se desprendería entretanto de la autoridad de gobernador, capitán general y superintendente, confiando estos cargos a otras personas; que se formase un tribunal supremo de justicia, que hiciese las veces de Consejo de Indias; que los representantes nombrasen una diputación permanente de pocos individuos y luego se disolviesen; que ésta propusiese y emitiese su parecer sobre todo lo que le remitiere el virrey, quien debería pasar a consulta las deliberaciones de la junta antes de sancionarlas.<sup>418</sup>

Como se ve, Villaurrutia proponía unas Cortes *sui generis*, que por su composición llamaríamos hoy corporativas, y trataba de procurar que en la organización del poder unos organismos contrapesaran a los otros, es decir, que hubiese un sistema de división de poderes.

#### *Talamantes.*

La laguna en el poder político: Talamantes da por supuesto que en el Estado español existían huecos por falta de la autoridad monárquica, huecos que había que llenar.

¿Cómo?: Mediante un congreso nacional; pues ¿qué autoridad había en el reino capaz de organizarlo y de ejercer las funciones que correspondían al monarca?; ¿dónde estaba aquel poder que dispensa, abroga e instituye las leyes? Los virreyes jamás habían recibido semejante potestad, ni tampoco las audiencias, ni los reyes podían concederla a otro contra los derechos inherentes al cuerpo de la nación. Pues si esta falta era conocida, tenía que ponerse en uso el poder legislativo, o habría la Nueva España de quedar expuesta a mil peligros y de carecer de mil disposiciones indispensables, o habría de permitir que le dictaran leyes los que no estaban autorizados para ello. Sobre todo, ¿qué iba a perderse con la celebración de tal congreso? Este

418 Escritos cits. notas 329 y 413.



había de componerse de las autoridades constituídas, de un virrey celoso y fiel, de unos ministros íntegros e ilustrados . . . , de todos aquellos, en fin, en quienes debía tenerse la mayor confianza y que estaban interesados en reunirse y auxiliarse mutuamente para la defensa común. Y en el supuesto, por último, de que habiendo cambiado la situación en Europa, fuese necesario disolverlo, ¿qué se habría perdido entonces? En apoyo del congreso, citaba también Talamantes la ley de Indias que concedía a la ciudad de México el primer voto y lugar de las ciudades de la Nueva España; y rebatía asimismo, con argumentos idénticos a los de Azcárate y Villaurrutia, la objeción, dimanada de la referida ley, de la necesidad de licencia real para la reunión de Cortes en América.

Constitución de la junta: Integrarían el congreso nacional: las principales autoridades políticas, judiciales, militares y eclesiásticas y los diputados de las ciudades y villas — seis por la capital, cinco por las cabeceras de gobierno, cuatro por las ciudades subalternas y dos por las villas.

Organización del poder: En la segunda sesión del congreso se declararía la libertad, independencia, representación e integridad de la nación española; y se reconocería y proclamaría asimismo que a causa de estar una parte importante de dicha nación impedida de ejercer libremente sus funciones, la América Septentrional Española, como hija primogénita de aquélla, entraba en posesión de sus primitivos y esenciales derechos, y declaraba, por consiguiente, que toda la autoridad nacional debía refundirse en el congreso, el cual, en uso de esta potestad, resolvería de inmediato, entre otras cosas, las siguientes: dar el título de capitán general del reino al virrey, facultándolo para que pudiese nombrar por sí mismo, sin notificarlo al congreso, todos los empleados de tropa; confirmar a todos los intendentes, presidentes de audiencias, etc., y enviar embajadores a Londres y Estados Unidos. Por lo demás, el congreso sostendría y ampararía todas las leyes fundamentales del reino, sin innovar nada en este punto.<sup>419</sup>

La solución de Talamantes era, por consiguiente, bastante más radical que la de Villaurrutia: por un lado, prescindía de la represen-

<sup>419</sup> "Congreso nacional del reino de Nueva España" y otros escritos. DHM., 7, 345 ss.

tación de los estamentos privilegiados y de las corporaciones no municipales y aumentaba mucho la representación de los concejos; y por otro lado, revestía al congreso del total ejercicio de la soberanía; debiendo, pues, concentrar ese organismo toda la autoridad que Villaurrutia distribuía entre varios.

*Otras entidades y personas.*

Propusieron también la solución que cabría llamar tradicional, la reunión de una junta o Cortes, otras entidades y personas. El Ayuntamiento de Querétaro en 17 de septiembre de 1808 pedía a Iturrigaray que convocase las Cortes del reino, por considerar que era el único arbitrio, ya para calmar la inquietud que tanto desazonaba a la Nueva España, ya para establecer sólidamente el gobierno, la confianza del público y el fácil recurso a los diversos y graves objetos que estaba presentando y podía presentar aún una revolución tan extraordinaria e inaudita como la que se venía produciendo. La reunión de Cortes era el método que había seguido la nación española en sus mejores tiempos, y también el que a la sazón se habían propuesto y comenzado a observar los reinos peninsulares. Las Cortes que contemplaba el Ayuntamiento de Querétaro eran las de tipo tradicional; las compondrían los diputados de todas y cada una de las ciudades y villas, los representantes del estado eclesiástico y los tribunales y cuerpos que debiesen concurrir.<sup>420</sup> El marqués de Rayas, en voto presentado el 5 de septiembre de 1808, manifestaba que como el asunto de la sustitución de la soberanía, aunque interina o en depósito, revestía suma gravedad, por esta razón, y por otras muchas que podría alegar, era de sentir que convenía "la convocación de los representantes de los ayuntamientos y demás personas constituidas del reino que tienen voto en Cortes" según la legislación española.<sup>421</sup>

*Un tradicionalista contrario a la junta: Abad y Queipo.*

Ya tarde, en 1812, cuando la cuestión de la junta carecía de actualidad, el obispo electo de Michoacán declaróse contrario a la formación de un cuerpo de esa clase en la Nueva España. Según él, una junta nacional de una provincia no sólo alteraba el orden establecido,

420 CDHI., 1, 594.

421 DHM., 2, 105.

sino que rompía la constitución del Estado y era una verdadera rebelión; pues la junta presuponia nación soberana, y como la Nueva España hacía tres siglos que era provincia y parte integrante de la monarquía española, subordinada y dependiente de la asociación general de los españoles, como lo eran del mismo modo las otras provincias de Ultramar y las que componían la Península, se seguía que no podía haber junta nacional en ella, ni en provincia alguna, sin que se separase primero de la monarquía; y no podía separarse sin romper las leyes de su constitución, ruptura en que consistía la rebelión o infidencia a la sociedad general.<sup>422</sup>

El grupo absolutista:

Este grupo, constituido principalmente por altos funcionarios españoles (los oidores de la Audiencia, los fiscales de lo civil y del crimen, el inquisidor Prado y Ovejero, etc.), esfuérase, más que nada, por demostrar que las leyes del reino se oponen a la celebración de una junta o congreso, y monta su discurso sobre tres pivotes mayores: la dependencia de la Nueva España de la Corona castellana, la no necesidad de la junta y el peligro que entrañaba la reunión de la representación popular.

La dependencia de la Nueva España de la Corona castellana: Según el inquisidor Prado y Ovejero, las colonias ultramarinas de España estaban anejas, sujetas y vinculadas a la Corona de Castilla y León. De ello infería que la Nueva España y todas sus autoridades debían reconocer a la metrópoli, manifestar su dependencia y el vínculo con que aquélla estaba ligada a Castilla, y la consiguiente obligación de aceptar la autoridad suprema que gobernase la Corona castellana entretanto se reintegrara al trono Fernando VII. En consecuencia, no se debía reconocer a la Junta de Sevilla o a la de Asturias, sino a una sola, con autoridad en toda la Península, declarada por legítima.<sup>423</sup>

La formación de una junta era innecesaria: Las leyes en que los partidarios de la junta fundaban la reunión de ésta no eran aplicables. La ley 3, tit. 15, de la Partida II, que se refiere a la designación de regentes o guardadores, porque éstos debían nombrarse popularmente

422 Carta pastoral, 26 sept. CDHI., 4, 439.

423 Voto del..., 4 sept. 1808. DHM., 2, 95.

sólo cuando el rey menor de edad careciese de ellos por no habérselos nombrado su antecesor (Fiscal del crimen Francisco Javier de Borbón).<sup>424</sup> La ley 2, tit. 7, lib. vi, de la Recopilación de Castilla relativa a la reunión de Cortes en casos graves y arduos, porque, si bien parecía ser la indicada para la situación actual, había una ley de Indias que disponía otra cosa, la 45, tit. 3, lib. III, de la Recopilación, cuyo tenor es el siguiente: "Es nuestra voluntad que los virreyes solos provean y determinen en las materias de gobierno y jurisdicción; pero será bien que siempre comuniquen con el acuerdo de oidores de la Audiencia... las que tuvieren los virreyes por más arduas e importantes..." (Real Acuerdo).<sup>425</sup> La ley 2, tit. 8, lib. v, sobre el voto en Cortes de la Nueva España y a quién correspondía dar licencia para celebrarlas en América, porque la orden de convocar dichos congresos era "una de las cosas reservadas a la soberanía", y por lo tanto, haciéndose sin tal mandato del soberano, se iría contra su intención y voluntad; además, en las Indias no había necesidad de esas juntas, puesto que los acuerdos de oidores de las audiencias debían hacer el oficio que en España las Cortes, a saber, consultar sobre las cuestiones que los virreyes tuviesen por más arduas e importantes (Real Acuerdo).<sup>426</sup> Y aún más, las leyes relativas a la reunión de representantes con uno u otro objeto se referían a pueblos que tuviesen derecho a juntarse en Cortes, y no a pueblos que careciesen del derecho a ser llamados y asistir a dichas asambleas; de esta condición eran algunas provincias en España, y en las Indias, todas (Fiscal de lo civil Ambrosio de Sagarzurieta).<sup>427</sup>

El peligro que entrañaba la reunión de una junta: Los reyes españoles siempre habían mirado las juntas con sumo cuidado y tratado con gran precaución: la ley 25, tit. 4, lib. I, de las de Indias, ordena que no se constituyan juntas ni confradías, etc., sin licencia del soberano, y "lo mismo está prevenido por otras leyes de Castilla, entre las cuales es notable la 3, tit. 14, lib. VIII, de su Recopilación, porque recayó sobre las experiencias de los bullicios originados en Castilla y

424 Exposición de los fiscales. DHM., 2, 183.

425 Carta del ... a la junta de Sevilla, 3 sept. 1808. DHM., 281.

426 *Id.*

427 Escrito cit. nota 424.

daños que causaron las llamadas comunidades, hasta haber puesto al reino a pique de perderse . . . , y por eso imponen la pena de muerte a los que se juntaren en las cofradías fundadas sin real licencia en la época de los expresados bullicios; pero ¿a qué ocurrir tan lejos?, la revolución de Francia, empezada en el año de 1789 . . . , no tuvo otro origen que la convocatoria de la junta que allí llamaban Estados [generales] y nosotros Cortes" (Real Acuerdo).<sup>428</sup> Las juntas debían ser consideradas como peligrosas, por lo menos, y como el "fermento que corrompe la masa del pueblo"; los sediciosos sabían que si no habían trastornado más gobiernos era porque los pueblos no habían sido solicitados a los tumultos por intrigas bastante bien conducidas; y aunque no se hubiese manifestado en el reino un espíritu declarado de independencia contra el trono, se había manifestado ya bastante "el de querer igualar este reino y sus derechos con el de la Metrópoli": a sostenerle se dirigía la junta propuesta, que, si se consiguiese, constituiría "el primer paso para avanzar otro y otro hasta la absoluta independencia" (inquisidor Prado y Ovejero).<sup>429</sup>

#### c. 4. *La corriente liberal-democrática*

Dividese esta corriente en dos sectores, el moderado y el radical.

El sector moderado:

Lo integran Hidalgo y Mier, en quienes el pensamiento expresado no llega a los límites de la marea alta del liberalismo y la democracia contemporáneos como en los hombres de Chilpancingo y Apatzingán — Morelos, Rayón, Quintana Roo, etc.

*Hidalgo.*

Muy escasas, y por lo general vagas, son las ideas políticas que de él nos han transmitido los documentos. Parece considerar como grandes bienes de su comunidad a la religión, la monarquía, la independencia y las costumbres propias; fundar el poder político en la voluntad nacional —pues para el objeto que perseguía su empresa libe-

428 Escrito cit. nota 425.

429 Escrito cit. nota 423.

radora se dice autorizado “por la voz común de la nación”—, y limitar la ciudadanía en el Estado que había de constituirse a sólo los nativos —“veamos desde hoy como extranjeros... a todos los que no sean americanos”. Como sistema de gobierno proponía el representativo —un congreso que se compusiese de “representantes de todas las ciudades, villas y lugares” del reino—; y a la representación nacional parece que asignaba como función primordial la legislativa, dictar leyes, que debían ser “suaves, benéficas y acomodadas a las circunstancias de cada pueblo”. No deja de señalar cuáles habían de ser los fines del Estado: la quietud pública, la seguridad de las personas, familias y haciendas y la prosperidad del país; ni de indicar cómo se debía gobernar: de manera patriarcal y fraternal — los representantes gobernarían “con dulzura de padres” y tratarían a sus conciudadanos “como a sus hermanos”. 430

Como se advertirá, el pensamiento de Hidalgo, aunque vagamente enunciado, muéstrase como una mezcla de tradicionalismo y modernismo, presidida más por el espíritu del enciclopedismo español —Jovellanos, Campomanes— que por el espíritu de la Revolución francesa —girondino o jacobino.

### *Mier.*

Por sus ideas políticas, podría llamársele el Montesquieu o el Jovellanos mexicano. Cuádranle, ante todo, estos nombres por su anti-racionalismo político, su apego a la constitución tradicional, cimiento y base de toda transformación, y su devoción por los “pasos cortos” o la marcha cauta, las reformas lentas y prudentes.

Siendo así, no extrañará que abogue por la supervivencia de la antigua Constitución española, introduciendo en ella reformas que la mejoren, que muestre ferviente inclinación hacia la Constitución inglesa, y que no vea de buen grado la Carta Política de los Estados Unidos y arremeta violentamente contra la Revolución francesa.

“No pediríamos —exclama— que se mudase la antigua constitución de la monarquía, sino que se mejorase; no que se arrancasen las leyes fundamentales, ni se destruyesen todas las nuestras, sino que se organizase el todo de manera que las buenas fuesen cumplidas, se va-

430 Manifiestos y proclama cits. nota 354.

riasen aquellas de que se había abusado, se suprimiesen las que de filantrópicas habían degenerado en perniciosas por las circunstancias y el tiempo, y se aboliesen las que han arruinado no menos a las Indias que a la España por la ignorancia y las falsas ideas del siglo xvi. En una palabra; no exigiríamos sino que la política de los que gobiernan estuviesen de acuerdo con las leyes, o éstas con la constitución en que los reyes concordaron con nuestros padres.”<sup>431</sup> ¿Qué constitución era ésta y qué reformas concretas necesitaba? Era una constitución igual a la monárquica de España, pero independiente de ella, que fué dada por los reyes a América y estaba fundada en un pacto o convenio social —semejante a los medievales, no al de Rousseau, cuyos principios Mier declara expresamente que detesta— celebrado por los soberanos españoles y los súbditos americanos, convenio integrado por distintas piezas legales que fray Servando tiene el cuidado de ir mostrando una a una.<sup>432</sup> Las reformas concretas a la estructura fundamental del Estado propugnadas por Mier no concuerdan mucho a veces con sus principios generales: primero manifestará que no es posible volver a las antiguas Cortes, y que por ello se hace necesario “llamar a toda la nación y edificar de nuevo desde los fundamentos”<sup>433</sup> —lo cual contradice su posición teórica general—, pero luego recomendará que se proceda con mucho tiento, que el congreso sea dividido en dos cámaras y que no se hagan novedades “en materia de religión”, sino las “absolutamente indispensables en las circunstancias”.<sup>434</sup>

Sobre las constituciones de Inglaterra, Estados Unidos y Francia y la conveniencia de su utilización por México, dirá: “No clavéis demasiado los ojos en la Constitución de los Estados Unidos, que quizá subsisten porque no hay potencia que se aproveche de su interna fermentación: la debilidad que les ocasiona está demostrada en su guerra contra las posesiones inglesas... Sobre todo ellos eran ingleses acostumbrados a deliberar en asambleas coloniales y sin ninguna religión que los dividiese con anatemas; para nosotros, miserables esclavos, que con trabajo vamos sacando el pie de los grillos, todo terreno es

431 *Op. cit.*, 637.

432 *Ibid.*, lib. 15.

433 *Ibid.*, 615-6.

434 *Ibid.*, 776-8.

nuevo . . . , y debemos pisar con mucho tiento. Me parece que vuestro modelo [el de los mexicanos] debe ser la Constitución de esta nación dichosa donde escribo [Inglaterra], y donde se halla verdadera libertad, seguridad y propiedad. Ella ha sido la admiración de los sabios, y la experiencia de los siglos demuestra demasiado su solidez, para que sin considerarla, arriesguemos ensayos del todo nuevos, demasiado sangrientos, costosos, y tal vez irreparables si se yerran. No la hallaréis escrita como comedia por escenas: éstas pertenecen al genio ligero y cómico de los franceses, que han rematado en ser esclavos de un déspota. Tal suele ser el desenlace de principios metafísicos, que aunque en teoría aparezcan bellos y sólidos, son en la práctica revolucionarios, porque los pueblos, racionando siempre a medias, los toman demasiado a la letra y deducen su ruina. De la igualdad, que absolutamente no puede haber entre los hombres, sino para ser protegidos por justas leyes sin excepción . . . , dedujeron los franceses que se debían degollar para igualarse en los sepulcros . . . De la soberanía del pueblo, que no quiere decir otra cosa sino que de él nace la autoridad que ha de obedecer [el pueblo] porque todo él no puede mandar, dedujo Valencia que no debía someterse al Congreso de Venezuela, sino empuñar las armas contra sus hermanos." 435

Si nos atenemos a ciertas tesis que Mier desliza en "¿Puede ser libre la Nueva España?", y a las que ya nos hemos referido, podríamos creer que las ideas políticas de dicho escritor dejaron de ser moderadas años después de escribir su *Historia*. ¿Ocurrió así, en efecto; o la contradicción fundamental de aquellas tesis con las de la *Historia* se deberá a la infiltración rousseauiana, de la que, sobre todo en el léxico, no se escapa casi ninguno de los liberales moderados?

Fray Servando tiene, como pensador político mexicano, una gran originalidad: hasta donde alcanza nuestro saber, es el primero entre los suyos que loa la Constitución inglesa y se inspira en sus principios y en su "genio" — la evolución o el avance paulatino.

El sector radical:

Dentro de este sector, lo más conveniente, a nuestro entender, es considerar las ideas vertidas por los hombres de él como pensamiento

435 *Ibid.*, 766-7.



de grupo, del grupo de Chilpancingo y Apatzingán; de un lado, por la gran uniformidad que ofrecen las ideas políticas de sus componentes, y de otro, por ser la mayoría de los escritos a través de los cuales conocemos las doctrinas de los radicales, documentos oficiales en los que tuvieron intervención quienes los redactaron —generalmente los de mejor preparación teórico-política—, quienes los aprobaron —los vocales de la junta— y quien los firmó casi todos — Morelos.<sup>436</sup> Ello no quiere decir, naturalmente, que deban pasarse por alto las ideas individuales de importancia cuando su formulación particular resulte clara.

Dejando a un lado la Constitución, de la que nos ocuparemos con algún detenimiento después, los principales documentos en que el grupo de Chilpancingo y Apatzingán expresó su pensamiento político fueron los siguientes: el Acta de Independencia y el Manifiesto del Congreso al declarar ésta (6 de noviembre de 1813); el Reglamento para la reunión del Congreso y de los tres poderes (13 de septiembre de 1813); el Discurso de apertura del Congreso, pronunciado por Morelos (14 de septiembre de 1813), y los Sentimientos de la Nación, o 23 puntos dados por Morelos para la Constitución (31 de octubre de 1814).

En estos documentos resaltan con nitidez los principios del radicalismo menos extremista:

El principio de la oposición irreductible al despotismo y la tiranía, o a cualquier poder arbitrario. La tiranía y la arbitrariedad estaban representadas, para los radicales mexicanos, como para los franceses y españoles, por el antiguo régimen, el cual para los segundos y los últimos era sinónimo de absolutismo, mientras que para los primeros lo era también de gobierno español. El cambio de régimen en España —de absolutista a liberal— no había entrañado modificación de la

---

436 En un escrito anónimo titulado *Noticias biográficas del Lic. don Carlos María Bustamante* (pp. 18 y 20), se dice que éste redactó el discurso con que Morelos inauguró las sesiones del Congreso de Apatzingán, el Acta de Independencia y la proclama lanzada cuando se conoció el golpe de Estado de Fernando VII. Sobre el Acta, afirma lo mismo Miranda Marrón (*Vida y escritos del héroe insurgente Lic. don Andrés Quintana Roo*, 81), quien además asegura que Quintana Roo redactó el Manifiesto al pueblo Mexicano, de 6 nov. 1813, y, asesorado por Bustamante y Herrera, el Decreto constitucional de 22 de octubre de 1813 (*Ibid.*, 80 y 82).

situación respecto de México, pues la opresión y la arbitrariedad seguían imperando en él.<sup>437</sup>

El principio de las nacionalidades o de la libertad de los pueblos. Es el que fundamentalmente esgrime el grupo para reclamar la independencia: "ningún pueblo tiene derecho para sojuzgar a otro, si no precede justa agresión" — dicese en el Discurso. Este principio era también propio de los liberales españoles, pero éstos consideraban a todo el imperio hispánico como una gran nación, cuya unidad debía conservarse. Los radicales criollos, para aplicar el principio en sentido opuesto, daban como sentado que México era una nación distinta de la española, libre e igual a ella, y no de nueva formación, sino antigua y anterior a la Conquista, mediante la cual había sido sojuzgada — no era, pues, nación que surgía, sino nación que se liberaba de una dominación. Por ello declaraba el Acta que la América Septentrional había "recobrado el ejercicio de su soberanía usurpado".

El principio de la consustancialidad de independencia nacional y liberalismo. La patria no sería del todo libre y de los mexicanos mientras no se reformase el gobierno, "abatiendo el tiránico, sustituyendo el liberal". (Sentimientos.)

El principio de la soberanía popular. "La soberanía dimana inmediatamente del pueblo" (Sentimientos), o reside esencialmente en él (Discurso), siendo por ello "nulo, intruso e ilegítimo todo... [gobierno] que no se deriva de la fuente pura del pueblo" (Reglamento). Corolario de este principio es el de que las instituciones políticas son hijas de la voluntad del pueblo: Los pueblos "son libres para reformar sus instituciones siempre que les convenga" (Discurso).

El principio de la representación o del gobierno representativo. El pueblo depositaba la soberanía en sus representantes (Sentimientos); los electores, procediendo como poderhabientes de la nación, nombrarían diputados, en quienes se reconocería el depósito legítimo de la soberanía y el verdadero poder de gobierno (Reglamento). Por consiguiente, distinguíase la fuente de la soberanía, el pueblo, y el recipiente o depositario, el gobierno, unidos ambas por el lazo de la repre-

437 Véanse *supra*, pp. 261 ss.

sentación, que se constituía mediante la elección del segundo —receptor— por el primero — transmisor.

El principio de la igualdad. En los documentos a que nos venimos refiriendo no es enunciado de una manera general; pero no falta en ellos la gama principal de consecuencias que lleva implícitas: la igualdad de condición jurídica, la igualdad ante la ley y respecto de las cargas públicas. "Que la esclavitud se proscriba para siempre y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales, y sólo distinguirá a un americano de otro el vicio y la virtud"; "que las leyes generales comprendan a todos"; y "que se quite la infinidad de tributos, pechos e imposiciones que más agobian y se señale a cada individuo un cinco por ciento de sus ganancias u otra carga igual ligera..." (*Sentimientos*).

El principio de la libertad individual. Aunque tampoco se le declara expresamente, está implícito en el régimen que se establece —el liberal—, y son derivaciones fundamentales suyas la proscripción de la esclavitud y del servicio personal, y la instauración de ciertas garantías de dicha libertad, como la inviolabilidad de domicilio, el respeto de la propiedad y la no admisión de la tortura (*Sentimientos*).

El principio de legalidad. El gobierno mediante leyes o normas generales, abarcando a todos, "sin excepción de cuerpos privilegiados", y superiores también a todos (*Sentimientos*). Esas normas directrices de la vida debían tener un fin patriótico, virtuoso y social: "... ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, se mejoren sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el robo" (*Sentimientos*).

El principio de la división de poderes. Los poderes de la soberanía se dividirían en "legislativo, ejecutivo y judicial" (*Sentimientos*).

El principio de que el objetivo fundamental del Estado es el bien común. Es expresado, como acabamos de ver, al señalar cuál debía ser el fin de las leyes.

El principio de la intervención divina en los acontecimientos y de la procedencia divina de las instituciones. Cuando del origen de lo social humano se trata, los radicales, revolucionarios en lo demás, no

innovan nada; siguen viendo en Dios la causa primera u original del mundo de los hombres: la mano que guía los sucesos y la que ha impreso en el individuo los caracteres moldeadores de la vida colectiva. Y así dirán que Dios da, quita, erige y destruye los imperios según los designios inescrutables de su providencia (Acta y Discurso), y que él es el autor de la sociedad (Acta), o quien "grabó con preciosos caracteres en el corazón del hombre" las leyes fundamentales de lo político (Quintana Roo).

El principio de la unidad religiosa: "Que la religión católica sea la única, sin tolerancia de otra" (Sentimientos).

(Casi todos estos principios están formulados con más claridad y precisión en la Constitución de Apatzingán; por lo que remitimos al lector, para completar lo arriba expuesto sobre ellos, al capítulo en que analizamos dicha carta política.)

Entre los individuos del grupo radical, sólo Quintana Roo nos ofrece un cuerpo doctrinal, que, si bien breve, no deja de tener originalidad e interés. El sistema teórico —y plan para el gobierno— que presenta, según declara, no dimana de la "invención antojadiza del hombre", sino del "derecho común de gentes". Tiene dicho sistema por cimiento la unión sustancial del bien general o común y el particular, y la primacía política del primero. La sociedad —mejor sería decir Estado— es una familia común y pública "que reuniendo en su seno por una convención tácita los derechos y conveniencias de los particulares, los enlaza con mutuos vínculos de amor, de interés y dependencia, y éste es el punto céntrico adonde, como de una circunferencia, tiran todos y cada uno de los individuos"; y el gobierno es el protector y responsable de la conservación y fomento de dicha sociedad, un canal expedito por donde fluye el bien común a los particulares, quienes, debido a su dependencia, "vienen a ser los medios por donde el bien común refluye a su centro". Así es como se mantienen en un perfecto equilibrio los intereses de la sociedad; y esto es lo que hace a cada individuo percatarse de que el bien particular a que aspira por natural impulso es una emanación del bien común.

Tal es el fundamento del derecho público y la piedra fundamental de toda buena legislación: de él nace la jurisprudencia que pro-

cribe y enseña los principios esenciales de la justicia; que aclara el orden de las mutuas relaciones; que señala cuáles son los deberes de las autoridades para con el pueblo y los del pueblo para con las autoridades; que discierne oportunamente sobre las leyes, y demuestra cuáles sean justas o injustas.

De su principio fundamental, deducía Quintana Roo, siguiendo a Muratori, estos "corolarios incontestables": primero, todos los males graves de la sociedad tienen como origen la mala administración de los gobiernos; segundo, en tal caso se traslada la obligación de restaurar el bien y la tranquilidad a las autoridades subalternas, "cuales son las respectivas corporaciones", pues los desaciertos de la cabeza deben ser remediados con prontitud por los órganos más importantes del cuerpo; tercero, que cuando no se ajusten las disposiciones del gobierno al interés común de los pueblos, o no se puedan conciliar las miras de aquél con los sentimientos de éstos, hay obligación estrechísima y grave responsabilidad fundada en el derecho natural de quitar dicho gobierno y reemplazarlo por otro, cuyas disposiciones y sistemas sean más conformes y análogos al estado y circunstancias de la comunidad, "pues el objeto esencialísimo no es arraigar tal gobierno, convenga o no convenga, sino salvar completamente y a toda costa el bien común, es decir, no se ha de sacrificar la sociedad al gobierno, sino el gobierno a la sociedad, siendo ésta el objeto primario y aquél el secundario de la ley natural, de suerte que el gobierno está constituido para el servicio de la sociedad, y de ninguna manera la sociedad para el servicio del gobierno".<sup>438</sup>

Por último, en otro de los prohombres del grupo radical, Rayón, encontramos brevísimas manifestaciones que enriquecen algo el conocimiento que ya tenemos sobre los elementos que intervinieron en las construcciones teóricas y legales de dicho grupo. Según esas manifestaciones, dichos elementos fueron: el derecho divino, natural y de gentes, el derecho social, el dictamen de la razón y el ejemplo ofrecido por los pueblos antiguos y modernos.<sup>439</sup>

438 "Semanario Patriótico Americano", 9 ag. 1812. DHM., 3.

439 Carta a Morelos, 2 mar. 1813. AGNM., Historia, 116, f. 268.

## C. LA DINAMICA POLITICA Y LA OPINION PUBLICA

### 1. LA DINÁMICA POLÍTICA

#### a. LA CLASE MEDIA, EJE DE LA DINAMICA POLITICA

Desde que comenzara en el siglo pasado el forcejeo entre tradicionalistas y novadores políticos se puso al frente de los segundos, convirtiéndose en eje de la revolución política, una nueva clase social, la clase media, distinta de la burguesía, de la que constituye en realidad el sector o estrato inferior, el formado por los medianos o pequeños comerciantes, industriales y propietarios, y por los individuos de las profesiones liberales y funcionarios de categoría intermedia o baja. En los capítulos que dedicamos a la época borbónica muéstrase esto con evidencia, pues son casi exclusivamente miembros de dicha clase los que allí aparecen integrando las primeras olas que amenazan los fuertes reductos del absolutismo y el tradicionalismo: frailes, clérigos, abogados, médicos, oficiales de la administración, militares, comerciantes . . . ; los Ramírez, los Durrey, los Vives, los Olavarría, los Puglia, los Montenegro, los Guerrero, los Rojas . . .

A partir de 1808, se acentúa mucho más la intervención de esa clase en los movimientos revolucionarios, de los que es en rigor el alma, y se convierte en eje virtual de la dinámica política. Esto que, al repasar la procedencia, profesión, etc., de los principales revolucionarios, resulta hoy axiomático, fué ya percibido por algunos contemporáneos. En una interesantísima carta de los Guadalupe a Morelos, se extendían aquéllos en consideraciones muy expresivas sobre la contribución de los diferentes grupos sociales a la revolución, y el papel jugado en ella. Decían: "la gente del quirio alto . . . [que] llaman nobleza son todos unos egoistas . . . , [quieren] ver la libertad de la patria, pero no quieren exponerse a contribuir a ella, y si hacen algo a su favor es cubriéndose y sin dar la cara para no estar mal con este gobierno [el español]", y no por medida de precaución, para no verse sacrificados sin necesidad, "sino porque ellos se hallan bien con la tiranía que reina en la que no dejan de tener su partecillo; y así esta clase de gente para nada nos es útil. La plebe son unos autó-

matas que siguen al primer grito que oyen y no ven más que lo presente sin reflexionar en lo futuro, y viven conformes en su abatimiento . . . ; no obstante esta clase de gente se dirige según conviene y algún partido se podrá sacar de ella . . . La tercera clase de gente es la mediana, que ni son los nobles ni el estado plebeyo; ésta es con la que debemos contar en el todo o en la mayor parte; es en la que se ven mejores disposiciones de un verdadero patriotismo y el mayor deseo de la libertad de su patria, y que están prontos a sacrificarse por ella, pero arredrados con las prisiones y persecuciones de este maldito gobierno temen descubrir su modo de pensar, de lo que resulta poca unión en el estado en que nos hallamos en el día.”<sup>440</sup>

Esta era en efecto —la gente de la clase media— la que llevaba las riendas de la revolución y que más se inclinaba a ella y la favorecía. Casi todos los que la dirigían en el campo de batalla, huelga citar nombres, por bien conocidos, habían salido de ella. Pero también los que llevaban las riendas de la lucha subterránea en las poblaciones dominadas por el gobierno español.

Es digno de señalar que, dentro de la referida clase, el predominio en la dirección del movimiento revolucionario correspondió a los clérigos, los letrados, los militares y los funcionarios, por poseer conocimientos o técnicas indispensables para conducir la guerra, organizar el Estado y pergeñar la propaganda. Zavala<sup>441</sup> reduce el grupo anterior a curas y abogados —“los curas eran . . . los que tenían mayor depósito de conocimientos, y los abogados que se hallaban en el mismo caso se unieron luego con aquéllos para comenzar . . . [la] revolución”—; pero basta repasar la nómina de caudillos mayores y menores de la revolución para darse inmediata cuenta de que también los militares —de alguna graduación se entiende— y los funcionarios fueron piezas medulares de aquel movimiento político.

#### b. LAS REGIONES O PROVINCIAS, FUERZAS POLITICAS PRIMORDIALES

Desde que los sucesos de la Península conmovieron hondamente a los habitantes de la Nueva España, las regiones o provincias de ella

440 AGNM., Sec. Hacienda, provisional, sin número.

441 *Ensayo político*, ed. 1831, 1, 51.

pasaron al primer plano de la vida política. Registrase entonces algo igual, aunque con sentido moderno, a lo que ocurrió en los albores de la Colonia, cuando las ciudades españolas, en nombre y representación de su distrito, se dirigían a las autoridades o al rey, y se ponían en relación con otras ciudades para discutir o pedir algo que interesase a todas, es decir, cuando las ciudades coloniales, siguiendo la tradición medieval, se consideraban como partes diferenciadas de un todo, grupos con personalidad y derechos propios.

El distrito de las ciudades se había venido transformando con el tiempo en provincia político-administrativa, y esta entidad regional será la que a principios del siglo XIX se arrogue una personalidad propia y el derecho inherente de intervenir como antaño en los negocios públicos generales o en los que en especial le atañían. Ciertamente es que muy al principio de las agitaciones políticas de comienzos de dicho siglo se impondrá la antigua costumbre y serán todavía las ciudades cabeceras de provincia, como se dijo entonces, las que tomen la voz de ésta o hablen en representación del distrito, de igual manera que México, como metrópoli, tomó la voz de todo el reino. Pero luego, al introducirse por ambos lados —el americano y el español— la representación democrática, será todo el distrito el que hable y elija por sí, pareciendo conjugarse entonces la idea —o conciencia— de la personalidad propia con la de la representación total.

## 2. LA OPINIÓN PÚBLICA

Esta materia prima de la política moderna, a la vez consciente e inconsciente, orgánica e inorgánica, agente y paciente, masa informe constituida por los elementos más heterogéneos, en su mayoría imponderables —ideas, intereses, pasiones, apetitos . . .—, de la cual provienen incitaciones e indicaciones, generalmente imprecisas y ambiguas, y sobre la cual actúan de continuo, solicitándola o requiriéndola, individuos y grupos; esa materia prima o masa informe de la política, a la que en nuestros días llamamos opinión pública, adquiere en México su significación e importancia modernas a principios del siglo XIX. Su orto como factor primordial de la política fué preparado por los disolventes y estimulantes de la Ilustración.



El brote bastante exuberante de la opinión pública entre nosotros provocó la gran sacudida nacional de 1808. Tanto afectaron a todos los graves problemas de entonces y tanto rebasaron a las autoridades, colocadas de pronto ante enormes responsabilidades, que grandes sectores de la población se apresuraron a intervenir, manifestando pareceres o proponiendo soluciones, y algunos de los principales magistrados a solicitar opiniones y colaboración de ciertos núcleos sociales, a fin de tenerlos propicios, suscitándose así un verdadero debate público sobre dichos problemas. Y luego vinieron a ampliar la discusión, volviéndola universal y muchísimo más profunda, el movimiento democrático —americano y español— y el de liberación. En pocos años, la intensa agitación y la continua y cada vez más generalizada polémica han hecho nacer y desarrollarse rápidamente la opinión pública.

En esta opinión pública destácanse los elementos ideológicos, económicos, sociales, psicológicos . . . , que han intervenido en las contiendas fundamentales de entonces —en pro y en contra de la independencia, de la democracia y de la igualdad social—; elementos que, dada la naturaleza de este trabajo, hemos de contentarnos con señalar de paso, no sin dejar de subrayar su decisiva proyección sobre la esfera política —teórica e institucional. Tal proyección aparecerá claramente al lector en múltiples lugares de la presente parte.

La opinión pública tuvo un sector activo, cuyos miembros procuraron propagar sus opiniones y unirse a otros para influir en la vida política. Las personas de este sector constituyeron, por lo tanto, la parte declarada o expresa y articulada u organizada de dicha opinión. Para la difusión de su pensamiento y la unión, contaron ya esas personas con los dos instrumentos de que disponen en nuestro tiempo los individuos activos de la opinión: la prensa y la asociación; publicaron periódicos, manifiestos, libelos . . . , y formaron partidos, sociedades secretas . . .

Para la época, el número de periódicos políticos que circuló fué grande. Sólo los insurgentes, que dispusieron de muchos menos medios que los europeos y tuvieron en su poder muy pocas ciudades de alguna importancia, publicaron unos diez, entre los cuales son dignos de mención "El Despertador Americano", de Maldonado (Guadalajara, desde 20 de septiembre de 1810 hasta 17 de enero de 1811), el "Ilus-

trador Nacional", de Cos (Sultepec, desde 11 de abril a 16 de mayo de 1812), el "Ilustrador Americano", de Cos y Quintana Roo (Sultepec y Tlalpujahua, desde mayo de 1812 hasta 17 de abril de 1813) y el "Semanario Patriótico Americano", de Quintana Roo (desde julio de 1812 hasta 17 de enero de 1813).

Los partidos políticos existentes en la época carecieron de organización; fueron más bien bandos, grupos de personas unidas por el lazo ideológico —la comunión en unas mismas ideas—, pero sin otros vínculos, ni disciplina alguna. Partidos así hubo dos, entre los que se repartía casi toda la población, el español o europeo y el criollo o americano, dividido el primero en absolutista y liberal, y el segundo, en fernandista y separatista.

Verdaderas asociaciones políticas sólo lo fueron las secretas, que no parecen haber sido más de dos. Una, la de los Guadalupes de la ciudad de México, que se proponía coadyuvar, con los insurgentes armados, a la consecución de la independencia, y que jugó un gran papel en las luchas políticas tendientes a ello, particularmente dentro de su sede capitalina. Otra, la de los francmasones, que también pugnó por la independencia, y cuya actividad es menos conocida. Abad y Queipo, en un informe al rey,<sup>442</sup> asegura que logró hacerse en México con documentos que acreditaban la existencia de una sociedad titulada de los "rationales caballeros", quienes abrazando las fórmulas y métodos de los francmasones, trabajaban sin cesar por la independencia de América.

#### D. LAS INSTITUCIONES POLITICAS

En cuanto a las instituciones políticas, el período que nos ocupa se caracteriza por la división de ellas en dos sectores, el europeo y el americano, según el área sobre que se proyectan; por las profundas alteraciones, y aun cambios diametrales, que experimentan durante cierto lapso (1808-1814); por la aparición en escena de las liberales-democráticas, y por la trascendencia que a ellas tiene el estado de guerra en que continuamente vive el país.

442 Alamán, *op. cit.*, 4, apénd., doc. n° 10.

## 1. LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS DEL SECTOR ESPAÑOL

### a. LAS TRANSFORMACIONES DETERMINADAS POR LA ABDICACION DEL REY Y LA INVASION DE ESPAÑA POR LOS FRANCESES

Una grande se produce durante breve tiempo, a raíz de conocerse en la Nueva España aquellos sucesos: la reunión por el virrey Iturrigaray de juntas consultivas para que le asistieran en la resolución de los asuntos políticos más importantes. Consultivas suele llamarse a estas juntas, mas en rigor no fueron tales, pues no ejercieron verdaderamente la función de dar, como el Acuerdo, consejo al virrey, sino, conforme vimos, <sup>443</sup> la de resolver con éste negocios políticos de suma trascendencia. Cierto es que su reunión dependió de la voluntad del virrey, y asimismo el sometimiento a ellas de tal o cual negocio; pero también es cierto que una vez reunidas y llevado ante ellas un asunto, actuaron como asambleas deliberantes presididas por el primer magistrado del reino. Y al de estas asambleas se ajusta el procedimiento que siguieron, del que fueron partes principales la proposición, la discusión y el acuerdo.

Las juntas de 1808 no tuvieron una base democrática, ni fueron tampoco representativas de los principales sectores o clases del reino. Predominó en ellas el elemento oficial — las autoridades y los altos funcionarios de la administración y de la Iglesia. Los representantes de corporaciones y clases convocados a ellas por Iturrigaray fueron pocos: dos de los cabildos españoles (de México y de Jalisco), dos de las parcialidades indígenas de Santiago y San Juan, de México, y unos cuantos de la nobleza y de la aristocracia profesional y adinerada, elegidos por el virrey.

### b. LAS MODIFICACIONES Y ALTERACIONES DETERMINADAS POR LOS TRASTORNOS INTERNOS

Una modificación importante provocada por los trastornos internos que suscitaron los sucesos de 1808 fué la creación de un organis-

<sup>443</sup> *Supra*, pp. 247 ss.

mo especial para conocer de las causas y negocios de infidencia y subversión. Esta creación se efectuó a raíz de las primeras perturbaciones de la tranquilidad pública, el 21 de septiembre de 1808, y el organismo recibió la denominación de Junta Extraordinaria de Seguridad y Buen Orden. Componían la Junta el regente de la Audiencia, un oidor, un alcalde del crimen y un fiscal, el de la sala del crimen de la Audiencia, que actuaba como fiscal de la nueva institución. Esta Junta fué sustituida el 7 de enero de 1812 por una Junta Militar, integrada por siete jefes del ejército y enlazada con juntas provinciales de la misma denominación.

Y una alteración de gran trascendencia derivada de la situación de guerra fué la producida por ésta en la introducción y aplicación del sistema constitucional gaditano. A ella nos referiremos más adelante.

#### C. LAS TRANSFORMACIONES DETERMINADAS POR LOS CAMBIOS POLITICO-CONSTITUCIONALES OPERADOS EN ESPAÑA

Estas transformaciones no son otras que las que entraña el establecimiento del régimen constitucional en la Nueva España. Ni qué decir tiene que superan mucho a todas las otras, en alcance y entidad, pues, además de abarcar a todo el organismo político, dan un vuelco completo a su ser.

Para todo el imperio español fueron elaborados por los dos gobiernos que durante varios años tuvieron su sede en la Península, el intruso y el patriota, sendos sistemas constitucionales. Aunque es natural que nos contraigamos principalmente aquí al sistema constitucional gaditano, único de los dos trasplantado a la Nueva España, no deja de merecer una ojeada, como curiosidad, el sistema constitucional napoleónico en la parte que se refiere a América.

##### c. 1. *La Constitución de Bayona. Parte relativa a las regiones ultramarinas*

Organización política: Los principales órganos de gobierno que dicha Constitución establecía eran: las Cortes, formadas por tres es-

tamentos —el de la nobleza, el del clero y el del pueblo—; los ministerios, en número de nueve, y los consejos. Pues bien, en estos órganos se le daba una parte a Ultramar: un ministerio y un consejo lo eran de Indias y veintidos de los diputados del estamento popular debían ser designados por los reinos y provincias de América y Asia. A la Nueva España le correspondía nombrar cuatro de estos diputados. La elección sería hecha por los ayuntamientos que designaran los virreyes o capitanes generales, en sus respectivos territorios. Cada uno de dichos ayuntamientos elegiría, a pluralidad de votos, un individuo, y sería diputado por la respectiva región aquel que reuniese mayor número de votos entre los así elegidos. Los diputados, además de ser representantes en las Cortes de sus distritos, estarían encargados constantemente de promover los intereses de éstos cerca del gobierno. Por otra parte, seis de los diputados de Ultramar, designados por el rey, serían adjuntos del Consejo de Indias y tendrían voz consultiva en él.

Derechos y libertades: Según la Carta de Bayona, los reinos y provincias de Ultramar gozarían de los mismos derechos que la metrópoli. Como libertades, les concedía la de cultivo e industria y la de comerciar entre sí y con la Península.

## *c. 2. La Constitución española de 1812*

### *c. 2. 1. Su contenido general*

Los principios fundamentales: La nación española se compone de los españoles de ambos hemisferios. La nación es libre e independiente y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona. La soberanía reside esencialmente en la nación y por ello pertenece a ésta el derecho de establecer sus leyes fundamentales. La religión de la nación es y será perpetuamente la católica, única verdadera, prohibiéndose el ejercicio de cualquiera otra. La nación está obligada a proteger mediante leyes la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen. El objeto del gobierno es la felicidad de la nación. Los poderes del Estado son tres, el legislativo, el ejecutivo y el judicial.

Destacan, pues, como principios fundamentales de la Constitución gaditana, el de la soberanía nacional, el de la unidad y exclusividad religiosa, el de la protección de los derechos individuales, el del bien público —o la felicidad de la nación— como fin del Estado (el texto de la Constitución dice gobierno), y el de la división tripartita del poder del Estado.

### *c. 2. 2. La organización del gobierno*

Sus bases: Forma de gobierno, la monarquía moderada y hereditaria; órganos esenciales, tres, que ejercen los correspondientes poderes del Estado: las Cortes con el rey, el legislativo; el rey, el ejecutivo, y los tribunales de justicia, el judicial.

Su mecanismo general: Las Cortes tenían un solo cuerpo, y se componían de diputados —uno por cada setenta mil almas— elegidos por los ciudadanos que fuesen vecinos de alguna parroquia, mediante un sistema indirecto, de tres grados —parroquia, partido, provincia—; su período duraba dos años; no podían ser disueltas por el rey. Proponer las leyes era incumbencia tanto de las Cortes como del rey; aprobarlas, sólo de las Cortes. El rey tenía el derecho de veto, pero con carácter suspensivo. Por consiguiente, aunque el monarca participaba en el poder legislativo mediante la iniciativa y el veto, la supremacía en el ejercicio de ese poder correspondía a las Cortes, que podían aprobar leyes contra la voluntad del monarca. Las sesiones de las Cortes eran públicas y los diputados gozaban de los privilegios de inviolabilidad e inmunidad. Al monarca se le atribuía plenamente el poder ejecutivo; mas por declararse a su persona sagrada e inviolable y no sujeta a responsabilidad, se trasladaba el ejercicio de dicho poder a los individuos a quienes se hacía responsables de las órdenes reales, a ministros que el rey nombraba y separaba libremente y que debían refrendar todos los actos de éste para que fuesen válidos; y a las Cortes competía exigir la responsabilidad a los ministros por mandatos anticonstitucionales o ilegales. Para el ejercicio de la función judicial se establecía un tribunal supremo, audiencias y jueces letrados de primera instancia. Este mecanismo era completado por piezas re-

gionales, las diputaciones y los jefes políticos, en las provincias, y locales, los ayuntamientos, en los municipios.

La Constitución no podría ser reformada hasta pasados ocho años y mediante un largo procedimiento: unas Cortes propondrían la reforma, por dos tercios de votos; otras la aceptarían, también por dos tercios; y otras, con poderes especiales, la aprobarían, asimismo por dos tercios.

### c. 2. 3. *La aplicación de la Constitución del 12 en la Nueva España*

La Constitución gaditana fué promulgada solemnemente en la capital del virreinato el 30 de septiembre de 1812, y se procedió en seguida a darle cumplimiento.

Fué publicada y jurada inmediatamente en todos los pueblos y por todas las corporaciones, y a la plaza principal de las ciudades, villas y lugares se le dió el nombre de Plaza de la Constitución. (Es digno de señalar que en las ceremonias de publicación y juramento se pronunciaron discursos alusivos al régimen de libertad que la Constitución instituía, contrario al de opresión y despotismo de la monarquía absoluta.)<sup>444</sup> E inicióse luego la organización del virreinato con arreglo a las normas constitucionales, arrancando como era obligado de las elecciones de miembros de los cabildos y diputados provinciales, con las que coincidieron las de diputados a Cortes ordinarias, que debían reunirse el 1º de octubre de 1813.

La orden y las normas reglamentarias —que completaban los preceptos constitucionales— para la celebración de todas esas elecciones vinieron de España. La orden, dirigida al virrey, mandaba a éste que cumplierse e hiciese ejecutar sin dilación las normas de las disposiciones dadas por las Cortes el 23 de mayo de 1812, relativas a las referidas elecciones. Estas disposiciones eran: el decreto y la instrucción para las elecciones de diputados a Cortes en las provincias de Ultramar; el decreto para el establecimiento de las diputaciones provinciales, y el decreto para la elección de los ayuntamientos.<sup>445</sup>

<sup>444</sup> Véase, como ejemplo, el discurso pronunciado en Texcoco por el subdelegado del lugar. *La Constitución de 1812 en la Nueva España* (Publicaciones del AGNM), 1, 76.

<sup>445</sup> *Op. cit.* nota anterior, lib. 4.

### *Las elecciones de diputados a Cortes.*

Expidiéronse en España para estas elecciones el decreto y la instrucción antes citados, que el virrey Venegas, en 10 de octubre, mandó publicar por bando y remitir a las autoridades a quienes correspondía darles cumplimiento. Según el decreto, las juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia debían celebrarse en Ultramar con arreglo a una instrucción que acompañaba al mismo; y los diputados nombrados por las provincias ultramarinas deberían hallarse en la ciudad de Cádiz a principios del mes de septiembre de 1813.

La instrucción confiaba a juntas preparatorias, establecidas en grandes regiones electorales, el cuidado de organizar y hacer que se llevaran a efecto las elecciones. Para la Nueva España eran señaladas las siguientes regiones: Nueva España, en sentido estricto, Nueva Galicia, Yucatán, las provincias internas del occidente —formando una— y las provincias internas del oriente —formando otra—, teniendo como cabeza o capital, México, Guadalajara, Mérida, Monterrey y Durango, respectivamente. La junta preparatoria que se formase en cada una de estas ciudades estaría constituida por el jefe superior político, el arzobispo, obispo o quien hiciese sus veces, el intendente, donde lo hubiere, el alcalde más antiguo, el regidor decano, el síndico procurador general y dos hombres buenos, vecinos de la respectiva región, nombrados por las personas antes mencionadas. La junta preparatoria tendría como principales funciones: a) Determinar el número de diputados a Cortes propietarios y suplentes que correspondían a su región; para lo cual tendría presentes los censos de población más auténticos, o, en su defecto, haría un cálculo de la población por los medios más expeditos y exactos a su alcance. b) Practicar, al solo efecto de facilitar las elecciones, la división más cómoda del territorio de su comprensión en provincias, y designar en cada una de ellas la ciudad donde se reunirían los electores de los partidos para elegir los diputados a Cortes. c) Señalar a cada una de las provincias el número de diputados del cuerpo principal que correspondiere proporcionalmente a su población, y dividir las provincias en partidos, en el caso de que no los hubiere, fijando a cada uno el número de electores que le cupiese tener con arreglo a la cifra de sus habitantes. d) Determinar el lugar



y forma en que realizarían sus elecciones los partidos cuyo estado político no permitiere la verificación del procedimiento regular. e) Resolver breve y sumariamente todas las dudas que se suscitaren antes de comenzar las elecciones, ejecutándose sin recurso lo que resolvieren.

La junta preparatoria de México realizó su cometido con gran escrupulosidad y apego a la instrucción y al código político. En un acuerdo<sup>446</sup> resolvió las cuestiones capitales que le señalaba la instrucción. Para el cómputo de los habitantes, decidió que debía estarse a los censos de población formados en 1792 por Revillagigedo, y que de ellos debía descontarse a los individuos de las castas de origen africano, tomando su número de las matriculas de tributos de la contaduría general de retasas. Efectuada la operación, resultó una población total de tres millones cien mil ochocientos cuarenta y cuatro, de la que deducidos los habitantes de origen africano, que eran doscientos catorce mil seiscientos seis, quedaban líquidos, para la fijación del número de diputados, dos millones ochocientos ochenta y seis mil doscientos treinta y ocho individuos; por lo que, a razón de un diputado por cada sesenta mil almas, correspondía elegir a la región de México cuarenta y un diputados. Para la división del territorio en circunscripciones, resolvió atenerse a las divisiones existentes en provincias-intendencias y subdelegaciones, declarando para los efectos electorales a las primeras, provincias, y a las segundas, distritos, si bien introdujo la modificación de convertir a Tlaxcala y Querétaro en provincias electorales.

Además de adoptar este acuerdo, la junta preparatoria de México dictó una instrucción<sup>447</sup> para facilitar las elecciones, en la que resume algunas de las providencias contenida en aquél y fija, aclara o desarrolla algunas prescripciones de la Constitución. Trátase en realidad de un reglamento complementario del capítulo relativo a elecciones de la carta política. Bastantes de las disposiciones de la instrucción tenían, digámoslo así, carácter general (como la que especificaba quiénes habían de ser tenidos por sirvientes domésticos); pero quizá las más, lo tenían especial, resolvían cuestiones propias de México (como la que determinaba la forma de proceder en los partidos en que las cir-

446 *Ibid.*, 1, 155.

447 *Ibid.*, 1, 161.

cunstancias impedían la celebración de elecciones, y la que señalaba cómo hacer el ajuste de la población y fijaba el número de electores a nombrar en los distritos).

Las elecciones de diputados a Cortes tardaron mucho en concluirse. Debióse ello, en parte, a lo largo y complicado del procedimiento, compuesto de tres elecciones sucesivas, y, en parte, a las dificultades suscitadas por la guerra, algunas de las cuales tenían que ir resolviendo las juntas — comunicaciones irregulares, pérdidas de documentos, regiones ocupadas por los patriotas o que pasaban de unas manos a otras... La provincia de México celebró la reunión electoral final el 18 de julio de 1813; la de Guadalajara, el 5 de septiembre, y la de Zacatecas, el 17 de septiembre. Por lo tanto, la preparación y verificación de las elecciones de diputados a Cortes llevó entre ocho y diez meses.

*La elección de miembros de las diputaciones provinciales.*

Esta elección debería hacerse en cumplimiento de los arts. 326, 328 y 329 de la carta política, con arreglo a los cuales la diputación provincial estaría compuesta por el jefe político, el intendente y siete individuos designados por los electores de partido un día después de haber nombrado a los diputados a Cortes, empleando el mismo procedimiento seguido para la elección de éstos.

La orden para que se verificase fué dada, como hemos visto, en la misma fecha y en el mismo texto que la relativa a diputados a Cortes, y los preceptos constitucionales citados tuvieron también que ser completados con instrucciones especiales, las cuales fueron dictadas el 23 de mayo de 1810, en decreto de las Cortes.<sup>448</sup> Según este decreto, la Nueva España sólo elegiría los miembros de las diputaciones de las seis provincias que por el momento se le asignaban: Nueva España, en sentido estricto, Yucatán, Nueva Galicia, provincias internas del occidente, provincias internas del oriente y San Luis Potosí (a la que se agregaba Guanajuato). Claro está que como las provincias que elegían diputados a Cortes eran más que las que elegían los miem-

<sup>448</sup> *Ibid.*, 1, 206.

bros de las diputaciones, el decreto tuvo que fijar el número de estos miembros que le tocaba designar a cada una de aquellas provincias — las que elegían diputados. Y con estas normas cumplía su misión dicho decreto, pues el procedimiento a seguir en las elecciones había sido ya fijado por la Constitución y las disposiciones complementarias: el mismo que para las de diputados a Cortes, a las que estaban unidas.

Celebráronse las referidas elecciones en la Nueva España como estaba ordenado al día siguiente de las de diputados, y poco después se constituían las corporaciones provinciales. La diputación de Yucatán instalóse el 23 de abril, la de México el 13 de julio y la de Guadalajara el 20 de septiembre — claro está, del año 1813.

#### *La elección de miembros de los ayuntamientos.*

La Constitución disponía que para el gobierno interior de los pueblos hubiese ayuntamientos, compuestos por el alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico, y presididos por el jefe político, donde lo hubiere, y en su defecto por el alcalde único, o el de nombramiento más antiguo en el caso de haber dos. Todos los años, en el mes de diciembre, los alcaldes, regidores y procuradores síndicos serían nombrados por elección. Esta se haría por el sistema indirecto de un grado: los ciudadanos o vecinos con derecho a voto nombrarían determinado número de electores, a los cuales incumbiría designar los referidos magistrados municipales.

A fin de dar cumplimiento a estos preceptos del código gaditano, mandóse que se celebraran elecciones municipales por la misma disposición que ordenó la verificación de las anteriores (Real Orden de 8 de junio). Y como para las anteriores, dictóse una instrucción o decreto complementario de las normas constitucionales (Decreto de 23 de mayo).<sup>449</sup> Este decreto fijaba: a) El número de magistrados municipales en proporción a la población: un alcalde, dos regidores y un procurador síndico en los pueblos que no pasasen de doscientos vecinos; un alcalde, cuatro regidores y un procurador en los que tuviesen entre doscientos y quinientos; un alcalde, seis regidores y un procurador

<sup>449</sup> *Ibid.*, 1, 222.

en los que tuviesen entre quinientos y mil; dos alcaldes, ocho regidores y dos procuradores en los que tuviesen entre mil y cuatro mil; el número de regidores sería de doce en los pueblos que tuviesen más de cuatro mil vecinos y en las capitales de provincia de menos de diez mil vecinos; en las que tuviesen más habría dieciséis regidores. b) El número de electores a nombrar por los vecinos, también en proporción a la población: nueve en los pueblos que no llegasen a mil vecinos; diecisiete en los que llegando a mil no pasasen de cinco mil, y veinticinco en los de mayor vecindario. También daba dicho decreto algunas normas importantes de procedimiento, entre las que nos parecen dignas de consignar éstas: que donde fuese numerosa la población o estuviese fraccionada o distantes entre sí sus núcleos, se formarían juntas de parroquia, cada una de las cuales nombraría los electores que le correspondiesen en proporción al número de vecinos, y que la junta de electores conferenciaría sobre las personas que pudiesen convenir para el gobierno del pueblo y no podría disolverse sin haber concluido la elección. Respecto de América, el decreto hacía una excepción al precepto que privaba de derechos políticos a los habitantes de sangre africana; disponía que siendo posible que en las provincias de Ultramar hubiese algunos pueblos que por sus particulares circunstancias debiesen tener ayuntamiento, pero cuyos vecinos no estuviesen en el ejercicio de los derechos de ciudadano, tales vecinos, a pesar de esto, pudiesen elegir entre sí los oficios municipales conforme a las reglas prescritas para los demás pueblos.

En su primer grado, las elecciones municipales de la ciudad de México fueron convocadas por el corregidor intendente, mediante bando,<sup>480</sup> para el 29 de noviembre de 1812. A fin de que pudieran ser nombrados días más tarde los dos alcaldes, dieciséis regidores y dos procuradores que le correspondían a la capital según el decreto de 23 de mayo, disponía el bando que los vecinos de ella en el ejercicio de todos los derechos de ciudadano formarían en la fecha fijada diecisiete juntas parroquiales que nombrarían veinticinco electores; cada una de dichas juntas tendría como mesa un presidente, que el bando señalaba, y un secretario, designado por los ciudadanos integrantes de las juntas.

<sup>480</sup> *Ibid.*, 1, 226.

Como las elecciones fueron ganadas por el partido criollo y hubo alborotos populares, el virrey, so pretexto de irregularidades cometidas en ellas, fué aplazando el siguiente trámite, de la reunión de los electores para designar los magistrados municipales, que no se verificó hasta el 4 de abril de 1813.

Natural era que en las primeras elecciones efectuadas en ciudad tan populosa como México reinara bastante la confusión: que hubiera votado gente que carecía del derecho de sufragio (individuos de raza africana, domésticos e hijos de familia), que hubiera habido personas que votaran una vez en varias juntas o más de una vez en la misma junta, que el acto de la elección se verificara en forma tumultuaria, etc. Era natural sobre todo por la falta de un verdadero procedimiento electoral y de un padrón especial. Lo primero motivó el desorden de las operaciones que no habían sido fijadas, y que no cabía esperar fuesen organizadas por personas inexpertas; y lo segundo motivó el descontrol del voto, pues no existiendo un padrón riguroso, tuvo que estarse en gran parte a las declaraciones bajo palabra de quienes se presentaban a votar, que los presidentes "a ojo" —como ellos mismos declararon en los expedientes abiertos— aceptaban o no. Por eso pidieron muchos después de estas elecciones, para evitar lo en ellas sucedido, que se ordenaran debidamente las operaciones electorales y se formara un padrón especial.

Nombrados los ayuntamientos y las diputaciones provinciales, y transformado el cargo de intendente en el de jefe político, quedaron organizados con arreglo a la Constitución los aparatos provincial y municipal. Lo que faltaba para que pudieran marchar, una reglamentación de sus facultades más precisa que la constitucional, les fué dada por las Cortes el 23 de junio de 1813 mediante una larga instrucción — la Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias.

Al mismo tiempo que las elecciones y la constitución de los organismos derivados de ellas, fué arreglándose conforme al código gacitano el mecanismo gubernativo central de la Colonia, en el que no había pieza representativa alguna.

A la magistratura virreinal no fué necesario hacerle muchas modificaciones, pues el supremo jefe de la Colonia conservó casi todos sus títulos y atribuciones. Únicamente tuvo que abandonar el título y las

facultades de presidente de la Audiencia. Asumió en cambio las funciones de jefe político de la provincia de México. Aunque de los documentos que he consultado no resulte esto claro, ya que Calleja no aparece en los bandos ostentando tal título, el hecho de que Gutiérrez del Mazo, persona que ejerció esa magistratura en la ciudad de México, llevara los títulos de jefe político de la capital e intendente de la provincia, nos hace llegar a la conclusión de que el virrey tuvo a su cargo la jefatura política de la provincia.

Pero si fué necesario modificar mucho la organización de la Audiencia. Esta, por mandato de la Constitución y el decreto de Cortes de 19 de marzo de 1813, tuvo que reducir sus funciones a las judiciales, exclusivamente, y concentrar en sus manos buena parte de la competencia de los tribunales y juzgados que hubieron de disolverse al ser decretada la abolición de las jurisdicciones especiales y privilegiadas. Perdió la Audiencia sus facultades gubernativas: en lo sucesivo no podría reunirse como acuerdo, ni los oidores tener comisiones administrativas o fiscales; y quedó completamente separada de la suprema magistratura político-administrativa: la presidencia de la Audiencia le fué quitada al virrey y confiada al regente de dicho cuerpo.

Hemos de añadir que la reforma judicial fué completada con el establecimiento de órganos especiales de ese orden en los distritos, los jueces letrados de primera instancia, y la atribución de funciones judiciales inferiores —conciliación, asuntos civiles hasta cien pesos y negocios criminales sobre injurias y faltas livianas— a los alcaldes de los pueblos.

Resumiendo: Todas estas reformas introducidas por la Constitución en la Nueva España responden a los dos principios rectores de su sistema, el democrático y el de la separación de poderes. Al democrático obedecen la representación del reino en las Cortes —el nombramiento de diputados— y la constitución mediante elección de los organismos encargados de regir los intereses de las provincias y los pueblos —diputaciones provinciales y ayuntamientos—; y al de separación de poderes, la división de los órganos encargados de las funciones político-administrativas y judiciales en dos jerarquías completamente se-

paradas: una constituida por el ministro —en España—, el virrey y los jefes políticos —en América—, y otra, por el Tribunal Supremo —en España—, la Audiencia y los jueces de letras — en América. Sólo en el área local se mantuvo la confusión o unión, pues los alcaldes tuvieron a la vez funciones judiciales y políticas — éstas consistieron en las que hoy llamamos ejecutivas (ejecución de las órdenes del gobierno) y de policía (conservación del orden y la tranquilidad públicos).

### *c. 3. La abolición del Santo Oficio y el establecimiento de la libertad de imprenta*

Junto a las reformas incluidas en la Constitución, las dos con que epigrafiamos este capítulo fueron las más trascendentales de las reformas políticas gaditanas introducidas en América.

El decreto de las Cortes aboliendo la Inquisición, emitido el 22 de febrero de 1813, fué publicado en México el 8 de junio del mismo año, procediéndose inmediatamente a darle cumplimiento. Disolvióse el tribunal en la forma prescrita, y encargóse la jurisdicción ordinaria, eclesiástica y secular, del conocimiento de los delitos de herejía, etc.

La libertad de imprenta, decretada muy pronto por las Cortes —10 de noviembre de 1810—, tardó en ser introducida en la Nueva España debido a la resistencia que a su implantación opuso el virrey, y que no fué vencida hasta que esta autoridad recibió orden de la Regencia para que sin pérdida de tiempo publicase el decreto relativo a dicha libertad y ejecutase sus disposiciones. Venegas verificó la publicación el 5 de octubre de 1812, pasando en seguida a constituir la junta de censura que ya estaba nombrada desde 1811. La libertad de imprenta que se establecía limitábase a los escritos políticos, pues los religiosos continuaban sometidos a la previa censura, que se confiaba a los prelados. Para perseguir los delitos de imprenta creábanse organismos especiales, las juntas de censura (una en cada capital de provincia), a las que sólo competía determinar si había habido delito, ya que la imposición de la pena se reservó a los tribunales ordinarios.

c. 4. *El funcionamiento del régimen liberal-democrático gaditano en la Nueva España*

El régimen liberal-democrático gaditano en la Nueva España funcionó tarde, poco y mal. Tarde, porque sólo hasta muy avanzado el año 1813 empezaba a ser puesto en marcha. Poco, porque lo que de ese régimen imperfectamente anduvo sólo duró alrededor de un año, pues la Constitución fué abolida en la Nueva España, de hecho, el 17 de agosto de 1814, y de derecho, el 15 de septiembre. Mal, porque todo conspiraba contra la ordenada y regular aplicación de dicho régimen: la guerra, su utilización por los independentistas como arma política, la oposición de los absolutistas y la impracticabilidad de muchos de sus preceptos.

Si la guerra no hubiera bastado para hacer difícil su funcionamiento, añádase para hacerlo casi imposible el hecho de contar con muy pocos partidarios y con infinidad de enemigos. De los tres grandes bandos políticos de entonces —el independentista, el absolutista español y el liberal español—, sólo este último, el más pequeño y menos poderoso, apoyaba al sistema constitucional doceañista. Los otros dos lo combatían. El insurgente, de manera abierta, pero utilizando, como era natural, los medios que le ofrecía para mostrar su fuerza y para la agitación y la propaganda. Y así, las elecciones convirtiólas en una batalla contra el régimen español, y la libertad de imprenta en un resonador de sus ataques y razones.

El absolutista combatiólo de manera solapada, exagerando sus dificultades y los peligros que entrañaba para inducir al gobierno español a suspenderlo. En una representación a las Cortes,<sup>451</sup> que pinta bien el cuadro del funcionamiento del régimen constitucional y sus embrazos, la Audiencia de México —a la que huelga presentar como absolutista— muestra a las claras con sus reticencias, tergiversaciones y enfatismos lo que acabamos de manifestar sobre la actitud del grupo antidemocrático. Expresábase así, en la representación, dicho cuerpo: La Audiencia “tiene que decir a V. M. que la gran carta del pueblo español, grata y respetabilísima para todos sus individuos, no ha podido ejecutarse en estos calamitosos momentos en Nueva España, por las

451 *Ibid.*, 2, 217.



complicadas circunstancias en que se encuentra; y que el simulacro de ella, que es todo cuanto en los tiempos presentes puede haber aquí, lejos de producir la felicidad política es incompatible con su existencia. Esta verdad durísima pero infalible se prueba por otra no menos evidente, cual es que unos artículos no han sido puestos en ejecución y que, en otros que se pretendió ejecutar, todo se hizo ilegalmente y con notorias nulidades y excesos, habiendo sido tantos en algunos de ellos, que fué necesario suspenderlos." Esto era demostrado, según ella, por los hechos siguientes: Primero, que el artículo que concedía la libertad de imprenta sólo había estado en práctica dos meses, y no se podía ejecutar a la sazón sin trastorno del Estado; segundo, que tampoco había sido posible ejecutar como correspondía los artículos relativos a las elecciones, ni podrían ejecutarse en las circunstancias actuales sin arriesgar la conservación del país; tercero, que no había podido ni podía observarse, mientras esas circunstancias durasen, lo establecido con respecto a que los alcaldes y ayuntamientos cuidasen de la seguridad y el orden público; cuarto, que en las referidas circunstancias se comprometía la seguridad del Estado si se observaba lo dispuesto sobre la administración de justicia en lo criminal; quinto, que tampoco se podía observar por ahora lo mandado acerca de la protección y conservación de la libertad civil y la propiedad, ni aun en las disposiciones más expresas y terminantes.

La oposición de los absolutistas fué, sin duda, la causa principal de que estuvieran detenidas largo tiempo las elecciones municipales y de que se dilatara mucho el establecimiento de la libertad de imprenta y luego fuera suspendida a los dos meses. En las consultas y contestaciones que hubo sobre la suspensión de esta libertad, púsose de manifiesto cuán desasistido estaba el régimen liberal; sólo se mostraron contrarios a la referida suspensión el Ayuntamiento de Veracruz, el arzobispo de México y los intendentes de Guadalajara y Valladolid, mientras que abogaron por ella el virrey, la Audiencia, los obispos de Puebla, Valladolid, Guadalajara, Mérida y Monterrey, el Cabildo Metropolitano de la capital, y los intendentes de México, Oaxaca, San Luis Potosí, Guanajuato, Mérida y Zacatecas.<sup>469</sup>

452 *Ibid.*

## 2. LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS DEL SECTOR AMERICANO O MEXICANO

### 3. HASTA LA JUNTA DE ZITACUARO. EPOCA DE HIDALGO

#### a. 1. *Ideas y proyectos*

No faltaron a Hidalgo y sus compañeros ideas y proyectos sobre la organización política que habría de tener el México independiente. Según nos dice Alamán,<sup>453</sup> en el llamado Plan de Querétaro dicitábase los autores por el establecimiento de un imperio con varios reyes feudatarios. Sin embargo, Hidalgo nunca habló de instaurar un sistema así, y su idea central sobre el régimen político a adoptar fué democrático-representativa en lo esencial: formar un congreso que se compusiese de representantes de todas las ciudades, villas y lugares del reino.<sup>454</sup>

#### a. 2. *Organos de gobierno*

Por lo que respecta al gobierno de las regiones en que dominó, Hidalgo no procedió conforme a plan alguno, limitándose a reemplazar las autoridades existentes.<sup>455</sup> Esto ocurrió, efectivamente, en cuanto al gobierno regional y local, cuyas magistraturas Hidalgo conservó, sustituyendo sólo a los titulares — intendentes, alcaldes, etc. Pero no en cuanto al gobierno central, que fué organizado por él conforme al modelo del ministerio general o jefatura del poder ejecutivo. Y así, invistióse del título y las funciones de Ministro General, y nombró, para que le ayudara en el ejercicio de este cargo, un Secretario de Estado y del Despacho Universal (Rayón) y un Secretario de Justicia (Chico); y para que le asesorara en las funciones políticas, constituyó una Junta Auxiliar de gobierno, que integró con letrados, eclesiásticos

453 *Op. cit.*, lib. 2, cap. 1.

454 Manifiesto de Hidalgo contestando al edicto de la Inquisición. *Documentos para la Historia de México*, 9, 43.

455 Declaración de Hidalgo. CDHI., 1, 7.

y particulares, <sup>456</sup> organismo cuya similitud con los consejos de Estado parece clara.

A causa de la situación de guerra, el primer grupo insurgente, del mismo modo que el gobierno español, creó órganos especiales para hacer frente a las necesidades de la lucha y para la vigilancia y represión de los enemigos interiores. Estos órganos recibieron el nombre de juntas de guerra y policía, y hubo una central o general y tantas provinciales y locales como provincias o pueblos de importancia en poder de los insurgentes.

### a. 3. *Reformas de alcance político*

Por decreto realizó Hidalgo algunas reformas de gran alcance político, y cuya inspiración en las ideas de libertad e igualdad creemos evidente.

Pensando en la libertad de comercio e industria, abolió los estancos o monopolios del tabaco, los naipes, la pólvora y el papel sellado; y pensando en la igualdad jurídica —y también seguramente en la libertad política—, decretó la liberación de los esclavos y la desaparición del sello de inferioridad —de pertenencia a las castas— que era el tributo o capacitación. <sup>457</sup> Con estas últimas reformas quedaban nivelados en lo jurídico todos los mexicanos y allanados los principales obstáculos para la nivelación política.

### b. LA JUNTA DE ZITACUARO

Muerto Hidalgo, su Secretario del Despacho Universal, Rayón, provocó la formación de una junta suprema de gobierno, a fin de unificar el mando militar y político que se hallaba dividido desde la desaparición de aquel primer caudillo de la Independencia. Constituyóse dicho organismo en Zitácuaro el día 19 de agosto de 1811, y lo compusieron —por designación de los dieciséis jefes militares y autoridades que asistieron a la reunión— tres vocales, Rayón, Liceaga y Verdusco,

<sup>456</sup> Alamán, *op. cit.*, 2, 10.

<sup>457</sup> Bando de Hidalgo, 6 dic. 1810. Montiel, *op. cit.*, 3.

el primero de los cuales fué instituido presidente. El naciente cuerpo recibió la denominación de Suprema Junta Gubernativa de América, y su cabeza, Rayón, el título de Presidente de la Suprema Corte y Ministro Universal de la Nación. Algún tiempo después, la Junta tendría un cuarto vocal, que lo fué Morelos, designado por la Junta misma.

La Junta de Zitácuaro ejerció los supremos poderes de gobierno, es decir, los correspondientes a un poder central. En los pueblos dependientes de ella, conservó los oficios políticos y administrativos del régimen español, designando a sus titulares allí donde lo estimó oportuno. Sin embargo, los nombramientos de autoridades subordinadas no los hizo siempre la Junta; hicieronlos quizá más a menudo los jefes militares cuando entraban en pueblos dominados por los españoles. Morelos, por ejemplo, después de apoderarse de Oaxaca, nombró intendente, Ayuntamiento y una junta de protección o comisión de policía.

Por lo demás, la Junta Suprema, demasiado ocupada con la dirección de la guerra, no dictó providencias importantes sobre la organización política o las libertades individuales. Las ideas que sus miembros tenían al respecto no serían trasladadas al papel, para su realización, hasta el Congreso de Chilpancingo.

A principios de 1813, debido a las continuas disensiones que había en el seno de la Junta, cuyo funcionamiento hacían casi imposible, pensaron los vocales, especialmente Rayón y Morelos, en modificar la situación mediante el nombramiento de un quinto vocal. A Rayón le interesaba ver introducida esta reforma porque ello supondría la aceptación de la modalidad de poder político general prevista en su proyecto de constitución: un supremo consejo nacional americano compuesto de cinco individuos nombrados por la representación de las provincias, renovándose anualmente uno; mas como este procedimiento de elección no parecía entonces practicable, propuso Rayón que se completase la Junta existente, eligiendo el miembro que faltaba los vocales en ejercicio. A Morelos le pareció bien la idea, y, después de la conquista de Oaxaca, sugirió que el quinto vocal fuese un representante de esta provincia. Paralizáronse después los trámites de este asunto. Pero habiendo roto abiertamente entre sí los miembros de la Junta, Morelos decidió tomar la iniciativa para deshacer el nudo que continuamente venia formándose en el poder político, y ordenó se reuniera una junta

provincial general en la ciudad de Oaxaca para que nombrase el quinto vocal,<sup>458</sup> y luego convocó a todos los individuos de la Suprema, incluso al vocal de Oaxaca, a una reunión en Chilpancingo para resolver las diferencias existentes; "pero repugnando Rayón esta ocurrencia, Morelos, sin contar ya con él, procedió a convocar un congreso que había de reunirse en el mismo Chilpancingo".<sup>459</sup>

### C. EL CONGRESO DE CHILPANCINGO

El congreso convocado por Morelos debía inaugurar sus sesiones el día 8 de septiembre y regirse por un reglamento que dictó Morelos.<sup>460</sup> En este ordenamiento se determinaba cómo serían nombrados los diputados: unos, los de la "parte oprimida de la nación", por Morelos, quien designó a Rayón como representante de la provincia de Guadalajara, a Verduco de la de Michoacán y a Liceaga de la de Guanajuato, en calidad de propietarios, y a Bustamante de la de México, a Quintana Roo de la de Puebla y a Cos de la de Veracruz, en calidad de suplentes; y otros, los de la parte libre, por sus provincias, mediante elección realizada conforme a un sistema indirecto de segundo grado: los electores primarios nombrarían electores secundarios —uno por parroquia—, y éstos, reunidos en Chilpancingo, designarían al diputado de la provincia. La de Tecpan fué la única elección que se verificó conforme al reglamento. La otra que se efectuó, la de Oaxaca, hizose, según dice Bustamante, en dicha ciudad por las corporaciones de ella juntamente con los electores de los partidos.<sup>461</sup> A las provincias ocupadas se les reservaba el derecho de elegir sus diputados cuando quedasen libres de enemigos. Como la liberación tardaba, al aproximarse la hora de promulgar la carta fundamental, decidió el Congreso, en 18 de octubre de 1815, cuando ya era conocido el texto de la Constitución, nombrar diputados suplentes de las provincias que carecían de representación, o sea, Zacatecas, Nuevo León, Que-

458 Oficios de Morelos, 30 ab. 1813. AGNM., Historia, 116, f. 263.

459 Alamán, *op. cit.*, 3, 512.

460 Reglamento para la reunión del Congreso y de los tres poderes, 13 sept. 1813. CDHI., 6, 207.

461 *Cuadro histórico*, segunda época, carta 29.

rétaro, Yucatán, Tlaxcala, Durango, Sonora, Potosí y Coahuila,<sup>462</sup> ampliándose así a diecisiete la cifra de representantes, que era precisamente la señalada por el referido texto constitucional.

El reglamento contenía otra parte destinada a prescribir la organización que habría de darse al poder. Partiendo de los principios de soberanía popular y de representación, considerábase al Congreso integrado por diputados de la nación, en cuanto depositario legítimo de la soberanía, como el poder o cuerpo soberano del cual arrancaría toda la organización del Estado. Y tomando el principio de la división de poderes como rector de la organización política, ésta se levantaría conforme a él: en la primera sesión —dice el reglamento—, el Congreso procederá a la “distribución de poderes”, reteniendo únicamente al legislativo; el ejecutivo se consignará al general que resultare electo generalísimo, y el judicial será reconocido en los tribunales actualmente existentes, cuidando no obstante, según se vaya presentando ocasión, de reformar el absurdo y complicado sistema de los tribunales españoles. Otras importantes prescripciones políticas de la parte orgánica se refieren al procedimiento parlamentario y a las garantías de los diputados. Procedimiento parlamentario: todas las determinaciones legales del Congreso serían precedidas de discusiones y debates públicos, oyéndose el voto de todos los diputados; y no se resolvería asunto alguno sino con la aprobación de la mayoría. Garantías de los diputados: sus personas serían sagradas e inviolables mientras durase su mandato.

El Congreso celebró su sesión inaugural el 14 de septiembre, y durante ella se leyó un escrito presentado por Morelos e intitulado “Sentimientos de la Nación”,<sup>463</sup> en el que dicho jefe señalaba varios puntos que él consideraba como directrices políticas, o bases, de la labor que debía llevar a cabo la asamblea. He aquí los más importantes, a nuestro entender, desde el ángulo político: que América era libre e independiente de España y de toda otra nación; que la soberanía dimanaba inmediatamente del pueblo, el que sólo quería depositarla en sus representantes, dividiendo los poderes de ella en legislativo, ejecutivo y judicial, y eligiendo las provincias sus vocales; que los empleos

462 Alamán, *op. cit.*, 41-2.

463 CDHI., 6, 215.

debían obtenerlos solamente los americanos; que la patria no sería del todo libre y de los mexicanos mientras no se reformase el gobierno, abatiendo el tiránico, sustituyendo el liberal, y echando fuera del suelo mexicano al enemigo español; que siendo la buena ley superior a todo hombre, las leyes que dictase el Congreso debían ser tales que obligasen a constancia y patriotismo y moderasen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumentase el jornal del pobre, se mejorasen sus costumbres y se desterrase la ignorancia, la rapiña y el robo; que las leyes generales comprenderían a todos, sin exceptuar a los cuerpos privilegiados, y que éstos lo serían sólo en cuanto al uso de su ministerio; que para dictar una ley se discutiese ésta en el Congreso y se tomase decisión por mayoría de votos; que la esclavitud se proscribiese para siempre, y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales, distinguiendo sólo a un americano de otro el vicio y la virtud; que se le guardase a cada uno su propiedad y respetase su casa como un asilo sagrado; que no se admitiera la tortura por la legislación; que se quitase la infinidad de tributos, pechos e imposiciones más agobiantes, y se señalase a cada individuo un cinco por ciento de sus ganancias u otra carga ligera, que no oprimiese tanto como la alcabala, el estanco, el tributo y otros impuestos.

En la sesión siguiente, del 15, se procedió, conforme disponía el reglamento, a separar el poder legislativo del ejecutivo, confiándose éste a Morelos, que fué nombrado generalísimo. Y luego, en sesiones ulteriores, el Congreso nombró mesa, compuesta por presidente, vicepresidente y dos secretarios, acordó que las sesiones fuesen públicas y que cualquier ciudadano pudiese presentarle proposiciones, dióse el título de majestad y revistió a Morelos del de alteza.

Arreglada la organización provisional del gobierno, fué resolviendo el Congreso las cuestiones políticas fundamentales que tenía planteadas —ruptura con España y organización definitiva del Estado—: primero, decretó y declaró públicamente la independencia del país, y luego, dió al naciente Estado una constitución, la primera carta fundamental de la nación mexicana. A la declaración de independencia nos hemos referido ya; del código político, por su gran importancia, nos ocuparemos algo extensamente a continuación, abriéndole capítulo especial.

Morelos, como jefe del ejecutivo, nombró dos secretarios para el despacho de los negocios correspondientes y dictó algunas disposiciones —verdaderos decretos—, entre las que destacan las destinadas a poner en obra los principios igualitarios enunciados en sus “Sentimientos de la Nación”. En un oficio que dirigió a los intendentes de provincia y otros magistrados, expedido probablemente para que se diera cumplimiento a una orden que desconocemos, o también para insistir sobre la ejecución del decreto dado por Hidalgo, mandaba a dichos funcionarios que velasen por la liberación de cuantos esclavos hubiesen quedado, y que previniesen a las repúblicas y jueces de indios que no esclavizasen a “los hijos de los pueblos con servicios personales”.<sup>464</sup> Y en un bando que publicó en Oaxaca el 29 de enero de 1814, ordenaba que dejasen de utilizarse los nombres con que se distinguía a unas clases de otras (indio, mulato, mestizo, etc.), “nombrándose todos generalmente americanos”, y que cesase el pago del tributo o capacitación, señal también de clase; reiteraba asimismo en dicho bando el mandato de la liberación de los esclavos.<sup>465</sup>

#### d. LA CONSTITUCION DE APATZINGAN

##### d. 1. *Los proyectos previos*

La necesidad de un código político que organizase el poder y determinase los derechos de los ciudadanos sintióse muy pronto entre los insurgentes. Antes de rebelarse contra el gobierno español, parece que un grupo de Querétaro tenía un plan o proyecto de organización política, que seguramente hubiera convertido en ley fundamental de haber triunfado su levantamiento. Y también parece que Hidalgo pensó, y trató con otros, sobre los cimientos en que descansaría el Estado mexicano cuando llegara la hora de organizarlo; pues Morelos, en un oficio a Rayón,<sup>466</sup> manifiesta que él conferenció con Hidalgo acerca de los “elementos constitucionales” del naciente Estado, y que esos elementos se parecían a los del proyecto de código político formado por Rayón.

\* 464 *Documentos para la Historia de México*, 12, 43.

465 Alamán, *op. cit.*, 3, 528.

466 *Ibid.*, 3, 509.



Pero, realmente, la cuestión de dar al régimen libertador una constitución o carta fundamental no se suscitó hasta el momento en que se hicieron profundas las diferencias entre los miembros de la Junta de Zitácuaro y se creyó indispensable reorganizar el poder político.

El primer proyecto que aparece en escena es el de Rayón. No hemos podido hallar su texto; pero como Alamán, que lo conoció, recoge en su *Historia* la esencia de dicho proyecto,<sup>467</sup> cabe suplir la falta y ofrecer la visión general de él requerida aquí. Al igual que la mayoría de las constituciones elaboradas entonces en América y en España, la de Rayón abarcaba declaraciones de principios y preceptos positivos acerca de la organización del gobierno, de la ciudadanía y de las libertades. Declaraba el principio de la soberanía popular (la soberanía dimana inmediatamente del pueblo) y el de la unidad religiosa (la religión católica sería la única permitida, sin tolerancia de ninguna otra). Atribuía la titularidad mediata de la soberanía a Fernando VII (en su persona residía la soberanía), y el ejercicio a una Junta o Supremo Consejo Nacional Americano, cuya composición y nombramiento ya señalamos antes.<sup>468</sup> Además de este órgano supremo, instituía el proyecto un Congreso de representantes, elegido cada tres años por los ayuntamientos, un Consejo de Estado, compuesto por todos los oficiales generales, de brigadier para arriba, y un protector nacional, nombrado por el congreso. A la Junta Suprema le corresponderían las facultades ejecutivas y el veto de las leyes —la decisión última respecto de éstas—; al Congreso de representantes, aparte de los nombramientos antes indicados, la aprobación de las leyes; y al Consejo de Estado, decidir o emitir parecer (no está claro en Alamán) sobre los asuntos más importantes del gobierno —declarar la guerra, hacer la paz, contraer deudas, etc.— y proponer al congreso la formación de nuevas leyes o la derogación de las antiguas, o cualquier iniciativa que creyese conveniente para el bien de la nación. Por último, el proyecto establecía la libertad de comercio y la de imprenta, ésta sólo en materias científicas y políticas; introducía las garantías de la libertad individual conforme a la ley inglesa de *Habeas Corpus*, y abolía el tormento.

467 *Ibid.*, 506-8.

468 *Supra*, p. 344.

No quedó Rayón muy satisfecho de su obra, como se deduce claramente de la carta que el 2 de marzo de 1813 escribió a Morelos. "V. E. —dice a éste en la epístola— insta sobre la Constitución y yo cada día encuentro más embarazos para publicarla, porque la que se ha extendido está tan diminuta que advierto expresados en ella unos artículos que omitidos se entienden más, y otros que tocarlos es un verdadero germen de controversias . . . ; baste saber que [la Constitución] es provisional para que quede el campo abierto a las resoluciones que con madurez y acuerdo deba tener la nación en la materia: y así no puedo convenir en que se publique la Constitución que remití a V. E. en borrador, porque no me parece bien." Por otra parte, en esta misma carta, Rayón se mostraba partidario de dejar las cosas como estaban y de no dictar una constitución: "... impuesto como lo está todo el mundo —escribía— de que profesamos la religión católica . . . , que la legislación que nos ha regido está fundada en el derecho divino, natural y de gentes, y que, por tanto, quitados los abusos que la hacían gravosa, debemos sujetarnos a ella en el orden de los juicios entretanto se establezca la que bajo los mismos principios deba regirnos, con consideración a las circunstancias . . . ; ¿qué avanzamos con publicar esa Constitución, que realmente nada alivia para la administración de justicia y el régimen interior?" 469

Sin embargo, Rayón sometió su proyecto a la opinión con el propósito de suscitar una discusión pública que sirviera para decidir cómo habría de constituirse la representación nacional, que ya se contemplaba como solución al problema del gobierno. Refiere esto Bustamante, quien transcribe además algunas interesantes cláusulas del escrito que el presidente de la Junta dirigió a la opinión. Helas aquí: "A este fin conciudadanos, y para que sin trabas podáis ejercer las funciones de vuestra libertad civil, don el más precioso para el corazón humano, se os pone a la vista la Constitución nacional. Leedla detenidamente, repasadla y empapaos en el sistema que se adopta en ella: es un reglamento provisional que sirva de barrera a la ignorancia y grosero despotismo en la serie de los acontecimientos públicos, al mismo tiempo que afiance en lo posible la prosperidad, libertad y abundancia de los ciudadanos: es la emanación de un estudio y conocimientos nada co-

469 AGNM., Historia, 116, 268.

munes sobre el derecho social, y que de acuerdo con el dictamen de la razón, y del ejemplo que presentan los pueblos antiguos y modernos, contrapesa los tres poderes, obstruye las intrigas y reduce a justos límites la sublime autoridad de que tanto abusan los hombres...; deponed el fanatismo... y demás pasiones ruines que degradan al género humano, y abriendo el oído a las insinuaciones de las virtudes sociales, exponed con sinceridad vuestro dictamen: haced uso de vuestra ilustración: significad vuestros deseos: ningún otro interés es preferente al común: vuestra felicidad es el objeto que merece más sacrificios, y sólo el voto general de los ciudadanos es medio legítimo de consolidar la independencia y la suprema autoridad que sea depositaria de vuestras confianzas y derechos... Remitidlas [las reflexiones que a los ciudadanos se les ocurrieren] con cuanta extensión sea necesaria, y en el preciso intervalo que hay desde la fecha hasta el último mes del presente año. A consecuencia se publicarán impresas, y si la mayoría de votos recae en favor de este sistema, se procederá a las elecciones en los términos que prescribe para la instalación del Congreso; si no, se creará éste en los términos que reclame la voz universal." 470

Alamán refiere, basándose en documentos desconocidos por nosotros, que habiendo Rayón solicitado la opinión de Morelos sobre su proyecto constitucional, el caudillo del Sur contestóle recomendando, entre otras cosas, que se excluyera de él el nombre de Fernando VII, que se limitara el número de miembros del Consejo de Estado, por la imposibilidad de reunirlos a todos —que eran generales— cuando fuese menester consultarlos, y que en vez de un solo protector nacional fuesen instituidos tres. 471

A otras constituciones se refieren las obras o los documentos de la época: a una del padre Santa María y a otra de Bustamante. De las dos se sabe muy poco. La primera la redactó el referido padre por encargo de Rayón, para oponerla al reglamento que Morelos preparó para el Congreso, y de ella se mandó copia a los guadalupes de México, a fin de que diesen su opinión. 472 La segunda fué obra de aquel ilustre

470 Bustamante, *op. cit.*, segunda época, carta 29.

471 *Op. cit.*, 3, 508-9.

472 *Ibid.*, 513.

político e historiador, quien, seguramente con la vista puesta en su utilización por el gobierno, la envió a Morelos.<sup>473</sup> Su autor manifiesta que no se hizo entonces caso de ella, lo cual es contradicho por lo que Morelos le escribió al acusarle recibo: "La Constitución formada por V. S. —dice la carta del general— denota bien su instrucción vasta en la jurisprudencia. Ha sido, en lo esencial, adoptada."<sup>474</sup>

#### d. 2. *La elaboración*

La constitución de Apatzingán tuvo evidentemente dos puntos de partida o arranque: los "Sentimientos de la Nación" y el Reglamento para la reunión del Congreso y de los tres poderes. El contenido de ambos nos es ya conocido. Los "Sentimientos" establecían las bases de la Constitución; en ellos estaban, a la vez, su fuente y su norte. El Reglamento era en realidad un desarrollo reducido de las bases, una constitución en pequeña escala destinada a regir provisionalmente, entretanto que pieza a pieza se realizaba el montaje de otra más duradera y completa.

Sobre quiénes y cómo efectuaron esta labor no hay casi noticias. Miranda y Marrón<sup>475</sup> dice que fué redactada por Quintana Roo, asesorado por Bustamante y Herrera, y es de creer que precisamente esos tres miembros del Congreso y el doctor Cos, que eran los más versados en materia jurídico-constitucional, tuvieran una mayor participación en la elaboración técnica de la carta política —Rayón, resentido, se mantuvo bastante al margen del Congreso; pero también es de suponer que cuando se trató de puntos políticos de trascendencia práctica, intervinieran plenamente en la deliberación constructora los miembros que hasta entonces se habían significado más en el gobierno, Verduco, Liceaga, Rayón y Morelos. Este, en su proceso,<sup>476</sup> habló de "los principales autores" de la Constitución, refiriéndose seguramente al primer grupo — el de los técnicos. La mano de Rayón

473 Bustamante, *op. cit.*, segunda época, carta 29.

474 *Documentos para la Historia de México*, 12, 31.

475 *Vida y escritos de Quintana Roo*, 81.

476 *Documentos para la Historia de México*, 12, 59.

advírtese en la forma dada al ejecutivo, que se aproxima mucho a la por él propuesta en su proyecto de Constitución.

### d. 3. *El contenido. Análisis*

La Constitución de Chilpancingo no es todavía una carta política definitiva, sino provisional, un decreto constitucional —como reza su título— para la organización de los poderes, que regiría hasta que la representación nacional, prevista por él mismo, “no fuere convocada, y siéndolo, no dictare la Constitución permanente de la nación” (art. 237). Sin embargo, aunque provisional, es una constitución en el pleno sentido de la palabra, pues comprende todas las materias y los puntos principales contenidos en las constituciones de la época, y aun en las posteriores hasta la terminación de la primera guerra mundial.

Lleva, como casi todas las constituciones, un preámbulo, en el que se hace constar por quién y en nombre de quién es dada: “El Supremo Congreso mexicano, deseoso de llenar las heroicas miras de la nación . . .” — dicese en él. En relación con el capítulo II del cuerpo de la Constitución, estas dos frases deben interpretarse en el sentido de que el Congreso mexicano, en nombre de la nación, va a aplicarse a realizar las miras de ésta. También el preámbulo se encarga de declarar cuáles son esas miras, o los fines del Estado: “. . . sustraerse para siempre de la dominación extranjera, y sustituir al despotismo de la monarquía española un sistema de administración, que reintegrando a la nación misma en el goce de sus imprescriptibles derechos, la conduzca a la gloria de la independencia y afiance sólidamente la prosperidad de los ciudadanos.”

#### *Sistema ordenatorio.*

Sigue el sistema ordenatorio de las constituciones francesas, dividiendo el todo en dos grandes partes, la parte dogmática (“Principios o elementos constitucionales”), conteniendo las declaraciones de principios, los derechos fundamentales y las normas primordiales de la nacionalidad y la ciudadanía (capítulos I a VI), y la parte orgánica (“Forma de gobierno”), conteniendo los preceptos relativos a la forma y estructura del gobierno (capítulos I a XX). Como final de la parte

segunda lleva dos capítulos (xx y lxi) extraños a ella y que se refieren a la Constitución misma, a su observancia, sanción y promulgación.

### *Análisis del contenido.*

Conviene adoptar en esta operación el orden revelado, como acabamos de ver, por el texto constitucional.

#### Los principios:

a) El de la soberanía popular. La soberanía consiste en “la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno” (2);<sup>477</sup> “es por su naturaleza imprescriptible, inenajenable e indivisible” (3); “reside originariamente en el pueblo” (5); su ejercicio corresponde a “la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos” (5); tres son sus atribuciones: “la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar, y la facultad de aplicarlas a los casos particulares” (11).

b) El del origen voluntarista del Estado. El Estado es una sociedad formada por la unión voluntaria de los ciudadanos (4).

c) El de la libertad nacional. Las naciones son libres o soberanas; “ninguna nación tiene derecho para impedir a otra el uso libre de su soberanía; el título de conquista no puede legitimar los actos de la fuerza” (9).

d) El del gobierno representativo. El ejercicio de la soberanía corresponde a la representación nacional formada por diputados (5); “la base de la representación nacional es la población compuesta de los naturales” y los extranjeros naturalizados (7). Sin embargo, cuando las circunstancias de un pueblo oprimido no permitan la elección regular de los diputados, es legítima la representación supletoria que se establezca con tácita voluntad de los ciudadanos (8).

e) El de la división de poderes. Los poderes legislativo, ejecutivo y judicial —correspondientes a las tres atribuciones de la soberanía— “no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación” (12).

<sup>477</sup> Este y los siguientes números entre paréntesis corresponden a los artículos de la Constitución.

f) El de que la ley es manifestación de la voluntad general, de la que es órgano la representación nacional. "Ley es la expresión de la voluntad general en orden a la felicidad común: esta expresión se enuncia por los actos emanados de la representación nacional" (18). La sumisión de un ciudadano a una ley que no aprueba es un sacrificio de la inteligencia particular a la voluntad general (20).

g) El de la unidad religiosa. La religión católica "es la única que se debe profesar en el Estado" (1). Es también la religión obligatoria de los ciudadanos: "la calidad de ciudadano se pierde por crimen de herejía [y] apostasía" (15); y pueden obtener carta de naturaleza los extranjeros radicados que profesen la religión católica" (14). Sólo los transeúntes (extranjeros no radicados ?) podían tener otra religión, pero debían respetar la católica (17).

Los derechos fundamentales:

Cuatro eran tenidos por tales, consistiendo en su goce la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos: la igualdad, la seguridad, la propiedad y la libertad (24). Su condición de fundamentales proviene de que ellos son la causa y el fin del Estado; pues "la íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas" (24).

a) La igualdad. Igualdad de derechos: "La ley debe ser igual para todos" (19). Exclusión de los privilegios: "ningún ciudadano podrá obtener más ventajas que las que haya merecido por servicios hechos al Estado" (25). Igualdad electoral: El derecho de sufragio pertenece, sin distinción de clases ni países, a todos los ciudadanos (6).

b) La seguridad. Naturaleza: "Consiste en la garantía social." Base de su existencia: la fijación por la ley de los límites de los poderes y la responsabilidad de los funcionarios públicos (27).

Garantías de la seguridad o de la libertad individual. Generales: "sólo las leyes pueden determinar los casos en que debe ser acusado, preso o detenido algún ciudadano" (21); "debe reprimir la ley todo rigor que no se contraiga precisamente a asegurar las personas de los acusados" (22); "la ley sólo debe decretar penas muy necesarias, proporcionadas a los delitos y útiles a la sociedad" (23). Especiales: "son tiránicos y arbitrarios los actos ejercidos contra un ciudadano sin

las formalidades de la ley" (28); "todo ciudadano se reputa inocente mientras no se [le] declara culpado" (30); "ninguno debe ser juzgado ni sentenciado, sino después de haber sido oído legalmente" (31). "No podrá el supremo gobierno... arrestar a ningún ciudadano en ningún caso más de cuarenta y ocho horas, dentro de cuyo término deberá remitir al detenido al tribunal competente con lo que se hubiere actuado" (166). Especial en relación con el domicilio —inviolabilidad de éste—: "la casa de cualquier ciudadano es un asilo inviolable: sólo se podrá entrar en ella cuando un incendio, una inundación, o la reclamación de la misma casa haga necesario este acto; para los objetos de procedimiento criminal deberán preceder los requisitos prevenidos por la ley; las ejecuciones civiles y las visitas domiciliarias sólo deberán hacerse de día, y con respecto a la persona y objeto indicado en la acta que mande la visita y la ejecución" (32 y 33).

c) La propiedad. Declaración de este derecho-libertad: "Todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal que no contravengan a la ley" (34). Garantía: "Ninguno debe ser privado de la menor porción de las [propiedades] que posea, sino cuando lo exija la pública necesidad; pero en este caso tiene derecho a una justa compensación" (35).

d) Garantías generales de estos derechos —y de cualesquiera otros—: "A ningún ciudadano debe coartarse la libertad de reclamar sus derechos ante los funcionarios de la autoridad pública" (37). "Al supremo gobierno toca... proteger los derechos de la libertad, propiedad, igualdad y seguridad..., usando de todos los recursos que le franquearán las leyes" (165).

#### Las libertades sociales:

Al lado de los derechos-libertades o libertades individuales, considerados por la Constitución, conforme a la doctrina liberal-individualista, como anteriores al Estado (24), reconoce dicha carta política dos de las llamadas libertades sociales porque se refieren a la vida de relación del hombre y se reputan posteriores al Estado, la libertad de industria y comercio y la libertad de palabra y de imprenta: "ningún género de cultura, industria o comercio puede ser prohibido a los ciu-



dadanos, excepto los que forman la subsistencia pública"; "la libertad de hablar, de discurrir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse a ningún ciudadano". Pero a ésta se le limitaba bastante el campo; sería reprimida cuando con sus producciones atacase al dogma, turbase la tranquilidad pública u ofendiese el honor de los ciudadanos (38 y 40). Es pertinente añadir aquí que la libertad de imprenta, salvo en materia de religión y de costumbres, hacía algún tiempo que había sido reconocida de hecho. El "Ilustrador Americano", periódico insurgente, hablaba ya de ella en 1812.<sup>478</sup>

#### Obligaciones sociales del Estado:

Sólo una obligación social del Estado es mencionada en la Constitución, la de fomentar la enseñanza: "La instrucción, como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder" (39).

#### La nacionalidad y la ciudadanía:

Serían ciudadanos todos los nacidos en el país y los extranjeros residentes y católicos que obtuviesen carta de naturaleza (13 y 14); la calidad de ciudadano se perdería por crimen de herejía, apostasia y lesa nación (15). Los transeúntes serían protegidos por la sociedad (17).

Tendrían como obligaciones los ciudadanos: la entera sumisión a las leyes; la absoluta obediencia a las autoridades constituidas; la pronta disposición a contribuir a los gastos públicos, y el sacrificio voluntario de los bienes y de la vida cuando las necesidades de la patria lo exigiesen. El ejercicio de estas virtudes constituía el verdadero patriotismo (41).

#### Forma del Estado:

Aunque la Constitución no lo diga expresamente, dábase al Estado la forma unitaria, y se le dividía en provincias. Como tales, mientras no se hiciese una demarcación exacta del país, serían consideradas las siguientes: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Tecpan, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y Nuevo Reino de León (42). Estas

<sup>478</sup> DHM., 3.

provincias no podrían separarse unas de otras en su gobierno, ni menos enajenarse en todo o en parte (43).

Forma de gobierno:

La forma de gobierno que resulta de la Constitución de Apatzingán es la republicana, la convencional —por la supremacía de la asamblea, que elegía a los miembros de los demás poderes—, y, cabe añadir también, la colegiada o directorial — por la modalidad del ejecutivo.

Organos de gobierno:

Dos clases de órganos de gobierno eran establecidos: los centrales y los locales.

a) Organos centrales. Serían tres, cada uno de los cuales ejercería uno de los poderes de la soberanía: el Supremo Congreso nacional (el legislativo), el Supremo Gobierno (el ejecutivo) y el Supremo Tribunal de Justicia (el judicial) (44).

1) El Supremo Congreso Nacional:

Se compondría "de diputados elegidos uno por cada provincia"; es decir, de diecisiete miembros. La elección de los diputados se haría por un procedimiento de tres grados —parroquia, partido y provincia—, siendo electores de primer grado los ciudadanos mayores de dieciocho años, o de menos edad si estuvieren casados, domiciliados y residentes en la parroquia, que hubiesen acreditado su adhesión a la causa de la independencia, tuviesen empleo o modo honesto de vivir y no estuviesen notados de alguna infamia pública, ni procesados criminalmente por el gobierno. En los tres grados el sufragio era público y se votaba por tres personas, decidiendo la suerte en caso de empate. Para ser diputado se requería la condición de ciudadano con ejercicio de los derechos, la edad de treinta años, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos, y tener luces no vulgares para el desempeño de las funciones propias del cargo. El mandato de los diputados era de dos años y no podrían ser reelegidos hasta que no pasase un período después de aquel en que ellos ejercieron su cargo. También serían nombrados diputados suplentes, y, mientras durase la situación de guerra, diputados interinos para las provincias ocupadas por el enemigo; éstos serían elegidos por el Supremo Congreso, mediante

escrutinio y a pluralidad absoluta de votos. Los diputados serían inviolables por sus opiniones; pero tendrían que someterse al juicio de residencia al terminar sus mandatos; durante éstos, sólo podrían ser perseguidos por los delitos de herejía y apostasía y por los de Estado, singularmente por los de infidencia, concusión y dilapidación de caudales públicos.

Las atribuciones señaladas al Congreso eran muy numerosas. Las principales, además de las legislativas —aprobar, sancionar, interpretar y derogar las leyes—, eran: elegir a los miembros del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal; nombrar representantes diplomáticos; designar a los generales de división, a propuesta del gobierno; declarar la guerra y dar las instrucciones conforme a las cuales hubiere de hacerse la paz, así como las que hubiesen de regir para ajustar tratados de alianza con las demás naciones, y aprobar antes de su ratificación los tratados; conceder licencia para la admisión de tropas extranjeras en el suelo nacional; arreglar los gastos del gobierno, establecer contribuciones e impuestos, determinar el modo de recaudarlos y solicitar préstamos sobre los fondos y crédito de la nación; proteger la libertad política de imprenta, y ordenar la acuñación de moneda.

El primer Supremo Congreso, el que elaboró y promulgó el decreto constitucional, sólo sería provisional. Para sustituirlo por el definitivo, el Congreso en funciones formaría en el término de un año, contado a partir del día de la instalación del gobierno, un plan para convocar a la representación nacional sobre la base de la población "y con arreglo a los demás principios de derecho público, que variadas las circunstancias" deberían regir en la materia. Verificadas las elecciones conforme a dicho plan, el Supremo Congreso resignaría las facultades soberanas en la representación nacional.

En su funcionamiento, el Congreso seguiría un procedimiento que incluía las etapas clásicas: iniciativa —atribuida a los diputados—, lectura —triple—, discusión y votación.

## 2) El Supremo Gobierno:

Estaría compuesto por tres individuos, en quienes concurriesen las calidades requeridas para ser diputado. Su nombramiento incum-

bía, como ya hemos dicho, al Congreso. Los tres serían iguales en autoridad, y se turnarían por cuatrimestres en la presidencia. Mediante sorteo, cada año dejaría el cargo uno de los tres. El Supremo Gobierno tendría tres secretarios, uno de guerra, otro de hacienda y otro de gobierno, que se renovarían cada cuatro años. Su designación correspondía también al Congreso. Los secretarios serían responsables personalmente de los decretos y órdenes que autorizasen en contravención del decreto constitucional o de las leyes. Los individuos del Supremo Gobierno podrían relacionarse con el Congreso, y cuando juzgasen conveniente pasar al palacio de éste, lo comunicarían previamente, exponiendo si la concurrencia había de ser pública o secreta. Tanto los individuos del Gobierno como los secretarios deberían sujetarse al juicio de residencia una vez terminados sus mandatos. Las atribuciones señaladas al Supremo Gobierno eran las ejecutivas y administrativas superiores, con cierta supeditación al Congreso, sobre todo en lo relativo a la hacienda. Podía, y aun debía, presentar a dicha asamblea los planes, reformas y medidas que juzgase convenientes, para que fuesen examinados por ella; pero no se le permitía proponer proyectos de decreto ya redactados.

### 3) El Supremo Tribunal de Justicia :

Lo formarían cinco individuos de las calidades necesarias para ser diputados, nombrados por el Congreso. Tendría dos fiscales, uno de lo civil y otro de lo criminal. De un lado, era tribunal superior de apelación en lo civil y criminal, y de otro, tribunal político y administrativo, pues a él tocaba conocer los juicios de responsabilidad contra los secretarios del Supremo Gobierno, previa la declaración del Congreso de haber lugar a la formación de causa, y los juicios contra los altos funcionarios.

Además del Supremo Tribunal de Justicia, era instituido un alto tribunal especial, compuesto por siete jueces nombrados por el Congreso, para conocer de los juicios de residencia.

### b) Organos locales.

En las provincias, y sólo para los asuntos de hacienda, habría intendencias. En los partidos, circunscripciones idénticas a las antiguas subdelegaciones, habría jueces nacionales de partido, con funciones de

justicia y policía, y, como delegados de estos jueces, tenientes de justicia. Los pueblos, villas y lugares continuarían siendo regidos por "los gobernadores y repúblicas, los ayuntamientos y demás empleos", mientras no se adoptase otro sistema.

#### d. 4. *Lo extraño y lo propio en la Constitución de Apatzingán*

##### *Lo extraño.*

Como código político que sigue una línea ideológica y ha sido elaborado con posterioridad a las primeras creaciones legislativas de esa línea, la Constitución de Apatzingán toma prestados muchos elementos de sus antecesoras en la serie, es decir, de las que le precedieron en el brotar de la misma fuente. Esta fuente, que eran los principios liberal, democrático representativo y de la división de poderes, imponía una formulación casi igual, módulos legislativos semejantes; y como tal formulación había sido ya hecha por los revolucionarios franceses de fines del xviii, a los que vinieron después no les quedaron muchas posibilidades de originalidad y tuvieron que aprovechar, casi quisieran o no, la obra de sus predecesores, tanto más que, como realizada en sublime momento de exaltada inspiración, a todos los adoradores de los nuevos dogmas parecía perfecta en lo esencial, aunque a muchos repugnaran sus extremismos.

En la causa que le siguió la Inquisición en 1815,<sup>479</sup> Morelos declaró que, como le aseguraron sus principales autores, la Constitución de Apatzingán había "tomado sus capítulos de la Constitución española de las Cortes y de la Constitución de los Estados Unidos". Lo cual no es cierto, pues aunque la Constitución de Cádiz fué algo utilizada por los constituyentes de Apatzingán, no parece haberlo sido casi nada la americana, y en cambio sí lo fueron mucho las constituciones francesas, especialmente las de 1793 y 1795.

De la Constitución francesa de 1793 fueron seleccionados por aquellos constituyentes gran número de los conceptos y preceptos que vertieron en la parte dogmática de su código político; verbigracia: el de que el fin de la sociedad es la felicidad común (art. 1º de aque-

<sup>479</sup> *Documentos para la Historia de México*, 12, 59.

lla Constitución); el de que el gobierno es instituido para garantizar al hombre el goce de los derechos naturales e imprescriptibles (art. 2), y que estos derechos son la igualdad, la libertad, la seguridad y la propiedad (art. 3); el de que la soberania reside en el pueblo y es una, imprescriptible, indivisible e inalienable (art. 25), y el de que la poblacion es la unica base de la representacion nacional (art. 21). Es cierto que algunos de estos conceptos o preceptos pudieron haber sido tomados de la Constitucion del 91, de la cual los recibio la del 93, pero la redaccion de los mismos denuncia la preferente utilizacion de la ultima. Prueba de ello son los articulos de esta que encontramos traducidos casi a la letra en la Constitucion de Apatzingan, como, por ejemplo, el 21, citado antes, que corresponde casi exactamente al comienzo del 7 de Apatzingan; el 25, vertido en parte en los 3 y 5, y sobre todo el 15, coincidente en todo con el 23.

Si de la Constitucion del 93 fue extraida buena parte de lo relativo a principios y derechos fundamentales, de la del 95 se tomo una pieza fundamental de la parte organica, el ejecutivo colegiado. En lugar de cinco como el frances, el "directorio" mexicano tuvo tres individuos; pero al igual que el frances, el nuestro era nombrado por la asamblea, se renovaba mediante la salida por sorteo de un miembro cada año, no eran reelegibles los miembros hasta pasado un periodo, y actuaba de presidente uno de estos por turno.

De la Constitucion española del 12 no se tomo gran cosa, aunque se afirme lo contrario. Lo más del parecido entre las dos constituciones —la española y la mexicana— se debe a que las dos abrevaron en las mismas fuentes, y a la coincidencia de circunstancias, de la que es hijo, por ejemplo, el común reconocimiento de la unidad religiosa. El mayor préstamo tomado por la mexicana, de la española —y a nuestro entender el único verdaderamente importante—, fue el sistema electoral, que la Constitucion gaditana sacó, a su vez, de la francesa de 1791, pero modificándolo por el añadido de un grado al procedimiento indirecto de dos establecido por esta última carta.

### *Lo propio.*

El préstamo, como acabamos de ver, pudo ser grande y sustancial, mas ello no quiere decir, como algunos significan, que los constitu-

yentes hayan tomado ciega, o servilmente, los preceptos y las normas de constituciones extrañas; nada de eso, lo que hicieron, puesto que el préstamo según indicamos no podía eludirse, fué recoger lo que les pareció más conveniente, seleccionar y adaptar lo que creyeron más adecuado para la realidad mexicana de entonces, y añadir a estos los elementos propios, articulándolos convenientemente con los ajenos.

Los elementos propios saltan a la vista en la Constitución de Apatzingán. Y como tales cabe señalar, por un lado, los antiguos —los recibidos de la Colonia, y que constituían ya parte del ser mexicano—, y por otro, los actuales — los del momento de lucha por la independencia y el liberalismo.

Entre los antiguos destacan el principio de la unidad religiosa, el juicio de residencia y la organización local.

Y entre los modernos, la afirmación de la independencia y del antidespotismo (preámbulo y art. 9) y el concepto bastante exclusivista de la nacionalidad (cap. III).

#### d. 5. *La aplicación*

La Constitución de Apatzingán tuvo una vida muy efímera. Fué proclamada y jurada días después de aprobada, y conforme a ella se constituyó en seguida el gobierno, designándose por el Supremo Congreso en funciones los otros dos poderes que faltaban, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia. Pero de ahí apenas se pasó porque la marcha de la guerra tomó un sesgo pronunciadamente adverso a los insurgentes.