

LOS PRINCIPIOS COLONIALES

Sobre los estratos del mundo prehispánico, la Conquista abrió paso a la colonización, y ésta trajo consigo instituciones y formas de vida diferentes. Gradualmente, se produjo uno de los elementos más singulares de nuestra historia: el mestizaje, fenómeno que resultó de la amalgama físico cultural española, indígena y negra.

Durante la Colonia, aunque había órganos locales en América que resolvían los problemas de la vida cotidiana, las leyes —propiamente cédulas reales— emanaron de la Corona y eran dictadas a través del Consejo Real y Supremo de las Indias y tendieron siempre a favorecer los intereses de España sobre los de sus dominios.

A poco de consumada la conquista de México-Tenochtitlan, el territorio adquirió un nombre geográfico: la Nueva España, denominación que sería luego aplicada políticamente al reino o gobierno en el centro de nuestro país y también al virreinato, con una jurisdicción mayor que abarcó a otras.

En esa época, que conocemos como la del Renacimiento en Europa, dominaba el mercantilismo. La búsqueda de metales preciosos y más mercados había impulsado las primeras expediciones españolas desde las Antillas, luego dieron razón de ser al establecimiento de peninsulares en islas y tierra firme. La religión era un factor importante, y la Corona justificaría su empresa con la misión de convertir al catolicismo a los indios o naturales.

La presencia de la Corona fue continua; para regularla, los reyes estipulaban con los particulares condiciones específicas que constituyeron reglas, las *capitulaciones*, emitiendo normas o instrucciones de conducta para el jefe de la expedición, regulación que además de la legislación general castellana los ligaba jurídicamente, obligándoles a proceder de acuerdo con el derecho estipulado o dictado y a responder ante la justicia real.

Tras el periodo de los descubrimientos y de la Conquista, o simultáneamente a ésta, las expediciones se orientaron a poblar. La colonización se inició con el establecimiento de villas o ciudades, y a la par se constituyó un aparato de sujeción y gobierno. En las capitulaciones quedaron las primeras normas: al jefe de la expedición correspondía fundar ciudades en determinado tiempo y se le facultaba para repartir tierras y solares. Al respecto habría una legislación general hasta 1573.

La Corona y el Consejo de Indias

El Consejo Real y Supremo de Indias estaba integrado por ministros, funcionarios y empleados subalternos; había sido creado en 1519 como sección especial del Consejo de Castilla, y desde 1524 fue independiente y tuvo el mismo nivel jerárquico que otros Consejos de la Corona. Sus funciones eran legislativas, administrativas, judiciales y militares, aunque las extendía también al área cultural como lo demuestran las relaciones geográficas e históricas que fueron redactadas bajo su orden.

Como comité legislador, el Consejo de Indias preparaba las cédulas reales o normas dictadas por el rey, opinaba ante él

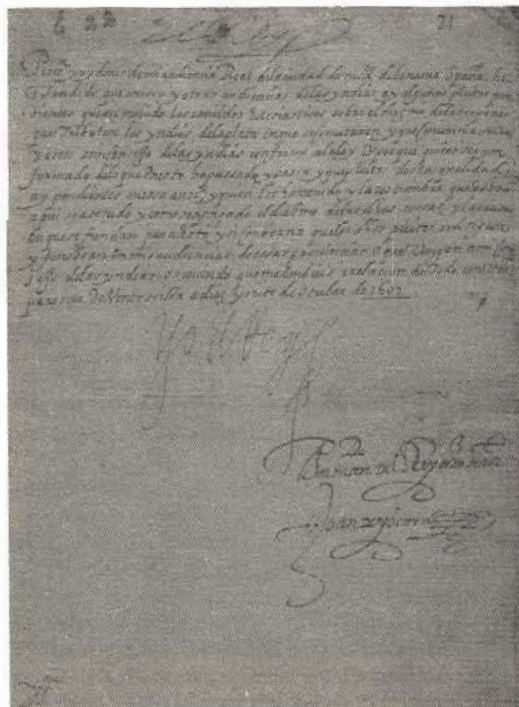
acerca de los proyectos legales por medio de las "consultas", hacía una confección material y registro de esas disposiciones y su reglamentación a través de los "autos acordados".

El siglo de la Conquista

Se caracteriza por los hechos militares más importantes, por el proceso de evangelización y el establecimiento de las primeras instituciones en la Nueva España. La historia de este primer siglo colonial se asocia inicialmente con la presencia de Hernán Cortés, así como la de aquellos aventureros y misioneros no menos audaces —los conquistadores de armas y almas— que se sumaron a la empresa por intereses materiales o espirituales particulares.

La Corona se reservó el dominio de las tierras descubiertas y un quinto de los beneficios de la plata y otros metales; además, otorgó ciertos derechos a los conquistadores y en especial a quienes encabezaban las expediciones, concediéndoles títulos de nobleza, encomiendas y, de manera excepcional, señoríos.

La organización política primitiva de la Colonia fue "semifeudal", las instituciones eran prolongación de las de la Conquista. La organización era como una pirámide con rangos y rasgos señoriales; en su base estaban los caciques e indios principales; sobre ellos los encomenderos o señores secundarios y por encima de todos Hernán Cortés, el señor principal.



Las leyes emanaron de la corona y eran dictadas por el Real y Supremo Consejo de Indias, organismo que asesoraba al rey en el gobierno de los territorios americanos.

Al principio, la Nueva España tuvo como autoridades a los gobernadores reales y tenientes; de 1529 a 1535 (año en que llegó el primer virrey, Antonio de Mendoza) gobernó la Audiencia y a partir de 1536, el principal cargo político sería ocupado por los virreyes. A nivel local, en las comunidades indígenas fue instituido el corregimiento, y quien representaba a la autoridad real, el corregidor, era nombrado por el propio rey.

Evangelización, Real Patronato e Iglesia

La evangelización fue otro de los grandes acontecimientos del siglo XVI. Se inició con la llegada del clero regular, de cuyos pasos quedaron huellas en diversas regiones de nuestro país. Los primeros misioneros fueron los franciscanos, luego llegaron los dominicos, los agustinos, los jesuitas y más tarde otras corporaciones llamadas congregaciones menores. La fundación de pueblos y misiones trajo consigo el surgimiento de escuelas, monasterios, parroquias, etc.

La capacidad racional de los indígenas y el derecho para recibir los sacramentos, tener libertad e instrucción fueron reconocidos por la bula *Sublimis Deus*, expedida en 1537 por el papa Paulo III.

En el siglo XVI se estableció también el clero secular, integrado por obispos, presbíteros o curas, fiscales o alcaldes de doctrina y doctrineros; el primer arzobispo de la Nueva España fue fray Juan de Zumárraga (1546). Su autoridad superó a la del clero regular.

Entre otras instancias, su injerencia se observa en los tribunales del Santo Oficio. Los primeros representantes de la Inquisición llegaron en 1527. Su labor principal era perseguir y procesar a quienes ponían en peligro a la fe (judaizantes, musulmanes, infieles y herejes) y, de acuerdo con la cédula real de 1569, se estableció en las Indias a partir de 1571.

Durante la Colonia y a partir de los reyes católicos, el absolutismo implicó la unidad territorial, política y religiosa en sus dominios. Esta unión debía manifestar el predominio monárquico sobre cualquier institución y, en el caso de la Iglesia, se logró mediante el Real Patronato, es decir, en el reconocimiento o legitimidad que los Papas (1493-1508) habían concedido al poder temporal de los reyes. El Patronato Real hizo de la Iglesia otra rama del gobierno.

Otras instituciones y las Leyes Nuevas

Además de la Iglesia, otras instituciones de la Colonia se arraigaron en el XVI y estuvieron íntimamente ligadas a la evangelización, a dos factores de la producción —la tierra y el trabajo indígena— y a la justicia. La primera a considerar es la encomienda, que no implicó la propiedad agraria, sino sólo su posesión y el derecho a recibir tributo en especie y/o trabajo de los indios, a los cuales los españoles debían adoctrinar.

Los malos tratos que daban los encomenderos a los indígenas motivaron quejas de varios misioneros y algunas autoridades; tras ser oídas por el monarca éste tomó medidas drásticas para controlar a los primeros y proteger a sus vasallos naturales. En este renglón destacan como defensores el franciscano Toribio de Benavente (mejor conocido como Motolinía) y el dominico Bartolomé de las Casas; éste, en su calidad de Procurador Universal y Protector de las Indias (cargo obtenido antes de llegar a la Nueva España), denunció las crueldades cometidas por los españoles e

intervino de manera importante para que Carlos V expidiese una legislación benefactora de indios, las Leyes Nuevas, que asestaron un golpe mortal a las encomiendas; contenían 54 artículos de los cuales 23 eran garantes de los derechos indígenas.

Otra forma de dominio sobre los indígenas fueron los repartimientos, llevados a cabo desde mediados del siglo XVI para que los indios cumplieran con los servicios personales por el sistema de rotación y para proporcionar mano de obra barata; aunque debido a las normas que los protegían, los naturales adquirieron derecho a recibir salario por esos servicios.

El Juzgado General de Indios surgió como unidad integral del gobierno en 1592 y estuvo situado en la capital del virreinato. De acuerdo a las cédulas reales, tenía jurisdicción alterna aunque no exclusiva en primera instancia en los pleitos entre indígenas o entre éstos y los españoles.

La dualidad del orden

Si bien la vida novohispana giró alrededor de las instituciones inspiradas en modelos españoles, en muchas partes se mantuvieron los vestigios del mundo prehispánico en cuestiones tan importantes como el orden interior de los pueblos indígenas, conocimientos de la naturaleza y recursos, así como diversas técnicas y artes.

Por otra parte, la Conquista acentuó la dispersión de los naturales, por el consecuente descenso de la población como resultado de la guerra, el hambre y la explotación y, sobre todo, por las enfermedades; entre 1550 y 1605, por ejemplo, la población disminuyó de manera impresionante por epidemias.

En la sociedad colonial, hubo una marcada diferenciación por estamento. Cada grupo étnico de indios, españoles, negros



Los malos tratos de los encomenderos a los indígenas provocaron quejas de autoridades y misioneros, que fueron escuchadas por el rey.

y castas, estaba protegido por una legislación que dificultó una movilidad social y determinó su permanencia en estamentos específicos; los novohispanos tenían jurisdicciones especiales que reglamentaban desde su forma de vestir hasta sus derechos políticos.

En el siglo XVII se distinguía una dualidad, la del orden. La organización social y política dio sitio a la "república de españoles" y la "república de los indios"; para una y otra se aplicaban las disposiciones que tanto desde la metrópoli como desde los propios territorios americanos se dictaban, esto es, el llamado derecho indiano.

Excluidos del orden de "repúblicas", mestizos, castas y negros vivieron cerca de o entre los blancos e indígenas. Legalmente no podían aspirar a puestos reconocidos como "honrosos", pero al convivir con criollos—hijos de españoles nacidos en América—y españoles se asentaron en villas, ciudades o pueblos, trabajaron para ellos y alcanzaron a veces una situación jurídica mejor que la de los indios. Aun así, se les señaló como la "plebe" y, a excepción de los hijos legítimos de mestizos y mulatos, se les dificultó una movilidad social.

Los asuntos del gobierno

La Nueva España, al igual que otras colonias de ultramar, tuvo un sistema general de instituciones políticas compuesto por un dispositivo central-peninsular, representado por el rey, sus secretarios y el Consejo de Indias; otro dispositivo central americano, integrado por el virrey y la(s) Audiencia(s); un dispositivo provincial y distrital, con los gobernadores y corregidores o alcaldes mayores; y un dispositivo local, constituido por los cabildos y sus oficiales.

El virrey ejercía el poder por tres años y dependía del soberano prolongarlo o no en el cargo. Era quien principalmente proclamaba las leyes y tenía la facultad de expedir reglamentos, ordenanzas, licencias, bandos, mercedes, decretos, etc.

El poder reglamentario de los virreyes en la Nueva España fue muy importante, pues sus ordenanzas constituyeron la base principal de las disposiciones reales al ser ratificadas, y quizá formaron la mayor parte de la legislación colonial si se compara con la que se originó en la metrópoli. Casi toda la reglamentación sobre asuntos del trabajo, minas, ganadería, tributo de los indios, etc., fue obra de los virreyes, que por participación de la Audiencia se manifestó bajo la forma de Autos Acordados.

Las Audiencias eran tribunales superiores de justicia y tribunales administrativos que actuaban colegiadamente. A falta del virrey fueron Gobernadoras, y las veces de presidente las hacía el decano u oidor más antiguo. Los oidores tenían determinada intervención gubernamental como consejo del virrey, dictaminaban asuntos que éste debía resolver y participaban en la función reglamentaria, redactando y dando ordenanzas o dictando resoluciones en Real Acuerdo, los Autos Acordados; informaban también sobre los malos tratos a los indios, acerca de cómo se guardaban las leyes respecto a éstos y remediaban los abusos castigando a los culpables. Por otro lado, los oidores vigilaban al virrey y los fiscales velaban porque los pleitos fuesen expeditos y beneficiosos al patrimonio real.

El gobierno provincial y distrital novohispano tenía como máximas autoridades a los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores. Los primeros tenían facultades jurisdiccionales; encabezaban la administración de justicia y dictaban reglamentos y resoluciones. El virrey era el gobernador del reino de la Nueva España; había un presidente-gobernador para Nueva Galicia, y

gobernadores para Nueva Vizcaya, Nuevo León, Nuevo México y Yucatán.

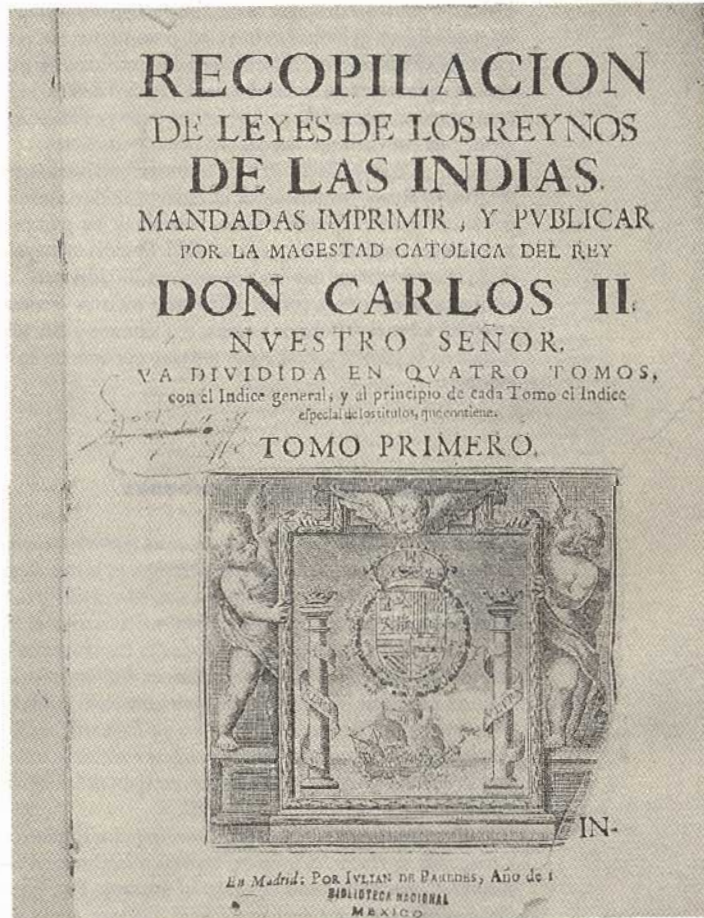
Por su parte, los corregidores y alcaldes mayores vivían en las cabeceras de su provincia observando lo referente a obras públicas, justicia local y tranquilidad, participaban además en el cobro de tributos.

Los corregidores dependían del Consejo de Indias, no del virrey; carecían de facultad legislativa y ejercían la resolutoria subordinándose al propio virrey, quien podía conocer los casos correspondientes al corregimiento e incluso revisar sus resoluciones.

Resta advertir que había alcaldes mayores de provincias y corregidores en pueblos de indios; asimismo que a partir del siglo XVII la distinción entre ambos se desvanece, pues tendrán funciones e importancia idénticas aunque diferente denominación. En el XVIII, los excesos de esos funcionarios serían causa fundamental para extinguir los cargos.

En lo que corresponde al gobierno local, la corporación que administraba y regía los concejos de ciudades, villas u otros lugares se llamaba cabildo, y hubo diferencias entre los pueblos de españoles y los de indígenas. En los cabildos españoles correspondía la justicia a los alcaldes ordinarios y el regimiento o administración a los regidores.

Recopilación de las Leyes de Indias, obra que reunió las disposiciones legales existentes.



La Recopilación de las Leyes de Indias

Desde inicios del XVI, se habían dictado innumerables leyes casuísticas y variables para satisfacer las necesidades del gobierno, como las propias de la vida económica y social. Llegó un momento en que surgió un desorden legislativo por la complejidad y número de leyes, ya difíciles de aplicar y conocer. De esta manera hubo que rescatarlas y ordenarlas.

El interés de los Habsburgo por reunir las disposiciones legales, hechas para América, generó la publicación de una obra en España: la *Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias* (1681), compendio de carácter oficial, que contuvo el derecho vigente de aquel momento y que rescataba casi por completo su formulación original. Más de un siglo llevó su proceso de creación y correspondió a Carlos II (El Hechizado), último rey de aquella dinastía, promulgarla.

La *Recopilación de las Leyes* reunió las pragmáticas y cédulas reales, los autos acordados, las ordenanzas, así como cualquier otra fuente legal, con registros de quiénes las habían puesto en vigor y cuándo se originaron; constituyó así un cuerpo legal del conjunto de disposiciones legislativas reunidas.

El derecho

El derecho indiano se distingue de dos maneras: en sentido amplio era el aplicable en las Indias e incluía a indígenas, negros, europeos y mezclas; en sentido estricto, fue el expedido específicamente para estar en vigor sólo en las Indias. A su lado, existía el derecho indígena, producto consuetudinario del ámbito indio y válido únicamente para este elemento, aunque con ciertas restricciones.

Desde mediados del XVI, las condiciones particulares del "Nuevo Mundo" requirieron de un estatuto jurídico distinto, por lo que nació el derecho indiano, imbuido de los preceptos jurídicos del castellano, del que ya se habló. Desde la metrópoli, se decretaría entonces que las disposiciones dictadas para los territorios americanos y por las autoridades indianas tendrían prioridad sobre el derecho de Castilla, con remisión a éste sólo cuando no se pudiese aplicar algún precepto por omisión en el indiano.

De los Habsburgo a los Borbones

A partir de 1700, la llegada de la dinastía de los Borbones al poder de España marca el inicio de una etapa diferente en la metrópoli, como sucederá gradualmente en sus colonias. Al siglo XVII se le ha denominado como el "de la integración" y al XVIII como el "de las luces" o "de la ilustración". Los Borbones transformaron el orden instituido por los Habsburgo con base en distintos modelos políticos y económicos, tomando principalmente como patrón las reformas administrativas llevadas a cabo en Francia. También echaron mano de los conocimientos científicos y adelantos tecnológicos de la época, sin dejar de lado los conceptos de la filosofía crítica de la Ilustración europea del XVII.

En el siglo XVIII, España buscó impulsar el comercio y tener más mercados; el proyecto borbónico fundamental fue afianzar su poderío, así como estimular su economía. Para lograr sus objetivos, la Corona tomó una actitud diferente, propia del despotismo ilustrado, por el cual el absolutismo sería total y expreso.

Encabezado por la monarquía, el despotismo ilustrado trajo consigo cambios en la administración y la división territorial, así como un reformismo económico y social, amén de un filantropismo. Entre otros cambios, se reorganizó el ejército y la Hacienda, se limitó el poder de la Iglesia y el de otras corporaciones. Suscitados en las ideas de la razón, los Borbones expidieron una legislación práctica mediante la cual buscaron el apoyo de sus gobernados, mas no su intervención.

La Secretaría del Despacho Universal de las Indias

Este organismo, erigido por Felipe V en la cédula real de 1717, redujo muchísimo las atribuciones del Consejo de Indias que perdió en consecuencia casi por completo sus facultades legislativas y administrativas. A la Secretaría se le confirió lo propio de la hacienda, guerra, comercio y navegación de las Indias; al Consejo lo concerniente al gobierno municipal, Real Patronato, la concesión de licencias para ir a las Indias y el proponer candidatos para puestos políticos.

Hubo en la Nueva España desde entonces, un predominio de la legislación ministerial, de las "reales órdenes", y asimismo una distinta vía para hacer llegar al monarca los asuntos o negocios.

Las reformas borbónicas

A partir de los años cuarenta del XVIII, comienzan a darse algunas de estas reformas en la Nueva España. La legislación así lo sugiere; por ejemplo, en cuanto a la Iglesia, la Corona redujo el poder del Arzobispado de México y limitó las funciones de los obispos (por pragmática real, 1748), prohibió la intervención del clero en la redacción de testamentos civiles (1754), ordenó la expulsión de los jesuitas (1767), dispuso que la doctrina se enseñase en español (1772), estableció leyes desamortizadoras para enajenar bienes raíces de hospitales y otras obras benéficas (cédula real, 1798).

En otro orden de cosas, se contrarrestó el poder del virrey y el de la Real Audiencia. Algo muy importante fue la modificación del aparato burocrático desplazándose a peninsulares residentes así como a criollos, para dar cargos a profesionales inmigrantes. De estos cambios ha quedado una vasta y reveladora legislación sobre las diferentes formas y normas establecidas por los Borbones.

El proyecto borbónico se impulsó en la metrópoli y sus dominios bajo el reinado de Carlos III; deseoso de conocer lo que tenía en la Nueva España, envió al conde José de Gálvez hacia 1765. A pocos años de su llegada, éste reorganizó la educación, el ejército y el sistema aduanal; creó el estanco del tabaco y nuevos impuestos, y estableció lo más importante de las reformas borbónicas: el sistema de intendencias, cuya ordenanza fue promulgada en 1786. Esta real ordenanza, de carácter general y de observancia obligatoria, reunió una serie de disposiciones, destinadas a regular u ordenar homogénea y sistemáticamente las instituciones novohispanas. Su aplicación fue decisiva para la organización integral, y vino a ser una especie de *constitución* en la época, aunque la ejecución de sus disposiciones tropezaría con problemas.

Gracias al sistema de intendencias, se implantó precisamente una nueva organización territorial y administrativa. Las intendencias abarcaron los factores político, económico y militar

de sus jurisdicciones, y quedaron bajo la autoridad de los intendentes nombrados por el monarca, con funciones de justicia, hacienda, guerra y policía de provincia, quienes sustituyeron a los gobernadores provinciales. La división territorial tomó como base las provincias existentes para formar doce intendencias, cuyos nombres fueron los de las ciudades capitales: México (sede de la Intendencia General o Superintendencia), Puebla, Veracruz, Mérida, Oaxaca, Valladolid, Guanajuato, San Luis, Guadalajara, Zacatecas, Durango y Arizpe.

La capital de la Nueva España adquirió otra fisonomía al surgir edificios palaciegos, tránsito de carruajes, billares y cafés, así como una serie de obras públicas: instalación de alumbrado público, saneamiento de calles, reparación y ampliación del acueducto de Chapultepec, establecimiento de hospitales.

Durante los siglos XVII y XVIII, la sociedad se hizo más compleja por la mezcla racial. El proceso del mestizaje fue creciente e incluyó no sólo al elemento blanco unido al indígena, sino también a las múltiples castas cuyo origen se fue alejando cada vez más del tronco común.

El papel de los criollos

El derecho colonial había estipulado las obligaciones y facultades de los novohispanos. En la práctica, sucedieron numerosos actos de corrupción y violaciones a las leyes, que contribuyeron a marcar cada vez más las diferencias materiales y culturales entre la población. Los colores de la gente, la desigualdad económica, la injusticia cometida por las autoridades y el mismo rigor de la legislación abonaron un terreno propicio para un futuro cambio, cambio que buscó acabar con la sujeción política y la dependencia económica mantenidas por España.

En las postrimerías de la Colonia, un grupo de criollos buscó y promovió nuevas formas de gobierno. A pesar de las prohibiciones de leer libros que podrían suscitar una rebelión, este grupo tuvo acceso a una literatura que le puso al tanto de la independencia de las colonias inglesas de Norteamérica, así como de la Revolución Francesa, y le ilustró con las ideas de la época.

Como en el resto de la América española, los criollos tomaron la iniciativa de cambio hallando vocero y guía en los concejos municipales, en los ayuntamientos, que resurgieron en 1808. En este mismo año, los criollos del Ayuntamiento de México solicitaron al virrey dictase disposiciones para que Nueva España se gobernara de manera autónoma y con una legislación local, mientras la metrópoli estuviese ocupada por los franceses.

En la búsqueda de autonomía se sustentó el proceso que conllevó a la independencia. Dio curso al anhelo de la soberanía nacional, para que de ella emanara una legislación propia. A aquella etapa sucederían otras durante las cuales la soberanía sería una constante en la mente, en los programas, así como en la ley de los mexicanos que nos negamos a ser sujetos o dependientes de otros individuos o naciones, ya en tiempos de lucha o de paz.