

DE LA PROTECCION A LA IGUALDAD. EL REGIMEN PROTECCIONISTA MEXICANO (Apuntes para su estudio)

MARIA DEL REFUGIO GONZALEZ
Universidad Nacional Autónoma de México

1. INTRODUCCION

"[VII] Y porque nuestro principal intento y voluntad siempre ha sido y es de la conservación y agmento de los yndios y que sean ynstruidos y enseñados en las cosas de nuestra sancta fee catholica y bien tratados como personas libres y vasallos nuestros, como lo son, encargamos y mandamos a los del dicho nuestro Consejo tengan siempre muy gran atención y especial cuydado sobre todo de la conservación y buen gobierno y tratamiento de los dichos yndios..."

LEYES NUEVAS, 1542

En los países iberoamericanos la influencia de las instituciones indianas en la constitución de las nacionales, a raíz de su emancipación política de España, es muy clara. Su pervivencia dependió de muy distintos factores, entre los cuales no es el menos importante que los nuevos países se constituyeron en los mismos territorios, con la misma población que habitaba en el seno del régimen político anterior y sobre las mismas bases culturales y prácticas sociales y políticas.

En el caso específico del que fuera virreinato de la Nueva España, a lo largo de las primeras décadas de vida independiente se buscó la transformación de buena parte del sustento que inspiraba a las instituciones indianas. El éxito de la empresa fue desigual, ya que si bien se logró la "modernización" de ciertas estructuras y prácticas, también es clara la pervivencia de muchas otras. Así, si a finales del siglo XIX parecía superado e incluso olvidado el sustento de las instituciones indianas, después de la Revolución Mexicana vuelve cobijado por otro ropaje jurídico y queda plasmado en la Constitución de 1917, hoy todavía vigente. En este supuesto se encuentran por lo menos dos tipos de instituciones: las que reivindicaron para la nación atributos y facultades que había ejercido el soberano español y las que en la época indiana estaban destinadas a proteger a la mayor parte de la población del virreinato, esto es, los indios. A estas últimas está dedicado el presente estudio.

En él¹ se ofrece, en primer lugar, una visión impresionista sobre la forma en que fueron considerados los naturales por las autoridades españolas; a continuación se hace una descripción de la acción de los gobiernos nacionales del siglo XIX, los cuales en aras de la modernidad soslayaron la diversidad cultural de los habitantes del nuevo país. Por último, se explica cómo en el texto constitucional de 1917 se estableció un régimen en buena medida proteccionista, que, sin aludir a sus orígenes, buscaba conseguir uno de los objetivos que, en su tiempo, se

¹ Para el estudio que tiene el lector en las manos incorporé nuevos materiales y desarrollé más ampliamente las propuestas del trabajo: "La intervención del Estado en la economía y la sociedad

en México: sus orígenes y desarrollo. Una propuesta de interpretación", *Mexican Studies/ Estudios Mexicanos*, vol. 5, num. 1, winter 1989, University of California Press, pp. 25-68.

propuso el rey de España en relación a los habitantes de las tierras recién descubiertas: proteger a aquellos grupos o sectores de la sociedad que se encontraban en circunstancias de desigualdad tanto frente al poder público como en relación a las otras clases de la sociedad. Aunque el interés fundamental está en perfilar algunas de las características del régimen de protección de los naturales, se harán señalamientos respecto de los "pobres". La diferencia cultural entre unos y otros obligaría a tratarlos por separado, pero en este estudio se consideran juntos, incluidos dentro de la política proteccionista de la católica monarquía hispana.

2. EL REGIMEN PROTECCIONISTA Y LA CARIDAD CRISTIANA

El descubrimiento de América se produjo en un momento en que la acción de los reyes frente a los gobernados comenzaba a sufrir algunas limitaciones, las cuales se inscriben en el conjunto de las transformaciones que caracterizarían en fecha posterior al Estado moderno. Otra particularidad digna de señalarse respecto de las fundaciones españolas de este lado del Atlántico es la reproducción de una política que en la Europa que se encaminaba a la modernidad se perdía cada vez más: la unidad religiosa, de la que España se convertiría en uno de los últimos baluartes europeos. Los hechos que podrían simbolizar a estas tendencias históricas son: por un lado, la abolición en la segunda mitad del siglo XV de usos y abusos señoriales,² y por el otro, la expulsión de los judíos y la toma de Granada, el mismo año en que Colón pisó tierra americana. Estos hechos inspirarían una parte importante de la política regia hacia los habitantes de los nuevos territorios: la abolición de los malos tratos a los vasallos y la unidad religiosa.

A) LA PROTECCIÓN DE LOS INDIOS

Por la donación de las "Islas y Tierra Firme del Mar Océano" los reyes castellanos adquirieron el compromiso de evangelizar, amparar y favorecer a los naturales.³ Para cumplir con este compromiso, que formaba parte del mandato apostólico contenido en las diferentes bulas expedidas al tiempo del descubrimiento, los reyes dictaron miles de disposiciones en las que se reiteraba una y otra vez que las justicias eclesiásticas y seculares debían acatar la voluntad real y dar las órdenes convenientes para conseguir que los naturales fueran evangelizados y bien tratados. En todos los nombramientos de los funcionarios y oficiales reales se incluía un amplio párrafo sobre la obligación que todos ellos tenían de tratar bien a los naturales y cumplir con la legislación que era dictada en su beneficio.

No fue fácil determinar cuál habría de ser la condición jurídica de los habitantes de este lado del Atlántico. En su definición se invirtieron muchas horas de

² La pragmática de los Reyes Católicos dictada en Medina del Campo en 1480 pone fin a las ataduras de los vasallos permitiéndoles circular libremente sin mengua de sus bienes, y en 1486 Fernando el Católico dicta la Sentencia Arbitral de Guadalupe, por la que ordena la abolición de los malos usos frente a los vasallos, *vid.* ESCUDE-RO, José Antonio, *Curso de Historia del Derecho, Fuen-*

tes e Instituciones político-administrativas, Madrid, Gráficas Solana, 1985, pp. 332-333.

³ MANZANO MANZANO, Juan, "El sentido misional de la empresa de las Indias", *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, enero 1941, año 1, Nº 1; DE LA HERA, Alberto, "El derecho de los indios a la libertad y a la fe. La bula *Sublimis Deus* y los problemas indios que la motivaron", *Anuario de Historia del Derecho Español*, XXVI, 1956.

eruditas y complejas discusiones, tras las cuales se les consideró "vasallos libres", pero en una condición de "menores de veinticinco años" o "miserables".⁴ A partir de esta concepción, se diseñó una serie de políticas para conseguir que los naturales tuvieran un tratamiento desigual pero justo, frente a los españoles.

La manera de conseguir que el trato desigual fuera justo fue a través de la creación de instituciones que tomaron como punto de partida la necesidad de que los indios fueran "amparados, favorecidos y sobrellevados",⁵ pero sin ser considerados iguales a los españoles. Esta desigualdad quedó plasmada en un régimen jurídico que dividía a la sociedad en dos repúblicas: la de los indios y la de los españoles. Los que conformaban la primera encontraban una serie de limitaciones para la celebración de actos jurídicos, el acceso a los oficios públicos, el uso de armas, joyas, etc. Las restricciones fueron más numerosas para los llamados macehuales, ya que los indios e indias caciques fueron considerados jurídicamente como españoles. En este orden de ideas, puede señalarse que sólo las indias legítimamente casadas con español podían trasladarse a los reinos castellanos. El resto de los naturales estaba impedido de viajar a la península, de acuerdo con lo prescrito en 1528 por el rey Carlos I en los términos siguientes:

"Prohibimos, y expressamente defendemos a todos los vezinos, estantes y habitantes en las Indias, e Islas del Mar Océano, de cualquier estado, calidad o condición, el traer o enviar a estos Reynos, ni a otras partes de aquellas Provincias, Indios, ni Indias, aunque sea con licencia nuestra, o de nuestros Governadores, o Iusticias, y aunque los Indios e Indias digan que quieren venir con ellos de su voluntad".⁶

Esta prohibición se encuentra dentro de la política de dar a los caciques ciertos privilegios que no se otorgaron a toda la población indígena. Entre ellos destacan los de no pagar tributo o acudir a mitas y la confirmación en la propiedad de algunas de las tierras que habían tenido, fenómeno —el último— explicado por Gibson.⁷ La mayor parte de la población indígena, los antiguos macehuales, vivió en reducciones y pueblos de indios en los que se buscó, por iluso que suene ahora, otorgarles condiciones adecuadas para llevar una vida en la que tuvieran poca interferencia de los españoles. Al respecto se ordenó que:

"Los sitios en que se hayan de formar Pueblos y Reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, y labranzas, y un exido de una legua de largo donde los Indios puedan tener sus ganados, sin que se rebuelvan con otros de españoles".⁸

En los pueblos de indios la propiedad de la mayor parte de la tierra y el aprovechamiento de los montes, los pastos y las aguas era comunal, para el mejor

⁴ GARCIA-GALLO, Alfonso, "Las Indias en el reinado de Felipe II. Una solución del problema de los justos títulos", *Estudios de Historia del Derecho Indiano*, Madrid, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, 1972; LLAGUNO, José, *La personalidad jurídica del indio y el Tercer Concilio Provincial Mexicano (1585)*, México, Porrúa, 1963; MURO OREJON, Antonio, "Régimen legal de los indios en la Nueva España según el cedulaario del doctor Vasco de Puga (1563)", *Memoria del IV Congreso Inter-*

nacional de Historia del Derecho Indiano, México, UNAM, Facultad de Derecho, 1976.

⁵ Ley 1, tit. I, Libro VI, Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias, en adelante R. de I.

⁶ Ley 16, tit. I, libro VI, R. de I.

⁷ GIBSON, Charles, *Los aztecas bajo el dominio español, 1519-1810*, traducción de Julieta Campos, México, Siglo XXI Editores, 1967.

⁸ D. Felipe en el Pardo en 1º de diciembre de 1573. Ley VII, tit. III, Libro VI, R. de I.

beneficio de los naturales.⁹ No fue ésta la única medida para protegerlos, otra, muy importante, fue la constitución de Cajas de Comunidad. Lohman Villena le atribuye al virrey Marqués de Cañete la idea de constituir las y de ellas afirma que son “remotos precedentes de las modernas entidades de previsión social”. Se constituyeron con el “remante que quedase de la masa tributaria aportada por una comunidad, a fin de sufragar atenciones que redundaban en beneficio colectivo”.¹⁰ La legislación señalaba que de las Cajas de Comunidad había de gastarse “lo preciso en beneficio común de todos”, y debía atenderse “a su conservación y aumento”¹¹ y que:

“Hase de gastar la plata, que resultase de los bienes, censos y rentas de la Comunidad, solamente en lo que se dirigiere al descanso y alivio de los Indios, y conviertiere en su provecho, y utilidad y en lo que huvieren menester para ayudar a pagar la plata de sus tributos, en la forma, y cantidad, que hasta aora se ha hecho, sin ser molestados, de forma, que de aquellas Caxas no se saque ninguna, si no fuere de consentimiento de los Indios, y para la distribuir y gastar en sus necesidades, y en las otras cosas para cuyo efecto, y fin se fundaron...”¹²

Tampoco se podía disponer con absoluta libertad de los bienes raíces de los indios; la ley ordenaba que se debían vender en pública almoneda en presencia de la justicia. Por lo que toca a los bienes muebles, se establecieron también restricciones para su venta, de las cuales se hallaban excluidas sólo las frutas y hortalizas.

Otra institución protectora del indígena fue el Juzgado General de los Indios, en el que se ventilaba la mayor parte de los pleitos que desbordaban la mínima cuantía. En este juzgado se seguía la vía sumaria y se procedía “a verdad sabida” para evitar los largos procesos que tanto perjudicaban a los indios y los obligaban a dejar sus lugares mientras duraba el juicio.¹³ En algunas partes existió la figura del Protector de Naturales, quien tenía por obligación “amparar y defender a los Indios”,¹⁴ y en otros, solamente había procuradores de indios que se ocupaban de tareas semejantes. La ausencia del primero en la Nueva España podría ser indicativa de que fue el último quien se ocupó de dicha función en el virreinato.

B) LOS POBRES Y LA CARIDAD CRISTIANA

Si bien la protección de los indios fue objetivo central de la política real, no fueron éstos los únicos que contaron con instituciones de beneficencia o ayuda. La caridad cristiana inspiró la creación de instituciones protectoras de los pobres,

⁹ MENEGUS, Margarita, “La organización económico-espacial del trabajo indígena en el valle de Toluca, 1530-1630”, Manuel Miño Grijalva (Compilador), *Haciendas, Pueblos y Comunidades. Los valles de México y Toluca entre 1530 y 1916*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1991; “La propiedad indígena en la transición, 1516-1577. Las tierras de explotación colectiva”, Manuel Miño Grijalva, Coordinador, *Mundo rural, ciudades y población del Estado de México*, Toluca, México, El Colegio Mexiquense, 1990; “La parcela de indios”, Pedro Carrasco et al. *La sociedad indígena en el centro y occidente de México*, Zamora Mich., El Colegio de Michoacán, 1986.

¹⁰ LOHMAN VILLENA, Guillermo, *El corregidor de Indios en el Perú bajo los Austrias*, Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica, 1957, pp. 295-96.

¹¹ Ley 2, tít. IV, libro VI, R. de I.

¹² Ley 14, título IV, libro VI, R. de I.

¹³ BORAH, Woodrow, *El juzgado general de indios en la Nueva España*, traducción de Juan José Utrilla, México, Fondo de Cultura Económica, 1985.

¹⁴ BAYLE, Constantino, (S.J.), “El protector de indios”, ANUARIO DE ESTUDIOS AMERICANOS, vol. II.

como hospicios, hospitales, casas de expósitos y de recogidas, etc.¹⁵ Por otro lado, se trasplantaron a América algunas de las instituciones diseñadas para el auxilio de la población urbana necesitada, como las alhóndigas y los pósitos. Estos últimos tuvieron una importante función de asistencia social, ya que su objeto principal era el de asegurar que los grupos sociales marginados pudieran comprar cereales en épocas de escasez y hambruna. También operaban como reguladores de precios y como freno a la actividad especuladora de los comerciantes. La alhóndiga, por su parte, funcionaba como almacén exclusivo en tiempos de escasez y fuera de ellos operaba como uno más de los lugares de depósito y venta de cereales y granos.¹⁶

La protección de los naturales y la asistencia de los pobres fue preocupación fundamental de virreyes y gobernadores en toda América. En el virreinato de la Nueva España naturales y pobres constituían más de las tres cuartas partes de la población. Los justicias debían, pues, valerse “de todos los medios que dicta la buena política”, y sólo en el caso de última necesidad de los “fueros y autoridad de sus empleos” para conseguir “el preciso abasto y provisión de los miserables Indios y Pobres desvalidos”, no sólo por los sentimientos de la religión, sino por

“sacar adelante estas gentes infelices que, aunque pobres son los que engruesan a los Ricos dándoles con una mano lo que reciben con otra, y son los que enriquecen a los Reynos con sus brazos para el trabajo, con sus personas para la Guerra y con las contribuciones en sus consumos”.¹⁷

C) LOS NUEVOS CONTENIDOS DE LA ACCIÓN ESTATAL

Durante el período de gobierno de la Casa de Austria la asistencia social de los pobres que pululaban por las ciudades y la protección de los naturales fueron tareas consideradas prioritarias. A ello influyó tanto el concepto de caridad que inspiraba la doctrina cristiana como la necesidad de dar cumplimiento al mandato apostólico recibido de Alejandro VI. Estas acciones fueron además de capital importancia para mantener la paz social en aquel conglomerado humano de tan grandes contrastes en el que, todavía al final del siglo XVIII, no se había logrado pacificar completamente a la “nación” indígena. Don Felipe IV en Madrid el año de 1622 veía claramente la importancia del asunto cuando ordenó:

“Encargamos y mandamos a los Virreyes, Presidentes, y Gobernadores, que den grata Audiencia a los Protectores, y Defensores de Indios, y quando fueren a darles cuenta de sus negocios, y causas, y pidieren el cumplimiento de las leyes, y cédulas dadas en su favor, los oigan con mucha atención, y de tal forma, que mediante el agrado conque los recibieren, y oyeren, se animen más a su defensa y amparo”.¹⁸

Sin embargo, fue la propia monarquía hispana, pero en el período borbónico, la que sentó las bases para la modificación del contenido de lo que debería ser

¹⁵ MURIEL, Josefina, *Hospitales de la Nueva España*, 2 vols., México, Publicaciones del Instituto de Historia, 1956-1960; *Los recogimientos de mujeres. Respuesta a una problemática social novohispana*, México, UNAM-IIH, 1974.

¹⁶ VAZQUEZ de WARMAN, Irene, “El pósito y

la alhóndiga en la Nueva España”, *Historia Mexicana*, vol. XVII, enero-marzo 1986, Nº 3, (67).

¹⁷ BELEÑA, Eusebio Ventura, *Recopilación Sumaria de todos los Autos Acordados de la Real Audiencia y Sala del Crimen...*, México, Felipe Zúñiga y Ontiveros, 1787, vol. II, pp. 2 y 3.

¹⁸ Ley 10, Título VI, libro VI, R. de I.

la acción del Estado. Afiliados a las ideas ilustradas, los monarcas de esta dinastía comenzaron a reivindicar para el Estado algunas de las funciones que venía ejerciendo, sobre todo la Iglesia. La expedición de la Ordenanza de Intendentes para la Nueva España en 1786 constituye el parteaguas de este proceso; desde esa fecha, la salubridad, la seguridad, la educación y el fomento de la industria se planteaban ya como funciones del Estado.¹⁹ A la par que las ciudades y las calles se embellecían, los vagos y mendigos dejaron de ser objeto de conmiseración y ayuda y se convirtieron en un estorbo. En el campo, las Cajas de Comunidad de los indios se vieron incluidas en la política de desamortización de los bienes de manos muertas.²⁰ Se terminaban los tiempos de la protección de las clases desvalidas por parte de las instituciones católicas de asistencia social y el Estado emprendió, a decir de Silvia Arrom, la atención de vagos y mendigos en instituciones oficiales que crearía para tal fin, con el objeto de educarlos y hacer de ellos hombres útiles a la nación.²¹ Los indios también tendrían que integrarse al progreso; la política desamortizadora que buscaba poner en circulación tierras y bienes incluyó, por supuesto, a los de las comunidades indígenas.²²

No obstante los cambios operados tanto en la teoría como en la praxis política en torno a la concepción del Estado y las funciones que a éste le correspondía cumplir, la actitud que asumió la monarquía hispana frente a los naturales no varió sino en la medida que lo hizo frente a los demás vasallos. Los monarcas ilustrados del siglo XVIII en el vértice del despotismo ilustrado, acentuado por la especial consideración que los reinos americanos tuvieron en los planes de recuperación de la monarquía, consideraron que tanto los españoles como los indios habían nacido para "callar y obedecer".

3. EL REGIMEN IGUALITARIO

La insurrección que culminó con la independencia interrumpió bruscamente este proceso, pero no lo frenó. La igualdad comenzó a perfilarse como uno de los pilares de las nuevas instituciones, aunque sólo se fue abriendo paso en forma paulatina. Ya desde antes de la emancipación política el texto del Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, conocido como Constitución de Apatzingán, de 22 de octubre de 1814, postuló en el artículo 24: "La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas". Este texto abolía, formalmente, las desigualdades de la sociedad; los que se dictaron en el siglo XIX se apegaron en diversa forma a esta línea.²³

A partir del 28 de septiembre de 1821 los habitantes del antiguo virreinato de la Nueva España comenzaron a ser ciudadanos de lo que, conforme a los

¹⁹ REES JONES, Ricardo, *El despotismo ilustrado y los intendentes en Nueva España*, México, UNAM-III, 1981 y "Aspectos de la vigencia de la Ordenanza de Intendentes de 1786 para Nueva España", *Revista de Historia del Derecho*, N° 10, Buenos Aires, Argentina, 1982.

²⁰ MENEGUS, Margarita, "Las reformas borbónicas en las comunidades de indios (Comentarios al Reglamento de Bienes de Comunidad de Mete-

pec), *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano*, tomo II, México, UNAM-IIJ, 1988.

²¹ ARROM, Silvia, "Vagos y mendigos en la legislación mexicana, 1745-1845", *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano*, tomo I, México, UNAM-IIJ, 1988.

²² *Vid. supra*, nota 20.

²³ Todos los textos constitucionales en: TENA RAMIREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, 1808-1975*, 6ª ed., México, Porrúa, 1975.

Tratados de Córdoba, habría de ser una monarquía con un príncipe español a la cabeza.²⁴ Al poco tiempo, se buscó constituir un régimen imperial autóctono; tras su fracaso, se generalizó la idea de asumir la forma republicana de gobierno, ya fuera federal o central.²⁵ En el proceso para constituir al nuevo Estado, la nación o el pueblo sustituirían al rey en el ejercicio de la soberanía. En el primer caso se seguía el concepto de la contrarrevolución francesa dominante en España y en buena parte de los territorios americanos; en el segundo, se seguía en cambio el de Rousseau. La definición de la opción republicana no fue un proceso lineal, ya que a lo largo de los primeros cincuenta años de vida independiente la opción monárquica apareció como viable más de una vez. La caída del régimen imperial de Maximiliano canceló en forma definitiva las posibilidades de una monarquía constitucional. De cualquier manera, ya fuera república o monarquía, en el nuevo país se debían tomar medidas sobre un hecho dramático que lo caracterizaba: la desigualdad política, cultural y económica de sus habitantes. Aunque muchas veces se afirmó que el vehículo para transformar en forma definitiva las estructuras indianas, calificadas ahora de coloniales, habría de ser la educación de todas las clases de la sociedad, también se dijo que la desarticulación de las primeras sólo podría lograrse poniendo en circulación sus riquezas.

Al revisar los textos constitucionales se pueden percibir con claridad las características del proceso que llevó a la consagración de los derechos del hombre en la Constitución de 1857. Sobre este asunto conviene señalar que los textos –salvo la Constitución de Apatzingán– no se refieren a la igualdad, sino a los derechos que se les habrían de reconocer a los mexicanos. En este orden de ideas, la no igualdad es más claramente aceptada en las constituciones conservadoras, las cuales establecieron restricciones para el ejercicio de los derechos políticos del ciudadano, por no saber leer o carecer de fortuna. De las constituciones federalistas, porque no en todas se ve claramente el liberalismo, se puede decir que la de 1824 no se pronuncia sobre esta cuestión y es la de 1857 la primera que, después de la independencia, consagra los mismos derechos políticos para todos los mexicanos. Cabe señalar que la garantía de ciertos derechos del hombre no es privativa de las constituciones federalistas. Los textos constitucionales, pues, consagraron la igualdad de desigual manera, unos estableciendo claramente restricciones para el ejercicio de los derechos políticos, y otros soslayando el hecho y fijando sistemas de representación indirecta, a través de los cuales quedaba matizado el principio general, sin necesidad de admitir públicamente los brutales contrastes sociales.

En aquella sociedad que a medida que avanzaba el siglo pregonaba de manera más categórica que debía ser igualitaria, los conservadores se negaron a aceptar que todos los mexicanos eran iguales. Su punto de partida se basaba en la propia doctrina cristiana, que establece diferencias claras y específicas en función del lugar que cada quien ocupa en la familia, la sociedad y el estado.²⁶ Al respecto, el artículo 7º de las Leyes Constitucionales de 1836 decía:

“son ciudadanos de la República Mexicana: I. Todos los comprendidos en los cinco primeros párrafos del artículo 1º, que tengan una renta anual lo menos de cien pesos, procedentes de capital fijo o mobiliario, o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad”.

²⁴ RODRIGUEZ O., Jaime E., “From Royal Subject to Republican Citizen: The Role of the Autonomists in the Independence of Mexico”, *The Independence of Mexico and the Creation of the New Nation*, Edited by Jaime E. Rodríguez O., California, The Regents of the University of California, 1989, p. 40.

²⁵ ANNA, Timothy E., *The Mexican Empire of*

Iturbide, Lincoln and London, University of Nebraska Press, 1990.

²⁶ MUNGUIA, Clemente, *Del Derecho Natural en sus principios comunes y en sus diversas ramificaciones, o sea, curso elemental de derecho natural y de gentes, público, político, constitucional, principios de legislación*, por el Lic..., 4 vols., México, Imprenta de la Voz de la Religión, 1849.

Asimismo en el artículo 10 se restringían los derechos particulares del ciudadano por minoridad, estado de sirviente doméstico, causa criminal y por no saber leer ni escribir, desde el año de 1846 en adelante. En el mismo sentido se pronunció el texto de las Bases Orgánicas de 1843, aumentando a 200 pesos el capital requerido para gozar de los derechos ciudadanos.

El triunfo de la revolución de Ayutla llevó al reconocimiento de los derechos civiles para todos los habitantes de la República. En adelante la calidad de ciudadano era independiente del ejercicio de estos derechos, lo que tácitamente constituía el reconocimiento de la igualdad. Sin embargo esta declaratoria trajo consecuencias desastrosas para los habitantes de las comunidades indígenas. La desamortización —necesaria para redistribuir la propiedad sobre bases igualitarias— desarticuló casi por completo sus formas de vida y sus estructuras de propiedad y aprovechamiento de recursos naturales. Al lado de la igualdad, se pregonaban las virtudes de la propiedad privada, de la cual, a pesar de las facilidades dadas por las leyes, los indios quedaron excluidos.²⁷

Las instituciones que diseñaron los reyes castellanos para la protección de los naturales comenzaron a desaparecer a lo largo de la primera mitad del siglo.²⁸ A medida que cuajaba el proyecto liberal,²⁹ disminuían el proteccionismo y la intervención de la Iglesia y el Estado en beneficio de los indígenas y las clases desprotegidas.³⁰ Tras la derrota de los franceses, la república tomó el rumbo del laicismo y la separación de las potestades civil y eclesiástica.³¹ En este orden de ideas, la protección de las clases necesitadas salió de la esfera de las corporaciones religiosas para entrar en las del nuevo Estado laico, que todavía no acababa de conformarlas.³² Esto acentuó la desigualdad de las distintas clases de la sociedad al grado de legalizarse nuevamente la mendicidad en el Código Penal de 1871, después de haber fracasado todas las campañas emprendidas contra los vagos y mendigos.³³ Los testimonios literarios dan cuenta de los inmensos contrastes que se presentaban en los núcleos urbanos del porfiriismo y de la incomodidad que producían los léperos a la “gente decente”. Muchas otras fuentes nos ofrecen el testimonio de la forma en que, al amparo de la legislación desamortizadora y de la política de

²⁷ Vid. *supra* nota 20 y LIRA, Andrés, *Comunidades indígenas frente a la ciudad de México. Tenochtitlán y Tlatelolco, sus pueblos y barrios, 1812-1919*, Guadalajara, El Colegio de México, El Colegio de Michoacán, CONACYT, 1983; GONZALEZ NAVARRO, Moisés “Instituciones indígenas en México Independiente”, *Memorias del Instituto Nacional Indigenista*, México, I.N.I., 1954, vol. VI; FRANCO MENDOZA, Moisés, “La desamortización de bienes de comunidades indígenas en Michoacán”, y MEYER, Jean, “La Ley Lerdo y la desamortización de las comunidades de Jalisco”, ambos en: CARRASCO, Pedro, et al. *La sociedad indígena...*, *cit supra*, nota 6.

²⁸ LIRA, Andrés, “La extinción del juzgado de Indios”, *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Indiano*, México, UNAM-III, 1976.

²⁹ COVO, Jacqueline, *Las ideas de la Reforma en México (1855-1861)*, traducción de María Francisca Mourier Martínez, México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 1983.

³⁰ A finales del siglo, la Iglesia vuelve a ofrecer una opción a los grupos menos favorecidos a través de la doctrina social católica postulada en la

Encíclica *Rerum Novarum*, vid. ADAME GODDARD, Jorge, *El pensamiento político y social de los católicos mexicanos, 1867-1914*, México, UNAM-III, 1981, y RAMIREZ CEBALLOS, Manuel, “La encíclica *Rerum Novarum* y los trabajadores católicos en la ciudad de México (1891-1913)”, en: *Historia Mexicana*, vol. XXXIII, julio-septiembre 1983, N° 1, pp. 3-38.

³¹ GONZALEZ NAVARRO, Moisés, “Separación de la Iglesia y el Estado y desamortización de bienes de manos muertas”, en GONZALEZ, María del Refugio, (Coordinadora), *La formación del Estado Mexicano*, México, Porrúa, 1984.

³² ILLADES, Carlos “De los gremios a las sociedades de socorros mutuos: el artesanado mexicano: 1814-1853”, *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, vol. XIII, México, 1990; MACEDO, Miguel, “El municipio. Los establecimientos penales. La asistencia pública”, *México. Su evolución social*, México, J. Ballezá y Cia., 1901, tomo I, 2º vol.

³³ Vid *supra*: ARROM, “Vagos y mendigos...” *cit.* nota 15.

colonización, se fue concentrando en pocas manos la propiedad raíz que había pertenecido a las comunidades indígenas.³⁴

Para conseguir el tan ansiado desarrollo económico se tenían que dejar de lado las instituciones que protegían a quienes habían sido considerados desiguales en la época indiana, sin que pudiera conseguirse este objetivo de manera cabal. Por otro lado, la naciente industria demandó la presencia de mano de obra, proveniente en general de los miembros de las comunidades desamortizadas, que fueron llegando a las ciudades en busca de sustento.³⁵ Un ejemplo caracteriza de manera clara la situación: a finales del porfirismo, para justificar la designación de autoridades municipales y no la elección, Miguel Macedo aducía que así tenían entrada en los ayuntamientos "hombres de probidad, inteligencia y dotes administrativas, aunque carezcan de popularidad entre las masas analfabetas que forman la mayoría de las poblaciones".³⁶

4. LA VUELTA DE TUERCA

Casi un siglo después de haberse producido la insurrección popular que precedió a la independencia, volvió a presentarse nuevamente un movimiento armado contra las instituciones establecidas. Este movimiento buscaba muchas cosas; entre otras, restituir derechos a quienes los habían perdido en los procesos de secularización y de desamortización de bienes del siglo XIX, excluida la Iglesia, por supuesto. Tras la lucha armada, al elaborar el texto constitucional que había de normar la conducta de gobernantes y gobernados, se redefinieron muchas cuestiones que tenían que ver con estos grupos, tanto de campesinos como de indios, cuya solución no pudo encontrarse en la época de los gobiernos liberales.

Buena parte de las instituciones contenidas en la Constitución que nos rige sólo se pueden entender en función de la historia nacional. La protección de los naturales y los pobres que se llevó a cabo durante la época indiana sirve —a mi juicio— de base para entender algunos aspectos del artículo 27, que otorga a la nación la propiedad de tierras y aguas y regula la propiedad pública, la privada y la social;³⁷ el 28, relativo a los monopolios, y por supuesto el artículo 123, en el que está contenida la regulación sobre el trabajo y la protección del trabajador.

El Estado que surgió de la Revolución Mexicana reivindicó para sí facultades que había tenido el rey de España para intervenir en la economía y la sociedad, no sólo por razones históricas, sino por cuestiones prácticas.³⁸

Las doctrinas que inspiraron la acción de la mayor parte de los gobernantes del siglo XIX no pudieron ser aplicadas cabalmente, porque las realidades de los países que les dieron origen eran completamente distintas a las mexicanas. Las fuerzas que confluyeron en la lucha armada revolucionaria obligaron a que en la conformación del nuevo país se hiciera un lugar para el reconocimiento de los contrastes y la diversidad de la sociedad mexicana. El resultado se plasmó en un texto que reconoce la desigualdad sin nombrarla y otorga al Estado la capacidad

³⁴ MOLINA ENRIQUEZ, Andrés, *Los grandes problemas nacionales*, México, Imprenta de A. Carranza e Hijos, 1909.

³⁵ LEAL, Juan Felipe, *Del mutualismo al sindicalismo en México: 1843-1910*, México, Ediciones El Caballito, 1991, 167 p.

³⁶ MACEDO, *Op. cit.* en la parte relativa al municipio.

³⁷ MADRAZO, Jorge, "La propiedad en la Constitución", *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 3ª ed., Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LII Legislatura, 1985, Doctrina Constitucional I, pp. 213-245.

³⁸ GONZALEZ, María del Refugio, *Op. cit. vid. supra* nota 1.

para actuar en el seno de esa sociedad desigual en beneficio de una parte mayoritaria de los habitantes.

A principios del siglo XX seguían siendo mayoría, al igual que en “la última Nueva España”, los desiguales, esto es, en el campo los antiguos habitantes de las comunidades indígenas, y en las ciudades los vagos y las clases menesterosas. A casi setenta y cinco años de haberse dictado la Constitución de 1917, los actuales gobernantes, a pesar de sus afanes modernizadores, no han podido dejar de lado la protección de los todavía numerosos herederos de las repúblicas de indios. Esto se muestra en los proyectos basados en la acción solidaria del gobierno hacia los gobernados dentro de un espíritu que se asemeja al que inspiró la legislación de la época colonial. Sigue vigente, pues, ese espíritu proteccionista, pero sustentado sobre bases laicas.