

### CAPÍTULO III. EL DERECHO DE LA FASE VIRREINAL

|   |    |
|---|----|
| <i>I. La encomienda</i> . . . . .   | 77 |
| <i>J. Los repartimientos</i> . . . . .  | 79 |
| <i>K. El establecimiento de nuevos centros de población</i> . . . . .               | 81 |
| <i>L. La organización de la propiedad territorial</i> . . . . .                     | 84 |
| <i>M. La política económica española en y respecto de la Nueva España</i> . . . . . | 85 |
| <i>N. La política sanitaria en la Nueva España</i> . . . . .                        | 93 |

## I. LA ENCOMIENDA

Raíces peninsulares de esta institución fueron la organización quasi-feudal de las regiones recientemente conquistadas de los moros, y la behetría hispánica, ya mencionada.

Con la imagen de estas instituciones en la mente, las autoridades españolas, desde unas medidas de 1502, tomadas por fray Nicolás de Ovando, en la Española, han estado creando en las Indias la institución de la encomienda.<sup>69</sup> Ésta surgió, sobre todo 1) de la necesidad de recompensar a los conquistadores de las primeras generaciones;<sup>70</sup> 2) del deseo del Erario de incorporar a los indios en la economía colonial (aún si el Erario, por lo pronto, no recibiría la ventaja directa del tributo —que era para el encomendero—, el hecho de que grandes cantidades de indios ya estuvieran trabajando, en paz y bajo cierta vigilancia, dentro del marco de la economía novohispánica general, constituía una ventaja indirecta para la Corona; a fines del siglo XVII, al decaer el sistema de la encomienda, el Erario inclusive reclamaba a los encomenderos una tercera parte de los tributos, por ellos cobrados, un impuesto sobre la encomienda que luego sufrió algunas modificaciones), 3) del deseo de cristianizar al indio sin gasto para la Corona, y 4) de la necesidad de fortalecer la organización militar (mediante los deberes militares de los encomenderos).

El hecho de que la encomienda fuera aceptada tan fácilmente por los indios, se explica por la circunstancia de que también la realidad precortesiana había conocido situaciones semejantes a la encomienda (privilegios, concedidos por el rey a algún noble, de percibir tributos en cierto territorio), y especialmente por el hecho de que los nuevos tributos fueron fijados en un nivel, inferior a los antiguos (que conocemos en parte por el Códice Boturini y la Matrícula de Tributos, elemento del Código Mendocino); todo esto facilitó la implantación de la encomienda: esta significaba para los macehuales un simple, ventajoso, cambio de explotador.<sup>71</sup>

Mediante la encomienda, un español recibía el privilegio de cobrar los tributos de ciertos pueblos de indios, de acuerdo con una tasa fijada. En cambio debía cristianizarles, dedicando una cuarta parte del tributo a la construcción de las iglesias necesarias (Puga, I.309-312) y vigilar la aplicación de las leyes protectoras de los indios.

Esta protección no siempre era teórica; conocemos casos en los que un

<sup>69</sup> Véase Silvio A. Zavala, *La Encomienda Indiana*, Madrid, 1935.

<sup>70</sup> Para obtener favores como tales encomiendas, los conquistadores debían presentar "probanzas" o sea relatos sobre sus méritos. Estos documentos nos presentan importantes datos sobre la Conquista. Es probable que la *Verdadera historia* de Bernal Díaz del Castillo haya tomado su punto de partida en una "probanza" que este conquistador tuvo que presentar para obtener su encomienda.

<sup>71</sup> Muchos indios tomaron el apellido de su encomendero, de modo que es posible encontrar indios de sangre casi pura, con apellido español (Humboldt, *Ensayo político*, II, vi).

encomendero protegía a “sus” indios contra abusos de otros colonos y es algo exagerado si Von Humboldt dice en términos tan generales: “La corte de Madrid creía haber dado protectores a los indios, y había agravado el mal, porque había hecho más sistemática la opresión.”<sup>72</sup>

Hasta 1549, el tributo incluía ciertos servicios personales;<sup>73</sup> como todavía después de dicho año encontramos que los indios deben trabajar en ciertos terrenos, cuyos frutos estaban destinados al pago del tributo, aún después de 1549 muchos habrán sentido esto como continuación de su anterior deber de trabajar para el encomendero, aunque la construcción jurídica y económica ya era distinta.

No podemos, en un libro de texto como éste, describir todo el variable conjunto de normas administrativas que surgió alrededor de la encomienda: en el transcurso de los dos siglos de su florecimiento, la figura sufrió varias transformaciones, y, además, en cada región de la América española surgieron otras discrepancias entre derecho y práctica; todo esto hace el estudio de la encomienda particularmente difícil. Así encontramos, en el derecho indiano, múltiples normas sobre la incapacidad para ser encomendero (a pesar de una prohibición de 9.VIII.1546, excepcionalmente hubo también encomenderas), sus deberes especiales (como el de casarse dentro de los tres años, si no hubiera un justo impedimento: 8.XI.1539), la inenajenabilidad de las encomiendas, y, por lo tanto, la imposibilidad de hipotecarles (en cambio, los frutos de las encomiendas sí podían ser hipotecados), medidas contra el ausentismo, la indivisibilidad de las encomiendas y, al contrario, el deber de agrupar encomiendas muy reducidas, la confiscación de los tributos de los encomenderos para subvenir a concretos fines comunes, en situaciones de emergencia,<sup>74</sup> la fijación de la tasa de los tributos, etcétera. Con cargo a éstos, el encomendero tenía que contribuir a los gastos de la propagación de la fe, y desde fines del siglo XVII, como ya dijimos, parte de estos tributos tenía que ser transmitida al Erario.

Por la presión que podían ejercer los encomenderos sobre los indios, para que les cediesen en propiedad ciertos terrenos de los pueblos indígenas (a pesar de LI 9.17, de 1631), la encomienda podía dar lugar a latifundios privados. Es verdad que tales traspasos estuvieron bajo control de las Audiencias, que vigilaban que los indios no fuesen perjudicados, y que debían citar a los mismos para que explicaran sus puntos de vista, pero como los representantes de las comunidades de indios no siempre ofrecieron un fiel reflejo de la opinión pública dentro de su grupo, y también se dejaron intimidar frecuentemente, no atreviéndose a defender francamente sus puntos de vista, este control no siempre era muy eficaz.

El encomendero tenía que vivir en su encomienda: no se permitía el ausentismo; si el encomendero se iba a vivir en otra parte, o se moría sin descendencia, o si la encomienda llegaba a la última generación legalmente admisible

<sup>72</sup> *Ensayo político*, II, VI.

<sup>73</sup> Véase Puga, II, pp. 14-18.

<sup>74</sup> Véase Zavala, *op. cit.*, pp. 88-9.

tida, los indios en cuestión eran considerados como liberados de la encomienda y quedaban como vasallos directos de la Corona. Así, la encomienda era una figura transitoria, con el fin de organizar los nuevos territorios, de cristianizar a los indios, y de recompensar a conquistadores u otros antiguos pobladores: se extinguía poco a poco, en beneficio de la Corona, que a fines del siglo XVI ya tenía las tres quintas partes de los pueblos indios bajo su poder.

Desde la primera generación observamos la política de Madrid de reconquistar la Nueva España de sus conquistadores, y de reducir a un mínimo el ambiente feudal, creado por la encomienda original, sustituyéndola a la larga por un sistema de funcionarios asalariados y controlados, dependientes de la Corona.

Esta política se puso de manifiesto —no por primera vez— en las famosas “Nuevas Leyes” de 1542, ya mencionadas en relación con la esclavitud. Después de un intervalo confuso, al que arriba ya hicimos referencia, los colonos obtuvieron en 1545 la parcial derogación de estas leyes de 1542: la encomienda no fue abolida (la esclavitud sí), pero dentro de la encomienda desaparecieron los servicios personales: el encomendero debía contentarse con un moderado tributo. La encomienda, además, no pudo continuar por más de dos generaciones; la realidad social añadió “por vía de disimulación” una tercera vida más,<sup>75</sup> y mediante pago a la Corona, desde una Real Cédula de 8.IV.1629, la encomienda podía durar en total cuatro generaciones,<sup>76</sup> de modo que todas las encomiendas terminaron durante el siglo XVII, transformándose en un vasallaje directo respecto de la Corona.

La inseguridad de los privilegios concedidos a los encomenderos, tenía efectos desastrosos para los indios. A un esclavo permanente, se le cuida como cualquier otro objeto de propiedad; pero de un indio encomendado, que quizás mañana recibirá de la bondad de la Corona su libertad, hay que sacar todo el provecho inmediato que se pueda...

Finalmente, un decreto del 23.XI.1718 suprimió la encomienda, con excepción de algunas privilegiadas, como las concedidas con carácter de perpetuo o las correspondientes a los descendientes de Cortés.

#### J. LOS REPARTIMIENTOS

Aunque los indios habían quedado salvados de la esclavitud, tenían que prestar, por un sistema de rotación, ciertos servicios personales. Para la organización de este aspecto de la vida colonial, existían desde mediados del siglo XVI los “repartimientos”.<sup>77</sup>

<sup>75</sup> Véase Ots, *op. cit.*, I, pp. 310 y ss.

<sup>76</sup> Una Real Cédula del 30.X.1704 permite una prórroga por una generación más, mediante pago al Erario.

<sup>77</sup> Cuidado con el término de “repartimiento”: también se utiliza en relación con la distribución de las tierras (de la Corona) entre los conquistadores, pobladores, etcé.

Los repartimientos, sistema arrancado a la Corona por los españoles revolucionarios (bajo Roldán) en la Isla Española, fueron primero condenados por la reina Isabel, pero luego, cuando los hechos resultaron más fuertes que la doctrina, reimplantadas en 1503. Es verdad que una Real Cédula del 14.VIII.1509 acentuó su índole temporal; sin embargo “sólo lo provisional es duradero...”. En esta fase aún no se distinguió claramente entre la encomienda y el repartimiento: la misiva respectiva de don Fernando a Colón (14.VIII.1509) permite repartir a los indios entre los españoles (según el rango de cada uno de ellos) para fines de servicio personal, pero también para que sean instruidos en las cosas de la fe. Luego, por cada indio el colonizador tenía que pagar un peso de oro anualmente al Fisco. Cuando este sistema dio lugar al despoblamiento de las Islas y cuando el hueco ya no podía ser llenado mediante los productos de la cacería humana en las “Islas inútiles” y ciertas regiones de México, se inició la esclavitud de negros, traídos en forma tan inhumana desde África.

Paulatinamente, la encomienda (sistema neo-feudal, que fue desapareciendo poco a poco, como ya explicamos) y el repartimiento (obligación para ciertos indios de prestar servicios remunerados a los españoles, por un sistema de rotación) comenzaban a separarse. Mientras la encomienda fue abolida, como hemos visto, en 1718, el sistema de repartimientos formalmente duró hasta el final de la fase virreinal, cuando menos en materia minera.

Los repartimientos reclamaban el trabajo de cada vez una cuarta parte de los indios tributarios, por turnos semanales; para la determinación del trabajo que le correspondería a cada uno (servicio a la ciudad, labranzas, trapiches, estancias, minas, etcétera) hubo “jueces de repartimiento”. No se trataba, empero, de una *esclavitud* temporal y por rotación: los indios tenían derecho a recibir una salario adecuado por estos servicios.

Los indios en cuestión tenían que trabajar para autoridades o para particulares. En este último caso se determinaba a cuantos indios de repartimiento tendría derecho cada español, según su lugar dentro de la jerarquía colonial.

Alrededor de este sistema de repartimientos encontramos múltiples normas de índole protectora. Así, por ejemplo, para evitar que el amo esclavizara a ciertos indios mediante el sistema de préstamos (que durante el siglo xix, sobre todo, mostraría toda su funesta eficacia), se prohibió al patrón hacer anticipos sobre los sueldos de los indios de repartimiento, bajo pena de perder lo adelantado.

En 1609 se suavizó el sistema de los repartimientos de indios, introduciéndose la mita: los caciques de cada pueblo debían determinar por sorteo cuáles de los indios, no ocupados en el cultivo de las tierras propias o en talleres de artesanía, etcétera, debían prestar servicios (remunerados) a los colonos, sin que el número total de indios mitayos pudiera pasar del 4%. Numerosas

terá. Además, el “repartimiento” significaba, en la fase virreinal, un monopolio regional respecto de ciertas mercancías, concedido a algún influyente local.

normas protectoras también circundaban la mita<sup>78</sup> —especialmente la mita minera (LI 6.15).

Debido a varias epidemias (como la de tifo, de 1575/6) y las exigencias del clero que insistía en la construcción de iglesias demasiado numerosas y lujosas, la mano de obra india se hizo cada generación más escasa, y en esta legislación de 1609 se refleja la mayor apreciación del trabajo indio, natural a la luz de la disminución de la cantidad de indios establecidos en la Meseta Central, de unos 11 millones (1521) a unos 1.5 millones (1600).

El 31.XII.1632, el virrey marqués de Cerralbo suprimió este sistema, con la principal excepción de los repartimientos de indios para el trabajo minero (siempre la rama mimada por la administración colonial); desde entonces, el peón ofrecía libremente, sin otra coacción que la miseria, sus servicios al hacendado, industrial o comerciante. Sin embargo, también en las minas, el sistema del repartimiento comenzaba a retroceder ante la libre contratación. Especialmente en las minas de plata, el patrón prefería tener mano de obra adiestrada, permanente, y no obreros-por-rotación, atribuidos por los jueces de repartimiento.

#### K. EL ESTABLECIMIENTO DE NUEVOS CENTROS DE POBLACIÓN

Ya vimos cómo Cortés tomó la iniciativa para la fundación de la primera ciudad española en el continente, Veracruz, para poder apoyar su autoridad en una decisión del cabildo respectivo. Otras ciudades fueron fundadas, también, por iniciativa oficial (como la de Puebla, necesaria como punto intermedio en el esencial camino de Veracruz a la Capital); pero en la mayoría de los casos, los nuevos centros destinados para la población española surgieron de iniciativa privada, aunque siempre aprobada por la Corona. Era frecuente que para empresas de población, en las que no hubiera especiales riesgos militares, se juntaran varios españoles (cuando menos treinta), recibiendo por “capitulación” el derecho de establecer un nuevo centro de población en alguna parte, de distribuirse las caballerías y peonías necesarias, y de elegir entre ellos los funcionarios municipales, aunque, si algún individuo asumía la responsabilidad de organizar la fundación, como “Adelantado”, y de buscar a los colonos necesarios, él recibió la jurisdicción civil y penal en primera instancia en forma vitalicia, y transmisible a una generación más; también recibiría el derecho de nombrar a los regidores y demás magistrados municipales (LI 4.5.11). Para tales fundaciones hubo, por lo tanto, un camino más bien democrático, y otro más bien autocrático (aunque después de dos generaciones las facultades del adelantado y de su hijo u otro heredero, desaparecerían).

Los nuevos centros podían ser de tres categorías: ciudad, villa o “lugar”, y según esta clasificación —que quedaba al arbitrio del gobernador del Dis-

<sup>78</sup> Pago en efectivo, también para días perdidos en el viaje; desplazamiento no mayor de un día; no a clima distinto.

trito en cuestión— recibía su planilla, más amplia o más reducida, de magistrados.

Para el arreglo físico y administrativo de estos centros encontramos varias normas, desde la época de Carlos V, que culminan en las Ordenanzas de 1573 (Felipe II),<sup>79</sup> la mayor parte de las cuales encontraron después un lugar en las Leyes de Indias. Así, en caso de fundar una población, era necesario reservar terrenos para “exidos” (literalmente: “salidas”) para recreación y “salir los ganados sin hacer daño” (LI 4.7.13); además de éstos, debían reservarse terrenos para el crecimiento del nuevo centro, para “dehesas” (terrenos comunales de pastoreo) y “propios” del Consejo (o sea, terrenos que podían ser explotados en bien del erario local).

En los barrios españoles de tales ciudades los indios no podían vivir, con excepción de los indios artesanos con tienda propia, y los criados de los españoles (“naboríos”).

Otro tipo de fundaciones, ahora destinadas a recibir a la población indígena, eran las reducciones de indios, que obedecían a una política, cuyo origen en ideas de los frailes ya hemos esbozado. A pesar de que estas ideas arrancan desde la fase insular de la Conquista, y que la Segunda Audiencia ya había recibido instrucciones muy claras para la “congregación” de los indios, sólo desde 1598, bajo el virrey conde de Monterrey, y con ayuda de múltiples jueces de congregación se logró realizar cuando menos una parte de este ambicioso programa, a pesar de las protestas de los indios, desarraigados de sus lugares habituales, de los frailes, que en las nuevas reducciones se vieron generalmente sustituidos por clero secular, y de muchos encomenderos, que perdieron tributos y mano de obra. La organización interna de estas reducciones (para cuya formación, en caso de necesidad, los jóvenes latifundios españoles fueron menguados) se encuentra en LI. 7.3.

Las autoridades, previstas por el derecho indiano para estas reducciones de indios, dependen de la cantidad de casas de cada reducción: para núcleos de menos de ochenta casas bastaba un alcalde indio; para los de más de ochenta casas se necesitaban dos alcaldes y dos regidores, llegándose finalmente al máximo de dos alcaldes y cuatro regidores (véase LI 6.3.15).

Además hubo jueces pedáneos, alguaciles y escribanos. Los alcaldes tenían facultades para prender a delincuentes y, en algunos casos, para sancionarlos. Un corregidor, impuesto desde arriba, tenía la supervisión de las reducciones de su Distrito y debía visitarles, sin quedarse más de quince días en cada lugar.

Estos pueblos de indios contaban con terrenos de uso comunal; otros terrenos fueron explotados en común o arrendados, para el pago del tributo y otros fines colectivos locales, mientras que el resto fue repartido entre parcelas destinadas a una explotación individual. Tales parcelas, empero, no pertenecían a los indios en propiedad individual: a la muerte del poseedor vol-

<sup>79</sup> Colección de Doc. Ined. del Archiv. de Indias, t. viii, pp. 502 y ss. y t. xvi, pp. 142 y ss.

vían a entrar en el fondo común, para nueva repartición. Los indios pagaban por el uso de estas parcelas una moderada renta, utilizada para fines colectivos y cuyo sobrante fue depositado como reserva en las cajas comunales.<sup>80</sup>

En cada reducción de indios había una caja comunal, alimentada con el producto de los bienes de explotación comunal, la renta de las parcelas individuales y ciertos trabajos de los indios; su producto periódicamente podía ser utilizado para fines de interés colectivo. El control de las autoridades españolas para evitar el abuso de estos fondos era a veces excesivamente burocrático; cada permiso respectivo tomaba mucho tiempo, de manera que en algunos casos los indios ya no contaban con los beneficios de estas cajas y consideraban su sacrificio para llenarlas como otro impuesto más. El interesante informe del obispo de Michoacán, de 1799, citado por Von Humboldt<sup>81</sup> menciona un caso concreto en que el intendente de Valladolid (Morelia) manda el producto acumulado durante 12 años en las cajas de su región a Madrid como “don gratuito y patriótico que los indios de Michoacán hacían al soberano para ayuda de continuar la guerra contra la Inglaterra...”. Uno puede imaginarse el entusiasmo con que aquellos indios ahorraron durante doce años para ayudar a financiar una guerra contra un país sobre cuya ubicación no podrían proporcionar ningún dato... En estas reducciones, los españoles no tenían derecho de residir, y un viajero español sólo podía quedarse allí dos días (salvo fuerza mayor); mercaderes españoles o mestizos, empero, podían quedarse allí un día más. En los casos en que la reducción contara con un hotel, un español no podía hospedarse con una familia india. Para los aspectos hacendarios de estas comunidades, véase LI 6.4

Además de las reducciones y de los indios sometidos a encomiendas, debemos mencionar que en regiones todavía insuficientemente exploradas, frecuentemente los jesuitas y otros frailes establecieron, con permiso de la Corona, sus “misiones”, formando pueblos de indios bajo la autoridad de un fraile y sus asistentes. Así fueron añadidos, por ejemplo, desde 1697 la Baja y Alta California a la Nueva España.<sup>82</sup> Esta fundación de misiones y su mantenimiento fueron financiados, en parte, por ciertas fundaciones piadosas, entre las cuales tuvo una especial importancia el Fondo Piadoso de las Californias, formado al comienzo del siglo XVIII por el queretano Juan Caballero y Ocio y otros, y luego aumentado considerablemente por la generosidad del marqués de Villapuente y su prima.

La secularización de este fondo dio lugar a un famoso conflicto entre México y los EE.UU.,<sup>83</sup> que finalmente fue liquidado en 1967, por vía de transac-

<sup>80</sup> Alamán, *op. cit.*, I, 24.

<sup>81</sup> *Ensayo político*, II, VI.

<sup>82</sup> Sobre los efectos desastrosos que las misiones jesuitas de la Baja California tuvieron sobre la población india, a pesar de la indubitable buena voluntad de los misioneros, véase Homer Aschmann, *The Central Desert of Baja California: Demography and Ecology*, Riverside, Calif., 1967.

<sup>83</sup> Véase el interesante dictamen por I. Vallarta, reproducido y provisto de una introducción por Daniel Moreno, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, XV, Núm. 57 (enero-marzo 1965), pp. 209 y ss.

ción, pagando México una cantidad de unos nueve millones de pesos, considerablemente menor de la reclamación original norteamericana, pero aproximadamente nueve millones de pesos más de lo que hubiera sido justo, en la opinión mexicana.<sup>84</sup>

## L. LA ORGANIZACIÓN DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL

Al comienzo de la época colonial, el repartimiento de tierras entre particulares y nuevas ciudades se hizo en forma gratuita, y siempre con la restricción de que los derechos mineros de la Corona y los intereses existentes por parte de los indios no fuesen afectados, y que los beneficiados residieran cierto tiempo (según el caso, de 4 a 8 años) en sus nuevas tierras y las pusieran en cultivo, construyendo además una casa. Este repartimiento pudo hacerse también por la Audiencia de la Nueva España (desde 17.II.1531) y por el virrey (desde 27.X.1535), pero en teoría siempre era necesaria la posterior confirmación real, en la práctica generalmente omitida por comodidad o miedo a gastos.

Al comienzo, la distribución de tierras disponibles se hacía gratuitamente, favoreciéndose a los conquistadores en forma individual, para compensar sus servicios, pero también otorgándose importantes extensiones de terreno colectivamente a grupos colonizadores que, bajo algún jefe responsable, iban a fundar nuevas ciudades. Sin embargo, después de las primeras generaciones fue cada vez más frecuente que la Corona vendiera tierras, o que aceptara una titulación insuficiente por parte de un pretendido propietario, mediante una "composición",<sup>85</sup> sin que conste claramente que una prescripción de cuarenta años (basada en posesión combinada con cultivo) pudiera proteger a un dueño insuficientemente documentado.<sup>86</sup>

Los desórdenes y abusos en materia de distribución de tierras durante el siglo XVI fueron luego corregidos por una reforma agraria, basada en una Real Cédula de 1591, que hallamos ahora en las Leyes de Indias, 4.12.14.<sup>87</sup> Hubo otra importante reforma respectiva, el 15.X.1754,<sup>88</sup> que exigió una revisión de todos los títulos posteriores a 1700, admitiendo la prescripción respecto de tierras cultivadas, poseídas desde antes de aquel año.

Aún así quedaban muchos terrenos realengos baldíos, y a fines de la época virreinal observamos la política de liberalizar el sistema por el cual parti-

<sup>84</sup> Para datos sobre esta liquidación, véase *American Journal of International Law*, vol. 62 (enero de 1968), p. 149.

<sup>85</sup> Una importante monografía sobre este tema es F. Chevalier, *La Formation des Grands Domaines au Mexique; Terre et Société aux XVI-XVII siècles*, París, 1952.

<sup>86</sup> Véase Ots, *op. cit.*, II, pp. 37 y ss.

<sup>87</sup> Véase también Ots, *España en América*, México, 1959, pp. 29 y ss.

<sup>88</sup> La Real Instrucción de 1754, base para esta nueva reforma agraria, se encuentra reproducida en Ots, *España en América*, pp. 105 y ss., y en *Teatro de la Legisl. Univ. de Esp. e Indias*, Madrid, 1793, t. V, pp. 217 y ss.

culares podían reclamar la entrega en propiedad de tales terrenos (Real Cédula del 23.III.1798).

Además de este otorgamiento de propiedad privada, el derecho indiano, como ya hemos visto, previó una propiedad comunal en los municipios de nueva formación: los propios, explotados en bien del fisco municipal, los exidos (ejidos), terrenos comunales en las salidas de las poblaciones, para fines de recreo y para facilitar el paso del ganado, y las dehesas, terrenos comunales para pastoreo.

Fuera de todo repartimiento entre españoles individuales o poblaciones de españoles debían quedar, como principio general, las tierras y aguas de los indios. Éstos no podían ser despojados,<sup>89</sup> pero tampoco podían disponer libremente de sus tierras: para los traspasos que excepcionalmente eran considerados lícitos, la autoridad debía intervenir en tutela de los indios. Desde luego, hubo muchos despojos, por el sistema de la encomienda, la dudosa eficacia del derecho indiano en general, el problema del idioma, la tendencia del indio a someterse a la autoridad superpuesta, la dificultad de probar sus títulos, y también la vaguedad, provocada por la enorme disminución de la población india durante el primer siglo del virreinato (si los indios huyeron, en caso de epidemias, sus tierras se convertían en realengas). Por otra parte hubo varios casos de restitución de tierras a los indios, en caso de despojo por los colonizadores.<sup>90</sup>

Más tarde, cuando hablamos del derecho privado indiano, diremos todavía algo sobre aquella amenaza de la propiedad que siempre es la expropiación.

#### M. LA POLÍTICA ECONÓMICA ESPAÑOLA EN Y RESPECTO DE LA NUEVA ESPAÑA

La fase virreinal en gran parte coincide con la del Mercantilismo; por lo tanto, no es sorprendente observar una bien intencionada política de fomento económico por parte de la Metrópolis. Sin embargo, muchas de las medidas en cuestión estaban mal pensadas, o fueran mal ejecutadas u observadas. Además, al lado de la política de fomento, también observamos medidas inspiradas en el egocentrismo económico de España.

El espíritu de esta política económica cambió con la transición de los Habsburgos a los Borbones. El único servicio que el último rey de la casa austriaca, Carlos II, rindió a su país, fue el de no tener hijos. Así, después de la muerte de este modelo de pecaminosa insignificancia, los capaces Borbones podían tomar el poder, culminando con Carlos III (1759-1788). Sin embargo, su hijo, Carlos IV (1788-1818) fue un anticlímax (siendo peor,

<sup>89</sup> Para dar más eficacia a la protección que el derecho indiano ofrece respecto de la propiedad inmueble de los indios, se prohibía embargar tales propiedades por delitos; además, si un indio tenía deudas, podía ser obligado a liquidarlas mediante su trabajo, pero no podían ser embargados y rematados sus bienes raíces.

<sup>90</sup> Ots, *op. cit.*, II, pp. 318 y ss.

ímpero, el verdadero administrador del Imperio, el amante de la reina, Godoy, quien desorganizó el Imperio español a tal grado que México le debe eterna gratitud por haber preparado el camino hacia la independencia).

Los Borbones, inspirados en el despotismo ilustrado de su época, y en las ideas administrativas de Colbert y Richelieu, acabaron con muchos anacronismos en relación con el tema que nos ocupa ahora.

Importante vehículo de estas benéficas reformas ha sido José de Gálvez, visitador general entre 1765 y 1772, y más tarde ministro universal de las Indias. Encontró capaces colaboradores al respecto en buenos virreyes como el marqués de Croix, Bucareli o el segundo conde de Revilla Gigedo. La prosperidad, así fomentada, explica la abundancia de bellos edificios neoclásicos en la Nueva España, que Humboldt alaba y que en parte todavía adornan nuestras ciudades.

Veamos, rama por rama, las principales medidas e instituciones en relación con el desarrollo de la economía de la Nueva España.

### I. Comencemos por la agricultura.

En sus cartas al Emperador, Cortés pide que no se permita la salida de ningún barco de España, sin que trajera algunas plantas útiles de allí; esta súplica fue atendida. Además, durante la fase inicial de la colonización del Nuevo Mundo las autoridades españolas proveían a los colonizadores con herramientas, semillas, una vaca y una puerca. También se obligaba a los colonizadores a reinvertir una décima parte de sus ganancias en las tierras recibidas.

El fomento de ciertas ramas de la agricultura tomó también la forma indirecta de estimular la industrialización de sus productos. Así, por ejemplo, se concedieron favores a los que construyeran ingenios de azúcar, etcétera. Pero también existió una política contraria: estaba vedada a la Nueva España toda producción que pudiera perjudicar a la economía peninsular (aceite, vino, seda, etcétera), y sólo a fines de la fase virreinal, bajo los Borbones, estas restricciones comenzaron a suavizarse y a desaparecer.

El Banco de San Carlos, fundado en 1782 con aportaciones de centenares de comunidades indígenas, constituye un primer intento de crear aquí un sistema de crédito agrícola.

### II. Respecto de la explotación forestal, encontramos algunas prohibiciones y limitaciones de tala u órdenes de reforestación en la legislación india (LI 4.17.12 —de 1559—; 4.17.16 —de 1539—), surgiendo así un tema que como un hilo rojo anda a través de la historia de México, causando más tarde una famosa crisis entre Porfirio Díaz y uno de sus más cultos colaboradores, y constituyendo en la actualidad uno de los problemas más graves de México, tratado generalmente más bien con buena voluntad u oratoria, que con competencia profesional.<sup>91</sup>

<sup>91</sup> Para las medidas del virrey Mendoza, de febrero de 1550, para combatir la deforestación alrededor de Taxco, véase el BAGN 2, pp. 260/3. El aspecto actual del paisaje

Desgraciadamente, parece que no fue muy eficaz la política forestal virreinal, y J.M.L. Mora habla en 1836 de la “bárbara destrucción de los bosques, que se ha hecho por más de trescientos años sin haber dado un solo paso para reponer sus pérdidas”,<sup>92</sup> pero admite que el ritmo de la destrucción, en aquella época, todavía correspondía a lo que la naturaleza podía reponer sin ayuda del hombre. En la actualidad ya es distinto . . .

III. En cuanto a la ganadería: además del caballo, que jugó un papel tan importante para la Conquista, diversos nuevos animales entraron aquí, sobre todo desde 1525: cerdos, ovejas, vacas, gallinas, palomas, patos, gatos, perros, abejas de buena calidad y algunos otros más. A menudo, esta añadidura a la fauna mexicana resultó ser una calamidad para el paisaje y para el bienestar del indio, y las múltiples medidas virreinales que intentaban equilibrar los intereses de la nueva ganadería y de la agricultura, no lograron su propósito. Sólo el burro andaluz y —más resistente aún— la mula, resultaron ser buenas innovaciones para el indio.<sup>93</sup>

Para la organización de la ganadería, también en las Indias se estableció la Real Corporación de la Mesta (que desde 1542 funciona en la Nueva España), con funcionarios (alcaldes de la mesta) elegidos por los cabildos, y con asambleas semestrales de los grandes ganaderos (hermanos de la mesta), que no sólo defendían los intereses comunes y vigilaban contra el abigeato, sino que también arrancaban privilegios en perjuicio de la agricultura (prohibición de cercar terrenos agrícolas, etcétera).

Más bien *de facto* que *de iure*, a partir de la reacción antiindigenista de fines del siglo XVI hubo una tendencia de guardar a los indios fuera de esta rama de la economía novohispánica, de manera que la lucha de la Mesta contra los agricultores se presentó al mismo tiempo como un conflicto entre los colonos españoles y los indígenas.<sup>94</sup>

IV. Por lo que se refiere a la minería, el ideal primitivo de la Corona era que las Indias, con su “suelo que suda plata”, mandarían sus metales preciosos a la Metrópoli, recibiendo de ella los productos industriales y algunos agrícolas que necesitaban (de modo que en las Indias debería fomentarse la minería, pero frenarse toda industria o producción agrícola que pudiera hacer la competencia a la Metrópoli).

alrededor de Taxco es exactamente lo que Mendoza trataba de evitar . . . Desde 1586, las crónicas mexicanas comienzan a mencionar las tempestades de polvo, producto de la desforestación. Otros inquietantes datos sobre la decadencia del paisaje mexicano desde tiempos de la Conquista se encuentran en W. Vogt, *Los recursos naturales de México*, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, México, 1965. A menudo hubo una auténtica desertización de paisajes, todavía descritos por los primeros cronistas como fértils y cubiertos de vegetación.

<sup>92</sup> México y sus revoluciones, reimpresión 1965, I, p. 25.

<sup>93</sup> Cf. la famosa observación de Ignacio Ramírez de que el asno ha sido el verdadero redentor del indio.

<sup>94</sup> Véase S. Zavala y José Miranda, “Instituciones Indígenas en la Colonia”, en *Memoria* núm. VI del Instituto Nacional Indigenista, México, 1954, pp. 45/6.

La influencia que el oro y la plata de México (y de Perú) han tenido para el desarrollo de la economía europea renacentista y para la lucha de Europa contra el Islam, difícilmente podrá sobreestimarse. Sin embargo, su efecto favorable para España misma ha sido mínimo, “porque el oro sin trabajo no hace más que dar lustre a la miseria del que lo posee”, como dice J.M.L. Mora al respecto.<sup>95</sup>

Al comienzo de la Conquista, las Indias entregaron a Europa más oro que plata. En 1545, la plata de Potosí, Perú, vino a cambiar esta relación y sobre todo desde la aplicación de la amalgamación (1557) México reforzó esta tendencia, de modo que el oro, que a fines del siglo xv había costado 11 veces más que la plata, a fines del siglo xviii costaba 15 veces más.

La producción de plata recibió un enorme estímulo cuando un minero de Pachuca, Bartolomé Medina, inventó la amalgamación de los minerales de plata, en 1557. La sencillez de este procedimiento, que no exigió construcciones especiales, ni máquinas, tuvo como precio la lentitud y una gran pérdida del mercurio (azogue), ya que las aguas del lavadero siempre se llevan gran cantidad de óxido y de muriato de mercurio. Esto hizo la Nueva España muy dependiente de fuentes extranjeras del azogue, y requirió una organización especial bajo dirección del virrey<sup>96</sup> para la equitativa distribución de este metal (un absurdo proyecto español de organizar la distribución desde Madrid, fue boicoteado con éxito por la Nueva España, en 1789).

Durante el siglo xvii, la minería novohispánica sufrió una larga depresión, pero el siglo xviii le era de nuevo favorable.

En tiempos de Humboldt, México producía inclusive las dos terceras partes de toda la plata producida en el mundo (Ensayo Pol., IV. XI.). La mina más rica era la Valenciana, renacida desde 1768 por el incansable entusiasmo de un español, Obregón, más tarde conde de la Valenciana, asociado con Otero, en tiempos de Humboldt “los particulares más ricos de Méjico y acaso del mundo entero” (después de ellos vino inmediatamente otro príncipe platero, Pedro de Terreros, conde de Regla, de la mina de la Vizcaína, en el actual estado de Hidalgo). También Zacatecas, con la mina de Quebradilla, de Fermín de Apezechea, era muy importante en aquellos años. Taxco, cuyas minas habían sido desarrolladas por José de Laborde, en el siglo xviii, ya se encontraba en decadencia en tiempos de la visita de Humboldt. Este autor, gran conocedor de la minería, consideraba que en general la técnica aplicada a la minería de la Nueva España estaba atrasada, y opinaba que los excelentes conocimientos del Tribunal de Minería sólo con lentitud podrían trasladarse a la realidad, por pertenecer las minas a propietarios individuales, de por sí ya muy prósperos, y no a compañías de accionistas.<sup>97</sup>

<sup>95</sup> México y sus revoluciones, reimpresión 1965, I, p. 34.

<sup>96</sup> Sobre la intervención del virrey de Iturriigaray en la distribución del azogue, con el fin de cobrar gratificaciones, véase Alamán, *op. cit.*, I, p. 47.

<sup>97</sup> Ensayo político, IV, XI.

A fines del siglo XVIII, los quinientos “reales” y “realitos” de la Nueva España, comprendiendo cerca de 3 000 minas, estaban combinados en 37 distritos, cada uno dirigido por su propia “Diputación”; el organismo culminante de esta organización era desde 1777 el Tribunal General de Minería, en tiempos de Humboldt dirigido por el famoso químico novohispánico Fausto de Elhuyar.

Este Tribunal General de Minería era, mucho más que un “tribunal” en sentido moderno, un organismo administrativo que se ocupaba de los intereses de la minería en sentido amplio, inclusive adelantando fondos. Sin embargo, “donativos” obligatorios y préstamos forzados que este tribunal tuvo que hacer al gobierno español durante el siglo XVIII, a causa de las guerras con Francia e Inglaterra, habían perjudicado gravemente a la benéfica labor bancaria del Tribunal General de Minería, de modo que en tiempos de Humboldt, los mineros se vieron obligados, de nuevo, a recurrir a fuentes privadas, pagando intereses muy altos.

En íntima conexión con este “tribunal” existió la famosa Escuela de Minería, que contribuyó mucho a la mejora de la higiene del trabajo en las minas.<sup>98</sup>

En cuanto al derecho aplicable a las minas de la Nueva España: LI.3.1.3 se refiere a las leyes “de estos nuestros reinos de Castilla”, a cuyo respecto son relevantes la Partida 2.15.5 (según cuya norma la Corona se reserva la propiedad de las minas, permitiendo precariamente su explotación por particulares) y el Ordenamiento de Alcalá, 47 y 48 (normas que confirman que toda mina pertenece a la Corona y sólo puede ser explotada por mandato del rey), pero sobre todo la Nueva Recopilación, 6.13, en cuyo título la Ley 5 corresponde a importantes ordenanzas de 17.II.1563 (“Ordenanzas del Antiguo Cuaderno”) y la ley 9 a las “Ordenanzas XX del Nuevo Cuaderno”, de 1584.

Famosos son los Comentarios por Francisco Xavier Gamboa a estas Ordenanzas,<sup>99</sup> con las cuales este jurista mexicano se ganó fama en todo el mundo hispánico. El 17.III.1783, nuevas Ordenanzas sobre la minería (Ordenanzas de Aranjuez) cuyo autor fue Joaquín Velázquez de León (jurista y matemático novohispánico) fueron promulgadas. Los comentarios de Gamboa influyeron en estas nuevas normas.

La concesión minera fue otorgada bajo condición de explotación: suspendiéndose el trabajo en una mina (también en caso de no lograrse la protección de la mina contra su inundación), cualquier interesado podía reclamar su mejor derecho de explotar la mina en cuestión.

A pesar de la frecuente escasez del azogue, tan necesario para obtener plata, sobre todo el siglo XVI y el siglo XVIII muestran una minería floreciente

<sup>98</sup> Humboldt, *Ensayo político*, II, v.

<sup>99</sup> Véase la *Biografía de don Francisco Javier Gamboa*, por Toribio Esquivel Obregón, México, 1941. De los Comentarios de Gamboa hubo una reedición en 1898 por “La Ciencia Jurídica”. En 1830 hubo inclusive una traducción inglesa.

en la Nueva España, y la prosperidad emanada de los diversos Reales de Minas repercutió favorablemente en el erario, creó una nueva nobleza de mineros (conde de Valenciana, conde de Pérez y Gálvez, los condes de Rul, conde de San Mateo Valparaíso, conde de Regla,<sup>100</sup> marqués de Vivanco, marqués de Aguayo, etcétera), además de dejarnos una herencia tan atractiva de bellos edificios (que no siempre cuidamos con el debido cariño) e instituciones importantes (hospitales, etcétera; una famosa institución respectiva es también el Monte de Piedad, creación del conde de Regla).

V. El comercio entre las Indias y España generalmente estaba en manos de peninsulares, y fue controlado por el Estado. Para este último fin se había creado en 1503 la Casa de Contratación, de Sevilla, cuya política tenía a otorgar un monopolio a unos pocos comerciantes ricos, de Sevilla, cuya posición geográfica le dio la preferencia sobre Cádiz,<sup>101</sup> otro punto de partida popular para las primeras expediciones.

Esta Casa de Contratación también fungía como tribunal, civil y penal, en controversias relacionadas con el comercio ultramarino y la navegación. Su jurisdicción se extendía, además, a los múltiples casos de contrabando (que por apelación podían ir, luego, al Consejo de Indias).

La Casa de Contratación también vigilaba que la Corona recibiera su parte en los beneficios que las Indias produjeron (las cuentas fiscales de la Nueva España debían mandarse tanto al Consejo de Indias como a la Casa de Contratación). Su iniciativa produjo una famosa Escuela de Hidrografía y Navegación, dirigida por el "Piloto Mayor". Allí se hicieron importantes mapas, se idearon nuevos instrumentos náuticos, etcétera.

Al lado de la Casa de Contratación encontramos la Universidad de Cigadores de las Indias, un Consulado, agrupación de mercaderes que llevaban mercancías a las Indias o las recibían de allí. Este Consulado podía decidir en forma práctica, sumaria, en los pleitos entre sus miembros. También en Sevilla estaba establecido el Correo Mayor de las Indias, para la correspondencia entre España y las Indias (y entre Sevilla y la Corte).

Cádiz nunca renunció a sus derechos históricos de participar en el comercio con las Indias —también otras ciudades protestaron contra el monopolio de Sevilla— y bajo Carlos V hubo, efectivamente, concesiones a otros puertos, pero desde Felipe II se acentuó una vez más la posición privilegiada de Sevilla. A fines de la época virreinal, empero, Cádiz volvió a obtener una

<sup>100</sup> Un intento de labor social (participación de los obreros en el excedente de beneficios) en Real del Monte, tuvo un triste resultado; cuando, como reacción a ciertas trampas de los obreros, la administración amenazaba con cancelar el sistema, hubo allí una sublevación a fines del siglo XVIII, que obligó al conde de Regla (Pedro Romero de Terreros) a abandonar Real del Monte a los obreros, con el resultado de que la mina empezó a caer en decadencia, y con ella toda la región que de ella dependía.

<sup>101</sup> Cádiz tenía mejor puerto, pero Sevilla ofrecía mejor protección contra piratas, por su posición en tierra adentro; además, allí hubo grupos ricos e influyentes de comerciantes.

posición predominante en este comercio (desde 1722, la Casa de Contratación está establecida allí).

Por el peligro de corsarios y piratas ingleses, holandeses y otros, los barcos españoles, autorizados por la Casa de Contratación, no podían viajar aisladamente: desde 1526 iban en grupos, y desde 1543 se estableció el sistema de dos flotas anuales, una para la Nueva España, y otra para Panamá, Cartagena y otros puertos de la parte septentrional de América del Sur. Luego, ambas flotas se juntaban en La Habana, para regresar a España. La protección armada, otorgada a estas flotas, fue pagada por el comercio mediante un impuesto especial, el de "avería". A causa de la disminución del peligro de la piratería, a mediados del siglo XVIII, desde entonces se permitía de nuevo la actividad de barcos aislados.

Las mencionadas restricciones al comercio entre las diversas comarcas de las Indias, o entre Europa y las Indias, aunque dieron grandes beneficios a unos pocos comerciantes privilegiados, guardaron el comercio marítimo con las Indias en un nivel bajo, durante más de dos siglos, y dieron un precio demasiado alto, en la Nueva España, a los artículos europeos o de otras regiones de la América Española.

Hasta el Tratado de Utrecht (1713), comerciantes no-españoles estaban excluidos, como regla general, del comercio con las Indias, de modo que las mercancías francesas, inglesas, etcétera, tuvieron que llegar a las Indias por vía de comerciantes españoles, lo cual, desde luego, aumentó su precio. Sólo por excepción, algunos comerciantes extranjeros recibieron permisos especiales.

Uno de los resultados de estas restricciones fue el enorme volumen del contrabando, sobre todo en barcos ingleses. Se afirma que el comercio ilegal, al comienzo del siglo XVIII, correspondía, más o menos, a la mitad del comercio total con las Indias ...

Mencionemos aún que durante toda la fase de las restricciones al comercio, la Nueva España tuvo un contacto comercial, una vez al año, con las Filipinas, mediante la Nao de China. Este comercio con las Filipinas dejaba a la clase comerciante de la Nueva España enormes ganancias, y debe considerarse como una de las grandes ventajas que estas tierras tenían sobre las demás posesiones españolas. En su viaje de regreso, el galeón en cuestión llevaba a las Filipinas un cargamento de "plata y frailes", pero también de hijos incorregibles de grandes familias criollas o peninsulares. "Mandar a alguien a China" fue una conocida expresión en la Nueva España de aquel entonces.

En 1713, este monopolio español respecto del comercio con las Indias recibió un golpe duro, cuando el Tratado de Utrecht otorgó a Inglaterra, no sólo el indecoroso "Asiento de Negros" (el derecho exclusivo de introducir esclavos africanos en las posesiones españolas), sino también el de enviar cada año a Portobello un buque de quinientas toneladas con mercancías europeas. No sólo que este buque, en la práctica, siempre era más am-

plio (generalmente de novecientas toneladas), sino que cerca de él solían encontrarse otros buques que clandestinamente volvían a llenar aquel inagotable buque anual...

Además, varios economistas de aquella época consideraron ya que este control sobre el comercio había sido nocivo para ambas partes, España y las Indias (Ustariz, Bernardo de Ulloa, Jovellanos, Campomanes, etcétera).

Desde 1774, el comercio entre las diversas partes de las Indias quedaba libre de dichas restricciones y en 1778 el comercio con las Indias quedaba totalmente libre,<sup>102</sup> con, efectivamente, un inmediato efecto benéfico para la prosperidad de la Nueva España, y para el volumen del comercio entre España y sus posesiones de ultramar.

En relación con el comercio en la Nueva España debe admitirse, finalmente, que la política virrcinal respecto de las comunicaciones era deficiente. Sólo los Consulados hicieron algo por las carreteras: ellos construyeron la carretera entre México y Veracruz (con la bifurcación en Puebla, que se debía a una discrepancia de opiniones entre el Consulado de Veracruz y el de México, construyendo el de Veracruz la carretera por Jalapa y el de México la que pasa por Orizaba), y la carretera de México a Toluca, financiada por el Consulado de México.

VI. La industria novohispánica se encontraba frenada por una serie de prohibiciones de establecer aquí industrias que podrían causar competencia a productos españoles. Según von Humboldt, los culpables de esta política no fueron los fabricantes de la península “hombres laboriosos y poco intriganos”, sino más bien los “negociantes monopolistas, cuyo influjo político se halla protegido por una gran riqueza y sostenido por el conocimiento interior que tienen de las intrigas y necesidades momentáneas de la Corte” (*Ensayo Político*, V. XII). Este autor considera que al comienzo del siglo XVIII el valor anual de la producción industrial novohispánica alcanzaba, de todos modos, unos siete a ocho millones (o sea una tercera parte de la producción minera).

VII. En varias otras formas, el estado intervino en la vida económica. Así, los consejos municipales podían establecer precios máximos para mercancías importantes (una política que provocó múltiples quejas por parte de los mercaderes de Sevilla), sobre todo para “cosas de comer y beber”, y estos precios sólo debían dejar una “ganancia moderada”, término espantoso para los grandes mercaderes de Sevilla, que combatieron constantemente esta política. Hallamos a este respecto un perpetuo vaivén de medidas nuevas y revocaciones totales o parciales. Intimamente ligada a esta política, era la formación de las Alhóndigas,<sup>103</sup> almacenes para disminuir la presión de una repentina escasez y para frenar la especulación.<sup>104</sup>

<sup>102</sup> 12.X.1778: *Pragmática de libertad de comercio*.

<sup>103</sup> Ots, *op. cit.*, II, pp. 87 y ss.

<sup>104</sup> Conocida es, por la famosa masacre de 1810, la Alhóndiga de Granaditas, en Guanajuato, creada después del hambre de 1784/5.

VIII. En cuanto a la libertad industrial (*laissez faire*), los indígenas podían ejercer varios oficios (producción de cerámica, por ejemplo) sin tener que entrar en algún gremio; también los obrajes<sup>105</sup> quedaban fuera de la organización gremial; pero, con estas dos excepciones, los artesanos de un mismo oficio tenían que agruparse, organizando la enseñanza (con las tres etapas de aprendiz, oficial, maestro), limitando la competencia y vigilando la calidad de los productos. Desde el punto de vista religioso, estos gremios formaban “cofradías”.

Los gremios novohispánicos no fueron reglamentados por ordenanzas que hubieran salido, desde abajo, de su autonomía, sino más bien ordenanzas que desde arriba intervinieron en sus actividades económicas. En las ordenanzas de tales gremios, encontramos importantes antecedentes del derecho de trabajo.

IX. Muy complicada es la política monetaria de Madrid en las Indias, con su desesperado esfuerzo de obtener cierta nivelación entre las relaciones que en España existieron entre las diversas monedas, y las vigentes en la Nueva España, y para evitar la circulación de moneda, falsificada en el extranjero. Importantes momentos, al respecto, son el establecimiento de una Casa de la Moneda en la Nueva España, una Cédula Real del 20.XII.1505, estableciendo las relaciones oficiales entre reales, maravedíes, la moneda del vellón, etcétera, y una Real Cédula del 4.V.1754.<sup>106</sup>

#### N. LA POLÍTICA SANITARIA EN LA NUEVA ESPAÑA

Intimamente relacionada con la política económica, se encontraba la política de salubridad en la Nueva España.

El interés respectivo de la Corona, desde los primeros decretos de la Conquista, se manifiesta, por ejemplo, en las normas que prescriben tomar en cuenta diversos factores de salubridad cuando se escoge un lugar para un nuevo centro de población<sup>107</sup> y en diversas preguntas relacionadas con cuestiones de salubridad que contiene la famosa encuesta que mandó hacer Felipe II, a fines de su régimen, o sea entre 1579 y 1584, respecto de los territorios ultramarinos.<sup>108</sup>

<sup>105</sup> Los obrajes, existentes desde 1592, creados por iniciativa de Luis de Velasco II, eran fábricas de textil, que funcionaban a menudo con prisioneros, aunque también con obreros “libres”, atados a la empresa mediante deudas perpetuas, y guardados allí bajo un régimen no muy distinto del de prisioneros. Inclusive encontramos allí a esclavos, importados de Asia. Es conocida la indignada descripción que hace von Humboldt de los obrajes que visitó en Querétaro.

<sup>106</sup> Véase Mariano Alcocer, *Historia Económica de México*, México 1952, pp. 348-378, y Ots, *op. cit.*, II, pp. 98 y ss.

<sup>107</sup> LI 4.7.1.

<sup>108</sup> Véase especialmente las preguntas 3 (clima), 4 (abundancia de agua y fertilidad de la tierra), 5 (movimiento demográfico y sus posibles causas), 15 (cambios en estado

También son interesantes al respecto las ordenanzas municipales, como la de la ciudad de México del 4.XI.1728 con sus normas sobre la limpieza, y además las diversas disposiciones sobre el empedrado de las calles de la capital que fueron expedidas a partir de 1769.

Además merece mención, en este contexto, el Bando del 21.VIII.1793 sobre baños públicos, lavaderos y temazcales de la capital.<sup>109</sup>

A pesar de las normas sobre los factores de salubridad que deben ser tomados en cuenta para nuevas fundaciones, precisamente las dos principales ciudades novohispánicas, México y Veracruz, no se hallaron en lugares ideales, desde el punto de vista sanitario, circunstancia fácilmente explicable, ya que México continuaba la existencia de una ciudad preexistente, y Veracruz fue creado por necesidades jurídico-políticas, ya mencionadas, y antes de la expedición de las normas sobre el ambiente sanitario de las nuevas fundaciones.

El grave problema de la Capital, al respecto, finalmente resuelto, ha sido el de las inundaciones.<sup>110</sup>

Otro problema de la Capital tenía el signo contrario: era el de traer agua potable. Desde una decisión del Cabildo del 13.I.1525 encontramos una serie de normas a este respecto.<sup>111</sup>

Por otra parte, Veracruz era temido por viajeros, funcionarios y soldados, a causa de las enfermedades inherentes a su clima y sus alrededores. Desde el 12.VII.1530 los oficiales reales residían allí bajo un sistema de rotación para distribuir equitativamente el riesgo de la estancia en aquel puerto, y von Humboldt nos relata cómo en su tiempo hubo inclusive proyectos para “destruir” la ciudad de Veracruz, trasladando todo su comercio a Jalapa.<sup>112</sup>

Otro problema, que el gobierno virreinal sólo en sus últimos decenios comenzaba a combatir eficazmente mediante vacunas, fue el de las epidemias. Desde 1520 México conoció la viruela, de cuya enfermedad se presentaba una epidemia peligrosa cada 15-19 años. La vacuna contra la viruela fue introducida desde fines del siglo XVIII, no sólo por celo de las autoridades virreinales,<sup>113</sup> sino también por altos clérigos y ciudadanos responsables.

general de salubridad), 17 (enfermedades corrientes) 26 (presencia de hierbas medicinales) y 48 (causas de disminución de la población de los pueblos de españoles), de la *Memoria de las cosas a que se ha de responder*. Un ejemplo de esta Memoria y de varias contestaciones al respecto puede consultarse en *Descripción del pueblo de Gueytalpan*, con notas de José García Payón, Xalapa, 1965.

<sup>109</sup> Véase J. Alvarez Amézquita y otros, *Historia de la salubridad y de la asistencia en México*. México, 1960, I, pp. 59 y ss.

<sup>110</sup> Para la historia fantástica de la resolución de este problema, con todos sus vaivenes, incluyendo la inundación de la capital durante cinco años, véase Humboldt, *Ensayo político*, III, VIII.

<sup>111</sup> Véase Alvarez Amézquita y otros, *op. cit.*, I, p. 109.

<sup>112</sup> *Ensayo político*, V, XII.

<sup>113</sup> El virrey Iturriigaray —por lo demás no exactamente un modelo de virtudes cívicas— hizo traer la vacuna de La Habana e hizo el primer experimento de inoculación en su propio hijito, para que el público no desconfiara de esta novedad.

Otra terrible enfermedad que, por ejemplo, causó desastrosas epidemias en 1545, 1576 (con dos millones de víctimas) y 1736, fue el matlazahuatl, “la peste”, que sobre todo afectaba a los indios.

A las medidas de salubridad debemos añadir la creación de alhóndigas (o “positos”), con las que se pretendía evitar los ataques, en masa, de hambre (aunque todavía en 1784 el hambre causó, sólo en la ciudad de Guanajuato, más de 8000 víctimas).

También hubo medidas contra el abuso del alcohol y el uso de ciertas hierbas perniciosas que se pusieron en el pulque.<sup>114</sup>

Además debe llamarse la atención sobre el establecimiento de hospitales, a menudo financiados mediante “fondos piadosos”, producto de donaciones o disposiciones testamentarias. Múltiples normas del derecho indiano se refieren a este tema.<sup>115</sup>

Famosos hospitales eran el Hospital Real de los Naturales (1551), el que fue establecido en 1566 para los dementes y el Hospital de Pobres, de 1763.<sup>116</sup>

Las autoridades se ocuparon también del estudio médico, y el 20.VII.1567 el primer médico novohispánico, Pedro Farfán, se doctoró aquí: sin embargo, sólo en 1575 el estudio médico recibió en la Universidad de México su debida organización. El nivel de la ciencia médica novohispánica sufrió por considerarse los escritos de Hipócrates y Galeno como “verdades del Cielo”; por otra parte hubo un vivo interés por la farmacéutica de los indígenas, lo cual dio algo de originalidad a los estudios médicos de la Nueva España. Además, el medio científico novohispánico ya pronto logró librarse de los tabúes medievales contra la autopsia (relacionados con la creencia en la resurrección de la carne),<sup>117</sup> y desde 1772, el Estado y la Iglesia coincidieron para aprobar, e inclusive recomendar, la cesárea.

El órgano administrativo superior de la profesión médica era, desde 1628, el Protomedicato, tribunal y junta examinadora que otorgó licencias para ejercer las profesiones de médico, farmacéutico, y especialista de obstetricia o flebotomía. Además fijaba los precios de varios medicamentos y administraba desde 1788 el Jardín Botánico. Sólo en 1831 fue suprimido este organismo.

<sup>114</sup> Es probablemente a la luz de la aversión oficial contra el pulque que debe explicarse la curiosa prohibición, contenida en una Cédula Real de 1749, de que se plantasen magueyes en terrenos comunales.

<sup>115</sup> Véase LI. 1.4. Los Consulados también se ocupaban del sostenimiento de hospitales (como el de San Sebastián en Veracruz).

<sup>116</sup> Para la historia de los hospitales en la Nueva España, véase Alvarez Amézquita y otros, *op. cit.*, I, cap. 243, y III, cap. 3 (por tratarse separadamente en esta importante obra la historia de la salubridad —tomos I y II— y la de la asistencia —tomo III—, la exposición sufre algunas duplicaciones).

<sup>117</sup> En 1576 ya se practicó aquí la primera autopsia.