

PRIMERA PARTE
PROPIEDAD Y BIENES DE COMUNIDAD

CAPÍTULO I

LAS REFORMAS BORBÓNICAS EN LAS COMUNIDADES DE INDIOS

La política general

Las reformas implantadas en la Nueva España por los Borbones estaban dirigidas a transformar el régimen político legado por los Habsburgo y, asimismo, encaminadas a modificar el sistema tributario fiscal y a la economía en su conjunto. Entre 1765 y 1771 fue nombrado José de Gálvez visitador general de la Nueva España. La instrucción reservada dada a Gálvez por el rey le ordenaba inspeccionar todos los ramos de la Real Hacienda y visitar los tribunales, así como investigar la conveniencia de establecer una o más intendencias. En 1768 Gálvez redactó un Informe y Plan de Intendencia para establecer en las provincias del reino de la Nueva España. Con dicho informe, Gálvez recomendaba la creación de once intendencias. Cada intendente nombraría a su vez una serie de asistentes, llamados subdelegados, para el mejor gobierno de cada jurisdicción. Los intendentes se harían cargo de la guerra, justicia, hacienda y policía, conforme a las reales ordenanzas de 1718 y 1749.⁸

Los intendentes también tenían la obligación de hacer cumplir los reales decretos y los edictos virreinales. Su autoridad como Ejecutivo de Gobierno era muy amplia, convirtiéndose en la máxima autoridad del gobierno provincial. Asimismo, ejercía el derecho de patronato; es decir, podía designar a los beneficiados de las prebendas y canonjías eclesiásticas. Aunque sus atribuciones en materia de justicia estaban restringidas por las audiencias, gozaban de plenas facultades y atribuciones a nivel fiscal.

Por otra parte, con el sistema de intendencias se eliminaría a los corregidores y alcaldes mayores, quienes en opinión del propio visitador eran “el azote de las provincias y los usurpadores de la Real Hacienda”: los primeros porque impedían “el libre comercio en sus respectivos territorios, para aumentar la ganancia de los repartimientos que hacen a precios excesivos”;⁹ los segundos porque defraudaban a la Real Hacienda quedándose con los frutos del ramo de tributos.

⁸ Citado por Ricardo Rees Jones, *op. cit.* p. 81; Archivo General de Indias (en adelante AGI), Indiferente General, 1713.

⁹ José de Gálvez, *Informe general que en virtud de real orden instruyó y entregó el Excelentísimo señor Marqués de Sonora, siendo visitador general de este reino, al Excelentísimo señor Virrey frey don Antonio Bucareli y Ursua con fecha de 31 de diciembre de 1771*, México, Imprenta de Santiago White, 1867, p. 18.

El plan de Gálvez provocó innumerables reacciones en contra, ya que afectaba los intereses tanto del virrey como de las justicias mayores. Por ello, el establecimiento de las intendencias en la Nueva España se retrasó casi veinte años. El virrey Alonso Núñez de Haro, mediante un bando fechado el 10 de mayo de 1787, dio a conocer al pueblo novohispano las Ordenanzas de Intendentes promulgadas en El Pardo el 19 de enero de 1787.

No obstante las dificultades, unos años antes, el 30 de julio de 1760, Carlos III dispuso que se ordenaran los ramos de propios y arbitrios de las ciudades, villas y lugares de sus dominios. Después de esto, se fundó la Contaduría General de Propios y Arbitrios, dependiente del Consejo de Castilla.¹⁰ El rey argumentaba que la falta de propios había llevado a los ayuntamientos a establecer arbitrios para sufragar sus gastos. En Nueva España José de Gálvez dictó una instrucción para el arreglo de propios y arbitrios de los pueblos de indios y españoles el 30 de julio de 1765. Al año siguiente, en 1766, estableció la Contaduría General de Propios y Arbitrios en la Ciudad de México. Dicha institución tenía por objetivo primordial el arreglo y manejo eficiente de estos ramos en todo el reino. En el caso de las cuentas municipales de las ciudades y villas de españoles, las medidas fueron rápidamente establecidas. En el informe que remitió Gálvez al virrey don Antonio Bucareli y Ursúa en 1771 aparecen registradas las cuentas de propios y arbitrios de México, Puebla, Veracruz, Pátzcuaro, Celaya, San Luis Potosí, Oaxaca, Zacatecas, Valladolid, Chihuahua, Córdoba y Guanajuato.¹¹ Sin embargo, las cuentas de las comunidades indígenas no corrieron la misma suerte. En el mismo documento de 1771 Gálvez comentaba: “Los indios necesitan de doble cuidado y atención, así por la que dieron siempre a las leyes como personas tan rudas, por el general desbarato con que manejan los bienes de sus comunidades donde los han perdido enteramente, invirtiendo todos sus productos por lo regular en fiestas y cofradías a que les inclinan sus curas”.¹²

Con la promulgación de la Real Ordenanza de Intendentes en 1786 se le otorgó a la Contaduría la facultad para integrar los reglamentos de

¹⁰ Los propios y los arbitrios son los dos ramos que componen los ingresos municipales. Los propios son tierras que explota directamente el Cabildo o Ayuntamiento para obtener ingresos, ya sea mediante el arrendamiento de dichas tierras o explotándolas directamente y los arbitrios son impuestos locales.

¹¹ AGI, Audiencia de México, 1867.

¹² AGI, Audiencia de México, 1867.

bienes de comunidad y para ello los subdelegados de intendentes debían recabar de los pueblos de su jurisdicción, la siguiente información: 1. Relación de propios y arbitrios de cada pueblo. 2. Relación de las cargas perpetuas o temporales que gravaban a dichos bienes. 3. Relación de los ingresos y egresos de las comunidades señalando faltantes en donde los hubiere. 4. Relación de quien custodiaba las cuentas.

Una vez recopilada la información pertinente, los intendentes, según fijaba el artículo 33 de la misma ordenanza, tenían la obligación de formar un reglamento interno para los propios y arbitrios o bienes de comunidad de cada población. Los reglamentos procuraban eliminar los gastos excesivos y superfluos con el fin de que cada comunidad tuviera una administración equilibrada de sus ingresos y egresos. Por otra parte, también se buscaba conocer cuáles eran los bienes de comunidad, sus orígenes, así como el uso que hacían de sus excedentes. Para limitar el gasto de los pueblos, se estipuló que los egresos quedaran comprendidos en cuatro partidas: pago de salarios, pago de réditos y censos, gastos para las fiestas de Semana Santa y del santo patrono y una pequeña partida de cinco a veinte pesos para gastos extraordinarios. Los caudales sobrantes de los pueblos, una vez cubiertas las cargas anteriores, serían invertidos en la compra de fincas con el propósito de extinguir los arbitrios que gravaban al público, pero en caso de no tener censos que redimir sobre propios y arbitrios se aplicarían dichos sobrantes para el fomento de obras de utilidad pública.¹³

A pesar de la promulgación de la Real Ordenanza de Intendentes, la elaboración de los reglamentos sufrió varios tropiezos. El virrey conde de Revillagigedo, en su instrucción reservada al nuevo virrey Branciforte, decía que los caudales públicos “en que se han dado muchas providencias y se ha adelantado poco, por más que se estableció la contaduría y fue el punto en que trabajo más y sacó menos fruto, el visitador don José de Gálvez”.¹⁴ La distribución que se hace de estos fondos, añadía el virrey, era “en sueldos de empleados muchas veces inútiles,

¹³ Archivo General de la Nación (en adelante AGN), Indios, v. 73, 1808, “Reglamento de Bienes de Comunidad de Metepec”; Margarita Menegus, “Las reformas borbónicas en las comunidades de indios (Comentarios al reglamento de bienes de comunidad de Metepec)”, en Beatriz Bernal (coord.), *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano*, t. II, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 1986, pp. 758 y 759.

¹⁴ *Informe sobre las misiones, 1793; e Instrucción reservada al marqués de Branciforte, 1794*, intr. y notas de José Bravo Ugarte, México, Jus, 1966, p. 153.

en fiestas votivas, y mucha parte también en pleitos y pretensiones que no siempre se dirigen al bien público”.

En 1794 el virrey Revillagigedo comentaba que las cuentas de los pueblos permanecían sin arreglo y ello se debía a que los intendentes no remitían la información solicitada. Asimismo, en dicha instrucción a su sucesor, el virrey aseguraba haber enviado circulares a todos los intendentes, el 2 de febrero de 1790, el 31 de julio del mismo año y otra del 12 de febrero de 1793, solicitando la elaboración de dichos reglamentos. No obstante, Revillagigedo asentó que “sólo el intendente de Durango respondió en 15 de marzo de 1790 habiendo cumplido con lo dispuesto y remitió reglamentos”.¹⁵ La falta en el cumplimiento de las disposiciones anteriores, decía Revillagigedo a su sucesor Branciforte, se debía en parte al hecho de que existía una confusión en torno a quién le competía decidir sobre el destino de estos fondos. Por un lado, la Contaduría Superior de Propios y Arbitrios, a través de la Junta Superior, tenía facultad para decidir sobre el destino de esos fondos. Al mismo tiempo se le había otorgado la misma capacidad a la Audiencia.

Con todo, los reglamentos de bienes de comunidad tardaron muchos años en elaborarse. Para 1801 tan sólo se habían aprobado y de manera incompleta los reglamentos correspondientes a seis intendencias: Yucatán, Durango, Guanajuato, Zacatecas, Valladolid y Guadalajara. Para Michoacán quedaron terminados en 1796 por iniciativa el intendente Díaz Ortega. El contador general de Propios y Arbitrios, en septiembre de 1801, informaba lo anterior y explicaba que en el caso de Yucatán se habían elaborado en todos los pueblos de indios, mas no en los de españoles. En Valladolid se había logrado cubrir casi todos los pueblos, salvo “una pequeña” parte por dificultades imprevistas que se presentaron. En cambio, en las intendencias de Guanajuato tan sólo se hicieron los de las ciudades y villas de españoles y los correspondientes a tres pueblos de indios; en Zacatecas se elaboró el de la capital únicamente y en Guadalajara los correspondientes a 35 pueblos de la subdelegación de Sayula.¹⁶

Como se puede ver, a la vuelta del siglo aún restaban muchas otras intendencias, entre ellas las de México, Oaxaca y Puebla, las cuales albergaban a buena parte de la población indígena. Los correspondientes a la intendencia de México fueron elaborados hacia 1808 y los de

¹⁵ *Ibid.*, pp. 169 y 170.

¹⁶ AGI, Indiferente General 106, exp. 10, f. 492.

Guadalajara y Zacatecas entre 1793 y 1803. No hemos encontrado las correspondientes a Oaxaca.¹⁷

Para este capítulo veremos de manera sucinta tan sólo las reformas que afectaron a las comunidades de indios. Éstas se pueden sintetizar en dos aspectos: elaboración de reglamentos de bienes de comunidad, de los cuales se derivaron tres temas importantes, a saber: el arrendamiento de tierras comunales, las reformas a las cajas de comunidad y el control sobre los ingresos y los egresos de los pueblos.

La historiografía económica sobre las comunidades indígenas plantea comúnmente que a partir del último tercio del siglo XVI la producción orientada al mercado decayó continuamente. En nuestra opinión, las reformas borbónicas propiciaron una participación creciente de los indígenas en los mercados al aumentar las cargas que gravaban al individuo y a la corporación, por un lado, y, por otro, al determinar su pago en dinero. Los pueblos del Valle de Toluca, a diferencia de otros, pudieron enfrentar las cargas tributarias debido en parte a la multiplicidad de mercados a los cuales tenían acceso, mismos que les permitía convertir con facilidad sus productos en mercancías y finalmente en monetario.

Como veremos a continuación, las reformas borbónicas en su conjunto buscaron racionalizar la economía indígena, sobre todo aumentar sus excedentes en monetario excedentes que lograron reunir primero en las cajas de comunidad de cada república para luego enviarlos a la Ciudad de México. En lugar de que esos excedentes monetarios redundaran en la prosperidad de los pueblos, desarrollando obras de infraestructura tal y como se plantea en la Real Ordenanza de Intendentes, ese dinero se puso a disposición de los hacendados y comerciantes, pero también una parte se fue a Madrid para la fundación del Banco de San Carlos. Con todo, los pueblos de indios fueron despojados de sus recursos en el último tercio del siglo XVIII.

Los reglamentos de bienes de comunidad

El 30 de julio de 1765 José de Gálvez dictó una instrucción para el arreglo de propios y arbitrios de los pueblos de indios y de españoles. En dicho documento, en su inciso décimo, se ordenaba la elaboración

¹⁷ Marta Terán trabajó este tema para la intendencia de Michoacán. “La Relación de las Cajas de Comunidad de los pueblos indígenas michoacanos con la Real Hacienda entre 1779-1810”, en Bárbara Skinfill Nogal y Alberto Carrillo Cázares (coords.), *Estudios Michoacanos VIII*, Zamora, El Colegio de Michoacán/Instituto Michoacano de Cultura, 1999, pp. 221-231.

de reglamentos para el mejor gasto y organización de las cuentas de las comunidades de indios.¹⁸ Al año siguiente, 1766, Gálvez estableció la Contaduría General de Propios y Arbitrios en la Ciudad de México. Ésta tenía como objetivo principal el arreglo y manejo de los propios y arbitrios de todos los pueblos comprendidos en el reino. Con la promulgación de las Ordenanzas de Intendentes en 1786 se le otorgó a la Contaduría la facultad para integrar los reglamentos de bienes de comunidad y para ello los subdelegados de intendentes debían recabar de los pueblos de su jurisdicción la siguiente información:¹⁹

- Relación de propios y arbitrios de cada pueblo y su jurisdicción.
- Relación de sus bienes de comunidad. Origen y concesión de éstas.
- Relación de las cargas perpetuas o temporales que gravan dichos bienes.
- Relación de los ingresos y egresos de las comunidades señalando falta y sobrantes en donde las hubiera.
- Relación de quien custodie las cuentas de la comunidad.

Una vez recopilada la información pertinente, los intendentes, según fija el artículo 33 de la misma ordenanza, tenían la obligación de formar un reglamento interno para los propios y arbitrios o bienes de comunidad de cada población. El mismo documento explica que los reglamentos tenían por objetivo, entre otros, eliminar los gastos excesivos o superfluos y, para lograr tal propósito, las partidas de gastos quedarían comprendidas en cuatro clases:

- Dotaciones o ayudas de costo, que incluyen salarios y oficiales públicos, médicos o de maestros.
- De los réditos y censos.
- De festividades votivas y limosnas voluntarias.

¹⁸ La Instrucción sobre Propios y Arbitrios no se refiere exclusivamente a los pueblos de indios, sino que abarca también a los ayuntamientos de las ciudades, villas y lugares de españoles. Posteriormente, esta disposición queda registrada en el artículo 33 de la Real Ordenanza de Intendentes.

¹⁹ El artículo 30 de las Ordenanzas de Intendentes otorga dicha facultad a la Junta Superior de Propios y Arbitrios, publicado en *Historia general de la Real Hacienda escrita por don Fabian de Fonseca y Carlos Urrutia por orden del virrey conde de Revillagigedo*, v. V, México, Imprenta de Vicente G. Torres, 1845-1853, pp. 300 y 301. Para este tema véase, Margarita Menegus, *op. cit.*, pp. 755-766.

- Gastos extraordinarios, los cuales fijará cada reglamento conforme a las necesidades de la población en cuestión, con la salvedad de que dichos gastos extraordinarios no podrían exceder de la suma de veinte pesos en los pueblos de indios.

Fue responsabilidad de los contadores principales de cada provincia revisar las cuentas de los bienes de comunidad presentados por los subdelegados y en el caso de que dichos bienes estuvieran arreglados el contador principal extendería finiquito y remitiría su aprobación al mismo subdelegado.

El artículo 47 establecía que los caudales sobrantes de los pueblos, después de cubiertas las cargas señaladas en los reglamentos, serían invertidos en la compra de fincas con el propósito de extinguir los arbitrios que gravaban al público, pero señala que en el caso de no tener censos que redimir sobre propios y arbitrios comunes se aplicarían dichos sobrantes para fomentar el establecimiento de obras útiles para las comunidades. Las propuestas para la fundación de dichos establecimientos le correspondían hacerlas al intendente ante la Junta Superior de Propios y Arbitrios, quien decidía sobre su conveniencia.

Los pueblos de indios deberían pagar, por otra parte, el dos por ciento sobre el producto total de sus bienes de comunidad para sufragar los gastos de los auxiliares de intendentes y tesoreros principales, como subalternos de sus provincias. Los salarios de estos funcionarios, sin embargo, estarían regulados por el intendente con aprobación de la Junta Superior, según establecía el artículo 51 de la Real Ordenanza.

Los reglamentos correspondientes a la intendencia de México aparecen integrados tardíamente. Ello se debe a que los intendentes Mangino, Bernardo Bonavía y sus sucesores no podían alejarse de la capital el tiempo suficiente para su elaboración, pues carecían de un teniente a quien dejar en su lugar durante sus ausencias.

Tomaremos como ejemplo para ilustrar el contenido más específico de los reglamentos de bienes de comunidad, el de Metepec de 1808.²⁰ El reglamento describe los bienes comunales del pueblo de Metepec, así como de sus pueblos sujetos. A la vez, asienta el número de tributarios y el monto total que deben pagar los vecinos en razón a la contribución de real y medio. Tanto los bienes de comunidad como el producto

²⁰ AGN, Indios, v. 73, f. 337, “Reglamento de Bienes de Comunidad de Metepec”, 1808.

del real y medio son considerados los ingresos de la comunidad. Enseguida el documento registra los egresos o gastos de la comunidad permitidos por el mismo reglamento, que son: el salario de maestros de escuela, el pago del dos por ciento previsto en el artículo 51 de la Real Ordenanza de Intendentes, la limosna para el sostenimiento del Hospital de San Lázaro, el salario del escribiente, así como los gastos de papelería efectuados por este último. En los casos de los pueblos con mayores ingresos el reglamento les asigna una cantidad para gastar en la fiesta del titular (santo patrono del pueblo) y en las fiestas de *corpus christi* y semana santa. Asimismo, el reglamento establece una cantidad máxima que el pueblo puede gastar, sin necesidad de solicitar permiso a la Junta Superior de Propios y Arbitrios; claro está que si, los gastos requeridos por la comunidad exceden la cantidad fijada, éstos deberán solicitar licencia a la Junta Superior de Propios y Arbitrios.

En suma, mediante estos reglamentos las autoridades buscaban eliminar los gastos superfluos y excesivos que acostumbraban hacer los pueblos en las fiestas religiosas y promover finanzas públicas sanas.²¹

Por otra parte, en 1771 Gálvez quiso establecer un impuesto sobre el ganado de las cofradías que pastaban sobre terrenos comunales. Cada cabeza de ganado debía pagar un peso a las arcas municipales. En 1767 se estableció un nuevo arancel de derechos eclesiásticos, el cual provocó una oleada de protestas por parte de las comunidades de indios en contra de sus curas.

En 1776 el virrey Antonio María de Bucarelí y Ursúa ordenó que las cofradías declararan sus bienes y fondos económicos. Esta política de racionalizar y fiscalizar a las cofradías quedó también reforzada en la Real Ordenanza de Intendentes de 1786, como hemos visto a través de los reglamentos de bienes de comunidad.

Los bienes de comunidad: tierras de común repartimiento, propios y el fundo legal

Los bienes comunales pueden ser tierras o bienes muebles. Las tierras pertenecientes a una comunidad se subdividen al interior según su destino y usufructo. Las tierras laborías, por lo general, se distribuyen entre las familias de vecinos y se les conoce con el nombre de tierras

²¹ Marta Terán, “Políticas contra las fiestas pueblerinas Michoacana durante la época Borbónica”, en Carlos Paredes Martínez (coord.), *Historia y Sociedad. Ensayos del Seminario de Historia Colonial de Michoacán*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo/CIESAS, 1997, pp. 366-391.

o parcelas de común repartimiento. Por otra parte, los pueblos tenían tierras destinadas a usos colectivos como son pastos, montes o tierras de agostadero. Finalmente, cada república destinaba una fracción de sus tierras para cubrir el sostenimiento del cabildo indígena. Estas tierras llevaban el nombre de propios. De tal manera que las reformas borbónicas buscaron que cada pueblo tuviera suficientes tierras para su sostenimiento, procuraron que se definiera en cada república las tierras denominadas fundo legal y que las tierras sobrantes de cada república fueran puestas en arrendamiento para que con ello tuvieran un ingreso anual para el sostenimiento del gobierno indígena.

Sin embargo, las tierras comunales las utilizaban de manera distinta cada comunidad según sus necesidades. Por ejemplo, la cabecera de Metepec tenía una caballería y media de tierra, la cual arrendaba a sus propios vecinos. Según el informe que presentó José Maldonado Leal, subdelegado de la entidad, se trataba de tierras laborías “que arriendan a sus propios indios que no tienen donde sembrar dividiéndola en cortas cantidades por ser mucho el número de aquellos”.²²

La Corona siempre mostró una actitud proteccionista con respecto a las repúblicas de indios y muy particularmente en cuanto se les respetara sus tierras y que tuvieran las necesarias para su sostenimiento. Esta política inicia desde el siglo XVI y continuó a lo largo de los siglos. La real cédula del 4 de junio de 1687, reiterada el 12 de julio de 1695, expresó lo anterior en los siguientes términos:

Que en conformidad de la Ordenanza de este Superior Gobierno de 26 de mayo de 1567, y de las Leyes del Reyno se dé y señale generalmente á los Pueblos de Indios de todas las Provincias de esta N.E. para sus sementeras no solo las quinientas varas de tierra alrededor de la poblacion, asi á la parte de oriente y poniente, como de norte y sur, sino otras cien varas más.²³

En este sentido, desde 1687 y en adelante, se mandó que todos los pueblos tuvieran las 600 varas como su fundo legal.²⁴ La recuperación de la población indígena y la consolidación de la hacienda durante el siglo

²² *Id.*

²³ Eusebio Ventura Beleña, *Recopilación sumaria de todos los autos acordados de la Real Audiencia y Sala del Crimen de esta Nueva España*, t. I, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981, p. 207.

²⁴ Mariano Galván Rivera, *Ordenanzas de tierras y aguas*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social/RAN, 1998, pp. 22 y 23.

XVII provocaron que muchas comunidades carecieran de las tierras suficientes para su sobrevivencia. Desde las Ordenanzas de Población de Felipe II, se buscó que cada comunidad tuviera tierras suficientes. Este espíritu se mantuvo en la *Recopilación de las Leyes de Indias*, al momento de su publicación en 1680.²⁵ La oleada de solicitudes en toda la Nueva España llevó a la real cédula del 12 de julio de 1695, en donde se buscó corregir la situación y dice al respecto lo siguiente:

Para quitarles los indios, a las haciendas de labor y ganados se valen de fabricar jacalillos de zacate o de piedra y lodo con este motivo ocurren a esta Audiencia para que conforme a la Ordenanza del Marqués de Falces se les midan las quinientas varas que debe haber desde sus haciendas a la de los indios, consiguiendo estos por este medio entrarse en las suyas y que aunque este perjuicio es de tanta gravedad.

Y añade:

Y siendo esto tan en detrimento de los labradores piden no se practiquen y que la decisión de la Ordenanza se entienda en aquellos pueblos que estuvieren formados antes de las mercedes y fundaciones de sus haciendas, y que las medidas se entiendan no desde la última casa del pueblo, sino desde el centro e iglesia que está en medio y que estos solo sea con aquellos que fueren cabeceras donde estuviese el Santísimo Sacramento, gobernadores y alcaldes Mayores, pues de entenderse generalmente con cualquiera población, barrio o congregación fuera de gravísimo perjuicio por haver muchos de estos sujetos a las cabeceras.²⁶

No obstante, a pesar de esta real cédula, las solicitudes persisten y además cuando empiezan las composiciones de tierras quedan exentas del proceso precisamente las del fundo legal, pues se considera que no eran demasías. Por ejemplo, el pueblo de Tequixtepec recibió esas tierras en 1762.²⁷ Al pueblo de Comatlán, de la jurisdicción de Huajuapán, Oaxaca, se le otorgó las 600 varas en 1709.²⁸

Además, las mismas cédulas indicaban que, si requieren de más tierras, se les den “todas las mas varas que parecieren necesarias para que

²⁵ *Recopilación de las Leyes de los reinos de las Indias*, lib. IV, tit. VII, leyes 1-26, contiene las disposiciones de las Ordenanzas de Felipe II. El Rey ordena que los pueblos tengan ejidos competentes y se les señale dehesas y tierras para propios, además de tierras de labor.

²⁶ Archivo Histórico Judicial de Oaxaca (en adelante AHJO), Huajuapán, Civil, caja 2.

²⁷ AHJO, Huajuapán, Civil, caja 2, exp. 21.

²⁸ AHJO, Teposcolula, Civil, leg. 17, exp. 28.

los Indios vivan y siembren sin escasez ni limitación”.²⁹ La Real Ordenanza de Intendentes, en su artículo 61, insiste de otra manera sobre lo mismo.³⁰

Mi real voluntad es que todos aquellos Naturales gocen una competente dotación de bienes raíces, y que las tierras que se repartan para los prevenidos fines, ya sean compradas con fondos públicos, ya Valdías o Realengas, pasen á los que les cupieren, sean Indios o de otras castas, con sólo el dominio útil, quedando reservado á mi Real Corona y al fondo público, respectivamente y cuidando los Intendentes de que unos y otros las cultiven en su propio beneficio.³¹

Este artículo, un tanto sorprendente, busca dotar de tierras a los indios y también a castas para su sostenimiento, con el propósito de aumentar la producción agrícola, sobre todo en algunos sitios como en la Nueva Galicia, donde la presencia de castas era una realidad palpable. Con todo, sorprende aún más que dicho artículo claramente no otorgaba la propiedad plena, sino sólo el usufructo, reservándose la Corona el dominio eminente.

Dentro de esta lógica, la orden de 1800 vino a reforzar la tendencia contra las explotaciones colectivas. El artículo tercero del citado Reglamento de Bienes de Comunidad advierte que será responsabilidad de los subdelegados vigilar que los indios no exploten tierras comunales de manera colectiva al margen de lo previsto en el mismo reglamento.

La reforma agraria impulsada por los Borbones tanto en la Península Ibérica como en la Nueva España tenía por objetivo convertir terrenos baldíos e improductivos en tierras productivas. Por otra parte, la orden de 1800 buscó que los terrenos comunes o colectivos pasaran a un régimen de explotación individual. La preocupación de los fisiócratas españoles fue la de incorporar tierras erizas a la producción con el propósito de aumentar la producción agrícola y, por otro lado, incorporar al trabajo agrícola aquellos brazos “inútiles haciéndolos útiles” según la expresión de la época. Si recordamos los casos de Badajoz y Andalucía, encontramos que se desmontaron terrenos comunales para ser convertidos en tierras labrantías, repartiéndose éstas entre los campesinos menos favorecidos o entre jornaleros³². Es en este sentido que

²⁹ Artículos de la Real Ordenanza de Intendentes, Tomo II.

³⁰ *Ibid.*, p. XXI.

³¹ *Ibid.*, p. XXII.

³² Jean Sarrailh, *op. cit.*; Ernest Lluch y Lluís Argemí, *op. cit.*

se aplica la reforma de 1800, o sea, procurando que todos los vecinos de una localidad posean una parcela de tierra para su subsistencia. En el caso de que ya la poseyeran, mediante esta disposición, el vecino menos favorecido podía aumentar su parcela.

En suma, con esta medida los Borbones impulsaron decididamente las formas de trabajo individual contra las tradicionales de carácter colectivo y, por otra parte, impulsaron una mayor monetarización de la economía comunitaria.

Claro está que los ejemplos de solicitud de las 600 varas fueron igualmente importantes para las comunidades del Bajío, centro y sur de la Nueva España.

El arrendamiento de tierras sobrantes

Una de las políticas instituidas para sanear la economía de las comunidades fue la de poner en arrendamiento las tierras sobrantes. El artículo primero del Reglamento de Metepec ordena que, en caso de haberse verificado el repartimiento del fundo legal y hubieran quedado tierras sobrantes, éstas deberían pasar a ser consideradas por el subdelegado como propios. Y como tales debían ser arrendados, prefiriéndose en primer término a los vecinos del lugar y luego a terceros. Asimismo, quedó estipulado que los arrendamientos de poca monta que no pasaran de 30 pesos anuales no se someterían a los trámites judiciales acostumbrados.

En muchas ocasiones los pueblos ocultaron sus tierras comunales, ya sea porque se resistían a arrendarlas o simplemente porque no deseaban declarar el ingreso que percibían por temor a perderlo. Veamos el destino que en la práctica tuvieron los excedentes de la comunidad, los cuales, según las Ordenanzas de Intendentes y otras disposiciones de la época, debían servir para mejorar el estado de los pueblos de indios. Sin embargo, en la práctica no fue así.

En el próximo capítulo veremos cómo esta política de arrendamiento de tierras sobrantes varió según se aplicó en distintas regiones de la Nueva España.

Las cajas de comunidad

Los reglamentos de bienes de comunidad modificaron la manera en que los pueblos acostumbraban llevar las cuentas de su propio pueblo. Por mandamiento del virrey Velasco en 1554 todos los pueblos

de indios debían fundar una caja de comunidad.³³ De hecho, en muchos pueblos las cajas habían aparecido desde fechas anteriores gracias a la iniciativa que tuvieron en este sentido los miembros del clero regular. En un principio la caja y el dinero de la comunidad eran responsabilidad de los indios principales de los pueblos, aunque el clero regular tenía una injerencia en su manejo, especialmente con respecto a los gastos que la comunidad realizaba y no pocas veces dichos ingresos se utilizaron en favor de la misma congregación eclesiástica. Las protestas elevadas por el clero secular en contra de dichas cajas, fueron escuchadas por el rey, particularmente aquellas presentadas por el arzobispo Montúfar. En consecuencia, se mandó que dichas cajas tuvieran tres llaves: una en custodia del alcalde de indios, otras en manos del cacique de la comunidad y, finalmente, la tercera en manos del corregidor.

Para el siglo XVII las cajas funcionaban regularmente y por lo general a ellas ingresaban los tributos reales, las sobras de tributos, las rentas de la comunidad obtenidas de cualquier explotación de tipo colectivo —ya fueran productos de la tierra o ganado—, el producto del arrendamiento de tierras comunales, asimismo el pago de la contribución de real y medio o del producto de la labranza de las diez varas de comunidad y los censos o réditos que cobraba la comunidad de sus bienes. En algunos casos, sobre todo en Oaxaca, por motivo de la pobreza y escasez de fondos, en muchas ocasiones se recurría al cobro de un dinero directamente a los habitantes del pueblo. Por ejemplo, en Chalcatongo, en la Mixteca alta, para aumentar los ingresos de la comunidad se cobraba 3 reales a cada indio casado.³⁴

En términos generales, a lo largo de los siglos XVI y XVII, la comunidad manejaba con bastante libertad sus finanzas. Por el contrario, la política de los Borbones fue la de restringir notablemente la función de la caja de comunidad, al eliminar de ellas la contabilidad de la mayor carga que gravaba a los pueblos de indios, es decir, los tributos reales. En el periodo Borbón los gastos de la comunidad se redujeron a “cosas útiles”, establecidas en el propio reglamento. Con los reglamentos de comunidad los pueblos debían atender tan sólo

³³ De los pocos trabajos sobre las cajas de comunidad en el siglo XVI está el de Blanca Lara Tenorio, *Historia de una caja de comunidad: Tehuacán, 1586-1630*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2005.

³⁴ AHJO, Teposcolula, Civil, leg 16, exp. 27. Además de esa contribución familiar, tenían una milpa que cultivaban y otra que arrendaban.

al pago de los servicios que la república de españoles consideraba necesarias; por otra parte, sus gastos extraordinarios no podían pasar de cinco pesos. Con los nuevos reglamentos los naturales no podían disponer libremente de sus ingresos ni bienes comunales, ya que los excedentes de la comunidad pasaban a la cabecera de la intendencia y la comunidad no tenía derecho de disponer de ellos, como lo indicaban los artículos 10 y 15 del Reglamento de Metepec. Quedaba a discreción del intendente y de la Junta Superior de Hacienda el aprovechamiento de dichos excedentes.

El reglamento de Metepec contiene dos disposiciones dictadas por la Junta Superior de Propios y Arbitrios que no fueron incluidos originalmente en la Ordenanza de Intendentes de 1786. La primera fue dada en 1796 y mandaba de manera obligatoria que las comunidades pagaran real y medio para sufragar los gastos del pueblo y prohibía de manera expresa que sembraran las 10 brazas de tierra correspondientes a cada vecino en las sementeras de comunidad. Con esta orden se derrocaba el auto acordado de la Real Audiencia de 1577 que mandó que cada tributario labrara 10 brazas de tierra. En segundo término, como ya referimos arriba, se ordenó en 1800 que el fundo legal del pueblo se repartiera entre los vecinos de cada comunidad.

Estas dos órdenes, así como aquellos artículos estipulados en los Reglamentos de Comunidad, alteraron la forma en que venían operando los pueblos de indios. Por un lado, ya no podían labrar tierras comunales para sufragar cargas de la comunidad y, por otro lado, no podían disponer libremente de sus ingresos.

La contribución de real y medio

La orden de 19 de febrero de 1796 introdujo de manera obligatoria la contribución de real y medio para gastos comunitarios, en contra de la disposición hasta entonces vigente de labrar cada tributario 10 brazas de tierra. Esta orden significó una ruptura con las formas tradicionales de organización comunal de los pueblos de indios, ya que fomentaba el pago individual y en metálico. Para las autoridades virreinales llevar la cuenta de la comunidad y apropiarse de los excedentes de los mismos se facilitaba con el pago del real y medio por tributario. Por el contrario, mediante el sistema de la labranza de las 10 brazas, el producto agrícola resultaba más difícil de controlar fiscalmente. Para la siembra de las diez brazas de tierra se señalaba una fracción de las

tierras comunales. El tamaño de la parcela variaba en función del número de tributarios. El producto obtenido de las sementeras se dividía regularmente en dos partes, una destinada al mercado para su venta y la otra se conservaba en especie. El producto vendido en el mercado se calculaba con base en lo que cada tributario tenía que dar para sobras de tributos para el entero de la caja de comunidad.³⁵

El producto de estas sementeras en ocasiones servía para pagar el tributo u otras cargas extraordinarias impuestas a la comunidad. Por ello, la eliminación de dichas sementeras en 1796 provocó que algunas comunidades del valle de Toluca protestaran, llegando a negarse los indios a dejar de labrar dichas sementeras. Por caso citaremos la protesta que elevó el pueblo de Metepec negándose a pagar la contribución de real y medio. Ante la resistencia mostrada por Metepec, el intendente de México le ordenó al subdelegado de Metepec que

hiciese entender a las Repúblicas de Yndios a presencia del cura de los beneficios que logran con el establecimiento de la referida contribución del real y medio, así en particular, como por el aumento de bienes comunes y gravámenes que les ocasiona el trabajo en la Milpa de Comunidad, las más veces sin fruto, ni provecho alguno, bajo el concepto de que aliándose a dicha contribución se arrendarían a beneficio de los mismos fondos de las tierras comunidad.³⁶

El objetivo perseguido por la Junta Superior de Propios y Arbitrios era el siguiente: poner en arrendamiento las tierras comunales para que el producto obtenido de éstos entrara a la caja de comunidad en monetario por concepto de propios; por otra parte, cada tributario pagara el real y medio también en dinero para sufragar los gastos de la comunidad, con lo cual prácticamente se duplicaba el ingreso en monetario que entraba a las arcas del pueblo.

Fueron numerosas las quejas presentadas por los naturales, las cuales veremos más adelante, estas nos dejan entrever la resistencia que mantuvieron los pueblos contra esta disposición. La resistencia de los naturales se debía sencillamente a que la nueva disposición significaba la pérdida de los excedentes que producía su comunidad. Como ya hemos mencionado, el dinero reunido en las cajas se repartía conforme al

³⁵ Margarita Menegus, “*Las comunidades indígenas y la propiedad en la Nueva España. 1519-1577*”, en *Homenaje a José Antonio Maravall*, Madrid, Generalitat Valenciana/Tecnos, 1988, pp. 305-328.

³⁶ AGN, Indios, v. 73. f. 336v.

Reglamento y los excedentes se trasladaban a México. El subdelegado de Metepec comentó con respecto a la resistencia mostrada por los naturales lo siguiente:

El verdadero motivo de la resistencia de estos Yndios es que con la contribución del real y medio, se quitaba a sus Gobernadores y Cabecillas que han seducido a los demás, el arbitrio de ocuparlos en las labores de sus propias tierras a pretexto de las de comunidad, y el de usurpar y defraudar los productos de la cosecha, o emplearlos en fiesta de Iglesia y en sus Juntas, de que es buena prueba los cortos rendimientos que dice ha dado la siembra de comunidad en los tres años de 91, 92 y 93 y la cuenta de año próximo de 94 que corre agregada, donde se ve que después de dar por gastado todo el producto de la cosecha de comunidad, sale alzando el Gobernador a los fondos comunes en una crecida suma por tratarse de infinitos gastos superfluos.³⁷

Con el argumento de que las comunidades malgastaban su dinero, la Junta Superior de Propios y Arbitrios justificaba la extracción de los excedentes de la comunidad y regulaba y restringía notablemente el gasto de las comunidades mediante los reglamentos de bienes de comunidad.

La inversión de los sobrantes de las cajas de comunidad

En 1796, sino es que antes, el artículo 47 de la Real Ordenanza de Intendentes había sido modificado. Fue dictada una Real Orden que daba facultades a la Junta Superior de Propios y Arbitrios para que los sobrantes de las comunidades y de los cabildos fueran puestos a rédito. Sin embargo, dicha orden contenía una salvedad en caso de que el pueblo no tuviera necesidad “urgente” de alguna obra pública. No obstante, los sobrantes, como hemos ya mencionado, se llevaban a México y se depositaban en una cuenta general rubricada de bienes de comunidad. Sabemos que dichos sobrantes fueron en ocasiones enviados a España como donativo para el rey para sus gastos de guerra o para la fundación del Banco de San Carlos, pero también dichos fondos de pusieron a disposición de los españoles que requerían de créditos. Por ejemplo, en 1804, solicitó Francisco A. de Ayudi, español, vecino y comerciante de la Ciudad de México, se le otorgaran bajo fianza de 36 pesos los sobrantes de los bienes de comunidad por cinco años, de los cuales precisaba para el fomento de sus giros comerciales. El oficial de la Real Hacienda informó que el ramo de bienes de comunidad contaba con 978,122

³⁷ AGN, Indios, v. 73. f. 336v.

pesos un real y un grano, los cuales en su opinión eran suficientes para otorgarle al comerciante un préstamo y asimismo solventar las necesidades de los indios. Le fueron otorgados al señor Ayudi 3,000 pesos a depósito irregular por cinco años con un rédito de cinco anual. Los préstamos fueron frecuentes; por ejemplo, se le otorgaron a don Manuel Bautista Mancola 8,000 pesos para sus negocios en Chalco y a Bernardo Oraz Bayo, 6,000 pesos, etcétera.³⁸

Aquellos que solicitaban créditos del dinero proveniente de los sobrantes de las comunidades debían ser personas “conocidas en el comercio”, presentar un informe de abono de fiadores y depositar una fianza. En el caso de entregarse el principal a réditos sobre fincas se estipuló que la propiedad estuviera libre de todo gravamen para que sirviera fielmente de fianza. La opinión de la Real Audiencia como de otros, al realizarse estos préstamos, era que los indios eran los más interesados en que “no sean sus sobrantes un caudal muerto, sino que circule y les produzca prudentes seguridades quales son las que previenen dichos Autos Acordados”.³⁹

En 1814 la Contaduría General de Propios y Arbitrios informó con respecto a este fondo lo siguiente:

Los Bienes de Comunidad de los Indios de este Reyno consisten en el importe de uno y medio reales con que contribuyen anualmente cada Yndio Tributario, y en el producto del arrendamiento de sus tierras sobrantes, conforme a las últimas superiores disposiciones, pues aunque anteriormente se componían sus fondos de los productos de la siembra de comunidad la experiencia hizo conocer la ninguna utilidad que se les traía por el mal uso que de ellos habían, gastándolos a su arbitrio en fiestas y comidas, sin que les quedase cosa alguna para sus precisas urgencias, con lo que se resolvió por acuerdo de la Junta Superior de Propios de 3 de Enero de 1800, se estableciere por punto general en todos los Pueblos de Yndios de este reyno la contribución de real y medio anual de cada Yndio Tributario en lugar de la siembra de comunidad.⁴⁰

Esta cita confirma lo dicho en las páginas anteriores y nos demuestra con claridad la utilidad que representaba para los españoles reunir este dinero en México y ponerlo al servicio de los comerciantes.

El siguiente cuadro muestra la cantidad de dinero reunido en México de las comunidades indígenas.

³⁸ AGI, México, v. 2109.

³⁹ *Id.*

⁴⁰ *Id.*

Cuadro 1. Importe del producto de bienes de comunidad en 1809

<i>Comunidad indígena</i>	<i>Pesos</i>
Intendencia de México	56,812.0.4
Intendencia de Puebla	20,330.7.1
Intendencia de Veracruz	6,812.0.4
Intendencia de Yucatán	31,364.4.3
Intendencia de Oaxaca	24,345.4.9
Intendencia de Valladolid	20,609.4.0
Intendencia de Guanajuato	2,987.4.6
Intendencia de San Luis Potosí	2,189.1.6
Intendencia de Guadalajara	13,268.6.7
Intendencia de Zacatecas	1,140.0.0
Intendencia de Durango	4,659.4.9

Fuente: Archivo de la Real Academia de la Historia de Madrid (en adelante ARA-HM), Colección de documentos sobre América, 101-9-1917.

Conclusión

Las cifras expuestas muestran que las reformas borbónicas impulsaron una creciente monetarización de los excedentes comunitarios, mismos que sirvieron para estimular la actividad comercial de los miembros del Consulado de México, quienes se habían visto afectados por el establecimiento del Consulado de Guadalajara y otras reformas que impulsaron el desarrollo de la región noroccidente de México. El arrendamiento de tierras sobrantes, particularmente en la zona de Zacatecas y Guadalajara, favorecieron los intereses de los hacendados y mineros, ya que, como hemos dicho, los arrendamientos en estos casos se hicieron a favor de la población hispana. En cambio, la intendencia de México registra un nivel muy bajo de ingresos en el cuadro presentado, siendo una de las intendencias mayormente pobladas de la Nueva España. Ello lo atribuimos a la resistencia presentada por los naturales tanto a la contribución del real y medio, como al hecho de que sus tierras sobrantes eran pocas y las arrendaban más bien a sus vecinos. Con todo, podemos sostener que las reformas ilustradas no repercutieron beneficiando a la población indígena o campesina, sino, por el contrario, coadyuvaron a su decadencia.

El siguiente cuadro es un ejemplo de las cargas que gravaban a los pueblos de indios a fines de la época colonial.

Cuadro 2. Las cargas ordinarias que gravaban a los indios. El valle de Toluca

	1804	1806	1806	1802	1805
<i>Subdelegaciones</i>	<i>Ixtlahuaca</i>	<i>Lerma</i>	<i>Metepec</i>	<i>Tenango</i>	<i>Toluca</i>
Tributarios enteros	3,886	196	2,775	2,380	1,221
Tributo del rey en pesos	2, 425	1,770	18,762	18,249	2,850
Tributo del encomendero	266	0	535	3,859	1,928
Diezmos	1,484	48	514	528	630
Medio real de ministros	736	54	501	671	350
Medio real de hospital	736	54	501	671	350
Total en pesos	24,569	1,928	20,971	24,215	15,110

Fuente: ARAHM, Colección Muñoz, Estado General de los Tributos, 221.

Finalmente, observamos que la falta de elaboración de los reglamentos de bienes de comunidad para el caso de la intendencia de Oaxaca dificulta hacer el análisis comparativo con las otras dos regiones de manera más sistemática. Sin embargo, como veremos más adelante, las tierras comunales en la Mixteca son pocas, y sus recursos económicos en las cajas de comunidad igualmente pobres, ello en parte debido al predominio de la institución del cacicazgo.