

PARA CONTENER LOS MALES DE LA POBREZA:

LA CONFORMACIÓN DEL SISTEMA
DE BENEFICENCIA DURANTE
EL SEGUNDO IMPERIO MEXICANO

Ángela León Garduño

BIBLIOTECA INEHRM BIBLIOTECA INEHRM BIBLIOTECA INEHRM BIBLIOTECA INEHRM



BIBLIOTECA **INEHRM**

PARA CONTENER LOS MALES DE LA POBREZA:

LA CONFORMACIÓN DEL SISTEMA
DE BENEFICENCIA DURANTE
EL SEGUNDO IMPERIO MEXICANO

CULTURA

SECRETARÍA DE CULTURA



SECRETARÍA DE CULTURA

Alejandra Frausto Guerrero

Secretaria de Cultura



INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTÓRICOS
DE LAS REVOLUCIONES DE MÉXICO

Felipe Arturo Ávila Espinosa

Director General



CONAHCYT
CONSEJO NACIONAL DE HUMANIDADES
CIENCIAS Y TECNOLOGÍAS



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES

DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA

Gabriela Sánchez Gutiérrez

Directora General

PARA CONTENER LOS MALES DE LA POBREZA:

LA CONFORMACIÓN DEL SISTEMA
DE BENEFICENCIA DURANTE
EL SEGUNDO IMPERIO MEXICANO

Ángela León Garduño



El presente trabajo fue acreedor en 2021 al Premio en Investigación Histórica
“Gastón García Cantú”, convocado por el Instituto Nacional de Estudios Históricos
de las Revoluciones de México (INEHRM).

MÉXICO 2024

CIP. INSTITUTO MORA. BIBLIOTECA ERNESTO DE LA TORRE VILLAR

Nombres: León Garduño, Ángela.

Título: Para contener los males de la pobreza : la conformación del sistema de beneficencia durante el segundo imperio mexicano / Ángela León Garduño.

Descripción: Primera edición | Ciudad de México : Instituto de Investigaciones

Dr. José María Luis Mora : Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2024 | Serie: Biblioteca INEHRM.

Palabras clave: México | Beneficencia pública | Intervención y segundo imperio, 1861-1867 | Condiciones sociales | Pobreza | Desigualdad.

Clasificación: DEWEY 361.972 LEO.p | LC HV40 L7

Esta obra fue dictaminada por especialistas y aprobada para su publicación por parte del Consejo Técnico del INEHRM.

Portada: Casimiro Castro y J. Campillo *Trajes mexicanos,*

litografía, 1869. *México y sus alrededores.*

Colección de vistas monumentales, paisajes y trajes de país...

México, Litografía de V. Debray Editor, 1969, s. p.

Acervo INEHRM. SECRETARÍA DE CULTURA.INEHRM.FOTOTECA.MX.

Ediciones en formato electrónico:

Primera edición INEHRM / Instituto Mora, 2024.

D. R. © Ángela León Garduño.

D. R. © Erika Pani, prólogo.

D.R. © Instituto Nacional de Estudios Históricos

de las Revoluciones de México (INEHRM),

Plaza del Carmen núm. 27, Colonia San Ángel,

C. P. 01000, Alcaldía Álvaro Obregón, Ciudad de México.

www.inehrm.gob.mx

D. R. © Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora

Calle Plaza Valentín Gómez Farías núm. 12, Colonia San Juan Mixcoac,

C. P. 03730, Alcaldía Benito Juárez, Ciudad de México.

www.institutomora.edu.mx

Las características gráficas y tipográficas de esta edición son propiedad del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, órgano desconcentrado de la Secretaría de Cultura.

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta, del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los editores, en términos de la Ley Federal del Derecho de Autor, y en su caso de los tratados internacionales aplicables, la persona que infrinja esta disposición, se hará acreedora a las sanciones legales correspondientes.

ISBN INEHRM: 978-607-549-501-9

ISBN Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora: 978-607-8953-45-5

HECHO EN MÉXICO

Índice

AGRADECIMIENTOS.....	9
PRÓLOGO	15
<i>Erika Pani</i>	
INTRODUCCIÓN	25
CAPÍTULO I.	
La intervención del Estado en el auxilio a los pobres	47
Algunas observaciones en torno a la pobreza, la caridad y la beneficencia, siglos XVI-XVIII	51
La centralización del auxilio a los pobres.....	67
Consideraciones en torno a la visión liberal y conservadora de la pobreza, la caridad y la beneficencia en México, primera mitad del siglo XIX.....	81
Conclusiones.....	118
CAPÍTULO II.	
La pobreza y la beneficencia desde la visión imperial.....	121
Estado, sociedad y bienestar: los bastiones del cameralismo.....	125
El proyecto de monarquía social.....	141
La gestión de la pobreza y la beneficencia.....	152
Conclusiones.....	186

CAPÍTULO III.

La institucionalización de la beneficencia imperial.....	189
La influencia de la estructura político-administrativa del Segundo Imperio francés.....	194
El Consejo General de Beneficencia.....	211
Conclusiones.....	266

CAPÍTULO IV.

El sistema en funcionamiento: las prácticas de auxilio a los pobres	269
La racionalidad económica del auxilio público: hacia un perfil de los pobres merecedores y no merecedores	274
Entre el antiguo régimen y la modernidad: prácticas imperiales de auxilio a los pobres	301
Conclusiones.....	397
REFLEXIONES GENERALES	401
MAPAS Y ANEXOS	409
FUENTES CONSULTADAS	429
SOBRE LA AUTORA	459



Para Aby y la abuela Chela

Agradecimientos



Este libro es la culminación de mi investigación doctoral y fruto del apoyo y la colaboración de varias personas e instituciones. Durante el proceso, tuve el privilegio de realizar mis estudios de doctorado en el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, espacio académico al que agradezco haberme brindado todas las facilidades para culminar mi sueño profesional y coeditar esta obra. Desde luego, ello no hubiera sido posible sin el patrocinio del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías, institución que me otorgó una beca para dedicarme de tiempo completo al posgrado y por la cual estoy muy agradecida. En ese mismo orden, deseo externar mi agradecimiento a las instituciones que premiaron esta investigación. Al Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (INEHRM) que, en 2021, le otorgó el premio “Gastón García Cantú” a la mejor tesis de la Reforma Liberal, y hoy edita esta publicación. Y al Instituto Nacional de Antropología e Historia por reconocerla con el premio “Francisco Javier Clavijero” 2022. Ambas distinciones reforzaron mi interés en difundir este trabajo y les debo, en gran parte, la fortuna de verlo publicado.

Mi gratitud, igual de importante, a las personas que hicieron una lectura cuidadosa de este texto en sus diferentes etapas. A Ana Rosa Suárez, mi directora de tesis, quien encaminó paciente y cariñosamente esta investigación. A María Eugenia Chaoul y Moramay López-Alonso —mis muy queridas sinodales—, así como a Diana Irina Córdoba, Ser-

gio Miranda, Gloria Camacho, Hubonor Ayala, Diana Birrichaga y María Dolores Lorenzo, quienes, con sus generosas recomendaciones y comentarios, me ayudaron a refinar mi interpretación sobre el siglo XIX, la pobreza y la beneficencia. Agradezco también a Patricia Galeana, quien hace varios años dirigió mi primer acercamiento a esta investigación y me dio luz sobre aspectos clave que había que desentrañar de la política social de Maximiliano y Carlota.

De manera especial, agradezco a Erika Pani por haber escrito un emotivo prólogo a este texto que espero también contribuya a sacar al Segundo Imperio del campo del imaginario y a darle el lugar que aún se le niega en la historia de México. Así también, expreso la enorme deuda que tengo con Antonia Pi Suñer Llorens, quien encaminó mi formación durante mis estudios de maestría en la Universidad Nacional Autónoma de México. Gracias, querida maestra, por los cuestionamientos y reflexiones que compartió en las aulas. Gracias por su apoyo y afecto.

Extiendo mi gratitud a mis colegas del Seminario de Historia Social: una mirada desde abajo, del Instituto Mora. Me refiero a Fernando Ávila Campos, Gabriela Mitidieri, Giovanni Pérez Uriarte, Diego Franco de los Reyes, Diego Bautista Páez, César Cruz Álvarez, Jimena Palacios Uribe y, por supuesto, a su coordinadora María Eugenia Chaoul, en quienes he encontrado un equipo fraterno con el cual dialogar de forma solidaria y enriquecedora sobre la historia de “los de abajo”. Al personal de la Biblioteca Ernesto de la Torre Villar —del Instituto Mora—, así como del Archivo General de la Nación, el Archivo Histórico de la Ciudad de México, la Hemeroteca Nacional de México y el Archivo Histórico de la Secretaría de Salud que me auxilió de manera ejemplar en la consulta de bibliografía, archivo y hemerografía. Asimismo, agradezco el respaldo financiero y académico del Comecyt que, a través de su programa Inves-

tigadoras e Investigadores, me permitió afinar este trabajo. Con la misma importancia, quiero reconocer el esfuerzo y la amable dedicación del equipo editorial del INEHRM, en especial de Lourdes Martínez Ocampo, así como el acompañamiento de María José Garrido Asperó, del Instituto Mora, quienes me apoyaron atenta y cordialmente con las gestiones editoriales. Gracias a ambas por su trabajo e interés para que este libro llegara a publicarse.

Finalmente, el agradecimiento infinito y entrañable es para mi familia. Para Cinty, a quien le agradezco su amistad y ánimos constantes a lo largo de tantos años. Para mis padres, Alejandro y Patricia, por su apoyo y amor inconmensurables, por transmitirme su espíritu de lucha y su bondad. Para Abril, Ana Victoria y Sofía, mis hermanas y sobrina, por su amor y amistad que rebasa las fronteras de nuestra sangre. Ustedes son mi motor de felicidad y a ustedes debo el haberme levantado tantas veces de las derrotas y disfrutar de los momentos cotidianos. Y para Gio, a quien agradezco su amor, complicidad y lealtad. Gracias por los momentos divertidos y difíciles que compartimos a diario, por tu compañerismo en nuestro entorno familiar y profesional, por la alegría e indignación que nos genera lo hermoso y lo caótico de la vida. En fin, por acompañarme en libertad y siempre avivar mi esperanza en que un mundo mejor es posible.



Prólogo

Erika Pani

El Colegio de México



El Segundo Imperio sigue siendo un periodo peculiar de la historia de México sobre el que se ha escrito mucho. La atención se centra en el trágico destino de la pareja imperial. Se trata de una historia que gusta tanto, que a los lectores no les importa volver a leer lo mismo una y otra vez.¹ Sin embargo, en los últimos años, la experiencia imperial en México —los proyectos político, económico, social y cultural del gobierno; las formas en que se insertaron en el contexto y los procesos históricos del país; cómo fueron percibidos, manipulados o rechazados, de manera solapada o con las armas en la mano, por distintos sectores de la sociedad— ha sido examinada y revalorada, muy en especial por jóvenes historiadores, enriqueciendo nuestra comprensión no tanto de unos personajes históricos, sin duda interesantes, sino de un siglo complejo.²

¹ Véanse, sólo en la última década, los libros de M. M. McAllen, *Maximilian and Carlota: Europe's Last Empire in Mexico*, San Antonio, Trinity University Press, 2015, y Edward Shawcross, *The Last Emperor of Mexico: The Dramatic Story of the Habsburg Archduke Who Created a Kingdom in the New World*, Nueva York, Basic Books, 2021. El cuidadoso trabajo de archivo que ha realizado Aurelio de los Reyes durante los últimos años seguramente redundará, pronto, en una visión original de la biografía del archiduque. Véase la conferencia “El archivo de Maximiliano de Habsburgo”, que impartió en el 26 ciclo de conferencias *Historia ¿para qué?*, Academia Mexicana de la Historia, julio 5, 2023, disponible en: <<https://www.youtube.com/watch?v=T-03erLbWKM>> (Consulta: 20/12/2023).

² Véanse, entre otros, desde la historia del arte, Esther Acevedo, *Testimonios artísticos de un episodio fugaz, 1864-1867*, Ciudad de México, Patronato del Museo Nacional de Arte/Conaculta/INBA, 1995; Ar-

El libro que el lector tiene entre manos contribuye a esta conversación historiográfica. Explora las ideas, leyes, instituciones y prácticas que dieron forma a la beneficencia pública durante el Segundo Imperio. Sospecho que se trata de una investigación que no motivó —o por lo menos, no solamente— la curiosidad que despierta un periodo colorido de la historia de nuestro país, sino el interés de la autora por un problema que atenaza a la sociedad en la que vivimos, tanto como a la de hace más de un siglo: la prevalencia de la pobreza y la desigualdad. Lo que importa a Ángela León son menos las aspiraciones de los archiduques y los funcionarios que colaboraron con ellos. Éstos son un campo de indagación a través del cual analiza la naturaleza, el alcance

turo Aguilar Ochoa, *La fotografía durante el Imperio de Maximiliano*, Ciudad de México, UNAM, 1996; de la fiscalidad, Carlos Becerril, *Hacienda pública y administración fiscal. La legislación tributaria del Segundo Imperio mexicano (antecedentes y desarrollo)*, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2015; del derecho, Georgina López González, *La organización para la administración de la justicia ordinaria en el Segundo Imperio. Modernidad institucional y continuidad jurídica en México*, Ciudad de México, El Colegio de México/UAM, 2014; Daniela Marino, “Ahora que Dios nos ha dado padre... El Segundo Imperio y la cultura jurídico-política campesina en el centro de México”, *Historia Mexicana*, 55: 4, 2006, pp. 1353-1410; de la política, Patricia Galeana, *Las relaciones Iglesia-Estado durante el Segundo Imperio*, Ciudad de México, UNAM, 1991; Víctor Villavicencio Navarro, “Y mucho más libre y feliz que una República”. *El monarquismo mexicano decimonónico: momentos, proyectos y personajes*, Ciudad de México, INEHRM/ITAM, 2023; de los imaginarios populares, Claudia Ceja, *Al amparo del imperio. Ideas y creencias sobre la justicia y el buen gobierno durante el Segundo Imperio*, Ciudad Juárez, UACJ, 2007; en una dimensión regional, Carlos Armando Preciado, *Guanajuato en tiempos de la Intervención Francesa y el Segundo Imperio*, Guanajuato, Universidad de Guanajuato, 2007; Zulema Trejo, *Redes, facciones y liberalismo. Sonora 1850-1876*, Hermosillo, El Colegio de Sonora, 2012; Terry Rugeley, *The River People in Flood Time: The Civil Wars in Tabasco, Spoiler of Empires*, Stanford: Stanford University Press, 2014.

y los límites de las políticas que desplegaron para amainar esta calamidad.

A este estudio lo enmarca un espacio acotado: el territorio mexicano, de extensión variable, que estuvo bajo el dominio del gobierno imperial entre junio de 1863 —cuando se estableció la Regencia— y finales de 1866 —cuando las tropas francesas terminaron de retirarse—. Se trata, por lo tanto, de un periodo breve, durante el cual nunca arraigaron la paz y el orden. Pero para conocer a cabalidad el tema que le interesa, la autora no se atiene a estos parámetros modestos. Reconstruye, en cambio, una historia impresionista que abarca varios siglos y dos continentes: la de cómo las élites del mundo atlántico lidiaron, en ciertos momentos clave, con los males asociados a la pobreza.

En la bibliografía sobre el tema, es un lugar común la sustitución, bajo el impulso de la Ilustración, de la caridad —virtud cristiana que mueve a socorrer a los más desafortunados, individual o colectivamente, por amor a Dios y al prójimo— por la secular y reformadora filantropía. Aquí, sin embargo, se matiza este desplazamiento, mostrando cómo ambos conceptos conviven y en la práctica se complementan hasta bien entrado el siglo XIX. La autora identifica, en cambio, una transformación más significativa: aquella que convirtió a la pobreza de un hecho —inevitable— en un problema que había que resolver. El sentido de urgencia se hizo especialmente presente en las ciudades, donde no siempre estaba la mayoría de los pobres, pero sí en donde quienes no lo eran, los veían: algo había que hacer para remediar la situación, o por lo menos para esconderla. Al referir el contexto de estas transformaciones históricas, la autora logra identificar y distinguir las tradiciones ideológicas y los modelos políticos que engendraron distintas estrategias para combatir estos males.

De este modo, su investigación nos permite apreciar cómo, al desdibujarse la impartición de justicia como tarea



principal de la autoridad pública y ocupar su lugar la promoción de la “felicidad” y el “bienestar”, el Estado buscó intervenir en la economía y disciplinar a la sociedad. Identifica el surgimiento, en los territorios germanoparlantes en los siglos XVII y XVIII, del cameralismo: escuela de pensamiento empeñada en definir, de manera “científica”, medidas administrativas para asegurar el buen gobierno. Rastrea cómo su legado se entrelazó con el gobierno de los Habsburgo, e influyó en la particular visión que Maximiliano tenía sobre lo que debía ser la acción gubernamental en la lucha contra la pobreza —que diferenció a las políticas imperiales, tanto de la tradición caritativa novohispana, como de la política asertivamente secularizadora del gobierno liberal que fue su antecesor inmediato—.

El libro pone entonces en relieve las particularidades de las iniciativas imperiales: por un lado, su afán por construir un “sistema” coherente e integrado para la gestión de la beneficencia pública. Éste estaría encabezado por el Estado, aunque, como había apuntado ya Silvia Arrom, convocaría a autoridades locales, instituciones religiosas y privadas a colaborar en tan importante misión. Operaría en todo el territorio nacional a través de un aparato organizado jerárquicamente y dotado de lineamientos fijos que podrían describirse incluso como “científicos”. La visión del emperador correspondía al deseo —en algunos casos a la obsesión— de muchos de sus colaboradores mexicanos, que veían en la “administración” la fórmula para sobreponerse a las desgastantes rencillas políticas que tanto habían debilitado al Estado mexicano desde la Independencia, para poder construir una máquina para gobernar, y gobernar bien.

La autora postula que este proyecto respondía también a la ambición que tenía Maximiliano de constituir una “monarquía social”, inspirada quizá en los escritos del pensador alemán Lorenz von Stein. La restauración de un régimen mo-

nárquico debía no sólo garantizar la estabilidad y el estado de derecho que tanta falta hacían a México, sino asegurar la “equidad”, actuando sobre la realidad social para asegurar el bienestar de los súbditos del emperador. De ahí la doble vía por medio de la cual el gobierno imperial pretendió atender a los miembros más vulnerables de la nación: por una parte, a través de una Junta Protectora de Clases Menesterosas, que debía escuchar a las comunidades campesinas, lastimadas por la guerra y el estancamiento económico, prevenir ilegalidades y abusos y proponer medidas para mejorar su situación. Por la otra, implementando una política de beneficencia que, si no iba a curar “los males de la pobreza”, los podría, como dice el título del libro, “contener”.

El otro aspecto especialmente interesante de esta obra es el análisis que presenta de los protagonistas de la beneficencia pública que, aunque ajenos al diseño de su aparato y normas, desempeñaron un papel central en su despliegue e implementación, tanto desde el liderazgo de las instituciones como al ras del suelo: los donadores y administradores, por un lado, y por el otro los beneficiarios. Aquellos intentaron imprimir a la acción caritativa un cariz propio, con la ventaja de ser quienes conseguían y gestionaban los recursos: así, al confiarse el Hospicio de Pobres de la Ciudad de México a las Hermanas de la Caridad, se transformó la institución dieciochesca, que se avocaría a partir de entonces, sobre todo, al cuidado de niños. Resulta, por otra parte, fascinante cómo “los pobres”, sujetos a las exigencias burocráticas de las instituciones y a concepciones ajenas de su experiencia, lograron apropiarse de discursos, expectativas y normas para labrar, en exiguos espacios de maniobra, estrategias propias de supervivencia.

Nadie se sorprenderá de que estos proyectos —complejos, sofisticados, ambiciosos— no resolvieran el problema social que los inspiró. Se impusieron la derrota del gobier-



no imperial, pero sobre todo la inercia, la falta de recursos, la enormidad del desafío. Se trata de una historia sin final feliz. Sin embargo, arroja luz sobre factores que permiten ponderar el alcance de los esfuerzos por combatir a la pobreza, la eficacia de las redes que activan y la importancia de los espacios de acción que abren o cierran. Con ello, hace algo valioso: invita a imaginar, si no el final de esta historia, entonces la posibilidad de construir, en el presente, un relato distinto.



*Tan cierto es que el buen estar de cada particular
está esencialmente (sic) enlazado con la felicidad
pública, y que un hombre no puede ser feliz
en donde todos los demás son infelices.*

EL CENSOR, 1781

Introducción



En 1864, a pocas semanas de que Maximiliano y Carlota arribaran a la capital mexicana, la situación económica del país se encontraba en su mayor crisis desde la guerra de Independencia. En aquel entonces, la recién formada nación se enfrentó al estancamiento económico y a una caída demográfica de gran proporción. Sin embargo, menos de dos décadas después de estallar el movimiento, los niveles de población se recuperaron y la economía entró en un periodo de crecimiento, cuya prosperidad se alcanzó entre las décadas de 1830 y 1850. El impacto de esta bonanza fue desigual, pero la línea de crecimiento económico —extendida a los ramos minero, agrícola, comercial e industrial— permitió que la sociedad lograra sortear la inestabilidad política, los disturbios locales y los conflictos bélicos de carácter internacional.¹

Tan sólo unos años después, la economía perdió el dinamismo que la había caracterizado. El inicio de la Guerra de Tres Años (1857-1861) marcó un quiebre en la trayectoria minera, agrícola y textil. La caída de la producción, estancada durante 10 años, afectó directamente a un buen porcentaje de la población que perdió su principal sustento económico. Aunado a ello, la guerra civil generó un deterioro en sus condiciones de vida como consecuencia del abandono de ac-

¹ Jáuregui, “La economía”, 2010, pp. 247-255; Sánchez Santiró, “El desempeño”, 2010, pp. 276-280.

tividades productivas, la exigencia del pago de contribuciones, el reclutamiento, la migración de cientos de familias, la especulación en el precio de los alimentos y, desde luego, la muerte de miles de personas.²

Aunque la guerra culminó en enero de 1861, sus estragos financieros se evidenciaron con la suspensión temporal del pago de la deuda pública, en julio del mismo año. Como es sabido, la medida generó hostilidades diplomáticas con las naciones de Inglaterra, España y Francia. Las dos primeras aceptaron negociar su reclamo, a través de la firma de los Tratados Preliminares de la Soledad, el 19 de febrero de 1862. No obstante, el diplomático francés Dubois de Saligny rechazó la oferta y, dos meses después, el ejército francés invadió el territorio mexicano por órdenes del emperador Napoleón III.

El avance de las tropas extranjeras, respaldado por las fuerzas auxiliares conservadoras, dio paso a uno de los episodios más funestos de la historia nacional, el de la Intervención francesa. Desde ese momento, y hasta el triunfo de la República en junio de 1867, el país se vio envuelto en un espiral de violencia y crisis económica. En medio de este contexto, el empobrecimiento y la movilidad descendente se exacerbaban debido a la falta de empleos, la pérdida de patrimonio, el cobro de cargas fiscales, el saqueo, la leva, el cierre de rutas comerciales, la paralización del campo, la escasez y carestía de alimentos, así como el quiebre de lazos familiares.³

Cuando Maximiliano y Carlota arribaron al territorio nacional, se mostraron consternados ante las condiciones en que se encontraba la mayoría de los habitantes. Desde lue-

² Sánchez Santiró, "El desempeño", 2010, pp. 278-297.

³ Para una mirada más amplia y detallada sobre las consecuencias de la Guerra de Tres Años y la Intervención francesa, véase Fowler, *La Guerra*, 2020; Strobel, *Resistir es vencer*, 2024.

go, la pobreza no era un problema ajeno a las naciones europeas. Era una realidad, sobre todo, en aquellos territorios donde la revolución industrial y el sistema capitalista habían contribuido a aumentar, como nunca, el número de pobres. Pero, como se puede imaginar, la problemática del país llegó a ser tan delicada que generó una gran preocupación a los emperadores. Por ello, muy pronto diseñaron un proyecto de beneficencia con miras a gestionar el funcionamiento de sus establecimientos, organizar a los individuos que fungían como benefactores y mitigar el problema de la pobreza.

Este libro se enfoca, precisamente, en estudiar su conformación como un sistema que requirió la participación e interacción de diversos actores sociales, quienes intervinieron en su construcción desde distintos niveles y roles. De forma paralela, se interesa en analizar los discursos y las prácticas que modelaron la política asistencial de la época, con el propósito de comprender la razón de que el Estado imperial le otorgara un lugar tan importante en la agenda pública. Además, se centra en explicar cómo se abrieron las vías para institucionalizar y centralizar las prácticas asistenciales y, por último, analizar el uso que los pobres les dieron y la manera en que reconfiguraron el sistema.

De manera específica, el libro se enfoca en explicar la creación y funcionamiento del Consejo General de Beneficencia al resaltar su importancia en la gestión e implementación de prácticas asistenciales. Busca analizar las ideas, expectativas, miedos y ambiciones que inspiraron a Maximiliano y Carlota a diseñar y ejecutar su proyecto de auxilio a los pobres. Se plantea exponer los elementos de antiguo régimen y modernidad que caracterizaron a su organización; identificar las motivaciones e intereses que impulsaron a diferentes actores sociales a involucrarse en la tarea asistencial y, por último, exponer de qué manera los pobres se vieron beneficiados con este sistema.



Temporalmente, es un estudio de corta duración que se enmarca entre los años de 1864 a 1867. Sin embargo, al tomar en cuenta la dificultad que implicaría rastrear las características que le dieron un distintivo al proyecto imperial, retomé algunos antecedentes. Mi intención fue ofrecer una mirada de larga duración que permitiera explicar cómo fue que el aumento de pobres se convirtió en una preocupación pública y, a partir de ello, destacar los cambios en la visión sobre la pobreza y explicar las políticas que se diseñaron para aminorar su crecimiento. Estos antecedentes, por tanto, atraviesan una mirada general a la edad media y un mayor énfasis al siglo XVIII, cuando tuvieron su origen los conceptos de filantropía y beneficencia, fundamentales para explicar este trabajo. Además, dado que esta perspectiva implica destacar los antecedentes que posibilitaron la creación y ejecución del proyecto de beneficencia de 1865, la investigación retoma el análisis de las políticas y prácticas que se implementaron en esta materia en los albores del siglo XIX.

La delimitación espacial no se ciñe a una ciudad o una región en particular. Desde luego, la ciudad de México fue el espacio donde Maximiliano y Carlota tomaron la mayor parte de las decisiones administrativas para dirigir el destino de su proyecto. Además, era el lugar desde donde se enviaban las órdenes que debía seguir cada funcionario a cargo de los 50 departamentos en que se dividió el territorio. No obstante, para demostrar que el sistema de beneficencia pudo conformarse como tal y sirvió a su propósito de ampliar el poder del Estado, me propuse analizar el significado e impacto que las decisiones del poder central tuvieron sobre los poderes locales de los departamentos. Así, el estudio intenta ofrecer una visión general de cómo se vivió la experiencia de la beneficencia a lo largo del territorio.

Conocer sobre un proyecto que se desarrolló en un momento tan breve de la historia es indispensable por lo que

nos puede decir acerca de las preocupaciones e intereses que motivaron su planeación y ejecución. Lo es porque permite desentrañar la complejidad detrás de la beneficencia y el problema de la pobreza. Desde luego, porque nos lleva a reconocer que las élites no fueron las únicas que legitimaron el gobierno imperial, en tanto hubo sectores que simpatizaron con la causa debido a que respondía a sus intereses y necesidades. Consecuentemente, nos puede decir mucho acerca del gobierno y las aspiraciones políticas de dos personajes cuya vida ha sido caracterizada como exótica, dramática y ajena a la historia nacional.

Pese a su breve duración, el proyecto de beneficencia imperial, impulsado a mediados del XIX, es un ejemplo de las intenciones que hubo por unir y coordinar la participación de diversos actores interesados en reducir la pobreza. Así, en pleno siglo XXI, su análisis no sólo visibiliza las intenciones, mecanismos y resultados que hubo detrás de una iniciativa tan importante para la época, sino que nos insta a mirar al pasado para mostrarnos los prejuicios y las políticas ineficaces que seguimos arrastrando y perpetúan la pobreza y la desigualdad.

Es necesario, pues, promover debates públicos que verdaderamente coloquen a la pobreza en la agenda pública nacional. En ese sentido, es urgente establecer un diálogo entre autoridades (locales, estatales y federales), científicos sociales, políticos, empresarios, organizaciones asistenciales y representantes de la sociedad que permita definir criterios y estrategias para implementar políticas redistributivas de la riqueza y sistemas de ayuda universal más eficaces. Todo ello, con la esperanza de que un día podamos hacer de México un país donde la polarización social y la desigualdad económica sean cada vez menores.



Aunque la revolución industrial y el capitalismo se desarrollaron de forma particular en las ciudades europeas, entre 1850 y 1870 todas atravesaron por transformaciones impulsadas por el crecimiento demográfico, los movimientos migratorios y la urbanización. Es decir, fenómenos vinculados a la industrialización y a un capitalismo incipiente, pero voraz, que contribuyeron a degradar progresivamente las condiciones de vida de la sociedad rural y urbana, e incrementar el número de mendigos en las calles. En su intento por revertir este problema, civiles y religiosos, involucrados en la beneficencia, instaron a discutir quiénes y a través de qué medios debían combatirlo. Haciendo eco de ello, los gobiernos centrales tomaron la responsabilidad de atenuar el crecimiento de pobres, con miras a incrementar la fuerza y riqueza del Estado.

En ese contexto, el proyecto liberal (1861) e imperial de beneficencia (1865) se diseñaron como resultado de una preocupación transnacional por el crecimiento de pobres y una necesidad de centralizar las decisiones del Estado y aumentar su poder. El fenómeno se hizo evidente cuando ambos gobiernos buscaron concentrar las decisiones y los recursos destinados a auxiliar al pobre, con el propósito de restar potestad a la Iglesia, autoridades y élites locales.

Tratándose del designio imperial, sus artífices aspiraron a sistematizar los servicios asistenciales, al adoptar una serie de estrategias dirigidas a ordenar el funcionamiento de las instituciones benéficas y caritativas, racionalizar sus recursos, organizar a los benefactores y, ante todo, limitar y gestionar las tareas de la élite político-económica y las corporaciones religiosas. Por tal motivo, más allá de fungir como un medio de control social y legitimación política, la

beneficencia se convirtió en un instrumento para fortalecer la autoridad y presencia del Estado.

Para conformar e institucionalizar este sistema, Maximiliano y Carlota se valieron de la ayuda de instituciones y grupos de individuos que desempeñaban tareas asistenciales desde tiempo atrás, pero también de las élites políticas y económicas. En ese sentido, su proyecto pudo llevarse a cabo gracias a la articulación de diferentes actores sociales, entre quienes figuraban benefactores, hombres y mujeres de las élites, autoridades locales y varios representantes de la Iglesia. La mayoría de ellos se acoplaron a los ideales y las reglas que el gobierno imperial impuso para clasificar y auxiliar a los pobres. No obstante, a medida que otros benefactores defendieron su visión e intereses sobre la materia —y las mismas deficiencias y concesiones del sistema lo permitieron—, su participación contribuyó a reconfigurar y modelar las estructuras institucionales. Así, esta colaboración permitió desarrollar una beneficencia mixta en la que la asistencia pública dio cabida a las iniciativas particulares y eclesiásticas, sin perder su cariz secularizador.⁴

De la mano de ello, la prensa fue otro actor que participó en la construcción de la beneficencia imperial. En esencia, fungió como medio a través del cual se legitimaron o denostaron los discursos y decisiones oficiales. Es decir, fue una herramienta que los partidarios del Imperio utilizaron para construir una imagen benévola de los emperadores y que sus detractores emplearon para cuestionarla y criticarla. Sin embargo, la prensa fue también un actor político que colocó a la pobreza en la discusión pública e influyó notablemente en la instauración de este sistema asistencial. De este modo,

⁴ Los historiadores europeos denominan “economía mixta de asistencia” (*Mixed Economy of Welfare*) a los sistemas que mezclaban la asistencia privada, pública y eclesiástica. Arrom, “Reflexiones”, 2016. p. 199.



se convirtió en el medio idóneo para debatir si el Estado y la Iglesia eran responsables del aumento de pobres y si la caridad y la beneficencia bastarían para mitigar el problema.

En cuanto a las ideas y los elementos técnicos que permitieron delinear el proyecto asistencial imperial, considero que sobresalen tres: las enseñanzas y prácticas administrativas del cameralismo, las ideas del estadista Lorenz von Stein y algunas características del auxilio público francés. Acerca de ello, sostengo que Maximiliano recuperó los principios cameralistas más cercanos a la ciencia de la policía con el fin de aplicarlos en beneficio del Estado y el bienestar general. Para ello, retomó los consejos de Johan Heinrich von Justi y Joseph von Sonnenfels, quienes a mediados del siglo XVIII propusieron diversas medidas para combatir la pobreza y mendicidad en los imperios prusiano y austrohúngaro. De éstas, Maximiliano habría adoptado la práctica de regular el precio de los alimentos, otorgar socorros económicos a los pobres y mantener un registro de los habitantes más necesitados. En cuanto a la figura del estadista Lorenz von Stein, considero que su cercanía con los Habsburgo pudo propiciar que el emperador conociera su obra y se viera influido por sus ideas sobre el Estado y la sociedad, mismas que fueron fundamentales para delinear su visión sobre la pobreza y el papel que los gobernantes tenían como garantes del bienestar general.

Respecto a la experiencia francesa, los emperadores incorporaron dos aspectos de ella. El primero fue su modelo de organización político administrativo que sirvió para configurar el ordenamiento y administración de la beneficencia imperial. Esta particularidad permitió que su política asistencial adquiriera un rasgo centralizador y piramidal que, en esencia, basó su gestión en las funciones desempeñadas por los prefectos imperiales. Funcionarios locales que no sólo encarnaron la presencia y autoridad de ambos monar-

cas, sino que desempeñaron tareas encaminadas a garantizar el bienestar de la población.

El segundo aspecto fue su sistema de auxilio extramuros. Si bien los emperadores edificaron hospicios y otro tipo de establecimientos de beneficencia —característicos del sistema intramuros—, ambos buscaron impulsar el auxilio a domicilio que no sólo era muy popular en Francia, sino que se había extendido a otros territorios por considerar que brindaba una atención más eficiente y moderna a los pobres. De esta manera, mientras Carlota apoyó la labor de las organizaciones laicas que realizaban visitas a domicilio, Maximiliano utilizó esta vía para garantizar el reparto de socorros económicos.

En cuanto a los asistidos, éstos contribuyeron voluntaria e involuntariamente en la configuración de los servicios destinados a su atención y cuidado. Es decir, sugiero que cuando los menesterosos interactuaron con las autoridades, benefactores e instituciones, buscaron cumplir con las condiciones y expectativas que los harían merecedores. Pero, cuando no fue posible, coadyuvaron a delinear una idea de la pobreza más acorde con la realidad de la época. Y aunque esto no siempre se dio de manera consciente, sí fue posible gracias a que aprovecharon los recursos que el propio sistema habilitó para auxiliarles, entre ellos, las audiencias públicas y las peticiones escritas.

III

En las últimas décadas, el estudio sobre la pobreza ha cobrado gran importancia en países europeos y sudamericanos. En el primer caso, sus especialistas han volcado la mirada al pasado para intentar explicar el resurgimiento de la mendicidad en las principales ciudades occidentales, así como el creciente nivel de desigualdad económica en-



tre sus habitantes. Aunque la situación no se compara con aquella anterior a la segunda mitad del siglo XX, el incremento de mendigos y familias que solicitan ayuda en albergues y bancos de alimentos ha recobrado el interés y la preocupación por analizar la problemática desde una perspectiva histórica.⁵ En el segundo caso, la profundización de la pobreza y la desigualdad en América Latina ha motivado que grupos de especialistas se muestren cada vez más comprometidos con ofrecer análisis históricos sobre su desarrollo. Máxime, debido a que las oportunidades de acceso a la educación, la vivienda y la salud son cada vez menos equitativas en la región.⁶

Ambas historiografías han prestado gran interés al estudio de los siglos XVIII y XIX por considerar que su tránsito generó cambios tanto en las condiciones de la pobreza, como en las ideas y prácticas que se diseñaron para hacerle frente. Así, diversos estudios han aportado numerosas reflexiones acerca de los factores políticos y económicos detrás del aumento de pobres durante el siglo XIX; los valores, ideales y prejuicios inmersos en los discursos sobre la pobreza; el papel desempeñado por las instituciones laicas y religiosas en su mitigación; la conformación y funciona-

⁵ En la introducción del libro *Poverty, Charity and Social Welfare in Central Europe in the 19th and 20th Centuries*, sus editores señalan que, si bien se han dedicado a la historia comparada de las ciudades, el “renovado interés” en el tema de la pobreza, “actualmente importante”, los llevó a organizar un congreso dirigido a analizar este problema y el de la asistencia social en la Europa central. Ello, desde las reformas ilustradas hasta la década de 1940. Además, refieren que el eje de la discusión fueron las reformas contemporáneas y “el debate interno y público asociado con ellas”. Fetjová, Hlavačka, Horčáková, Knotková, “Introduction”, 2017, pp. 1 y 2.

⁶ El estudio de Macarena Ponce de León es un ejemplo de ello. La historiadora inicia su investigación apuntando el aumento de la pobreza que se alcanzó en Chile durante los años de 2006 a 2009. Ponce de León, *Gobernar la pobreza*, 2011.

miento de la caridad y la beneficencia; el ascenso del Estado como entidad responsable de garantizar el bienestar general; la relación entre pobreza e interseccionalidad; así como las motivaciones detrás de la clasificación de los pobres, su conformación social y la manera en que sobrellevaron sus condiciones de vida.⁷

Tratándose de la historiografía mexicana, ésta ha ido fortaleciéndose con el estudio de las ideas que permitieron definir a los pobres y marginados, pero también de los agentes de la provisión social, las prácticas en torno al ejercicio asistencial y el funcionamiento de los establecimientos de beneficencia.⁸ Esta veta historiográfica tiene una larga historia, pues desde la segunda mitad del siglo XIX hubo un interés por escribir acerca de los proyectos asistenciales.⁹ Mucho

⁷ Entre los estudios pioneros se encuentran Hufton, *The Poor*, 1979; Jones, *Charity and Bienfaisance*, 1982; Himmelfarb, *La idea de la pobreza*, 1988; y Woolf, *Los pobres*, 1989. Durante la década de 1990 se publicaron trabajos como Esteban, “La asistencia”, 1992; Henderson y Wall (eds.), *Poor Women*, 1994; Cavallo, *Charity and Power*, 1995; y Geremek, *La piedad*, 1998. Más recientemente, destacan los trabajos de Pedro Carasa, Ole Peter Grell, Andrew Cunningham, María Marta Lobo de Araujo, Olga Fetjová, Silvia Federici o Mónica Bolufer. Sobre la historiografía sudamericana véase Araya Espinoza, *Ociosos*, 1999; Castro Carvajal, *Caridad y beneficencia*, 2007; Parolo, “Ni súplicas ni ruegos”, 2008; Rebagliati, “Un honorífico empleo”, 2017; Mitidieri y Pita, “Trabajadoras, artesanos y mendigos”, 2019.

⁸ Magallanes, *Sin oficio, beneficio ni destino*; 2008; Lorenzo Río, *El Estado como benefactor*, 2011; Arrom, *Volunteering*, 2016; Alcubierre, *Niños de nadie*, 2017; Candelas, “Los pobres en Guadalajara”, 2018; Herrera y Zoila, *Entre el amor*, 2019; Ayala, “La conformación”, 2019; Juárez, *De la salvación*, 2022.

⁹ Ejemplo de ello son los trabajos de Joaquín García Icazbalceta (1824-1894) y Juan de Dios Peza (1852-1910). Personajes para quienes fue imprescindible recopilar información acerca de cómo se organizaban y funcionaban los establecimientos de beneficencia. Justamente, María Dolores Lorenzo compiló algunos textos que se publicaron a fines del siglo XIX con informes acerca de las principales instituciones de caridad y beneficencia que existieron en la época, entre ellos los



tiempo después, el estudio de Moisés González Navarro, publicado en la década de 1980, condujo a un recuento sobre las políticas que se implementaron para ayudar y controlar a los pobres entre el siglo XIX y finales del XX.¹⁰ Un aporte que abrió el camino a la publicación de los primeros estudios colectivos sobre las instituciones de caridad y beneficencia en los años noventa.¹¹

Dos décadas después, la contribución de la historia social —interesada en estudiar la agencia de los pobres y las motivaciones de los benefactores— permitió ampliar la línea de análisis de esta historiografía, así como generar diálogos interdisciplinarios.¹² Además, gracias a la historia “desde abajo” y la escuela de “resistencia” y “subalternidad”, se problematizaron aspectos del ámbito social como las relaciones dinámicas entre los actores implicados en la asistencia y la capacidad de resistencia y negociación de los pobres.¹³

de García y Peza. Lorenzo, *Obras para el estudio*, 2016; García, *Informe sobre los establecimientos*, 1907; Peza, *La beneficencia en México*, 1881.

¹⁰ Anteriormente, Josefina Muriel había estudiado a los hospitales de la Nueva España. Muriel, *Hospitales de la Nueva España*, 1956; González, *La Pobreza en México*, 1985.

¹¹ Un ejemplo es el trabajo coordinado por la Secretaría de Salud que reúne ocho estudios sobre las instituciones que ofrecieron cuidado a niños y mujeres desde el siglo XVI hasta el XX. Secretaría de Salud, *La atención materno infantil*, 1993.

¹² Villalobos Grzybowicz, Loera y Carreño (eds.), *Filantropía y acción*, 2010; Lorenzo Río, *El Estado como benefactor*, 2011; y Cerdá, Guadarrama, Lorenzo Río, et al. (coords.), *El auxilio en las ciudades*, 2015. En 2016, producto de un diálogo con la historia antropométrica, Moramay López-Alonso realizó un estudio sobre la variación en la talla de los adultos de las clases trabajadoras y las élites mexicanas, entre 1850 y 1950. Parte de su hipótesis es que los vaivenes políticos y económicos, como las reformas liberales y la Revolución Mexicana, afectaron el nivel de vida de los más pobres y repercutieron en una disminución de su estatura. López-Alonso, *Estar a la altura*, 2016.

¹³ El libro coordinado por Romana Falcón reúne estudios sobre los grupos marginados a partir de las aportaciones teóricas de James C. Scott,

Acerca de los estudios vinculados al Segundo Imperio, los trabajos de Silvia Arrom han sentado un gran precedente. Una de sus propuestas es que al iniciar la segunda mitad del siglo XIX hubo un renacer de la filantropía privada y el voluntarismo católico que se evidenció en la pervivencia de organizaciones laicas como la Sociedad de San Vicente de Paul (1845) y la creación de la Asociación de las Señoras de la Caridad de San Vicente de Paul (1863). En ese sentido, refiere que ni la Reforma liberal ni el decreto de secularización de 1861 destruyeron las formas de caridad tradicional, en tanto su objetivo no era desaparecer a los individuos piadosos, sino contrarrestar el poder de la Iglesia.¹⁴

Su libro, *Para contener al pueblo*, ha sido pieza clave en el estudio de los espacios asistenciales por dos razones. La primera es que brinda una mirada minuciosa y de larga duración que da protagonismo a los pobres. La segunda es que refuta la hipótesis de que los establecimientos de beneficencia cumplieron a cabalidad su función de mitigar el aumento de mendigos y servir como máquinas de control social. Acerca del proyecto imperial, la historiadora refiere que sus políticas de beneficencia tuvieron continuidad con el proyecto orquestado por el gobierno republicano, con la diferencia de que Maximiliano y Carlota buscaron extender su ejecución a nivel nacional, al asociarse con la Iglesia y los benefactores particulares. Además, señala que fue el único momento en el que los vicentinos recibieron subvenciones estatales que les permitieron ampliar el número de socias y socios activos en el país.¹⁵

E.P. Thompson, Barrington Moore y Ranajit Guja. Falcón (coord.), *Culturas de pobreza*, 2005.

¹⁴ Arrom, "Filantropía católica", 2010; "Las Señoras", 2007.

¹⁵ Sus propuestas fueron un referente para esta investigación a pesar de que la autora apenas dedicó algunas páginas al estudio de este periodo. Arrom, *Para contener al pueblo*, 2011.



Finalmente, deseo resaltar dos trabajos que fueron muy importantes para desarrollar este libro. Ambos se insertan en el estudio de la cultura política durante el Segundo Imperio. Es decir, exploran la relación que los monarcas tejieron con la sociedad y la manera en que los sectores más desprotegidos aprovecharon su vínculo para solicitar justicia y demandas que menguaran sus necesidades. En ese sentido, son investigaciones que dotan de complejidad al gobierno de Maximiliano y Carlota al considerar que fue un momento en el cual la población vivió una transición entre las prácticas e imaginarios del antiguo orden y las nuevas políticas de un Estado moderno, secular y racional.

El primero es el trabajo de Daniela Marino, el cual explora la manera en que las comunidades campesinas del centro de México lograron apelar a la justicia adaptándose a la cultura liberal —basada en preceptos modernos del derecho y la legalidad—, pero también al retomar ideas y prácticas consuetudinarias. Una de ellas, fue el vínculo que entablaron con Maximiliano y la forma en que aprovecharon las facultades que les dio para acudir a las audiencias públicas y presentar peticiones en el marco de la creación de la Junta Protectora de las Clases Menesterosas.¹⁶

El segundo trabajo es el estudio de Claudia Ceja, quien sugiere que las clases populares identificaron a los gobernantes como autoridades paternas y protectoras quienes, a diferencia de los funcionarios republicanos, darían pronta

¹⁶ En esta misma línea, el estudio de Georgina López González, sobre la modernización jurídica, demuestra que el éxito fugaz de los proyectos imperiales en la materia no obedeció a su carácter exótico, sino a que varios rasgos de la cultura jurídica, como las prácticas de antiguo régimen, se encontraban en proceso de transición. Ello, a pesar de que los gobiernos federalistas y centralistas intentaron fortalecer la noción del derecho moderno. Marino, “*Ahora que Dios*”, 2006; López González, *La organización*, 2014.

solución a sus problemas. Su propuesta es que la llegada de Maximiliano evocó un imaginario monárquico, el cual les permitió establecer una relación directa y demandar la aplicación de justicia. Así, a través del uso de cartas y peticiones, la autora recuperó el concepto de “clases subalternas” para interpretar el discurso que éstas emplearon en su intento por apelar al poder en aras de resolver sus problemas.¹⁷

IV

Este libro es un estudio de historia social y política que atiende a los discursos, ideales e intereses en torno a la organización de las instituciones de beneficencia, pero también a la relación, conflictos e interacciones entre los sujetos que posibilitaron su ejecución. Es decir, defiende la perspectiva de que lo político es un ámbito inseparable de lo social.

La investigación se adhiere a la historia política, en tanto analiza el papel que las acciones e iniciativas de los emperadores tuvieron en la configuración y ejecución del sistema de beneficencia. Sin embargo, lejos de hacer una historia reduccionista de ambos personajes, busca desentrañar su habilidad para negociar e imponer decisiones de gobierno, así como para organizar a todo un grupo de actores con intereses diversos, en un contexto colmado de dificultades político-económicas y relaciones conflictivas.¹⁸ Además, hacer una historia política significó adentrarse en la legislación con que se buscó con-

¹⁷ Ceja Andrade. *Al amparo del Imperio*, 2007.

¹⁸ Para François-Xavier Guerra, el renacer de la historia política implica reconocer que en todo proceso histórico ha habido personajes cuyas acciones han tenido un gran impacto “en los acontecimientos de su época”, gracias a su lugar en la “cúspide de la sociedad” y su “libertad de acción”. Así, lejos de suponer que la actuación de los personajes visibles e individuales carece de complejidad, este enfoque señala que su papel en la historia está atravesado por el juego de relaciones que entabla con otros “actores y variables”, las cuales terminan por inter-



trolar la mendicidad, el discurso y valor simbólico con el cual se definió a los pobres y los proyectos institucionales que se impulsaron para controlar y ayudar a los desvalidos.

En cuanto a la historia social, sus aportes han permitido brindar una explicación más amplia de los factores que intervinieron en la pauperización de las sociedades modernas y de antiguo régimen. Lejos de centrar su análisis en las estructuras y coyunturas económicas, este enfoque ha fijado la mirada en el estudio de las estrategias de resistencia o negociación que “la gente corriente”, “la gente común” o los marginados han desarrollado para sobrellevar la adversidad a lo largo de la historia. Al mismo tiempo, en una búsqueda por devolver el protagonismo a los actores sociales, la historia social se ha propuesto “rescatar la capacidad de acción de los individuos” —esto es, su papel como individuos o colectivos racionales—, pero también señalar las relaciones tensas, contradictorias y conflictivas.¹⁹

El diálogo entre la historia social y la historia política me permitió comprender que si deseaba explicar cómo se había conformado el sistema de beneficencia, debía analizarlo como parte de un proceso de negociación entre diferentes actores. Para tal fin, debía identificar quiénes eran, cuáles eran sus intereses y qué vínculos o redes habían tejido. En ese sentido, el uso de la prosopografía, como herramienta metodológica, me fue muy útil para establecer relaciones entre los hombres y las mujeres que se involucraron en las tareas asistenciales. Gracias a ello, pude verificar que estaban unidos por lazos familiares e intereses económicos, políticos y sociales; y dar cuenta de que su participación en la beneficencia fungió también como un espacio de sociabilidad.

venir en sus decisiones. Guerra, “El renacer de la historia”, 2003, pp. 9 y 10.

¹⁹ Piqueras, “Repensar”, 2022, pp. 316 y 318; Pulido Esteva, “Historia social”, 2021.

Pero, al tiempo en que el libro da cuenta de las motivaciones que impulsaron a comerciantes, empresarios, propietarios, funcionarios locales y religiosos a colaborar en la causa asistencial, uno de sus aportes más importantes es que enfatiza las actitudes y tensiones sociales que se enmarcaron entre asistidos y benefactores y, sobre todo, analiza la capacidad de acción de los pobres. Así, mientras examina las estrategias que utilizaron para afrontar la precariedad, el desempleo, el abandono, la enfermedad o la vejez, también analiza la manera en que interactuaron con las instituciones y comprueba que sus acciones tuvieron consecuencias que modificaron las estructuras de la beneficencia.

En cuanto a la propuesta teórica-conceptual, esta investigación tomó su base en la teoría de la estructuración y dos de sus conceptos clave: estructura y agencia. Así, cuando en el libro se sugiere que la beneficencia imperial formó parte de una estructura, la referencia alude al término propuesto por el sociólogo inglés Anthony Giddens. Es decir, un conjunto de reglas y recursos que articulan los sistemas sociales y cumplen la función de orientar y regular las prácticas de los seres humanos reproducidas en un espacio y un tiempo determinado.²⁰

Al retomar este concepto, busqué dar cuenta de las normas y discursos con los cuales Maximiliano, Carlota y sus colaboradores pretendieron dar homogeneidad a las prácticas e instituciones asistenciales, a través de la creación del Consejo General de Beneficencia. Sin embargo, no perdí de vista que cada uno de los actores involucrados reprodujo los elementos normativos de la estructura de forma distinta. Muchas veces dentro del margen de sus posibilidades, pero otras tantas dependiendo de sus intereses personales.

²⁰ Giddens, *La constitución de la sociedad*, 1991, pp. 22, 24, 28, 31, 32, 39-42, 51-55.



Así, es importante señalar que para Giddens las estructuras no son fijas porque dependen de la acción social. Al tiempo en que imponen reglas que rigen el comportamiento de los seres humanos, también son resultado de las prácticas sociales. El ser humano, en ese sentido, es un agente con capacidad para actuar y generar efectos. Es decir, tiene agencia porque sus acciones obedecen a razones y expectativas que se van modelando a medida que interactúa con la estructura que las habilita o restringe.²¹

Esta teoría resulta útil para comprender que, así como el sistema de beneficencia restringió el comportamiento de los individuos a través de reglas que rutinizaron sus prácticas, también los habilitó al ofrecerles recursos que emplearon para modificar la estructura. De esta forma, no analicé las acciones de los sujetos de estudio como una variable condicionada o limitada totalmente por las estructuras, ni como expresión única de su voluntad y libre albedrío, sino como una interrelación donde hubo lugar para acordar, negociar, transformar o resistir.

Respecto a las fuentes, esta investigación se sustentó a partir de la revisión de tres tipos de documentos que me permitieron cotejar la experiencia de los benefactores, los asistidos y aquellos actores involucrados en la discusión sobre la pobreza. El primer tipo son escritos de la época que sirvieron para analizar la influencia que los cameralistas y la obra de Lorenz von Stein tuvieron sobre Maximiliano y su idea de la pobreza y el bien común. Entre ellos se encuentran las *Memorias de Maximiliano* y obras de la época como *Movimientos sociales y monarquía* y *Elementos Generales de Policía*.

El segundo tipo es hemerografía con la cual examiné el discurso oficial acerca de la pobreza y la beneficencia y reconstruí gran parte de la historia de los benefactores y sus

²¹ *Idem.*

vínculos económicos, políticos y sociales. Entre los periódicos consultados están *La Sociedad*, *El Diario del Imperio*, *El Pájaro Verde*, *El Universal*, *El Siglo Diez y Nueve*, *El Censor* y el *Espíritu de los mejores diarios literarios que se publican en Europa*, resguardados en la Hemeroteca Nacional de México y en la Hemeroteca Digital de la Biblioteca Nacional de España.

El tercer tipo de fuentes son documentos oficiales que también conforman el discurso público. Se encuentran en el Archivo General de la Nación, el Archivo Histórico de la Secretaría de Salud, el Archivo Histórico de la Ciudad de México y el archivo municipal de la ciudad de Celaya. Estos documentos reúnen una serie de datos administrativos que fueron expedidos por funcionarios y autoridades del Segundo Imperio, quienes debían rendir informes al Consejo General de la Beneficencia, así como a los emperadores. Otro tanto está conformado por leyes, decretos y reglamentos que se expidieron para regular la beneficencia. Y un número más por las solicitudes de audiencia pública y las peticiones escritas que hombres y mujeres hicieron llegar a Maximiliano y Carlota con el objetivo de solicitar un auxilio económico. A través de estos documentos me acerqué a explicar cómo es que los emperadores imaginaron el funcionamiento de la beneficencia, de qué manera operó el sistema en el territorio y cuál fue el uso que los pobres dieron a las prácticas asistenciales.

V

Este libro se divide en cuatro capítulos. El primero está dedicado a explicar las ideas y los procesos que contribuyeron a transformar la visión de la pobreza y el auxilio a los pobres en el marco de un contexto transnacional y nacional. De igual forma, ahonda sobre los factores que permitieron iniciar la discusión sobre la centralización y la seculariza-



ción de la beneficencia y los inconvenientes que supuso su aplicación en el territorio nacional.

En el segundo capítulo, expongo las principales características del cameralismo y la ciencia de la policía. Refiero las contribuciones de Lorenz von Stein al estudio de la relación Estado-sociedad, imprescindibles para comprender su relación con el cameralismo. Desde luego, comparo las ideas del estadista con las de Maximiliano, con el doble objetivo de reconstruir su concepción sobre la pobreza y la beneficencia, y resaltar la importancia que ambos rubros tuvieron en el gobierno imperial. Y, finalmente, analizo el presupuesto que se destinó a la beneficencia y las maneras en que fue distribuido en el territorio.

En el tercer capítulo analizo cómo se estructuró el sistema de beneficencia durante el Segundo Imperio. Así, me ocupo de desentrañar las estrategias que se implementaron para ponerlo en funcionamiento en el territorio; exploro la participación de las autoridades regionales y locales en esta tarea; analizo las motivaciones e intereses que llevaron a los principales benefactores a involucrarse en la atención a los pobres y reconstruyó algunas relaciones que estos hombres y mujeres tejieron antes y después de su paso por la beneficencia.

Finalmente, en el último capítulo, exploro el tema de la criminalización de la pobreza a partir de la legislación que se aprobó durante la primera mitad del siglo XIX. Expongo los criterios empleados para definir la vagancia y mendicidad durante el Segundo Imperio, así como sus contradicciones. Señalo la importancia social de los viajes de Maximiliano y Carlota por el territorio imperial. Estudio las prácticas que el Estado impulsó para atenuar la pobreza. Y analizo el modo en que los pobres hicieron uso de los recursos creados para auxiliarles y la manera en que sus reclamos contribuyeron a redefinir el perfil del pobre merecedor.



CAPÍTULO I

La intervención del Estado en el auxilio a los pobres



Durante la edad media y la época moderna el número de pobres creció de manera sin precedentes en la mayoría de las metrópolis europeas. Aunque ya antes formaban parte de las ciudades, su cantidad era menor y no resultaban incómodos para la convivencia social. A los ojos de sus protectores, los pobres eran personas necesitadas a quienes debía brindarse ayuda a cambio de ver recompensadas sus acciones caritativas en el cielo. Sin embargo, al finalizar la edad media hubo un rompimiento de esta percepción que moldeó las diversas formas de auxilio público hasta buena parte del siglo XIX.

Una característica de esta transformación fue la consecutiva distinción entre los pobres merecedores y no merecedores, así como la creciente tendencia a otorgar al Estado el poder para administrar el auxilio público. Como se verá en este capítulo, la regulación de la mendicidad fue resultado de un cambio en la perspectiva acerca de los peligros que ocasionaría el aumento de mendigos en las ciudades. Es decir, ya no sólo era una preocupación moral, sino una inquietud económica y social que derivó en la adopción de un discurso marcadamente hostil hacia los pobres y en el intento de poner en práctica diversos mecanismos institucionales para su control.

Un rasgo diferenciador de las iniciativas puestas en marcha a partir de mediados del siglo XVIII fue la creciente intervención del Estado en las tareas relacionadas con el auxilio a los pobres. Entre ellas, la administración de los estableci-

mientos creados para su atención. Esta intervención estuvo mediada por la iniciativa que los reformadores ilustrados promovieron para otorgar mayor responsabilidad al poder civil, en su tarea de garantizar el bienestar de la población. No obstante, su participación cobró importancia durante las primeras décadas del siglo XIX, cuando los adeptos a la centralización se enfrentaron a los defensores del gobierno local, en el marco de un interés transnacional por aumentar el poder del Estado.

Aunque fue en Francia e Inglaterra donde mejor se expusieron los beneficios y perjuicios de la intervención central en el auxilio a los pobres, en México también se discutió la pertinencia de que el Estado absorbiera la responsabilidad que recaía sobre autoridades locales, Iglesia y particulares. De hecho, en el contexto de la creación del proyecto de beneficencia liberal, el debate fue promovido por intelectuales, religiosos y políticos, quienes utilizaron la prensa para cuestionar y responsabilizar a las instituciones religiosas o civiles del aumento de pobres. A partir de entonces, diversos actores inmersos en la tarea asistencial —entre ellos, autoridades locales, juntas y sociedades de caridad y beneficencia— participaron de manera activa en la defensa de sus atribuciones sobre la materia. Ello indica que el decreto del 2 de febrero de 1861 no bastó para secularizar y centralizar la beneficencia.

En ese marco, este capítulo se centra en analizar cómo se desarrolló el proceso a través del cual los gobiernos asumieron gradualmente un papel centralizador y regulador en el auxilio a los pobres. Para ello, atenderé a una serie de objetivos particulares. El primero busca explicar cómo se entretrajeron las coincidencias entre los modelos de ayuda al pobre desarrollados en el norte y sur de Europa a partir del siglo XVI. Un segundo objetivo consiste en exponer las ideas que sirvieron para transformar y moldear las diversas formas de

ayuda al pobre, a mediados del siglo XVIII e inicios del XIX. El tercero es explicar con qué propósito las naciones europeas, como Francia e Inglaterra, incorporaron los temas del cuidado de la higiene y el auxilio a los pobres a sus debates políticos. Finalmente, ya en el contexto mexicano, un cuarto objetivo es exponer las consecuencias que la secularización y la política de centralización generaron en la labor asistencial desempeñada por la Iglesia, los benefactores particulares y las autoridades municipales.

ALGUNAS OBSERVACIONES EN TORNO A LA POBREZA, LA CARIDAD Y LA BENEFICENCIA, SIGLOS XVI-XVIII

Respuestas locales a desafíos comunes

La pobreza y la mendicidad siempre han estado presentes en la historia. Sin embargo, a fines de la edad media grandes ciudades europeas, como Londres, Roma, Nápoles y París, experimentaron un aumento considerable en el número de pobres que deambulaban por sus calles. En aquel entonces, imperaba un espíritu caritativo medieval entre la comunidad. La Iglesia católica no sólo era la institución que dominaba toda actividad destinada a proteger a los necesitados, sino también quien legitimaba su existencia mediante principios religiosos y morales sustentados en la misericordia cristiana.

Mientras la pobreza se interpretaba como un “hecho lamentable de la vida”, inevitable para muchos, los donadores particulares realizaban actos de caridad guiados por el ejemplo de Cristo y atraídos por la oportunidad de enmendar sus pecados y salvar su alma. Aunque entonces ya había cierto desprecio hacia quienes fingían enfermedades o limitaciones para pedir limosna, el aumento de mendigos en el siglo



xv orilló a los laicos urbanos a preguntarse si todo pobre debía ser auxiliado o sólo quien lo era involuntariamente.¹

Acerca de ello, es común atribuir a la Reforma protestante la aversión generada a quienes vivían falsamente de la limosna. Sin embargo, aunque el movimiento sí recrudeció las críticas hacia la mendicidad voluntaria y la legitimidad que le conferían las órdenes mendicantes, hay que preguntarse si su influencia fue suficiente para transformar la percepción sobre los pobres y orillar a un desplazamiento paulatino del sistema de caridad medieval, tanto en el norte como en el sur de Europa.²

De acuerdo con Stuart Woolf, mientras los niveles de pobreza cambian en función del alcance de las “coyunturas y las transformaciones” económicas, “las causas de la pobreza a nivel individual, así como la identidad del pobre, permanecen invariables a través de los siglos”. Sin embargo, pese a que desde la edad moderna no han existido muchas variaciones en la composición de los pobres, Woolf señala que sí las ha habido en el concepto de la pobreza, el cual depende de “los valores de una época y de una sociedad particular”. Esta propuesta, cuyo origen deviene de sociólogos y economistas como Anthony B. Atkinson, Peter Townsend y Brian Abel-Smith, indica que existe todo un sistema de valores e ideas que las élites han empleado para caracterizar a los pobres y determinar quiénes pueden o no recibir ayuda. En el caso del antiguo régimen, el historiador sugiere que las con-

¹ Himmelfarb, *La idea de la pobreza*, 1988, p. 12; Fejtová y Hlavačka, “For you always”, 2017, pp. 7-9.

² En palabras de Karl Marx, la Reforma y el subsiguiente proceso de “explotación colosal de los bienes eclesiásticos” trajo más daños que beneficios a los pobres, pues se especuló con las propiedades de la Iglesia católica y muchos campesinos beneficiados en su carácter de tributarios fueron arrojados a la calle como proletariado, especialmente al negárseles el derecho a recibir una parte de los diezmos eclesiásticos. Marx, *El Capital*, 2013, t. III, pp. 901 y 902.

cepciones sobre la pobreza, generalmente ambiguas e irracionales, estaban sujetas a preceptos religiosos y morales.³

Como parte de este planteamiento, Woolf señala que, en el plano de las ideas, los cambios más trascendentales se llevaron a cabo a inicios del siglo XVI. Un momento en el que las autoridades de la Europa occidental estaban lejos de emplear las mismas prácticas institucionales para atender la pobreza, pero en el que algunos valores eran comunes y lograron esparcirse con “notable rapidez y similitud” a través de la circulación de obras clave. En ese sentido, al iniciar el siglo XVII, varias ciudades imitaron oleadas cosmopolitas. Es decir, adoptaron un “espíritu emulador” de ideas, conceptos y proyectos asistenciales, ejecutados en “ciudades modelo”, los cuales estaban vinculados a preocupaciones comunes a las reformas protestante y católica, pero también a las condiciones sociales, políticas y económicas de la época.⁴

En la región protestante de Inglaterra, Países Bajos del norte, Dinamarca y Alemania hubo un punto en común, pues durante el siglo XVI las autoridades laicas se manifestaron contra la pobreza “eclesiástica y voluntaria” que, en su visión, alentaban los frailes y sacerdotes católicos. Así, exhortaron a diseñar políticas encaminadas a controlar y regular el incremento de los pobres no merecedores, pero también a eliminarlos. Para ello, diáconos y supervisores laicos, al parecer inspirados en reformadores holandeses, instaron al pobre a abstenerse de mendigar y a permitir la visita e ins-

³ Woolf, *Los pobres en la Europa*, 1989, pp. 12-15, 23, 31 y 32.

⁴ La circulación de ideas se habría efectuado con la difusión de tres obras: *De subventionem pauperum* (1526) de Juan Luis Vives, *La Mendicité abolie* (1693) de André Guevarre y, muchos años después, *Le Visiteur du pauvre* (1820) de Joseph Marie de Gérando. De acuerdo con Woolf, estas no sólo fueron traducidas y distribuidas en Europa, sino que fueron plagiadas, adaptadas y reeditadas durante mucho tiempo. *Ibid.*, pp. 36-39.



pección de sus hogares a cambio de ser socorridos. De esa manera, el asentamiento y residencia permanente se convirtieron en requisito para garantizar su buena reputación.⁵

Dentro de estos territorios, Inglaterra asumió los cambios más drásticos. Aunque su modelo parroquial no logró convertirse en un sistema nacional de ayuda, pues la tesorería real no aportó suficientes recursos y su legislación se limitó a organizar las parroquias como supervisoras de los pobres a nivel local, la corona británica asumió más responsabilidad sobre la materia. Ello trajo consigo la creación, en 1570, de las primeras casas de corrección, donde era menester que los necesitados laboraran para reintegrarse a la sociedad. Además, condujo a la aprobación de las denominadas *Poor Laws*. Es decir, las primeras leyes que buscaron obligar a las élites a aportar cuotas, fijadas por las parroquias, para el mantenimiento de los pobres.⁶ Por lo demás, su modelo y

⁵ Los Países Bajos del norte y los reinos escandinavos siguieron la esencia de políticas inglesas que permanecieron en vigor durante tres siglos. Ello no es casual si se toma en cuenta que, a pesar de su reducido tamaño, la poderosa comunidad de protestantes holandeses, exiliados en Inglaterra, mantuvo un diálogo estrecho con los laicos encargados del auxilio al pobre. Los historiadores Peter Grell y Andrew Cunningham sostienen que estos protestantes influyeron significativamente en las nuevas formas de cuidar a los enfermos y atender a los pobres en el norte de Europa. No obstante, si en el sistema inglés las parroquias se convirtieron en “agencias del gobierno local”, en el holandés las autoridades locales y los religiosos actuaron con relativa independencia y, en ocasiones, uniendo sus recursos para distribuirlos entre los necesitados. Grell y Cunningham, “The Reformation and Changes”, 1997, pp. 9-12; Lindert, *El ascenso del sector*, 2011, p. 65; Himmelfarb, *La idea de la pobreza*, 1988, p. 37.

⁶ Es importante destacar que, de la mano de la antigua *Ley de Pobres*, vigente de 1601 a 1834, en 1662 se aprobó la *Ley de Asentamientos* con el objetivo de obligar a los pobres a permanecer en su parroquia para evitar su traslado de un lugar a otro. Ésta y otras medidas no evitaron que, en 1834, luego de reformarse, la *antigua ley de pobres* fuese defendida por más de uno que la consideraba menos punitiva

legislación sí trastocaron las formas tradicionales de entender la pobreza, incluso más allá del territorio y la época en que fueron creados.⁷

La manera coincidente en que se auxilió al pobre en Inglaterra, Escandinavia y los Países Bajos, entre los siglos XVI y XVII, ha llevado a la idea de que el norte europeo marcó una tendencia en cuanto a gestión de caridad. En estos lugares no sólo adoptaron el sistema parroquial local y diferencial de ayuda, sino que hubo una participación importante de autoridades civiles y religiosas, muchas veces gestionadas por mandato real. No obstante, los territorios trastocados por la Reforma protestante no fueron los únicos donde se incrementó la participación de laicos, élites locales y una reorganizada comunidad de clérigos.⁸

que la *nueva ley de pobres*. Entre sus políticas para menguar la pobreza estuvieron garantizar el abasto de alimentos y controlar sus precios. Woolf, *Los pobres en la Europa*, 1989, p. 46; Fejtová y Hlavačka, “For you always”, 2017, p. 9; Lindert, *El ascenso del sector*, 2011, pp. 60, 61 y 69; Innes, “The State and the Poor”, 1999, pp. 225, 239 y 240.

⁷ Para muestra de ello, en 1851, después de aprobarse la *nueva ley de pobres*, los periódicos católicos mexicanos culparon a las leyes isabelinas de criminalizar a los pobres y de encerrarlos en las *workhouses*. Además, señalaron su responsabilidad en el aumento de mendigos, gracias a su afán de destruir las corporaciones religiosas católicas y absorber sus bienes. Una cuestión que, advertían, ya estaban intentando replicar las autoridades civiles del país. “Ocupación de los bienes eclesiásticos, causa de la miseria pública”, *El Espectador*, 26 de abril de 1851, t. II, núm. 1, fs. 2-6.

⁸ En el caso particular de Dinamarca, la guerra civil y crisis económica, sucesivas a la Reforma, orillaron a que en la ciudad de Copenhague el sistema de ayuda se delegara, mucho tiempo después, a manos privadas y civiles. Esta dificultad coadyuvó a que, aun cuando la mendicidad era prohibida, muchos establecimientos católicos permanecieran auxiliando a la gente, al tiempo en que el rey Christian IV promovía la participación de laicos y personas especializadas en el cuidado de la salud. En lo que compete a Suecia, Gustav I y el reformador Olaus Petri aprovecharon la confiscación de bienes eclesiásticos para fortalecer la monarquía. En 1527, aprobaron leyes que



En la región tradicionalmente católica, el proceso para reformular la visión de la caridad medieval fue más lento, pero no inevitable. Incluso antes de que los preceptos católicos se renovaran, en el marco de la contrarreforma, las máximas autoridades de la Iglesia mantuvieron bajo estricta vigilancia a los mendigos de Roma, Génova y Bolonia. Además, trazaron una línea divisora entre quienes eran merecedores o “verdaderos” pobres y quienes eran unos “perezosos”, faltos de voluntad para trabajar.⁹

En ese sentido, una renovación católica temprana fue impulsada por las órdenes religiosas mucho antes de efectuarse el Concilio de Trento en 1545. Estas reformas eclesiales, también anteriores a la Reforma protestante, permitieron restablecer las pautas con que se practicaba la caridad cristiana. En esencia, esta siguió promoviéndose en función del alivio moral que el donante y el beneficiario obtenían. No obstante, su transformación más radical se dio con la creación de organizaciones laicas y edificios cimentados ex profeso para el cuidado de enfermos y pobres. Fue la época en que se construyeron grandes hospitales y montes de piedad. Y cuando se formaron nuevas congregaciones de religiosos, cofradías y asociaciones de laicos dispuestas a ayudar al necesitado.¹⁰

Este dinamismo católico se acompañó de cambios en las actitudes adoptadas hacia el pobre y no debe sorprender

mantuvieron a las instituciones caritativas y hospitales para pobres en poder de la Corona. Con este fin, el rey buscaba evitar que las antiguas propiedades de la Iglesia católica fuesen adquiridas por élites locales que pudieran restarle poder, ante lo cual esta política no sólo se aplicó en Estocolmo, sino en otras ciudades del territorio y Finlandia, en ese entonces parte de su dominio. Grell y Cunningham, “The Reformation and Changes”, 1997, pp. 28-35.

⁹ Papenheim, “The Pope, the Beggar”, 2017, p. 171.

¹⁰ Woolf, *Los pobres en la Europa*, 1989, pp. 39 y 40; Grell y Cunningham, “The Counter-Reformation”, 2005, pp. 2 y 5.

que fuesen tan hostiles como las que regían a su contraparte europea. A fines del siglo XV, por ejemplo, se volvió común diferenciar entre el pobre meritorio y quien constituía un potencial peligro para el orden social. Esta distinción fue resultado de la asociación que laicos y religiosos hicieron entre la pobreza, la enfermedad y la tendencia a adoptar comportamientos pecaminosos, en un momento en que las almas se “perdían” en el paganismo, y las plagas y hambrunas eran frecuentes.¹¹ Aunado a ello, numerosas migraciones del campo a la ciudad generaron un crecimiento constante de población que requirió la atención urgente de autoridades civiles para garantizar el suministro de alimentos y la oferta de empleos.

Incluso antes de que Inglaterra se catapultara como el bastión del capitalismo industrial, y sus distritos fabriles se sobrepoblaran, las ciudades italianas —entre ellas, Génova, Turín, Milán, Florencia, Venecia y Roma— ya eran un foco de atracción para viajeros, peregrinos y migrantes, tanto locales como extranjeros. A Roma viajaban artistas, pintores, hombres de letras y anticuarios. Pero también llegaban oleadas de personas sin recursos, atraídas por la ayuda que brindaban las instituciones caritativas. Así, a inicios del siglo XVI la “capital de la cristiandad católica” se enfrentó a mayores dificultades para dar trabajo y abastecer alimentos a la población.¹²

La creación de la licencia para mendigar y el establecimiento de hospitales, hospicios y montes de piedad fueron políticas que los estados papales, las hermandades y los laicos italianos encontraron para responder a estas exigencias. Al mismo tiempo, dichas prácticas permitieron resguardar

¹¹ Las comillas son mías.

¹² Papenheim, “The Pope, the Beggar”, 2017, pp. 165, 166, 171 y 179; Woolf, *Los pobres en la Europa*, 1989, pp. 64 y 65.



la moral de los pobres que podían ser orillados a la superstición, herejía, vagabundeo y prostitución. Fue precisamente en Italia donde muy pronto estos lugares se especializaron en atender a madres solteras, mujeres acusadas de adulterio, dementes o peregrinos convalecientes. Pero, dado que las ciudades italianas no eran las únicas donde existían tales problemas, al iniciar el siglo XVI este modelo institucional fue replicado en Francia y España.¹³

El número de mendigos que solicitaban limosna en Madrid y París creció a tal grado que las autoridades emplearon estrategias para separar a los verdaderos pobres de quienes tenían capacidad para trabajar, pero no lo hacían. Para ello, replicaron el modelo de los hospitales italianos y otro tipo de fundaciones piadosas administradas por el clero y los laicos, al tiempo que imponían prácticas que condicionaban la ayuda.¹⁴ Ese fue el caso de los teólogos de Salamanca, quienes amenazaron con retirar la limosna a los pobres cuando no se confesaran y tomaran la comunión. Así también de la legislación de Castilla que limitó la entrega de limosnas por considerar que alentaba la mendicidad. Sin embargo, aunque su esquema institucional tendía a la represión de los mendigos, como sucedió en Florencia y Bolonia, en general buscó combatir la pobreza y luchar contra sus infortunios morales, a través del alivio espiritual.¹⁵

Las ciudades castellanas fueron muy representativas de la variación que existió en el esquema católico de ayuda. Esencialmente, esto se debió a la influencia del pensamiento humanista de Juan Luis Vives, pues el concepto de pobreza,

¹³ Pullan, "The Counter-Reformation", 2005, pp. 18, 19, 22 y 23; Papenheim, "The Pope, the Beggar", 2017, p. 168; Woolf, *Los pobres en la Europa*, 1989, p. 33.

¹⁴ Marin, "Poverty, Relief", 2017, pp. 215-217.

¹⁵ Pullan, "The Counter-Reformation", 2005, p. 23; Carasa, "Welfare Provision", 2017, p. 99.

cargado de simbolismo religioso, fue vinculado a cuestiones de carácter social y económico que motivaron la actuación municipal en la organización asistencial. Sin mucho agrado de las autoridades eclesiásticas, la municipalización se convirtió en característica fundamental de la tradición benéfica española que confiaba más en las medidas regulatorias de la mendicidad, que en la fundación de hospitales y hospicios tan comunes en Italia.¹⁶

Visto desde esa perspectiva, el norte protestante y el sur católico, con todo y sus diferencias confesionales, compartieron una misma preocupación resultado de causas similares, pero acaecidas en su propio tiempo. Así, no puede negarse que en la región católica hubo prácticas marcadamente hostiles y parecidas a las empleadas por la ayuda parroquial protestante. Una de ellas fue la expulsión de los vagabundos extranjeros. Otra, la imitación que algunos hospicios hicieron del modelo de las casas de corrección inglesas, pues los convirtieron en espacios donde se daba alivio espiritual a los pobres, pero también se les inculcaba el hábito del trabajo en talleres y pequeñas manufacturas. No obstante, estos esquemas distaron de ser comunes en territorios católicos entre los siglos XVI y XVII, y sólo alcanzaron cierta homogeneidad bien entrado el siglo XVIII.

Beneficencia, filantropía e Ilustración

Entre 1750 y 1840, la revolución industrial no sólo trajo consigo innovaciones científicas y mayor competencia para la industria textil, al abrirse nuevos mercados en el exterior e interior de Europa. Según Eric Hobsbawm, este proceso marcó el inicio de nuevas relaciones económicas entre la so-

¹⁶ Carasa, "Welfare Provision", 2017, pp. 97-109; Terpstra y College, "Apprenticeship in Social", 1994, pp. 101 y 102.



ciudad, al poner en marcha un sistema de producción antes desconocido y en el cual imperaba la mecanización y la división del trabajo. Situaciones poco beneficiosas para los trabajadores, en tanto su desarrollo estaba indiscutiblemente ligado al empobrecimiento de las mayorías.¹⁷

Campesinos despojados de sus tierras y artesanos urbanos —cuyos gremios no pudieron competir con la producción libre y a gran escala— se convirtieron en trabajadores asalariados para sobrevivir.¹⁸ Otros debieron sobrellevar el proceso de pauperización recurriendo a la ayuda de familiares, gremios, confraternidades e instituciones de caridad. Un contexto que se agravó cuando las tierras de cultivo fueron invadidas como pastizales y se inició la formación de granjas individuales que dificultaron la vida de una población preponderantemente rural.¹⁹

En el caso de Francia, Georges Rudé señala que el número de motines parisinos, relacionados con malas cosechas, carestía de alimentos y aumento de precios, fue menor en comparación con otros enclaves urbanos y campesinos. Sin embargo, las pocas rebeliones por falta de cereales causaron grandes agitaciones que buscaban reducir el precio de los víveres más básicos.²⁰ Tratándose de la Toscana, las denuncias contra mendigos por el robo de cosechas fueron comunes al

¹⁷ Hobsbawn, *Industria e Imperio*, 1982, pp. 34-39, 43, 44 y 49.

¹⁸ Roll, *Historia de las doctrinas*, 2017, pp. 86-92.

¹⁹ Wolf, *Los pobres en la Europa*, 1989, p. 19.

²⁰ A fines del siglo XVIII, las autoridades napoleónicas atribuyeron el crecimiento de la pobreza, que llegaba a casi la mitad de la población, al aumento demográfico, la recesión económica y la Revolución. Al revisar los años más críticos de este movimiento, resulta evidente que los grandes disturbios populares iniciados en 1725 no tuvieron un carácter eminentemente político —como sucedería después de la Revolución, entre 1789-1799—, sino por una lucha de subsistencia. Birnie, *Historia económica*, 1938, pp. 31-41; Rudé, *Protesta popular*, 1978, pp. 23-33, 50.

finalizar el siglo XVIII. Pese a haber disminuido la incidencia de hambrunas en Italia, uno de los episodios de hambre más críticos de la época, entre 1764 y 1767, agravó la miseria rural al tratar de menguar la carencia de las ciudades mediante su abastecimiento con cereales del campo. Ello mismo sucedió en grandes ciudades españolas donde muchas veces el municipio no podía garantizar el suministro de alimentos. Así, en el año de 1766, el motín popular de Madrid obligó a las autoridades a garantizar el consumo de los madrileños, incluso en detrimento de otros centros urbanos y rurales.²¹

Detrás de estos amotinamientos hubo un contexto muy particular. Fue la época en que mujeres y niños de Europa se incorporaron con más regularidad a la mano de obra de las fábricas y talleres, con el fin de cubrir los gastos del hogar.²² Además, a pesar de la apertura de mercados, la falta de empleos imposibilitó que los trabajadores tuvieran asegurado su oficio e ingresos. Este factor, junto con el crecimiento demográfico acelerado y la lucha por sobrevivir, provocó

²¹ Una muestra de que la crisis italiana afectó a los pobladores rurales del siglo XVIII es que el número de tierras abandonadas aumentó y el cultivo de maíz creció considerablemente en detrimento del trigo. Según los testimonios ofrecidos por Woolf, el maíz se convirtió en el alimento básico de los campesinos italianos porque era mucho más barato consumir cuatro kilos de polenta que un kilo de pan de trigo. Woolf, *Los pobres en la Europa*, 1989, pp. 68, 72-74 y 133; Palacio, *La alimentación de Madrid*, 1998, pp. 69-72.

²² Desde el siglo XVI, los niños separados de sus núcleos familiares fueron incorporados a la fuerza laboral. En Inglaterra, los huérfanos y niños mendigos de cinco años eran puestos a servicio de las autoridades, mientras que, tiempo después, aquellos entre los 6 y 12 años debieron trabajar en casas de trabajo o la calle. A inicios del siglo XIX, la crisis obligó a las familias a enviar a sus hijos a las fábricas porque sus ingresos eran esenciales. Y aunque las mujeres también trabajaban, había mayor interés en emplear a los niños como asalariados. Panter-Brick y Smith, *Abandoned Children*, 2000, p. 8; Cunningham, *Children and Childhood*, 2021, p. 72.



el abandono masivo de niños en hospicios y el aumento de mendigos en las calles.²³ Por ende, las opiniones de autoridades y pensadores de la época se dividieron entre continuar con la ayuda tradicional o endurecer sus métodos.

A mediados del siglo XVIII, el movimiento ilustrado dotó de racionalización a la vida social, entendiendo con ello su secularización y desacralización. Sin embargo, lejos de frenar la persecución y corrección de los pobres, estas prácticas se reforzaron con fines de utilidad pública. El cambio significó pasar de enaltecer el trabajo como parte del alivio moral y la redención, a fungir como herramienta para impulsar la ocupación y regular el crecimiento de la pobreza. Así, los reformadores ilustrados promovieron la “concentración de recursos” en instituciones dirigidas a inculcar el hábito del trabajo.²⁴

A la par de este proceso, el gobierno central comenzó a asumir un papel regulador en el auxilio y destino de los pobres. En Francia se dio a través de la *charité légale*, cuyo significado hacía alusión a la intervención del Estado en la supervisión de establecimientos y la regulación de sus recursos y aquellos provenientes de la filantropía.²⁵ Dicho concepto, al igual que el de la *bienfaisance*, o beneficencia, surgieron en este contexto.

Cada vez más alejados de la idea tradicional de la caridad, pero conscientes de la necesidad de contener la pobreza, los religiosos más progresistas, en conjunto con los ilustrados, aprovecharon el ataque frontal a la Iglesia para promover la conversión de esta forma de ayuda voluntariosa, en una virtud cívica y moral a la cual denominaron fi-

²³ Woolf, *Los pobres en la Europa*, pp. 24, 66, 74.

²⁴ Giner, *Historia de pensamiento*, 2002, pp. 296-298, 304 y 312; Munck, *Historia social*, 2013, p. 257; Carasa, “La asistencia social”, 2017, p. 200.

²⁵ Davis, “Health Care”, 2017, p. 12; Woolf, *Los pobres en la Europa*, 1989, pp. 52 y 54.

lantropía.²⁶ En el caso de la beneficencia, su surgimiento fue mucho más complejo.

La Revolución Francesa coadyuvó a que los hospitales y otros establecimientos asistenciales cayeran en crisis. En su punto más álgido, el movimiento provocó la suspensión de iniciativas centrales, como la creación de registros hospitalarios de sus admitidos o la vigilancia de internos para evitar que volvieran a empobrecerse. Muchos otros espacios lograron resistir gracias a la esporádica ayuda municipal y estatal. Tiempo después, tomando como inspiración los informes del llamado *Comité de Mendicité*, la Asamblea nacional proyectó el diseño de una forma de auxilio “secular, estandarizado y sistemático”, el cual sería regido por el Estado y brindaría atención especializada a cada tipo de necesidad. Es decir, se planeó la creación de una beneficencia.²⁷

En ese contexto, la Constitución francesa de 1791 incluyó entre sus decretos la creación de “un establecimiento general de ayuda pública para criar niños abandonados, aliviar a los discapacitados pobres y proporcionar trabajo” a quienes no lo tuvieran.²⁸ Dos años después, la Constitución de 1793 declaró que la “ayuda pública era una deuda sagrada”. Así, un decreto del 19 de marzo del mismo año intentó regular la beneficencia al ordenar que cada departamento atendiera a sus pobres mediante una ayuda ministrada por el Estado; así como al prohibir la mendicidad y la distribución de pan o dinero a los mendigos, quienes sólo recibirían auxilio al

²⁶ Wilson, “Philanthropy in 18th-Century”, 1998, p. 83.

²⁷ Jones, *Charity and Bienfaisance*, 2005, pp. 171, 172, 175 y 176.

²⁸ Del francés “un établissement général de *Secours publics*, pour élever les enfants abandonnés, soulager les pauvres infirmes, et fournir du travail aux pauvres valides qui n’auraient pu s’en procurer”. En <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/constitution-de-1791>>. (Consultado: 16/01/2019).



registrarse en el *Grand Livre de Bienfaisance Nationale*, creado en mayo de 1794.²⁹

Aunque la mayoría de estos decretos no pudo llevarse a cabo, la Revolución transformó la relación entre el Estado y los pobres, de manera que no sólo promovió un cambio de ideas, sino que amplió la visión sobre el tipo de personas que podían recibir ayuda.³⁰ Pese a ello, al tiempo en que la filantropía y la beneficencia adquirían importancia, algunos intelectuales y políticos de la época condenaron la ayuda prestada a los establecimientos asistenciales por considerar que promovían la pobreza y la ociosidad.

En 1757, el francés Jacques Turgot afirmó que había más miseria en regiones donde las instituciones caritativas eran más abundantes, entre ellas, España e Italia. En vez de fomentar el trabajo de los individuos, Turgot afirmaba que estos lugares financiaban la holgazanería e impulsaban el crecimiento de vagabundos y mendigos.³¹ De igual forma, para Antonio Muratori los espacios asistenciales eran responsables del aumento en el número de pobres. Por ello, en 1723 señaló la pertinencia de recrudecer la distinción entre los merecedores y los falsos o perezosos.³²

Estas ideas condujeron a la edificación de establecimientos que seguían el modelo de casas de trabajo o corrección, cuya popularidad se había alcanzado en el XVII en Países Bajos, Alemania y Austria.³³ Así, mientras las llamadas *workhouses* inglesas recibieron el nombre de hospicios o *casas de*

²⁹ Block, *Dictionnaire de l'administration*, t. I, 1877, p. 176.

³⁰ Leyes, como la del 11 de mayo de 1794, buscaron diseñar planes de pensiones más avanzadas y ampliar la ayuda a padres de familia, heridos de la guerra y madres solteras. Jones, *Charity and Bienfaisance*, 2005, p. 176.

³¹ Munck, *Historia social*, 2013, p. 257.

³² Woolf, *Los pobres en la Europa*, 1989, p. 90.

³³ Innes, "The State", 1999, pp. 239 y 240; Fejtová y Hlavačka, "'For you always'", 2017, p. 10.

misericordia en España, *Rasphuis* y *Spinhuis* en Amsterdam, o *dépôts de mendicité* en Francia, las autoridades italianas las bautizaron como *ospedali dei mendicanti*, aunque también lo replicaron en los *alberghi dei poveri*.³⁴

A partir de entonces, muchas instituciones hospitalarias o caritativas tradicionales fusionaron sus instalaciones y adaptaron sus reglamentos a este modelo. Además, recibieron ayuda de las autoridades civiles para redirigir su funcionamiento a los nuevos métodos de confinamiento. Desde luego, como lo ha señalado la historiografía, la tesis de “el gran encierro”, sostenida por Michael Foucault, fue poco efectiva y no logró ejecutar tareas represivas en el ámbito médico, sanitario o carcelario. No obstante, estas instituciones fueron un marco de referencia para el sistema de ayuda en el siglo XVIII.³⁵

Entre ellas, destaca el caso de la Casa de Misericordia española y el Hospicio de Madrid, el cual se formó con la

³⁴ Para Dominique Kalifa, los *workhouses*, junto con “las cárceles, las prisiones, los hospicios [y] los asilos”, formaban parte de “los lugares de la autoridad” donde se concentraba a “los bajos fondos”. Es decir, los espacios donde, según el imaginario social de las élites, se desarrollaba “la miseria, el vicio y el crimen” y donde tenían lugar comportamientos propios de “las clases peligrosas”. Joanna Innes señala que en 1750 “almost every market town and industrialized parish in England had its own workhouse –something that had not been true a quarter of a century before”. Innes, “The State and the Poor”, 1999, p. 244; Kalifa, *Los Bajos*, 2018, pp. 11-15, 24 y 29; Bolufer, “Entre historia”, 2002, p. 114.

³⁵ En relación con el asistencialismo, la interpretación foucaultiana de las casas de corrección como mecanismos de control y represión ha sido fuertemente debatida. A pesar del fortalecimiento de los poderes centrales en la época, se considera que estos no contaron con recursos necesarios para aplicar métodos de vigilancia y disciplina tan rígidos. Además, los historiadores insisten en que una reflexión del tipo foucaultiano implica convertir a los pobres en víctimas sin poder para actuar sobre su condición. Fejtová y Hlavačka, “For you always”, 2017, p. 10.



“reconversión” de viejos hospitales y fundaciones.³⁶ El gobierno francés hizo lo suyo en 1724, al decretar el encierro de mendigos y vagabundos en los llamados *Hôpitaux généraux*.³⁷ Italia no fue la excepción. A pesar de su bien conocida tradición católica, en Turín se endurecieron los métodos de selección para separar a los falsos pobres de los merecedores. Además, en 1732 se comenzó a construir un *Albergo dei Poveri* en Palermo, ciudad que entonces era dominada por los austriacos. Dos años después, los Borbones continuaron su edificación con la misma orientación e iniciaron la del famoso *Real Albergo dei Poveri* de Nápoles.³⁸ En Nueva España, por su parte, esta política se reflejó en la creación del Hospicio de Pobres de la Ciudad de México, en 1774.

La persecución de los mendigos y la creciente injerencia del Estado en la materia no deben ocultar que un espíritu benévolo persistió entre la comunidad. Si bien el movimiento ilustrado restó valor a las motivaciones caritativas tradicionales —con lo cual, la idea de ayudar al prójimo para obtener una satisfacción individual perdió fuerza—, el interés social por reducir la mendicidad fue una realidad y se afianzó al aumentar la colaboración laica en las tareas asistenciales. Así, no es casual que diversas iniciativas de religiosos, autoridades municipales y familias patrocinaran el establecimiento de más de una veintena de hospitales y hospicios en ciudades como París, Londres y Bristol.³⁹ Gracias a ello,

³⁶ Carasa, “Welfare Provision”, 2017, p. 102.

³⁷ En Francia había alrededor de 176 *Hôpitaux généraux* que, según Thomas Munck, fueron utilizados por las autoridades como “lugares de asistencia (o de reclusión) para los mendigos, vagabundos, huérfanos, locos e inadaptados sociales.” Munck, *Historia social*, 2013, p. 227.

³⁸ Davis, “Health Care”, 2017, p. 12.

³⁹ Munck, *Historia social*, 2013, p. 59.

persistieron actitudes ambivalentes hacia las formas privadas e institucionales en que se brindaba auxilio a los pobres.

En este contexto, algunos pensadores de la época llegaron a considerar que el Estado debía garantizar la felicidad y el progreso de los hombres. Unos más creían en la conveniencia de fusionar las responsabilidades estatales con prácticas acordes al control de la pobreza, es decir, mediante la distinción entre los pobres, su redirección al trabajo y su encierro en albergues permanentes o temporales. De todo ello se discutió durante la primera mitad del siglo XIX.

LA CENTRALIZACIÓN DEL AUXILIO A LOS POBRES

*La lucha entre el poder central y el poder local:
el caso de Francia e Inglaterra*

Los inicios de la centralización —término proveniente del francés *centralisation*—, están marcados por el surgimiento del Estado moderno. Es decir, cuando se entendió como un “agente abstracto y singular que podría actuar y hacer cosas, por lo que [interfería e intervenía] en la sociedad”.⁴⁰ La estructura ideada para administrar la salubridad pública, por ejemplo, fue uno de los temas inicialmente elegidos para ser intervenidos por el Estado en diferentes regiones de occidente. En la Inglaterra victoriana, los principales críticos de la intervención del Estado concibieron su participación en términos de “la obligación legal de alcance nacional y la regulación central activa, [diferenciada] de los esfuerzos voluntarios de individuos, familias y autoridades locales”.⁴¹

Aunque Tom Crook establece que esta noción del Estado, y su papel interventor, era muy restringida, pues expo-

⁴⁰ Crook, *Governing Systems*, 2016, p. 9.

⁴¹ *Ibid.*, pp. 9 y 10.



nía limitadamente las implicaciones del ejercicio difuso del poder y de la agencia, sus características sirven para explicar lo que algunos de sus principales críticos experimentaron cuando, a fines del siglo XVIII e inicios del XIX, el Estado comenzó a interferir en la vida social.

La tarea de centralizar al Estado puede ser considerada una construcción social y política cuyo uso e interpretación dependió del contexto en que se intentó adaptar. En cuanto a su nacimiento, las bases de la centralización se pueden rastrear en la Francia de fines del siglo XVII, cuando Luis XIV buscó consolidar su autoridad real al aplicar una serie de reformas administrativas tendientes a disminuir las prerrogativas locales que fragmentaban al poder monárquico. Por ello, si en algo tenía razón el pensador francés Alexis de Tocqueville era en que Luis XIV había sido el artífice de la centralización.

El monarca Luis XIV sembró los principios unificadores de Francia a partir de la disolución y sometimiento de cuerpos, así como la imposición de un lenguaje común y oficial para actos administrativos. No obstante, aquella idea difundida por Tocqueville, según la cual las provincias francesas habían sido sometidas a “reglas comunes” en el ámbito de la recaudación de impuestos o el rumbo de la vida social, era más bien un reflejo de la crítica personal del intelectual al modelo de gobierno francés. En el fondo, la visión tocquevelliana del poder central que extendía “gradualmente su acción a todas las cosas”, sin que nada lo limitara, era una percepción del pensador y de otros tantos que no coincidía con la realidad de la época.⁴²

Pocas veces, un representante del Estado llegó a someter a todo un pueblo a reglas comunes basadas en “los mismos

⁴² Tocqueville, *El Antiguo Régimen*, 1982, pp. 9-12, 35, 41, 42, 77, 81; vol. 2, 1982, pp. 101, 239 y 240.

hábitos y las mismas costumbres”. Mucho menos llegó a tener todas las herramientas para influir directamente en la vida privada.⁴³ Desde luego, hubo provincias francesas que negociaron y apoyaron las medidas centralizadoras, gracias a su interés por restablecer el orden en el territorio. Pero también hubo las que aprovecharon los titubeos de la autoridad monárquica para oponerse a la unificación y defender sus privilegios. En el cuidado de pobres y enfermos, por ejemplo, Luis XIV decretó que las nuevas fundaciones se regirían por un sistema mixto. El clero presidiría a las instituciones, a condición de compartir atribuciones con autoridades laicas como el alcalde y otros representantes locales. Sin embargo, el modelo no pudo ser aplicado en toda Francia porque las provincias más alejadas optaron por continuar una vieja tradición: la administración de sus hospicios y hospitales seguiría a cargo del señor feudal.⁴⁴

El reinado de Luis XIV, por tanto, estuvo lejos de lograr su propósito de reducir por completo la autonomía local y, en consecuencia, de alcanzar una monarquía burocrática

⁴³ El libro de Tocqueville, *L'Ancien Régime et la Révolution*, se publicó en 1856, cuando el debate sobre la centralización estaba muy politizado ante el apremio de construir un discurso sobre lo nacional. En ese sentido, las críticas del pensador francés estaban motivadas en la necesidad de encontrar un modelo de gobierno que frenara la concentración de poder. Algunos ideólogos liberales encontraron la respuesta en el federalismo de Estados Unidos. Tocqueville, quien fue uno de ellos, veía en ese país al bastión de las libertades locales que fomentaban la ayuda mutua. Sobre el modelo francés, en cambio, consideró que al extender “todos los asuntos de la administración pública” al poder real, podía minar los privilegios y las libertades de las ciudades y provincias, generando consecuencias muy negativas para la vida democrática. Gil, *Tiempo de política*, 2006, p. 120; Tocqueville, *El Antiguo Régimen*, 1982, pp. 33-35 y 47; Mazzina, “Alexis de Tocqueville”, 2008, pp. 136-142.

⁴⁴ McManners, *Church and Society*, 1999, p. 556.



y centralizada.⁴⁵ Más tarde, el movimiento revolucionario francés rompió con muchos de los privilegios de origen feudal y proclamó el principio de la unidad. Con su triunfo, se sustituyó a la antigua división territorial por una con características más uniformes que dividió a Francia en cien departamentos. Todos dependientes del ejecutivo central.⁴⁶

Al pasar los años, el proceso de centralización se manifestó en la promulgación de leyes de alcance nacional, pero también en la adopción de prácticas que pretendían facilitar el ordenamiento político-administrativo del territorio. Entre ellas, el uso de estadísticas oficiales y la incorporación de una burocracia encargada de efectuar las diferentes tareas administrativas. La jurisdicción de la autoridad central fue acrecentándose. En gran medida, su campo de intervención se extendió a esferas de carácter público como la policía, la estandarización de los pesos y las medidas, la creación de oficinas para despachar asuntos del Estado, entre otras. No obstante, este control no fue permanente y no se aplicó en todo el territorio porque fue obstaculizado por las élites y los religiosos locales que resistieron o se opusieron a estas disposiciones. Aunado a ello, el gobierno central no contaba con las herramientas necesarias para incidir en todos los problemas y ámbitos de la vida social.⁴⁷

⁴⁵ Ello incluso cuando amplió y regularizó las estructuras administrativas del aparato monárquico, dotó de comisiones especiales a los intendentes y subdelegados, creó oficinas para atender los asuntos de la Corona y formó un ejército más grande y organizado. Tocqueville, *El Antiguo Régimen*, pp. VII-IX; 106-109.

⁴⁶ La tendencia a centralizar se afianzó al culminar la Revolución Francesa y al promulgarse la República. Momento en que los jacobinos evocaron de manera política la centralización administrativa del Estado. Mahon, *La décentralisation administrative*, 1985, p. 46.

⁴⁷ Crook, *Governing Systems*, 2016, p. 10; Innes, "Central Government", 2003, p. 43.

Al transitar la monarquía a una república, la centralización siguió siendo más un ideal que una realidad. Según refiere Olivier Faure, no sólo existieron “profundas diferencias locales entre las provincias francesas”, sino que las instituciones privadas desempeñaron un gran rol en la vida nacional. A la par, los reglamentos oficiales generalmente no fueron atendidos de la misma forma por las autoridades locales. En parte porque la inestabilidad impidió que el Estado pudiera responder a toda necesidad requerida a nivel local, pero también porque los funcionarios provinciales defendieron sus propios intereses. Asimismo, la Iglesia católica recibió un gran impulso en la vida social que no correspondía con la idea tocquevilliana de la centralización.⁴⁸

Aun cuando las resistencias al poder central ya se habían mostrado en diferentes territorios de Francia —antes y después de acuñarse el término *centralisation* (1794)—, la experiencia francesa se convirtió en ejemplo de la intervención y centralización que otros gobiernos buscaron reproducir o evitar a toda costa. En Inglaterra, existía una tradición en contra de las arbitrariedades y excesos de la autoridad real y, específicamente, de los monarcas que actuaban sin el aval del parlamento o que imponían “políticas impopulares”. Haciendo eco de ello, las comunidades inglesas rechazaron la ola centralizadora francesa y defendieron el auto-gobierno, gobierno local o *self-government*. Su principal argumento era que éste les abría la posibilidad de participar en la vida pública, mantener cercanía con sus representantes y conservar sus propias dinámicas para resolver problemas cotidianos.⁴⁹

⁴⁸ Faure, “Health Care”, 2017.

⁴⁹ Ello explica que en Inglaterra no se hablara de centralización, o siquiera de la idea del gobierno “central” y “local”, durante buena parte del siglo XVIII. A medida que las estructuras y prácticas de gobierno cambiaron —lo mismo que surgieron nuevas preocupaciones—, la sociedad inglesa entonces sí incluyó una variedad de temas de



La animadversión no era casual. Gran parte de occidente asociaba el término *centralisation* con la Francia posnapoleónica. Época en la cual el Estado comenzó a intervenir de manera más directa en las decisiones sociales y político-administrativas. No sorprende, por tanto, que las principales críticas hacia la interferencia estatal surgieran en debates sobre cuál debía ser el grado de participación de los diferentes niveles de gobierno y, ante todo, en qué esferas podía inmiscuirse.⁵⁰ Al avanzar el siglo XIX las discusiones al respecto se volvieron mucho más álgidas en espacios como el parlamento de Inglaterra, donde se abogó por el principio de no intervención.

La década de 1830 fue significativa en este sentido, no sólo porque la palabra “central” se utilizó por primera vez, comparándola con el autogobierno local, sino porque en torno a ella se atendieron diversos temas. Así, por ejemplo, se comenzó a discutir si el abastecimiento del agua debía ser proveído por la iniciativa privada o no. Se habló de si el sistema de salud pública mejoraría con una intervención de las autoridades centrales y, sobre todo, si una política de regulación y prevención lograría sustituir los cuidados individuales. De esta manera, el gobierno central se pensó en términos del crecimiento de sus “ambiciones y capacidades”, así como de su vínculo con las “oficinas de gobierno inferiores” y las asociaciones de voluntarios.⁵¹

representatividad en sus debates que hacían mayor referencia a los actores del gobierno “superior” e “inferior” (vinculados al gobierno central y local) y a los límites que cada uno debía respetar para el buen funcionamiento de la vida social. Innes, “Central Government”, 2003, p. 42.

⁵⁰ Himmelfarb, *La idea de la pobreza*, 1988, pp. 74 y 75.

⁵¹ Crook, *Governing Systems*, 2016, p. 35; Innes, “Central Government”, 2003, pp. 44 y 59.

A partir de este momento, una mayoría de autoridades e intelectuales ingleses rechazaron la irrupción del gobierno central.⁵² Aunque divididos, muchos generalizaron el uso de la expresión francesa *laissez-faire*. Se proclamaron defensores del individualismo sistematizado, la libre asociación y, por tanto, críticos de la intervención que obstaculizaría la libertad de los hombres. Mientras unos protestaron contra la injerencia del gobierno en los asuntos relativos a la higiene y el cuidado de los pobres, otros pensaron en términos de utilidad y conveniencia general que requerían restringir la libertad individual.⁵³ El fenómeno no era aislado. Para ese entonces, la vigilancia policial, el problema de la higiene y el auxilio al pobre se discutían públicamente por considerarse temas de interés general y preocupación común.

*La intervención pública
en el auxilio a los pobres*

El 7 de febrero de 1800, el gobierno central francés, representado por el Consulado, buscó vigilar y controlar las labores de los municipios y establecimientos de beneficencia a través de la figura de los prefectos y subprefectos. Dichos funcionarios estarían capacitados para nombrar encargados de las juntas administrativas y cuidar que no se malversaran los fondos caritativos. A su vez, los inspectores gubernamentales debían informar sobre “las condiciones materiales y el estado financiero de las diferentes instituciones dentro del departamento”.⁵⁴

A pesar de su rigurosidad, este esquema burocrático no sustituyó el trabajo caritativo de las organizaciones re-

⁵² Innes, “Central Government”, 2003, p. 44,

⁵³ Parris, “The Nineteenth-Century”, 1960, pp. 19, 20 y 30.

⁵⁴ Jones, *Charity and Bienfaisance*, 2005, pp. 217 y 218.



ligiosas y privadas. Por el contrario, muchas mejoras en la asistencia francesa fueron resultado de haberse avivado su participación. La firma del Concordato de 1801, entre Napoleón Bonaparte y el papa Pío VII, no sólo restableció las relaciones con la Iglesia católica, sino que restituyó atribuciones a asociaciones de católicos, como las monjas y Hermanas de la Caridad. El acuerdo fue fundamental para restaurar la tranquilidad pública y fortalecer las instituciones de ayuda a los pobres, mismas que se “re Cristianizaron” durante la primera década del siglo XIX.⁵⁵

Algunas décadas después, en enero de 1849, la *Assistance Publique* de París se creó con el objetivo de administrar los hospitales, hospicios y todo el sistema de ayuda a los pobres que era gestionado, desde 1801, por el *Conseil Général des Hospices*. La *Assistance* dejó de rendir cuentas a una autoridad colegiada y pasó a depender de un funcionario supervisado por el ministro del interior y un prefecto. Pero, como si eso no hubiese bastado para acatar sus disposiciones, las autoridades locales e individuos encargados de hospitales y hospicios se negaron a obedecer instrucciones tan simples como el tipo de desvalidos que debían atender. En ese sentido, el cuidado de los pobres continuó gozando de cierta autonomía local.⁵⁶

Mientras en Francia se intentaba homogeneizar la gestión de algunas prácticas asistenciales, los ingleses se encontraban librando una batalla contra la centralización. Una parte de la discusión implicó debatir sobre uno de los grandes temas de la época: el auxilio a los pobres. El interés por hacer frente al fenómeno del pauperismo o pauperización —es decir, el incremento generalizado y permanente de pobres— y las inconsistencias halladas en la manera de tratar

⁵⁵ *Ibid.*, p. 201.

⁵⁶ Faure, “Health Care”, 2017, pp. 310-314.

el problema, fueron un aliciente para que las autoridades reconsideraran la necesidad de imponer cierta uniformidad administrativa en su regulación.

Las autoridades inglesas emplearon a funcionarios del Estado, como los jueces de paz y ministros, para ejecutar mecanismos de inspección permanente en los diferentes establecimientos asistenciales o de control social. Los ministros, por ejemplo, implantaron políticas internas y buscaron reestructurar el sistema de alivio a los pobres, así como el funcionamiento de las corporaciones municipales. Para ello, adoptaron una nueva legislación y crearon un cuerpo denominado *Poor Law Commission* (1834-1874) que, en teoría, debía sobrepasar el límite del poder de las autoridades locales.⁵⁷

La aprobación de la *Poor Law Amendment Act 1834*, mejor conocida como *New Poor Law*, formó parte de un experimento de centralización cuyo objetivo fue servirse de un cuerpo de comisionados, con amplio margen de acción, para imponerse sobre las juntas locales. Una de sus principales disputas fue por el poder que las parroquias tenían desde el siglo XVI, pues contaban con amplias atribuciones para el cuidado de los pobres. Aunque la mayoría de éstas se resistió a los cambios y defendió el *self-government*, otras perdieron parte de sus funciones. En cuanto a las corporaciones municipales, la *Municipal Corporations Act*, de 1835, estableció que fueran remplazadas por otros cuerpos.⁵⁸

Como puede verse, la idea de centralizar los sistemas de ayuda al desvalido chocó directamente con intereses de particulares que defendían su carácter local. Los antecedentes de esta lucha, sin embargo, podían rastrearse desde el siglo XVII, cuando el auxilio a los pobres, financiado con impuestos, fue duramente criticado. Entre otras cosas, sus detracto-

⁵⁷ Innes, "Central Government", 2003, pp. 47 y 49.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 50.



res afirmaban que había dañado formas tradicionales y cristianas de caridad, al tiempo que desviaba la ayuda dirigida a los verdaderos merecedores. En ese sentido, argumentaban que, al no contar con procedimientos de selección, el auxilio se destinaba a vagos a quienes se alentaba su ociosidad.⁵⁹

A pesar de las críticas, la práctica de recaudación de impuestos continuó impulsándose por los reformadores de la *Poor Law* incluso después de 1834. A la par, se propuso construir un sistema de auxilio público para mejorar la administración y vigilancia local, mediante una junta central y su grupo de comisionados nombrados desde el gobierno. Así, al recrudecer las políticas para identificar a los pobres y constituirse desde una visión racionalista, la medida intentaba romper con las formas tradicionales de pensar la atención al desvalido.⁶⁰

Poco después de la aprobación de la *Poor Law Commission*, Edwin Chadwick, ex-secretario de Jeremy Bentham, alabó sus resultados al considerar que había vuelto más “eficiente y responsable” la gobernanza de los pobres. Sin embargo, quienes criticaron su estructura centralizadora no aceptaron que ampliara su control y señalaron que limitaría las libertades conseguidas por el *self government*. Esto es, el derecho de las autoridades a decidir cómo manejar sus ingresos y reglamentos. En consecuencia, la idea de concentrar la administración del auxilio al pobre en un solo cuerpo no se alcanzó.⁶¹

La *Poor Law Commission* prometió cambios radicales en el manejo asistencial que incluían la contratación de personal asalariado y de tiempo completo, el uso de técnicas centralizadoras con fines de vigilancia, la vinculación entre el poder

⁵⁹ *Ibid.*, pp. 55-59.

⁶⁰ Himmelfarb, *La idea de la pobreza*, 1988, pp. 104 y 105; Innes, “Central Government”, 2003, pp. 58 y 59.

⁶¹ Crook, *Governing Systems*, 2016, p. 35.

central y las juntas locales, así como el mantenimiento de las *workhouses*. Hacia 1848, las autoridades parroquiales de la región de Lancashire fueron sustituidas por supervisores asalariados en el marco de una “procreación burocrática”. En teoría, su tutela estaba en manos del poder central. Sin embargo, la Comisión no sólo resultó incompetente para capacitar al resto del personal, sino que las autoridades locales obstruyeron muchas de sus funciones. De esta manera, la gestión del auxilio continuó bajo la administración de subcomités representantes de los municipios.⁶²

A medida que la *New Poor Law* se popularizó, la ola centralizadora cobró relevancia en temas de carácter social, como el sistema de higiene, donde hubo opiniones a favor y en contra de la interferencia central. Entre 1848 y 1850, los ingenieros ingleses se opusieron a la regulación de la salud que Edwin Chadwick intentaba promover a través de la introducción de un sistema de alcantarillado universal para las ciudades. Chadwick, quien era miembro del *General Board of Health*, señalaba que la centralización podía resultar muy beneficiosa, como lo había sido en las oficinas centrales de los hospitales franceses, porque promovería la división del trabajo, la agilidad de las instituciones en tiempos de epidemias y la creación de un solo sistema de higiene.⁶³

Aunque sus ideas no recibieron gran beneplácito, más tarde fueron apoyadas por otros intelectuales y científicos. Henry Wyldbore Rumsey, el promotor de la “medicina estatal”, afirmó que la centralización era característica de los go-

⁶² Estas resistencias fueron visibles en las zonas norte y metropolitana de Londres, donde la oposición a la *New Poor Law* y a la centralización se justificó por haber generado un gran daño al sistema parroquial. El hecho es que ninguno de estos modelos alcanzó la influencia nacional de la que se jactaban. Midwinter, “State Intervention”, 1967, pp. 106, 107-112; Innes, “Central Government”, 2003, p. 59.

⁶³ Crook, *Governing Systems*, 2016, pp. 31 y 32.



biernos organizados de manera nacional. Su gestión implicaba la conformación de leyes regulatorias, inspiradas en el modelo francés y alemán, así como la adopción de una serie de técnicas estadísticas para medir “nacimientos, defunciones y matrimonios; enfermedades, accidentes [...]; ocupaciones y lugares de trabajo; viviendas y densidad poblacional; producción y consumo de diferentes tipos de alimentos”.⁶⁴

Aplicado a su proyecto, el sistema fusionaría la medicina, la limpieza cívica e ingeniería, con principios administrativos regidos por un consejo médico. Éste se integraría con funcionarios, profesionales, “tribunales sanitarios, [...] representantes de ayuntamientos y juntas locales de sanidad; magistrados y clérigos; científicos y [filántropos], [así como] profesores de ciencias exactas y naturales”. Todos los cuales representarían a una serie de “distritos sanitarios” a cargo de “tribunales de supervisión”.⁶⁵

Chadwick y Rumsey evitaron nombrar a sus proyectos como un sistema centralizado *per se*. Rumsey lo llamó un “sistema localizado sujeto a la supervisión central”, cuya vigilancia se haría mediante evaluaciones a cargo de inspectores especializados e informes locales presentados por el Ministerio de Salud. Entre 1848 y 1856, sus opositores aprovecharon el uso de la prensa local para criticar su propuesta. Declararon que los modelos centralizadores, como el francés, eran ajenos al espíritu inglés y a sus tradiciones cons-

⁶⁴ Austria, Prusia y la misma Francia llevaban mucho camino recorrido en el uso de estadísticas. Su adopción en Inglaterra creció a medida que el autogobierno se defendió como una característica de la tradición constitucional inglesa. Así, además de servir a su propósito de recabar datos sistemáticos sobre la población, las estadísticas permitieron fortalecer la uniformidad nacional. En ese sentido, aunque eran una técnica integral del Estado moderno, no necesariamente se constituyeron como un rasgo del sistema político centralizado. *Ibid.*, pp. 63, 64 y 66.

⁶⁵ *Ibid.*, pp. 37-39.

titucionales. Además, enfatizaron que promoverían una “tiranía administrativa” al aumentar la carga de impuestos locales a los contribuyentes.⁶⁶

En el libro *Local self-government and centralization* (1851), el abogado Joshua Toulmin Smith criticó este modelo y señaló que “la unidad no [era sinónimo de] centralización”. No podía serlo si el poder central no lograba poner en práctica acciones a nivel local y si sus decisiones únicamente se concentraban entre las autoridades más altas. Tampoco podía hablarse de centralización por el simple hecho de aumentar la burocracia y aplicar las mismas leyes. Según Smith, debía crearse un sistema cuyo radio de acción funcionara y se extendiera a lo local, desde su especificidad y no desde la generalidad o estandarización. El *self-government*, en ese sentido, se concentraba en necesidades locales y fomentaba la cooperación. En 1858, la prensa respaldó la crítica de Smith al señalar que exponía la “falaz charlatanería del centralismo”, pues demostraba que “para llevar a cabo un sistema eficaz de administración sanitaria” era necesario “el conocimiento local, la inteligencia y el vigor de las pequeñas comunidades”.⁶⁷

El conflicto por instaurar un sistema centralizado de auxilio a los pobres e higiene pública ocupó varias décadas en las que políticos y especialistas ingleses debatieron, presentaron proyectos, elaboraron leyes y negociaron con las autoridades locales. Aunque con divergencias, los liberales y whigs lograron llegar a un acuerdo basado en un sistema de relaciones más dinámicas y de colaboración entre el poder central y el local. Mientras que el primero asesoraría “a las autoridades locales [con] conocimiento [...] general”, el segundo adaptaría ese bagaje a su realidad, sin desaparecer

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 39-41.

⁶⁷ *Ibid.*, pp. 42, 43, 45 y 46.



o nulificar su iniciativa. En comparación con el cuerpo humano, la cabeza se sostendría por las autoridades centrales y las extremidades por el poder local.⁶⁸

Años más tarde, en sus *Consideraciones* (1861), John Stuart Mill popularizó esta perspectiva al proponer que las relaciones centro-locales se rigieran por la experiencia y el control que los funcionarios podían ejercer sobre la autoridad local. Por ello, mientras el gobierno central, a través del parlamento y el ejecutivo, aportaría conocimiento, los representantes locales contribuirían con su juicio e intuición para discernir qué políticas y prácticas convenía aplicar en cada lugar. Según él, un ejemplo exitoso de este mecanismo era la gestión de la salud y de los pobres.⁶⁹

De acuerdo con lo visto, el debate sobre la centralización en Inglaterra estuvo plagado de prejuicios y preocupaciones. Como consecuencia, el discurso en torno a ella resultó cerrado y maniqueo. Así, generalmente se le criticó ante la posibilidad de que pusiera en riesgo sus tradiciones e historia. En ocasiones, fue notoria la tendencia “whig” a ver la centralización como un movimiento lineal hacia el progreso. Otras más, se habló de ella en términos conciliadores que respondían al proceso de su establecimiento en el mundo occidental, denotando que al regularse el control estatal y la intervención local se ejecutarían las disposiciones que mejor se adaptaran a sus circunstancias.

En el caso del auxilio a los pobres, E. C. Midwinter propone que la ley de 1834 trató de crear un sistema de auxilio más eficaz, lo que no implicó una “expansión de la autoridad pública” o un “exceso de gobierno”, sino un cambio en la naturaleza de esa intervención. En ese sentido, la intervención central fue limitada, “intermitente y frágil”. Un

⁶⁸ *Ibid.*, pp. 45, 46, 48 y 49.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 47.

fluir entre lo viejo (a cargo de las parroquias y municipios) y lo nuevo (regido por leyes y comités centrales) que permitió generar un “vínculo directo entre el poder central y su operación local”.⁷⁰

CONSIDERACIONES EN TORNO A LA VISIÓN
LIBERAL Y CONSERVADORA DE LA POBREZA,
LA CARIDAD Y LA BENEFICENCIA EN MÉXICO,
PRIMERA MITAD DEL SIGLO XIX

La lucha contra el pauperismo

A inicios del siglo XIX, el desarrollo de la industrialización y el capitalismo dieron pauta a que el aumento de pobres se convirtiera en una preocupación de ámbito público discutida y atendida por autoridades, intelectuales y religiosos del continente europeo. En ello tuvo relación un fenómeno atribuible a la misma revolución tecnológica y a la nueva organización del trabajo al que se denominó pauperismo. Este concepto no sólo dio nombre al incremento generalizado de pobres, sino a la situación que lo convertía en un fenómeno estructural no antes visto.⁷¹ Como tal, hacía énfasis en el crecimiento exponencial

⁷⁰ Midwinter, “State Intervention”, 1967, pp. 110 y 112; Legay, *Les états provinciaux*, 2001, pp. 8 y 128.

⁷¹ En 1840, *El Correo Nacional* de Madrid escribió que en las sociedades modernas se hablaba cada vez más de “beneficencia y clases pobres” debido a que estas últimas crecían “con una proporción espantosa”, lo mismo que “la plaga del pauperismo”. De acuerdo con el periódico, si bien la industria había generado algunos beneficios, era común que al lado de las máquinas se contemplara a “millares de familias desprovistas de subsistencia [y a] centenares de hombres viviendo de la limosna o muriendo de necesidad”. “Reflexiones sobre la última dominica de cuaresma”, *El Correo Nacional*, 12 de abril de 1840 núm. 816, f. 4.



de personas sumidas en la miseria, cuya incertidumbre laboral les impedía reintegrarse a un estado de mayor estabilidad económica durante periodos prolongados.⁷²

De acuerdo con algunos editorialistas mexicanos, el pauperismo era un problema propio de países industrializados, cuya propagación debía evitarse en el territorio nacional. Para otros, el fenómeno había dado pie al desarrollo de prácticas asistenciales exitosas que podían ser ejemplo para México, en especial si provenían de Inglaterra, Países Bajos y Francia. Quienes admiraban los supuestos logros alcanzados por estos países no negaban que un alto porcentaje de pobres se concentraba en sus territorios. Sin embargo, resaltaban el compromiso de sus autoridades para aliviar la pobreza.⁷³

Una rápida revisión en la prensa mexicana permite indicar que entre los años de 1827 a 1869, la palabra pauperismo se utilizó, por lo menos, 197 veces en periódicos de la época. Como se muestra en el cuadro 1, 81 menciones se concentraron en la década de 1850, mientras que en la de 1860 se nombró 84 ocasiones, 27 de ellas entre 1863 y 1867. La palabra pobreza, por su parte, aparece más de 3 000 ocasiones entre los años de 1820 a 1869. De estas, más de 1 000 se concentran en la década de 1860 y una cantidad considerable en los años de 1861 (124), 1865 (130), 1866 (199) y 1867 (96). Ello indica que la prensa estaba al tanto de la gravedad del problema a nivel

⁷² De la mano de este concepto nació el de *miseria*, el cual era utilizado junto con el de *indigencia*, todavía vigente en la época. Esteban, "Pobreza y beneficencia", 1997, p. 19; Zermeno, *Historias conceptuales*, 2017.

⁷³ Una nota del *Daily Times*, publicada por *El Universal*, responsabilizaba a los migrantes del viejo continente de llevar el pauperismo a Estados Unidos. "Sección política exterior", *El Universal*, 29 de mayo de 1855, t. XII, núm. 455, f. 2.

transnacional, así como de los riesgos que traería un aumento de pobres en el país.⁷⁴

CUADRO 1
Frecuencia de aparición de los términos
pauperismo y pobreza (1820-1869)⁷⁵

<i>Término</i>	<i>Años</i>	<i>Menciones</i>
<i>Pauperismo</i>	1827	2
	1840-1849	30
	1850-1859	81
	1860-1869	84
	Total	198

⁷⁴ Como señala Erika Pani, a pesar de que “los hombres públicos mexicanos estaban conscientes de la particularidad de su situación, se sentían [...] plenamente insertos en [el] mundo occidental”. En especial, tratándose de acontecimientos que tenían lugar en Europa y Estados Unidos, pero que traspasaban fronteras y unían sus anhelos y preocupaciones. Pani, *Para mexicanizar*, 2001, pp. 56, 57 y 61.

⁷⁵ Elaboración propia basada en *El Sol*, *La Voz de la Religión*, *El Universal*, *La Sociedad*, *El Siglo Pintoresco*, *El Siglo Diez y Nueve*, *el Semanario Artístico*, *El Republicano*, *La Razón de México*, *el Periódico Oficial del estado de Yucatán*, *El Pájaro Verde*, *La Orquesta*, *El Ómnibus*, *El Monitor Republicano*, *La Independencia*, *La Ilustración Mexicana*, *El Espectador de México*, *El Fénix*, *El Diario del Imperio*, *el Diario Oficial del Supremo Gobierno de la República Mexicana*, *el Diario de Avisos*, *La Cruz*, *La Cucarda* y *El Constitucional*.



Pobreza	1820-1829	220
	1830-1839	227
	1840-1849	1 048
	1850-1859	1 127
	1860-1869	1 080
	Total	3 702

La muestra obtenida de la prensa permite advertir que el año de 1827 fue, quizás, el primero en que la prensa utilizó el término pauperismo. Esencialmente, habría sido para referirse a una realidad ajena y distante a la condición nacional. Un hecho lógico si se toma en cuenta que el origen de la palabra era inglés y, por tanto, el contexto y las condiciones en torno a su creación no eran equiparables a México. Sin embargo, durante las primeras décadas del siglo XIX, los editorialistas lo emplearon para cuestionar la supuesta relación entre la industrialización y el descenso de la pobreza y, sobre todo, para criticar las consecuencias de haber restado poder a las instituciones religiosas. Así, el tema muy pronto pasó de analizarse de forma desideologizada, a emplearse como arma para condenar posturas y proyectos rivales.

En 1827, *El Águila Mejicana*, defensor del federalismo, señaló que desde 1790 el imperio británico había duplicado el producto de sus manufacturas, triplicado su comercio exterior e interior y aumentado sus colonias alrededor del mundo. El periódico se cuestionaba si todos estos avances habían generado “prosperidad pública” y si el pauperismo, “tan degradante para la humanidad [y] el crimen tan asiduo compañero de la miseria” habían disminuido. Su análisis no era alentador. Mientras en 1819 se habían contabilizado 971 913 familias pobres, en 1824 se calculaba que existían un millón y medio sólo en Inglaterra. La lucha contra el paupe-

rismo no había tenido ninguna mejora y, por el contrario, se reflejaba en motines organizados por la “clase trabajadora”.⁷⁶

A fines de la década de 1840, el discurso continuaba en esa misma línea. *La voz de la religión*, periódico conservador, señalaba al “apogeo de la industria agrícola y fabril” como causa del “más horrido, lamentable y amenazante pauperismo” de Francia e Inglaterra. Con una visión opuesta, *La Ilustración Mexicana* —una revista editada por Ignacio Cumplido—, dedicó un apartado a ensalzar las bondades de la libertad de comercio que, a su parecer, contribuían a disminuir el pauperismo. En su columna, publicada en 1853, se relataba que las “gentes desvalidas” paulatinamente encontraban “trabajo en las fábricas” de Birmingham.⁷⁷

Aunque en estas publicaciones comenzaba a visualizarse una disparidad de percepciones acerca de las causas del aumento de pobres en Europa, su debate cobró importancia a medida que comenzaron a delinearse las reformas más directas a la Iglesia católica. En su sección religiosa de noviembre de 1856, el *Diario de Avisos* incluyó un texto del conservador José Joaquín Pesado, quien escribía para *La Cruz* y *El Ómnibus*. En éste, Pesado asoció el pauperismo al alza de contribuciones aplicadas a la agricultura e industria, que se impusieron en países europeos luego de eliminarse el diezmo. Según el escritor, esta misma política se había introducido a México en perjuicio de los más pobres pues, al eliminarse la coacción civil en el cobro del diezmo (1833) y asignarse un impuesto a las fincas, la Iglesia había

⁷⁶ “Noticias extranjeras”, *Águila Mexicana*, 5 de noviembre de 1827, núm. 309, fs. 2 y 3.

⁷⁷ La nota incluía una tabla con el número de pobres de Inglaterra que sugería una baja de 39 430 indigentes en 1848, a 10 302 en 1853. “Apuntes”, *La voz de la religión*, 9 de septiembre de 1848, t. I, núm. 16, f. 279; “El pauperismo en Birmingham”, *La Ilustración Mexicana*, 1 de enero de 1853, f. 120.



dejado de recibir ingresos, obligando al pueblo a contribuir a la causa.⁷⁸

Esta declaración formaba parte de una serie de discusiones que cobraron revuelo poco después de que Antonio López de Santa Anna renunciara a la presidencia, en agosto de 1855. Mientras una parte de ellas arremetía contra el clero y exaltaba al republicanismo federal, la otra defendía a la religión católica y sus derechos parroquiales, al tiempo que atacaba al partido liberal, acusándolo de fomentar el protestantismo.⁷⁹

La Cruz llegó a protagonizar algunos de estos debates con *El Siglo Diez y Nueve*. A principios de enero de 1856 dio respuesta a las declaraciones de Juan Bautista Morales quien, en octubre de 1855, escribió para el periódico liberal que los países católicos eran “los más atrasados en todos los ramos”.⁸⁰ Colaboradores de *La Cruz* coincidieron en atribuir

⁷⁸ “Sección religiosa. El registro civil y los derechos parroquiales”, *Diario de Avisos*, 27 de noviembre de 1856, t. I, año I, núm. 19, f. 1.

⁷⁹ Una de las discusiones más importantes al respecto se dio entre Pesado y Juan Bautista Morales, quien escribía en *El Siglo Diez y Nueve*. “Estado de la república”, *El Siglo Diez y Nueve*, 6 de octubre de 1855, t. IX, núm. 2475, fs. 1-3; “Respuesta de Juan B. Morales a las preguntas del Sr. D. José J. Pesado”, *El Siglo Diez y Nueve*, t. X núm. 2573, f. 1; “Ajuste de cuentas. A Don J.J. Pesado y los editores del Ómnibus”, *El Siglo Diez y Nueve*, 10 de marzo de 1856, t. X, núm. 2620, f. 1; “Respuesta a Don J.J. Pesado”, *El Siglo Diez y Nueve*, 24 de marzo de 1856, t. X, núm. 2634, f. 1; “La soberanía reside en la nación”, *El Siglo Diez y Nueve*, 27 de marzo de 1856, t. X, núm. 3637, f. 1; “Tres proposiciones del señor don Juan Bautista Morales”, *La Cruz*, 17 de enero de 1856, t. I, núm. 12, f. 390; “Tres proposiciones del señor don Juan Bautista Morales”, *La Cruz*, 31 de enero de 1856, t. I, núm. 14, fs. 439 y 440; “Controversia. Tres proposiciones del señor don Juan Bautista Morales”, *La Cruz*, 14 de febrero de 1856, t. I, núm. 16, fs. 489-507; “Controversia. Nueva proposición del señor don Juan Bautista Morales”, *La Cruz*, 6 de marzo de 1856, t. I, núm. 19, fs. 592 y 593.

⁸⁰ “Estado de la república”, *El Siglo Diez y Nueve*, 6 de octubre de 1855, t. IX, núm. 2475, fs. 1-3.

a los protestantes un mayor adelanto material, el cual era resultado de un manejo favorable de la economía política smithiana. No obstante, señalaron que el liberalismo había generado otros problemas:

Siendo el trabajo la fuente de la riqueza, el hombre se consideró como una máquina hasta el punto de no ver en él, sino carne y huesos puramente, como no se ve en las máquinas materiales sino madera y fierro: de aquí las enfermedades y la corrupción y los lastimosos padecimientos del sexo débil, de la niñez y la vejez. De las máquinas de carne se pasó a las de hierro; y la economía de brazos trajo el monopolio de los capitales y de la industria, y esto la horrible carcoma del pauperismo, que en el día se calcula en la Gran Bretaña la [sexta] parte de su población.⁸¹

Para *La Cruz*, entonces, había más civilidad en los países católicos porque el trabajo no era un fin, sino un medio; porque existía un orden donde el pobre debía “respetar al rico” y el “rico debía socorrer al pobre”; y porque la religión católica era la única con posibilidad de consolar al desgraciado y al desvalido.⁸²

La defensa a la religión católica y su relación con el auxilio a los pobres también se manifestó cuando el periódico denunció la persecución del gobierno de Piamonte contra las órdenes religiosas. Para ello, reprodujeron la carta del obispo de Annecy donde señalaba que la Iglesia católica no estaba en peligro, sino los “pobres jornaleros”, los “desgraciados indigentes” y los “hijos del pueblo que [llenaban] las calles de las grandes poblaciones padeciendo el frío y el hambre”. Era

⁸¹ “Los países católicos y los países protestantes”, *La Cruz*, 3 de enero de 1856, t. I, núm. 10, fs. 307-311.

⁸² *Ibid.*, pp. 311-313.



a ellos a quienes se quería “humillar apartando del mundo” a los hermanos y hermanas que les ayudaban.⁸³ En palabras del obispo, cada vez había más mendigos. Y al estar afectados los poderes de la religión, “el azote del pauperismo [aumentaba y se extendía] en intensidad”, sin que el poder civil pudiera hacer algo para remediar el mal. Las leyes detenían “al hombre en el umbral de la mendiguez”, ordenando que trabajara como si se tratara de un holgazán, o enviándolo a prisión sin importar sus enfermedades.⁸⁴

Como es notable, el problema del pauperismo se utilizó para defender al culto religioso, pero también para exponer las consecuencias funestas de la industrialización y el liberalismo económico. Aunque los conservadores responsabilizaban a estos últimos del aumento de la pobreza, muchas veces elaboraban discursos que culpabilizaban al pobre de su situación, es decir, empleaban una retórica similar a la de sus adversarios liberales. Así, si bien afirmaban que “la infancia, la senectud o las enfermedades corporales constituían el contingente ordinario de los pobres de otras épocas”, también consideraban que el vicio, “los hábitos dispendiosos, la necesidad de gozar, el amor a la ociosidad, [...] el libertinaje”, “el impulso general hacia los goces materiales” y “la degradación moral [habían multiplicado] el número de pobres [actuales]”. Mismos que eran más en las ciudades y países donde no había órdenes religiosas.⁸⁵

⁸³ “Carta pastoral”, *La Cruz*, 28 de agosto de 1856, t. III, núm. 4, fs. 109-112.

⁸⁴ *Ibid.*, f. 112.

⁸⁵ En este mismo texto, publicado por *La Cruz* y proveniente de Francia, el abad Clemente Grandcour mencionaba que los economistas perdían el tiempo buscando la solución a tres problemas de las sociedades modernas, el pauperismo, la organización del trabajo y el aumento demográfico. Según él, sus pesquisas serían “infructuosas” porque la principal causa era el “olvido de los principios religiosos” que podían “atenuar notablemente sus perniciosos efectos”. “In-

En el caso de la prensa liberal, un buen número de publicaciones no negaba la existencia de “plagas” de mendigos en México. Según *La Independencia*, eran resultado de la caridad explotada y mal administrada, así como de la ociosidad reflejada en campos sin cultivar, “fábricas paralizadas y [un] servicio doméstico desatendido, por falta de brazos”. Por tanto, el reto consistía en instaurar “un gobierno vigilante que los [pusiera] en disposición de aprovechar sus fuerzas y su aptitud en el ejercicio de alguna industria útil”.⁸⁶ De igual forma, para *El Monitor Republicano* era alarmante su abundancia. Al ser el “pauperismo [...] una de las más terribles llagas de [la] sociedad”, debía ser resuelto dando “ocupación a los brazos ociosos”.⁸⁷

Esta interpretación de la pobreza y el pauperismo —asociada al vicio, inmoralidad, enfermedad, criminalidad, ignorancia y pereza— fue muy conveniente para los intereses políticos de ambos grupos. Tratándose de los liberales, les permitió justificar la necesidad de restar poder a la Iglesia y las corporaciones civiles y religiosas. Todas las cuales, como en los países europeos, restaban superioridad al Estado e incluso amenazaban su poder político y económico. De manera contraria, los conservadores emplearon este discurso para defender al sistema político que respaldaban y proteger los intereses de la Iglesia y sus instituciones.

fluencia de las órdenes religiosas en las sociedades”, *La Cruz*, 24 de julio de 1856, t. II, núm. 19, fs. 600 y 601.

⁸⁶ Contrario a esta visión, en el año de 1857 un periódico yucateco afirmó que en México se desconocía el pauperismo que “consumía a millones de individuos en las viejas naciones del otro lado del atlántico”. “Pauperismo”, *La Independencia*, 02 de mayo de 1861, t. I, núm. 54, f. 1; “Las Garantías Sociales”, *Periódico oficial del estado de Yucatán*, 27 de noviembre de 1857, año 2, núm. 339, f. 3.

⁸⁷ “Mendigos”, *El Monitor Republicano*, 17 de junio de 1856, año XI, núm. 3206, f. 3.



Cuando en México se dictaron las reformas liberales, entre 1855 y 1861, una de las mayores preocupaciones de la Iglesia católica fue que sus bienes empleados como hospitales, casas de educación y beneficencia fuesen confiscados en calidad de bienes de manos muertas. Décadas atrás, se había logrado protegerlos o eximirlos de leyes civiles que exigían su hipoteca como garantía para obtener un préstamo o su venta para recabar fondos. Sin embargo, el ascenso del gobierno juarista cambió esta realidad.

Luego de consumarse la independencia, las llamadas fincas de “temporalidades” se sometieron a los primeros intentos de subasta pública.⁸⁸ Si bien ya eran de dominio civil, durante las primeras décadas del siglo XIX la opinión pública las defendió y llegó a promover su restablecimiento. Aunque ello no fue posible, su venta se generó de manera parcial hasta 1829. De acuerdo con Jan Bazant, pese a que se ofrecieron descuentos para facilitar la compra, los interesados se rehusaron a pagar altos porcentajes por cada propiedad, así como a adquirir bienes que les granjearían la desaprobación social.⁸⁹

En general, la clase política mantuvo una actitud más bien dubitativa hacia los antiguos bienes de la Iglesia, debido a que se reconocía que muchos de ellos albergaban “instituciones de reconocida utilidad social”. Por ello, en tiempos de suma necesidad económica, los decretos hicieron excepciones importantes en materia de nacionalización. El del 11 de enero de 1847, decretado por Valentín Gómez Farías, de-

⁸⁸ Estos eran los fondos que el poder civil confiscó a la orden regular de los jesuitas y a las hospitalarias —como las órdenes de Belén, San Juan de Dios, San Hipólito y San Camilo— que dedicaban su vida al cuidado de enfermos y pobres. Mora, *México y sus revoluciones*, p. 393.

⁸⁹ Bazant, *Los bienes de la Iglesia*, 2007, pp. 16-25.

terminó la subasta de bienes eclesiásticos. Sin embargo, los “bienes de los hospitales, hospicios, casas de beneficencia, colegios y establecimientos de instrucción pública de ambos sexos” fueron excluidos de su disposición.⁹⁰

Tan sólo un par de años después, a propósito de un llamado a “subvenir las urgencias del gobierno”, la Iglesia vio peligrar su poder económico y político con mayor claridad. En 1851, *El Espectador* denunció que los “modernos políticos” intentaban desaparecer la caridad cristiana y destruir a la “rica mina de los socorros públicos”, es decir, los bienes del clero. Señaló que, con la excusa de eliminar al pauperismo, el poder civil había buscado poner en circulación los bienes que “impropiamente” llamaban de “manos muertas”.⁹¹ El *Ómnibus*, por su parte, defendió a la Iglesia al asegurar, en enero de 1856, que un periódico francés vendido en la capital, *El Independiente*, estaba instando a nacionalizar los bienes del clero que constituían el “verdadero banco de los pobres”.⁹²

Aunque todavía restarían un par de años para nacionalizar estos bienes, los periódicos conservadores percibían con claridad que tarde o temprano el poder civil buscaría confiscarlos en detrimento de la Iglesia y la caridad cristiana. La aplicación de la ley del 25 de junio de 1856 avivó su preocupación. Si bien exceptuaba la enajenación de bienes exclusivos para el uso de corporaciones eclesiásticas y civiles, la ley sí debilitó a los establecimientos de beneficencia. La afectación

⁹⁰ *Ibid.*, p. 33.

⁹¹ El periódico contabilizó cinco intentos de despojarlos de sus bienes entre los años de 1767 y 1847. Además, cuestionó que realmente fuesen a repartirse a “manos vivas, industriosas y productivas”. “Ocupación de los bienes eclesiásticos, causa de la miseria pública”, *El Espectador*, 26 de abril de 1851, t. II, núm. 1, fs. 6 y 7.

⁹² “Remitido. Los bienes del clero”, *El Ómnibus*, 11 de enero de 1856, año VI; núm. 235, f. 2.



más contundente recayó en el Hospicio de Pobres de la ciudad de México que debió vender seis de sus propiedades más rentables, algunas de ellas, a un pequeño grupo de liberales mexicanos y empresarios extranjeros.⁹³

Aunque las críticas a la desamortización se acrecentaron durante la Guerra de Tres Años, el gobierno conservador de Félix M. Zuloaga no evitó la venta de propiedades útiles a la beneficencia e incluso aceleró la enajenación de aquellas pertenecientes al Hospicio.⁹⁴ De acuerdo con Silvia Arrom, la guerra fungió como una excusa lo suficientemente sólida para aprovechar los recursos provenientes de la desamortización. Así, el contexto bélico y las operaciones de venta provocaron una mayor crisis a los establecimientos y una disminución en las donaciones particulares. Al terminar la guerra civil, el 1o. de enero de 1861, el escenario social y económico no era nada alentador.⁹⁵ A pesar de ello, o quizá por esta misma razón, el gobierno liberal inició con apremio la lucha por secularizar y centralizar la beneficencia.⁹⁶

⁹³ Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 287-291.

⁹⁴ Este contexto coincidió con la reanudación de las discusiones en torno a la crisis de Francia e Inglaterra. “La espoliación del venerable clero”, *Diario Oficial del Supremo Gobierno*, 1o. de agosto de 1859, vol. II, núm. 488, fs. 3 y 4; “La espoliación del venerable clero”, *Diario Oficial del Supremo Gobierno*, 9 de agosto de 1859, vol. II, núm. 496, fs. 2 y 3; “Parte oficial”, *Diario Oficial del Supremo Gobierno*, 3 de septiembre de 1859, vol. II, núm. 522, f. 1.

⁹⁵ Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 291-294.

⁹⁶ México iba a la vanguardia en las reformas que permitirían poner en práctica un sistema de auxilio a los pobres regido por el Estado. Mientras en 1861 los liberales mexicanos buscaron secularizar la beneficencia, en Portugal iniciaban los intentos de desamortizar y vender los bienes de manos muertas, propiedad de establecimientos piadosos, a través de la ley del 4 de abril. En 1866, esta ley se hizo extensiva a “distritos, municipios, parroquias, misericordias, hospitales, hermandades, cofradías, casas de recogidas y cualquier establecimiento de piedad o beneficencia, nacionales o extranjeros”. “Noticias

La clase política e intelectual de Francia e Inglaterra no siempre coincidió en las formas de adjudicar y restringir tareas al gobierno y los particulares. No obstante, su ejemplo ilustra la importancia que tuvieron los debates en torno a la centralización. Éstos no sólo promovieron la designación de mayores recursos a los servicios públicos, sino que contribuyeron a fortalecer al Estado como un “centro de iniciativa en una amplia gama de campos de políticas”, entre ellas, la vigilancia, la higiene y el auxilio a los pobres.⁹⁷

Si bien no es posible demostrar que estos debates tuvieron una influencia directa en México, o si su experiencia sirvió como un referente, es indudable que la clase política mexicana participó en estas discusiones ante su preocupación por el incremento de pobres y su interés por fortalecer o mantener a raya el poder del Estado. Desde luego, las características y circunstancias propias del país dieron particularidad a su proceso de centralización, pues el Estado mexicano sólo pudo aspirar a centralizar ciertos aspectos de la vida social a medida que avanzó su secularización. Ello fue así porque estaba sujeto al poder que la Iglesia ejercía sobre la sociedad y sus instituciones.

Este hecho permite explicar la reticencia de los gobiernos centralistas y federalistas a adoptar una postura más firme sobre el tema. Aunque la idea de centralizar surgió, como en Inglaterra, en la década de 1830, para la clase política mexicana aún era mal visto dudar de la capacidad de la Iglesia y el ayuntamiento para auxiliar a los pobres. Además, los debates más radicales sobre la centralización se desarrollaron

de Europa”, *La Sociedad*, 15 de septiembre de 1866, t. IV, núm. 1160, f. 1; Espinha da Silveira, “La desamortización en Portugal”, 1993, p. 44.

⁹⁷ Innes, “Changing Perceptions”, 2002, p. 112.



hasta la década de 1850, cuando varias naciones ya discutían sobre la injerencia del poder civil sobre la vida social, pero muchos políticos se negaban a considerarlo.⁹⁸

En este contexto, conservadores, liberales moderados y puros debatieron acerca de los beneficios y perjuicios que traería el establecimiento de un gobierno central. Desde la visión de sus detractores no era viable ni apropiado para los intereses locales. La federación debía conservarse, entre otras cosas, porque en el país reinaba una disparidad de aspiraciones y preocupaciones. Así, sus defensores se preguntaban si los gobernadores se convertirían en “meros prefectos sin más misión que la de publicar y cumplir los decretos del gobierno general”. Se cuestionaban si el establecimiento de un gobierno central anularía las leyes locales relativas al ayuntamiento, “administración de justicia, caminos [e] instrucción pública”; o si el poder central resolvería hasta la más mínima “compostura de un camino”, lo mismo en Yucatán, Sonora, Chiapas o Chihuahua. En resumen, les inquietaba cómo se resolverían “las necesidades locales de los pueblos”, pues en Francia y España la centralización había generado grandes inconvenientes.⁹⁹

Por su parte, la prensa conservadora animaba los intentos de establecer un gobierno central. Para sus promotores, el federalismo era un sistema que disolvía el poder e impe-

⁹⁸ En 1857 fue publicado en México el *Manual de administración* del español Francisco de Paula Madrazo. El libro abordaba muchos temas considerados competencia del Estado; entre ellos, el significado de la unidad y la centralización. La primera era definida como “la igualdad de leyes y derechos”. La segunda como “la facultad de resolver todas las cuestiones que pueden interesar a un país por el gobierno central”, incluida la beneficencia. Madrazo, *Manual de administración*, 1857, pp. 13, 14 y 337.

⁹⁹ “Editorial. Gobierno de los Estados”, *El Siglo Diez y Nueve*, 3 de mayo de 1853, t. VII, núm. 1585, f. 1; “Editorial”, 29 de enero de 1853, t. VII, núm. 1492, f. 1, “Editorial”, 3 de julio de 1853, t. VII, núm. 1653, f. 1.

día el impulso de las “garantías sociales”.¹⁰⁰ Afirmaban que los errores administrativos de gobiernos anteriores sólo podrían superarse mediante la “centralización del poder”. Es decir, una “unidad política y administrativa” que tomaría decisiones “prudentes encaminadas a promover el bien general”, sin dejar de “atender debidamente a los intereses de las localidades”. Y si bien en algunos sectores las ideas se radicalizaron, pues se propuso centralizar la hacienda, el manejo del ejército o la administración de justicia, en ningún momento se buscó replicar el modelo francés que, según sus críticos, había llevado a la centralización “del poder y de la vida política” a un punto muy alto.¹⁰¹

¹⁰⁰ En ese sentido, argumentaban que el ejecutivo debía fortalecerse y extender sus brazos administrativos de manera eficiente y organizada. La prensa conservadora y aquella más moderada lo destacó al exponer que el federalismo era responsable de “los elementos de miseria, malestar e inquietud” que frenaban el desarrollo económico del país. Por tal motivo, era necesario “robustecer la fuerza del ejecutivo” y dar “unidad” a “todos los ramos que de él [dependían]”. Algunos años después, tras la Guerra de Reforma, un grupo de diputados vinculados al liberalismo moderado solicitó la renuncia del presidente Benito Juárez argumentando que el ejecutivo carecía de fuerza, acción y eficiencia administrativa. Es decir, lo preciso para establecer un gobierno central. Pani, *Para mexicanizar*, pp. 117-123, 135-137, 162, 165, 172 y 173.

¹⁰¹ Algunos de los ayuntamientos de Zacatecas fueron críticos hacia el federalismo. Tanto sus vecinos como las autoridades locales consideraban que agudizaría problemas como el “choque de intereses entre centro y regiones”, la diferencia de interpretaciones sobre la “legislación nacional y las estatales”, la “falta de energía del ejecutivo federal y una hacienda pública debilitada”. Así, hacia 1834 “se declararon abiertamente [a favor] del establecimiento de una república central”. Terán y Pérez, “Liberalismo y derecho”, 2019, p. 71; “Una ojeada sobre el viejo continente. Reacción”, *El Universal*, 28 de enero de 1853, t. VIII, núm. 287, f. 1; “Gobierno central”, 5 de abril de 1853, t. VIII, núm. 354, f. 1; “Crónica interior”, 17 de abril de 1853, t. VIII, núm. 366, fs. 1 y 2; “Instrucción pública”, 23 de junio de 1853, t. IX, núm. 432, f. 3.



Desde luego, el Estado francés no logró extender su intervención a todas las esferas de la vida pública y privada. No obstante, su ejemplo sirvió como referente del dominio que el poder civil podía obtener si se permitía su intrusión en asuntos tradicionalmente competentes a la Iglesia y las autoridades locales. Así, cuando Ignacio Comonfort sentó las bases para centralizar la beneficencia en el *Estatuto Orgánico Provisional de la República*, la medida generó inquietudes entre quienes consideraban que les restaría autoridad. Aunque breve, la crítica hacia el proyecto permite explicar la razón de que, algunos años después, el gobierno liberal tomara con mesura la decisión de absorber las tareas asistenciales en todo el país.

En junio de 1856, el gobernador de Oaxaca recibió noticias del *Estatuto* a través del cual el país se organizaría durante el gobierno interino de Comonfort. La autoridad mostró acuerdo en que si el Estado quería evitar la “disolución social” no debía “pretender el aislamiento [o] la independencia ilimitada de las localidades”. Compartía, por tanto, la necesidad de dar “uniformidad en ciertas bases” y centralizar “algunos puntos para conservar el orden en la administración y dar respetabilidad a México”. No obstante, alegó que siempre debía existir un equilibrio entre los principios centrales y la libertad en el gobierno interior de los pueblos. Cuestión que no parecía respetar el artículo 199o. del *Estatuto*.¹⁰²

De acuerdo con el gobernador, el decreto pretendía otorgar gran poder al gobierno central sobre asuntos de “secundaria importancia”. Algunos de ellos se referían a la creación de establecimientos de beneficencia y al cuidado de la higiene pública. Temas que, si bien se dejaban a consideración de

¹⁰² “Parte oficial”, *El Siglo Diez y Nueve*, 8 de junio de 1856, t. x, núm. 2710, f. 2.

los gobernadores, no podrían ser ejecutados sin previa autorización del “gobierno general”. Renuente a ello, el gobernador afirmó que al centralizarlos se impediría “su libre administración” por las autoridades y se abriría la posibilidad de sustraerlos del control eclesiástico y local.¹⁰³ El estatuto fue revocado al aprobarse la Constitución de 1857. Sin embargo, no es difícil imaginar que, de haberse aplicado, habría sido rechazado por más de una autoridad civil y eclesiástica.

Durante la Guerra de Reforma, el tema de la separación entre la Iglesia y el Estado desplazó a los debates sobre la centralización. La aprobación de la ley de nacionalización de los bienes eclesiásticos, del 12 de julio de 1859, no sólo estipuló esta división, sino que suprimió las órdenes regulares y ordenó confiscar sus bienes para ser fraccionados y vendidos en subastas públicas.¹⁰⁴ Las condenas no se hicieron esperar ya que, si bien no mencionaba a los establecimientos de beneficencia, la medida afectaba a hospitales objeto de denuncia y preparaba el camino para su secularización.¹⁰⁵

¹⁰³ “Gobierno de los estados y territorio”, arts. 117 y 118, *Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana*, 1856, disponible en: <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1856.pdf>> (Consultado: 25/09/2018).

¹⁰⁴ El 20 de enero de 1860, el arzobispo y obispos del país señalaron que el Estado era dependiente de Dios “aunque su objetivo [fuese] promover los intereses temporales del pueblo”. Un mes después, en la sección religiosa del *Diario de Avisos*, se apuntó que, “a pesar de los obstáculos que le [ponían] ciegos gobernantes”, las instituciones de beneficencia más prósperas eran las establecidas por la Iglesia que se hacían cargo de “la educación de los pobres, [el] alivio de los enfermos, [el] cuidado de los locos, [...] la redención de los cautivos, [y] la hospitalidad de los viajeros.” “Interior. Defensa”, *Diario de Avisos*, 20 de enero de 1860, año 9, núm. 17, fs. 1 y 2; “Sección religiosa”, 20 de febrero de 1860, año 9, núm. 43, f. 2; García Ugarte, “Reacción social”, 2012, pp. 376 y 377.

¹⁰⁵ El Estado defendió “la necesidad y la conveniencia de independender absolutamente los negocios espirituales de la Iglesia, de los asuntos civiles del Estado”. En su argumento señaló que la culpa del atraso



El año de 1861 marcó el surgimiento de un proyecto mucho más afinado en ese ámbito. Con éste también se afianzarían las críticas al pauperismo y a la caridad religiosa como principal aliciente de la mendicidad.¹⁰⁶ Al plantear una secularización de la beneficencia, el presidente Benito Juárez daba un revés a su decisión inicial de disponer que las casas de beneficencia continuaran bajo propiedad de sus ocupantes, “siempre [y cuando] les [fueran] necesarias”.¹⁰⁷ La prensa liberal no esperó mucho tiempo para respaldar al gobierno, acusando al clero de enriquecerse, adquirir una forma de vida mundana y perderse en él la caridad. Por esta razón, al tiempo en que se exacerbaban las críticas a la Iglesia, también lo hicieron las medidas que pretendían restar su poder.¹⁰⁸

La aprobación del decreto del 2 de febrero de 1861 significó una amenaza para los espacios de beneficencia del país, pero especialmente para los del Distrito Federal.¹⁰⁹ Mediante

de la nación era del clero que había malversado los tesoros entregados por la sociedad. De esta manera, al “hacer ingresar al tesoro público de la república los bienes que solo [servían] para mantener a los que la [destrozaban], se [alcanzaría] el importante bien de quitar a la reacción el fondo de que se [valía] para oprimir” y mantener la “perpetua guerra”. “Oficial. Gobierno general. Leyes de Reforma”, *La Reforma*, 28 de diciembre de 1860, t. I, núm. 1, fs. 2 y 3.

¹⁰⁶ “Pauperismo”, *La Independencia*, 2 de mayo de 1861, t. I, núm. 54, f. 1.

¹⁰⁷ “Oficial”, *La Reforma*, 13 de enero de 1861, t. I, núm. 15, f. 2.

¹⁰⁸ Con este objetivo en mente, se anunció la organización de comisiones para supervisar asuntos que habían sido vigilados por el clero. En Puebla, por ejemplo, se reorganizaron cuatro juntas, las de caridad y sanidad, la del hospicio y una tutelar para los colegios de niñas. “Editorial”, *La Reforma*, 3 de enero de 1861, t. I, núm. 6, f. 1; “Noticias nacionales”, *El Siglo Diez y Nueve*, 27 de enero de 1861, t. I, núm. 13, f. 2.

¹⁰⁹ En la capital, a la Iglesia le fue confiscada su jurisdicción sobre los hospitales de San Andrés, San Pablo, San Juan de Dios, San Hipólito y el Divino Salvador, y a los particulares, la Casa de Cuna y el Hospital de Jesús. El caso de Puebla es de especial importancia porque sus autoridades se empeñaron en evitar que sus bienes de beneficencia

su disposición, Benito Juárez ordenó la secularización de un buen número de hospitales, hospicios y casas de corrección que en adelante serían administrados, en la capital, por el gobierno federal, y en los estados, por sus respectivos gobernadores.¹¹⁰ A partir de entonces, la secularización —entendida como el proceso que buscó dar fin a la injerencia de la Iglesia sobre el ámbito público— se convirtió en el medio para catapultar un proyecto de beneficencia pública liberal. Es decir, un modelo de asistencia dirigido exclusivamente por el Estado y no por las instituciones eclesiásticas, privadas y municipales.¹¹¹

El proyecto no era —como lo había visualizado Comonfort o lo impulsarían Maximiliano y Carlota— una búsqueda directa por centralizar decisiones y hacerlas efectivas en todo el territorio. No obstante, sí pretendía dotar al Estado de capacidad para velar por la administración y el cuidado de los establecimientos asistenciales, así como apartar de sus funciones a las corporaciones religiosas, autoridades locales y benefactores particulares. Desde luego, este ejercicio de intervención pública tuvo varios matices.

fueran enajenados. Arrom, *Para contener*, 2011, p. 296; “Editorial”, *El Constitucional*, 17 de marzo de 1861, t. 1, núm. 64, f. 1; “El hospicio de Puebla”, *El Monitor Republicano*, 5 de septiembre 1862, año xv, núm. 4408, f. 4.

¹¹⁰ Como el decreto indicaba, la secularización no implicaba un revés a las disposiciones de desamortización. Sin embargo, sí concedió que todos sus capitales, en forma de fincas particulares o adjudicadas, continuaran siendo reconocidos y sin obligación de redimirlos, a menos que fuesen directamente reclamados por los dueños a los directores de dichas instituciones.

¹¹¹ Antes de llevar a cabo esta reforma, Juárez comisionó a Luis Garrone y Juan Navarro para que visitaran los hospitales del Divino Salvador y San Hipólito con el objetivo de informarle sobre su estado, fondos y régimen. “Sección 3ª”, *La Reforma*, 26 de enero de 1861, t. 1, núm. 26, f. 2.



Detrás de su aparente rigidez, la ley otorgó autonomía a los estados de la federación. Dispuso una “sujeción” de los gobiernos estatales al decreto, pero también les concedió margen de acción para inspeccionar el funcionamiento y administración financiera de sus establecimientos.¹¹² Además, era flexible al permitir que las Hermanas de la Caridad permanecieran en México, justificando su decisión en la necesidad de mantener los servicios que la organización brindaba en su carácter de sociedad laica.¹¹³ Con todo, las autoridades municipales del Distrito Federal se resistieron a disminuir sus atribuciones y funciones asistenciales, evidenciando que el proceso para hacer de la beneficencia un asunto exclusivo del Estado no sería contundente ni armonioso.

*El ayuntamiento ante la Dirección
General de Beneficencia Pública*

Desde la ratificación de la Constitución de Cádiz en México, el ayuntamiento se hizo cargo de garantizar la limpieza de las ciudades, prevenir enfermedades y controlar la administración de algunos establecimientos asistenciales. Lejos de unir esfuerzos, la fundación de la Dirección General de Beneficencia Pública, el 28 de febrero de 1861, generó problemas de jurisdicción en espacios que fueron confiscados a las autoridades municipales. Entre ellos, el Tecpan de Santiago, el Hospicio de Pobres, la Casa de Corrección y la Casa de Niños Expósitos.

De acuerdo con su reglamento, una de las facultades de la Dirección sería “ejercer la inspección superior sobre los

¹¹² Dublán y Lozano, *Legislación mexicana*, t. IX, pp. 32 y 33; “Fondos de beneficencia”, *El Constitucional*, 10 de febrero de 1862, t. II, núm. 393, f. 3.

¹¹³ Arrom, *Para contener*, 2011, p. 324.

establecimientos de beneficencia". Ello implicaba que la autoridad municipal seguiría cumpliendo funciones, pero sólo de carácter secundario. Aspectos como su "buen orden", la vigilancia de los empleados y, más importante aún, la administración de un presupuesto mensual para financiar los establecimientos —que implicaba recaudar donativos—, correrían a cargo de la Dirección.¹¹⁴

Cada seis meses, el director general de la institución convocaría y presidiría "una junta general [con] todos los funcionarios y empleados del ramo de beneficencia", quienes le informarían los progresos o atrasos de cada establecimiento, su arreglo económico y el cumplimiento de los estatutos para su funcionamiento. En cuanto a las labores relacionadas con los beneficiarios, el decreto estipulaba que la Dirección debía garantizar la "vacunación de los niños pobres, [...] recoger los expósitos y desamparados, [...] conducir a los establecimientos de beneficencia a los que no [pudiesen] ser socorridos en sus propios domicilios, [...] recoger a los mendigos [para] proporcionarles trabajo y mejorar su condición, entre otras tareas".¹¹⁵

Como lo ha planteado Silvia Arrom, detrás del mérito de estas medidas hubo dos errores en su administración. El primero fue aumentar la burocracia de la Dirección, al punto de otorgarle gran cantidad de presupuesto. El segundo, absorber "los legados de cada establecimiento" para el pago de la guerra. Sobre ello, *El Constitucional* criticó que el orga-

¹¹⁴ Archivo Histórico de la Secretaría de Salud (en adelante AHSS), fondo Beneficencia pública, serie Dirección, sección Dirección General, leg. 1, exp. 2, fs. 3-12.

¹¹⁵ Cada hospital tendría "directores facultativos" encargados de proveer informes detallados sobre el estado de cada institución. En la Dirección también habría un contador, un tesorero, un oficial de correspondencia, un visitador de hospitales, un recaudador general, un abogado defensor, cuatro escribientes, un archivero y un portero. *Ibid.*, fs. 11-15.



nismo gravara al erario con el aumento de empleados. A su vez, acusó al gobierno federal de abandonar al ayuntamiento que ya no contaba con los medios para auxiliar a la población. Las autoridades municipales presentaron la misma queja al denunciar que el supremo gobierno había otorgado una suma de 15000 pesos anuales, así como “pingües rentas”, a los empleados de la nueva Dirección.¹¹⁶

Con todo, las demandas no sólo apuntaban a cuestiones financieras. El 12 de abril de 1861, el ayuntamiento manifestó no poder “ser indiferente a los ataques [...] de parte del supremo gobierno, que [invadía] sus facultades más naturales”. Las autoridades municipales se mostraron en desacuerdo con que el Estado intentara sustituirles y dejara sus fondos en bancarota. Se oponían a que se les delegaran tareas menores, cuando tradicionalmente se habían encargado de mantener el orden y decoro en la ciudad. Señalaban que la indicación de sobrevigilar el “orden y policía de dichos establecimientos” sólo era parte de “un sarcasmo”. Una vía “para disimular la suma injusticia con que se [les] imponía la obligación” de continuar financiando a la beneficencia.¹¹⁷ Así, el organismo exigió derogar la ley por la cual se creó

¹¹⁶ “Ayuntamiento de México”, *El Siglo Diez y Nueve*, 1o. de octubre de 1861, t. II, núm. 260, f. 2; “Editorial”, *El Constitucional*, 17 de marzo de 1861, t. I, núm. 64, f. 1.

¹¹⁷ A pesar de restar autoridad al ayuntamiento, el gobernador del Distrito Federal, Miguel Blanco, le ordenó seguir distribuyendo sumas a los establecimientos para evitar su quiebra. No obstante, como fue señalado en otras ocasiones por autoridades locales, la injerencia del gobierno en la recaudación municipal imposibilitaba que pudieran suministrar las mismas cantidades. En diciembre de 1861, como consecuencia de la crisis, el ejecutivo dispuso que la Dirección y el ayuntamiento destinaran una parte cada uno. Para el ayuntamiento la medida sólo generaba perjuicios y, en abril de 1862, volvió a manifestar su queja por los altos sueldos de la Dirección, mismos que bien podían utilizarse para beneficio del público. Archivo Histórico de la Ciudad de México (en adelante AHCM), ramo Ayuntamiento, sección

la Dirección, argumentando que su fundación había privado “al municipio de su incuestionable derecho de proveer a esas necesidades apremiantes de la población [y] a esas emergencias [...] de la ciudad”.¹¹⁸

Como es notable, la Dirección General de Beneficencia Pública agudizó la crisis de los establecimientos de beneficencia de la capital. No obstante, su injerencia operativa sobre ellos fue efímera, en parte, gracias a la resistencia de las autoridades municipales. Tratándose del resto del país, Silvia Arrom señala que “la cronología de la centralización y sistematización de la asistencia en 1861” no tuvo “mucho significado” para las entidades federativas.¹¹⁹ En este libro no podemos profundizar al respecto, pero sí vale la pena referir que la medida no tuvo una respuesta homogénea en el país.

Si bien la secularización se aprobó a inicios de febrero de 1861, a finales de julio del mismo año la ley continuaba discutiéndose en algunos estados. Mientras en Yucatán no se llegaba a un acuerdo sobre la conveniencia de expulsar a las monjas del convento de la Purísima Concepción de Mérida, los gobernadores del Estado de México y San Luis Potosí muy pronto decidieron crear su propia oficina o dirección de beneficencia. No es claro si la medida generó consecuencias importantes en el ejercicio asistencial. Lo que sí es eviden-

Hospitales en general, vol. 2299, exp. 57, fs. 3-20; “El hospital de San Pablo”, *El Constitucional*, 27 de abril de 1862, t. III, núm. 468, f. 4.

¹¹⁸ También condenaron que se les quitara competencia sobre la instrucción primaria, el remate del alumbrado y la recaudación de fondos, rubros en los que se crearon oficinas en perjuicio de las finanzas. En todo ello debe tomarse en cuenta que el ayuntamiento tenía otros motivos para quejarse. Uno de ellos, su desacuerdo con la manera en que el gobierno propuso elegir a sus futuros integrantes. “Ayuntamiento de México”, *El Siglo Diez y Nueve*, 25 de septiembre de 1861, t. II, núm. 254, fs. 1 y 2.

¹¹⁹ Arrom, “Reflexiones sobre la historia”, 2016, p. 201.



te es que provocó la crítica de quienes consideraban que al centralizar y absorber las cuentas del erario se perjudicaba a trabajadores locales y al funcionamiento de la misma beneficencia.¹²⁰

Más de un año después, el 30 de agosto de 1862, la banarrota del erario y la amenaza de invasión extranjera llevaron al gobierno juarista a decretar la desaparición de una Dirección que ya “no podía [...] sostenerse”. Al día siguiente, la prensa publicó un aviso donde se decretaba que los establecimientos volverían a ser “dirigidos y administrados por los ayuntamientos del Distrito”. Como única explicación, se señaló que los fondos de la beneficencia habían disminuido “considerablemente”, debido a “las redenciones de capitales

¹²⁰ *El Constitucional*, defensor de los ayuntamientos, calificó la medida como “inútil y antidemocrática”, debido a que las “direcciones especiales en los sistemas federativos [anunciaban la] centralización [y gravaban] al erario con la creación de una nueva planta”. Sin embargo, dada su previa defensa a la centralización, su ataque parecía darse contra el gobierno liberal. En San Luis Potosí, algunos diputados recriminaron la ostentosa de su oficina de beneficencia, la cual contrastaba mucho con la situación de los “guarda nocturnos”, trabajadores que solicitaban limosna de puerta en puerta. Mientras tanto, la superiora de las hijas de la caridad de Toluca, Carmen Rodríguez, informó a Maximiliano que el hospital de San Juan de Dios “había sufrido algunos males” con la creación de la Dirección de beneficencia. Ésta había absorbido el 10. de los réditos y otras cantidades para pagar sus gastos de administración. Su tesorería confiscaba el 1 por ciento de limosnas, las cuales distribuía a los enfermos, pero bajo sus propios métodos y conveniencia. En ese sentido, la religiosa consideraba que las donaciones habían disminuido y no había manera de adquirir los bienes más necesarios para el hospital. “Secretaría de Estado y del despacho de gobernación”, *El Siglo Diez y Nueve*, 27 de julio de 1861, t. II, núm. 190, f. 2; “Estado de México”, *El Siglo Diez y Nueve*, 26 de octubre de 1861, t. II, núm. 284, f. 4; “Editorial”, *El Constitucional*, 22 de marzo de 1861, t. I, núm. 69, f. 1; “¿Cuál será nuestro porvenir?”, 5 de mayo de 1861, t. I, núm. 12, f. 1.

hechas por la [imperiosa] necesidad de procurar recursos para los gastos de la guerra”.¹²¹

Esta pincelada sobre el proyecto liberal de beneficencia permite concluir que las autoridades del ayuntamiento de la ciudad de México, lo mismo que otros funcionarios locales del occidente europeo, no actuaron de forma pasiva frente a los intentos del gobierno federal de absorber sus tareas y recursos públicos. Sus representantes exigieron al “soberano congreso [declarar] que ni la representación nacional ni el supremo gobierno [tenían] derecho a dirigir los negocios que siempre [habían] estado al cuidado del municipio”.¹²² Con ello, se unieron a la lucha que las corporaciones religiosas también emprendieron para defender su lugar en el auxilio público.

*Juntas y sociedades
de caridad y beneficencia*

Las asociaciones laicas establecidas en México crearon un sistema de ayuda que se mantuvo firme ante el surgimiento de la asistencia pública. Su organización les permitió construir una infraestructura para ayudar a los pobres de todo el territorio y no sólo de la capital, donde el gobierno solía concentrar sus recursos. Sin embargo, ello sólo fue posible gracias a que formaron parte de “redes transnacionales altamente estructuradas y burocratizadas”. Así, mientras la Sociedad de San Vicente de Paul logró consolidarse institucionalmente entre 1855 y 1861, para otros benefactores priva-

¹²¹ “Beneficencia pública”, *El Siglo Diez y Nueve*, 1o. de septiembre de 1862, t. IV, núm. 595, f. 4: “El C. Benito Juárez, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed”, 2 de septiembre de 1862, t. IV, núm. 596, f. 2.

¹²² “Ayuntamiento de México”, *El Siglo Diez y Nueve*, 1o. de octubre de 1861, t. II, núm. 260, f. 2.



dos, como las juntas y sociedades de caridad y beneficencia locales, la experiencia de sobrevivir a los embates liberales fue más compleja.¹²³

Acostumbradas a realizar labores caritativas bajo un halo religioso, las élites mexicanas incursionaron paulatinamente en las juntas de beneficencia. Aunque, desde mediados del siglo XVIII, el clero y algunos laicos habían formado parte de sus filas, los particulares actuaban con recelo frente a organizaciones que, se creía, agraviaban las costumbres y al patronato religioso. De este modo, preferían unirse a corporaciones como las cofradías.¹²⁴ A medida que se incrementó la fundación de juntas que servían en conjunto con las de sanidad, la tendencia fue cambiando.¹²⁵ Aquellas recibieron

¹²³ Como sucedió con las Hermanas de la Caridad, la Sociedad de San Vicente de Paul pudo permanecer en el país debido a que defendían la libertad de asociación. En México, esta sociedad parisina de hombres se estableció en 1844. Fue hasta 1863 cuando se fundó la Asociación de Señoras de la Caridad de San Vicente de Paul. Arrom, *Volunteering for a cause*, 2016, pp. 2 y 6; “Las señoras de la caridad”, 2007, p. 445.

¹²⁴ Durante el Porfiriato, cuando la beneficencia pública se había fortalecido, todavía existían propuestas para integrar juntas civiles, denominadas “de socorros”, que eran remitidas para su aprobación no sólo al ayuntamiento sino a representantes del clero. Ayala Flores, “La beneficencia pública”, 2011, p. 26 y 89; “Miscelánea. Donativos para los inundados del Bajío”, *La Voz de México*, 22 de septiembre de 1888, t. XIX, núm. 218, f. 3.

¹²⁵ Las juntas permanentes de sanidad municipal tuvieron su origen en organizaciones temporales fundadas por el virrey para combatir epidemias o hambrunas. A éstas se les denominó juntas de vacunación, o juntas de vacunas. Fueron organizadas durante “La Real Expedición Filantrópica de la Vacuna” (1803-1810) que pretendía distribuir una cura contra la viruela entre las posesiones americanas. Otro de sus antecedentes fueron las “juntas de ciudadanos” creadas para superar las crisis de hambre en Nueva España. “Medicinas selectas”, *Gaceta de México*, 25 de noviembre de 1797, t. VIII, núm. 45, f. 369; Hernández Sáenz, “Un problema de equilibrio”, 2014, pp. 538-542; Sánchez, “La Real Expedición”, 2006, p. 206; Ramírez Martín, “El le-

el nombre indistinto de juntas de caridad, vigilancias de caridad o juntas de beneficencia.¹²⁶

Durante las primeras décadas del siglo XIX, éstas enfocaron su atención al cuidado del pobre y los servicios prestados por las instituciones asistenciales.¹²⁷ Junto con el ayuntamiento, las juntas de caridad y beneficencia se encargaron de vigilar la administración de los establecimientos. Esta acción las facultaba para registrar actas operativas, nombrar y remover empleados, resolver quejas de los asilados y celebrar cesiones para discutir mejoras administrativas.¹²⁸ A través de este medio, garantizaban la lactancia a niños expósitos, brindaban socorro a familias pobres y desplazadas por la guerra, auxiliaban a enfermos de cólera e instruían a niñas huérfanas en las labores de lectura, doctrina cristiana, bordado y costura.¹²⁹

gado de la Real", 2004, pp. 33, 34, 52-54; Horst Pietschmann, "Consideraciones en torno", 1991, p. 174.

¹²⁶ En 1833, las juntas de caridad vinculadas al clero se reestablecieron en varios territorios de España. Sin embargo, estas convivieron con las juntas municipales de beneficencia. Es decir, juntas integradas por individuos de la localidad, cuya gestión recaía en el ayuntamiento. López Alonso, "La pobreza en el pensamiento", 1992, pp. 142 y 143. "Visita de S.M al hospital nacional de pobres incurables", *La Hesperia*, 8 de agosto de 1840, núm. 39, f. 2.

¹²⁷ Ayala Flores, "La beneficencia pública", 2011, p. 61; "Las juntas de caridad", 2015, p. 191.

¹²⁸ Acerca de la integración de estas juntas en Perú, en el año de 1848 se decía que estaban organizadas en las capitales departamentales y que, "compuestas de los individuos más respetables y celosos de las poblaciones respectivas, [vigilaban] con cristiana emulación en la exactitud del servicio que se [prestaba] en estas casas de piedad". "Del Perú", *Daily American Star*, 1o. de marzo de 1848, vol. 1, núm. 129, f. 4; "Reglamento de la casa de beneficencia", *El Regenerador*, 31 de enero de 1855, año 3, núm. 303, f. 2.

¹²⁹ En 1830, se situaron en los ocho cuarteles del Distrito Federal con el objetivo conjunto de ayudar a "la parte más menesterosa de los epidemiados de viruela". "Cuna o casa de espositos", *La voz de la religión*, 16 de septiembre de 1848, t. I, núm. 44, f. 719; "Beneficencia", *La voz de la religión*, 20 de septiembre de 1851, t. I, núm. 12, f. 382; "Be-



En la década de 1830, por disposición del decreto del 30 de diciembre de 1836, el gobierno centralista ordenó que las juntas departamentales se encargaran de velar por la “beneficencia pública”. Al mismo tiempo, estipuló que el ayuntamiento no tendría jurisdicción sobre las fundaciones particulares.¹³⁰ Algunos años después, la autonomía concedida a estas juntas fue abolida por las *Bases Orgánicas* de 1843. De acuerdo con el documento, su vigilancia quedaba en manos de los gobernadores, quienes adquirirían la facultad de permitir la fundación de asociaciones de beneficencia, siempre y cuando sus reglamentos no trasgredieran el orden público o aceptaran someterse a una reforma.¹³¹

Las razones de este revés no son claras, pero podemos inferir que tuvieron relación con críticas hechas por detractores de la caridad cristiana y adeptos al federalismo. En 1838, la prensa refirió que la beneficencia pública había quedado en el abandono después de conceder su administración a las juntas departamentales. Dado que su organización implicaba la participación de integrantes de la Iglesia, sus críticos señalaron que, pese a su buena voluntad, los religiosos no podrían hacer frente a una sociedad que se preocupaba más

necifencia ilustrada”, *El Fénix*, 5 de septiembre de 1850, año III, núm. 134, f. 4; “Discurso”, *El Regenerador*, 22 de noviembre de 1854, año 2, núm. 273, f. 2; “Distrito Federal”, 29 de enero de 1830, *Sol*, suplemento al núm. 203, f. 851.

¹³⁰ Estas disposiciones fueron ratificadas en la ley del 20 de marzo de 1837. Misma que, en su artículo 142, delegó a los ayuntamientos la función de nombrar juntas de caridad compuestas de un regidor o alcalde, un síndico, el “párroco más antiguo donde hubiere más de uno”, un facultativo y dos o más vecinos si el número de pobladores así lo ameritaba “Decreto que expide”, parte 6a., art. 14, pp. 92-95; “Reglamento provisional”, arts. 45, 140 y 142, pp. 108, 117 y 118; “Morelia”, *El Cosmopolita*, 14 de febrero de 1838, t. III, núm. 20, f. 3.

¹³¹ *Colección de leyes*, tít. VII, arts. 134 y 142, pp. 148 y 150.

por financiar actos ceremoniales que por ayudar a la “humanidad afligida”. Al contrario de ello, la prensa señaló el éxito de los gobernadores en su tarea de velar por las necesidades de los menesterosos pues, en su visión, habían desempeñado una labor seria y eficaz.¹³²

En el mismo año, la junta departamental de Oaxaca criticó dificultades que el sistema centralista sólo exhibía con mayor claridad. Según sus integrantes, aunque el ayuntamiento poseía facultades para socorrer a poblaciones en estado de vulnerabilidad, su ayuda dependía de la solicitud de recursos al gobierno central que derivaba en un funcionamiento selectivo de las juntas de caridad. Así, el abandono de los pueblos exigía derogar las atribuciones que sobre ello tenía la ley del 20 de marzo de 1837.¹³³ Estos conflictos permiten entrever las dificultades que atravesaron los benefactores en su búsqueda por organizarse durante el tránsito de un gobierno centralista a uno federalista.

En cuanto a la utilización del término beneficencia, ello no sólo implicó un cambio de nombre para las organizaciones asistenciales, sino una lucha por defender su importancia en la vida social. Algunas publicaciones de la época muestran que las juntas dependientes del ayuntamiento eran denominadas juntas de beneficencia o de caridad.¹³⁴ En ese sentido, su uso generalmente era indistinto.

¹³² “Morelia”, *El Cosmopolita*, 14 de febrero de 1838, t. III, núm. 20, f. 3.

¹³³ A pesar de dichas dificultades, su propuesta apuntaba al necesario debilitamiento del poder central para fortalecer la intervención de los gobernadores. “Interior”, *El Cosmopolita* 14 de abril de 1838, t. III, núm. 37, f. 1.

¹³⁴ Entre los años de 1840 a 1849 había juntas de caridad en México, Yucatán y Veracruz. En 1851, los gobiernos de Durango y Chihuahua ordenaron que cada partido tuviera juntas de beneficencia dependientes del ayuntamiento, con el objetivo de vigilar el precio y comercio del trigo, harina, maíz y frijol en beneficio de los pobres. “In-



Sin embargo, aunque sutil, la distinción entre ellas existió y fue importante para identificar a los grupos renuentes a someterse al poder civil.¹³⁵

Los comités de caridad, o juntas de particulares, veían con beneplácito la intervención gubernamental.¹³⁶ Por su parte, las juntas de beneficencia, cuyo origen provenía de “organizaciones independientes”, fueron el tipo de corporaciones que convenían ser gestionadas por el gobierno, con el propósito de fijar límites al poder de la Iglesia. Asimismo, al secularizarlas se pretendía que el Estado actuara “como elemento central” al momento de “fijar límites a la intervención privada”.¹³⁷

terior”, *El Cosmopolita*, 22 de abril de 1840, t. iv, núm. 75, fs. 2 y 3; “Industria en los departamentos”, *Semanario de la Industria Mexicana*, 15 de junio de 1841, t. i, f. 81; “Crónica interior”, *El Universal*, 15 de octubre de 1849, t. ii, núm. 334, f. 2; “Crónica interior”, *El Universal*, 19 de enero de 1849, t. i, núm. 65, f. 3; “Hospicio de Pobres”, *El Siglo Diez y Nueve*, 18 de noviembre de 1843, año ii, núm. 724, f. 2; “Puebla”, 25 de enero de 1845, año iii, núm. 1184, f. 4; “Gobierno de los estados”, 4 de septiembre de 1851, t. v, núm. 980, f. 1; “Estado de Chihuahua”, 22 de noviembre de 1851, t. v, núm. 1060, f. 2; “Caridad pública”, *El Universal*, 12 de enero de 1852, t. vii, núm. 1153, f. 3.

¹³⁵ En su estudio sobre la junta del hospicio de pobres, Silvia Arrom encontró que el término junta de beneficencia ocupó el lugar de junta de caridad desde 1824. La historiadora explica que este cambio era propio de una moda, pero también una señal de la búsqueda por reemplazar el sistema tradicional asistencial, para dar paso a un “sistema dirigido por el gobierno desde una oficina central”. Arrom, *Para contener*, 2011, p. 259.

¹³⁶ Dado que la caridad se asociaba con la piedad y vínculos religiosos, y la beneficencia con un ejercicio racional y secular, es natural que esta sentencia resulte controversial. Sin embargo, a mediados del siglo xix ambos términos eran confundidos, al punto de que en México se hablaba de una caridad pública. “Interior. El Economista”, *El Registro Oficial*, 18 de junio de 1847, t. vi, sem. 2, fs. 2 y 3; “Sección literaria”, *La Unidad Católica*, 30 de julio de 1861, año 1, núm. 61, f. 1.

¹³⁷ Una de estas juntas de beneficencia se formó en la ciudad de Guadalajara en 1850. A sus miembros se les elogió por su “humana y

Además de las juntas, durante la época comenzaron a fundarse sociedades de beneficencia.¹³⁸ Éstas eran asociaciones de voluntarios que iniciaron su organización en la década de 1840. Estaban formadas por mujeres y hombres, unidos por vínculos y reglas en común, cuyo interés principal era procurar el bien de sus socios en tiempos de adversidad.¹³⁹ Ejemplo de ello fueron las sociedades de beneficencia de origen belga, suizo, francés y español que llegaron a localidades donde no había otras formas de auxilio.¹⁴⁰ Estas agrupaciones no deben ser confundidas con las sociedades de beneficencia, cuyo asistencialismo se centraba en el cui-

filantrópica conducta". Guadarrama, "Tiempo, circunstancia", 2006, pp. 10 y 11; "Junta de beneficencia", *El Universal*, 26 de julio de 1850, t. III, núm. 618, f. 4.

¹³⁸ A partir de la década de 1830, el uso del término beneficencia se relacionó con el de una "filantropía privada" bajo la cual, al renovarse la caridad, lograrían conseguirse donaciones sistemáticas de los más ricos. Conocido este contexto, no es casual que la aparición y presencia simultánea de juntas y sociedades de beneficencia sea confusa. A lo largo de su desarrollo, aquellas sujetas o no a la regulación del Estado interactuaban de forma muy parecida con el poder público. Por ello, es difícil diferenciarlas. Arrom, *Para contener*, 2011, p. 259.

¹³⁹ "Cólera", *La voz de la religión*, 22 de junio de 1850, t. IV, núm. 50, f. 800.

¹⁴⁰ "Sociedades de beneficencia", *La Hesperia*, 20 de febrero de 1841, núm. 95, f. 1; "Sociedad de beneficencia española", *El Universal*, 3 de enero de 1849, t. I, núm. 49, f. 2; "La Sociedad de Jesús María", *El Fénix*, 10 de julio de 1851, año IV, núm. 195, f. 4; "Sociedad francesa y suiza de beneficencia", *El Universal*, 17 de junio de 1852, t. VIII, núm. 62, f. 3; "Casas de asilo", *El Siglo Diez y Nueve*, 26 de abril de 1852, núm. 1216, t. VII, f. 3; "Hospicio de pobres", *El Universal*, 16 de mayo de 1853, t. VIII, núm. 334, f. 3; "Instrucción pública. Sociedad de beneficencia", *El Universal*, 5 de enero de 1855, t. XII, núm. 311, f. 1; "Tacubaya-ferrocarril-casa de asilo", *La Sociedad*, 18 de febrero de 1858, t. I, núm. 50, f. 2; "Cosas de Morelia", *La Sociedad*, 13 de enero de 1859, t. III, núm. 377, f. 2; "Rasgo de beneficencia", *La Sociedad*, 5 de septiembre de 1860, t. VI, núm. 977, f. 3; "El Colegio de abogados", *La Unidad Católica*, 6 de junio de 1861, año 1, núm. 20, f. 2.



dado de individuos ajenos a su asociación, entre ellas, la Sociedad de San Vicente de Paúl.¹⁴¹

Durante los años en que se buscó subordinar las juntas a los gobernadores, *El Siglo Diez y Nueve* resumió la labor de las sociedades señalando que:

Las reuniones que se forman con el nombre de sociedades de beneficencia tienen por objeto unir las virtudes y los esfuerzos particulares para hacerlos más útiles a la sociedad entera; su instituto las recomienda como utilísimas y su creación es debida a los pueblos cultos que han tenido el profundo convencimiento de que los miembros de una asociación política son los individuos de una gran familia en la que los recursos deben ser comunes si se quiere que la felicidad sea de todos. A medida que los pueblos vayan adelantando en la verdadera civilización las veremos formar sociedades, por así decirlo, cosmopolitas, cuyos beneficios se dispensen a todos sin distinción de países, de gobiernos ni de religión; entonces las diferentes naciones que pueblan la tierra serán verdaderamente consideradas como miembros de una sola sociedad, como individuos de una inmensa familia, de la familia humana.¹⁴²

En 1849, *El Universal* también se refirió a su organización como un medio de “dulcificar las angustias” de la población. Si en México todavía no lograban desarrollarse era debido a

¹⁴¹ Si atendemos a sus diferencias jurídicas, las sociedades de beneficencia se sostenían por “cuotas aportadas de forma periódica por los asociados”, mientras que las organizaciones que ayudaban grupos más amplios entraban en el carácter de fundaciones privadas de laicos, cuyo nacimiento se debía a un capital fundacional y a la colecta de donativos. Véase Guadarrama y Riguzzi, “La trayectoria legislativa”, 2015, p. 25.

¹⁴² “Sociedades de beneficencia”, *El Siglo Diez y Nueve*, 15 de agosto de 1848, año VII, núm. 76, f. 3.

las atrasadas ideas del “espíritu de asociación” que ya producía mucho bien en los “pueblos civilizados”.¹⁴³ El trasfondo de ambas notas periodísticas es vital para comprender la importancia que tuvieron las sociedades de beneficencia durante las primeras décadas del siglo XIX. Según la prensa, no eran un símbolo de atraso, sino de “civilización”, ilustración y laicidad. En especial, en un contexto en el cual los gobiernos y la individualidad de los ciudadanos no eran suficientes para alcanzar “grandes empresas, así en lo físico como en lo moral y lo político”.¹⁴⁴

Tiempo después, con motivo de la Guerra de Tres Años, las juntas y sociedades tuvieron un repunte. Félix Zuloaga ordenó al ayuntamiento de México la conformación de una junta por cada cuartel de la ciudad con el fin de socorrer a familias de migrantes pobres que habían huido de la guerra civil. La mayoría se formó, como antaño, por un regidor, vecinos reconocidos, curas de la jurisdicción y miembros de las sociedades laicas. Ello indica que estas organizaciones se estaban fortaleciendo e incluso veían con buenos ojos la posibilidad de ayudar a hombres y mujeres que no pertenecían al conjunto tradicional de pobres.¹⁴⁵

¹⁴³ Una de las primeras agrupaciones con estas características fue la Sociedad de Beneficencia creada por la Junta de Fomento de Artesanos. “Fomento de las artes”, *Semanario Artístico*, 22 de junio de 1844, t. I, núm. 20, fs. 2-4; “Enfermedades epidémicas. Medidas de salubridad”, *El Universal*, 24 de mayo de 1849, t. I, núm. 190, f. 1; Arrom, *Para contener*, 2011, p. 268.

¹⁴⁴ “Sociedades de beneficencia”, *El Siglo Diez y Nueve*, 15 de agosto de 1848, año VII, núm. 76, f. 3.

¹⁴⁵ “Junta de beneficencia”, *Diario Oficial del Supremo Gobierno*, 7 de septiembre de 1860, t. III, núm. 891, f. 3; “Más sobre la junta de beneficencia”, *Diario de Avisos*, 8 de septiembre de 1860, año 9, núm. 216, f. 3; “Juntas de beneficencia”, *La Sociedad*, 13 de septiembre de 1860, t. VI, núm. 985, f. 1.



No obstante, a partir de 1861 las medidas secularizadoras buscaron limitar el ejercicio de las juntas que funcionaban con independencia del gobierno.¹⁴⁶ Aparentemente, la ley buscaba controlar al gran número de agrupaciones de hombres y mujeres que se habían unido, de manera voluntaria, para coleccionar donativos con fines filantrópicos.¹⁴⁷ Aunque estas organizaciones perseguían un fin de utilidad pública y compartían lazos con el ayuntamiento, la mayoría actuaba con independencia del poder civil. En ese sentido, se consideraba que debían ser reformadas debido a la influencia que la Iglesia continuaba ejerciendo en sus iniciativas. Por esta razón, no debe sorprender que el decreto con el cual se creó la Dirección General de Beneficencia estipulara que una de sus tareas consistiría en “organizar juntas de caridad” con el beneplácito de las autoridades federales.¹⁴⁸

Si bien el gobierno reconocía la importancia de las agrupaciones particulares, la noción liberal acerca de la beneficencia y la filantropía requería asegurar que la dimensión religiosa no continuara como un eje articulador del auxilio a los pobres. No obstante, el proceso para garantizar esta división no fue nada sencillo, pues los mismos funcionarios

¹⁴⁶ Muriel, *Hospitales de la Nueva*, 1991, t. II, pp. 334 y 335.

¹⁴⁷ “Víctimas de Puebla”, *El Registro Oficial*, 23 de enero de 1845, t. IV, núm. 508, f. 4; “Junta de beneficencia de viudas”, *El Universal*, 12 de mayo de 1849, t. I, núm. 178, f. 2; “Junta de beneficencia”, *El Universal*, 26 de julio de 1850, t. III, núm. 618, f. 4.

¹⁴⁸ Mientras que en junio de 1862 el gobierno de Oaxaca reportó las actividades de su junta central de caridad, en marzo de 1863 las autoridades michoacanas restablecieron la junta de beneficencia pública, obedeciendo al decreto del 2 de febrero de 1861. Muriel, *Hospitales de la Nueva*, 1991, t. II, p. 366; “Junta central de caridad”, *El Siglo Diez y Nueve*, 15 de julio de 1862, t. IV, núm. 547, f. 4; “Gobierno de los estados”, *El Siglo Diez y Nueve*, 5 de marzo de 1863, t. V, núm. 780, f. 1; “Junta central de caridad”, *El Monitor Republicano*, 6 de abril de 1862, año XV, núm. 4256, f. 3.

de la Dirección evidenciaron una clara confusión sobre sus funciones en la materia.

A unos meses de aprobarse la ley, su director, Marcelino Castañeda, señaló que Francisco Zarco le había aclarado que su atribución para nombrar juntas de caridad no implicaba un “desprecio” del supremo gobierno hacia estas organizaciones. Pero, pese al discurso conciliador, la legislación indicaba que sólo se reconocería a las sociedades laicas que se mantuvieran ajenas a los asuntos políticos y cuya caridad católica fuese “terreno neutral”. Es decir, agrupaciones pacíficas y afines a la tolerancia de cultos que, supuestamente, no afectarían al orden público.¹⁴⁹ Aunque se requieren estudios que analicen las consecuencias que la disposición generó entre los particulares, no es difícil imaginar la reacción que provocó entre las organizaciones locales y religiosas.

En mayo de 1861, Francisco Zarco respondió a los rumores de una posible expulsión de la sociedad de San Vicente de Paul que evidenciaban la desconfianza sobre la ley. En tal ocasión, el ministro de gobernación manifestó que un deber de la autoridad era “ayudar y secundar los esfuerzos de los particulares en las obras de beneficencia”. Por ello, se comprometió a dar “amparo y protección” a los vicentinos. Destacó que una acción contraria infringiría la Constitución, pues en ella se garantizaba el derecho de todos los habitantes a “asociarse o reunirse pacíficamente” con fines lícitos. A nombre del presidente, exigió desmentir “los absurdos rumores propagados con perversos fines, de que la reforma pretendía extinguir las asociaciones que [socorrían] a los pobres y a los infelices que [padecían]”. Además, expuso que los hechos daban cuenta de lo contrario, pues al crear la Dirección y “reformular los hospitales”, el objetivo había sido “conservar

¹⁴⁹ “Editorial”, *La Unidad Católica*, 15 de junio de 1861, año 1, núm. 23, fs. 1 y 2.



y mejorar” las instituciones de beneficencia, lo mismo que propagar las asociaciones que promovían el bien. De igual forma, defendió al gobierno de quienes pretendían acusarlo de buscar una “centralización”. Así, afirmó que “no podía pretender centralizar lo que [debía] ser más disperso y más difundido [...] en la sociedad, es decir, la virtud, la filantropía, la compasión [y] la caridad”.¹⁵⁰

Aunque la vigencia del decreto fue menor a dos años, estas declaraciones brindan una idea del ánimo que generó entre las juntas y sociedades. Así como el ayuntamiento criticó a la Dirección por aumentar la burocracia y los gastos del erario, es muy probable que los particulares condenaran la creación de juntas oficiales para realizar colectas bajo supervisión del gobierno. En especial, luego de que algunas de sus funciones fueron absorbidas temporalmente por la Dirección General y se diera un mal manejo de sus finanzas.¹⁵¹

Si bien hace falta un análisis profundo sobre el desempeño de estas juntas y sociedades, éstas no desaparecieron como consecuencia de las reformas liberales.¹⁵² En 1862, muchas seguían presentes en diferentes localidades y, además, colaboraban con las autoridades municipales y religiosas.¹⁵³ Así, en la capital duranguense se fundó una junta de beneficencia que

¹⁵⁰ “Dirección General de los Fondos de Beneficencia Pública”, *El Siglo Diez y Nueve*, 31 de mayo de 1861, t. I, núm. 137, f. 2.

¹⁵¹ AHSS, fondo Beneficencia pública, serie Dirección, sección Dirección General, leg. 1, exp. 6, fs. 1 y 4.

¹⁵² En su informe de 1864, Joaquín García Icazbalceta festejó que Benito Juárez hubiese abolido las juntas que, según él, se reunían con poca regularidad y descuidaban a los establecimientos de beneficencia. García Icazbalceta, *Informe sobre los establecimientos*, 1907, pp. 93-95; AHSS, fondo Beneficencia pública, serie Dirección, sección Dirección General, leg. 1, exp. 6, fs. 1 y 4.

¹⁵³ “Jalapa”, *El Constitucional*, 22 de enero de 1862, t. II, núm. 374, f. 3; “Noticias nacionales”, *El Siglo Diez y Nueve*, 21 de enero de 1862, t. III, núm. 372, f. 3; “Huatusco”, *El Siglo Diez y Nueve*, 10 de febrero de 1862, t. III, núm. 392, f. 3; “Remitido”, *El Siglo Diez y Nueve*, 27 de abril

no sólo era presidida por su alcalde municipal, sino que tenía autonomía para formar su propio reglamento y administrar sus fondos. En el caso de Tampico, las autoridades se valieron de particulares para establecer una junta de beneficencia que ayudara de manera semanal a los mendigos.¹⁵⁴

Pese a ello, la publicación del decreto secularizador y la creación de la Dirección sí propiciaron la aparición de juntas y sociedades de caridad y beneficencia que buscaban ajustarse a las exigencias del gobierno liberal. La cofradía del Colegio de Niñas de San Ignacio, una institución de la capital, se abolió para sustituirla por una junta nombrada por el gobierno. Margarita Maza apoyó las labores de la comisión de caridad de Orizaba. Una junta que dependía del ayuntamiento, pero que rendía cuentas al gobierno federal por destinar sus donativos al hospital de sangre del ejército de oriente.¹⁵⁵ Por su parte, en octubre de 1861, se anunció la creación de la Sociedad Universal. Una iniciativa de Sebastián Lerdo de Tejada, Manuel Romero Rubio y Leopoldo Río de la Loza, cuyo propósito consistiría en repartir “capitales cortos a las personas pobres y trabajadoras”, siempre y cuando sus beneficiarios se mantuvieran neutrales en sus opiniones políticas y religiosas.¹⁵⁶

de 1862, t. III, núm. 468, f. 4; “Diversiones públicas”, 30 de abril de 1862, t. III, núm. 471, f. 4.

¹⁵⁴ “Gobierno de los estados”, *El Siglo Diez y Nueve*, 2 de mayo de 1862, t. III, núm. 473, f. 2; “Durango”, 19 de junio de 1862, t. III, núm. 521, f. 4, “Tamaulipas”, 25 de junio de 1861, t. II, núm. 162, f. 2.

¹⁵⁵ “Noticias nacionales”, *El Siglo Diez y Nueve*, 28 de enero de 1862, t. III, núm. 379, f. 3; “Donativos para los hospitales militares”, 26 de abril de 1862, t. III, núm. 467, f. 4.

¹⁵⁶ “Oficial”, *La Reforma*, 13 de enero de 1861, t. I, núm. 15, f. 2; “Tacubaya, ferrocarril, casa de asilo”, *La Sociedad*, 18 de febrero de 1858, t. I, núm. 50, f. 2; “Sociedad de beneficencia”, *La Unidad Católica*, 17 de agosto de 1861, año 1, núm. 77, f. 2; “Prensa de la capital”, *La Unidad Católica*, 20 de agosto de 1861, año 1, núm. 79, f. 2; “Prensa de la capital”, *La Unidad Católica*, 21 de agosto de 1861, año 1, núm. 80, f. 2.



En ese sentido, durante la primera mitad del siglo XIX, las juntas y sociedades de caridad y beneficencia debieron sortear las disposiciones que buscaron imponerse para controlar su gestión, especialmente cuando tenían vínculos con la Iglesia. En ese tránsito, las limitaciones del gobierno federal hicieron fracasar los intentos de “dar mayor orden a las donaciones espontáneas e irregulares de la comunidad”.¹⁵⁷ Los benefactores particulares, mientras tanto, continuaron buscando la manera de movilizar recursos económicos y sociales para llevar a cabo sus labores filantrópicas.

CONCLUSIONES

A pesar de los intereses e ideas que perfilaron diversas formas de auxiliar a los pobres en Europa, al finalizar el siglo XVII la actitud intolerante hacia el desvalido ya se había esparcido por gran parte del continente y, con ello, una variedad de políticas y prácticas para controlar y atender la pobreza y la mendicidad.

A mediados del siglo XVIII, la visión de la pobreza atravesó por varios cambios resultado del miedo a los amotinamientos, el incremento demográfico, la disputa contra la Iglesia y una transformación en el pensamiento. El Estado, las autoridades locales y los benefactores fueron los principales protagonistas de este proceso, pero también dos nuevos conceptos, filantropía y beneficencia, que no sólo renovaron la idea de la caridad, sino dieron pauta a la participación más activa de estos actores en el auxilio a los pobres.

Ya durante el siglo XIX, el proceso de centralización implicó el diseño de prácticas administrativas que pretendían ordenar, regular y uniformar determinados aspectos de la vida pública y privada. El tema del auxilio al pobre fue re-

¹⁵⁷ Sánchez Uriarte, “El ayuntamiento de la ciudad”, 2015, p. 171.

tomado con gran interés, no sólo ante el peligro de que el pauperismo transgrediera el orden social y económico, sino porque el Estado vio en su administración una posibilidad de intervenir en aras de fortalecer su poder como entidad política.

La historia de Francia e Inglaterra permite apuntar que la centralización no implicó un control absoluto del gobierno central sobre el gobierno local. Desde luego, el interés de los gobiernos que la evocaban era intervenir e influir en muchos aspectos de la vida social. En el caso de la beneficencia, aspiraban a dirigir su administración y finanzas con miras a debilitar el poder local y religioso. No obstante, ante su incapacidad para controlar diversas variables, el poder central terminó por ceder y negociar con el resto de los actores locales e institucionales.

En el contexto mexicano, la historiografía ha señalado que después de aplicarse las reformas liberales, el Estado suplantó a la Iglesia y a la filantropía en el ejercicio asistencial. Al mismo tiempo, suele defender la idea de que el progreso alcanzado en la época fue proporcional a la secularización de la sociedad y que, por tanto, los religiosos y benefactores fueron “obstáculos a la modernización y [también] remanentes de una época anterior”.¹⁵⁸ Pero, como se vio en este capítulo, ambos grupos lograron encontrar la manera de resistir a los intereses del poder estatal y fueron parte fundamental del proceso que llevaría a modernizar a la beneficencia.



¹⁵⁸ Arrom, *Volunteering for a cause*, 2016, p. 4.

CAPÍTULO II

La pobreza y la beneficencia desde la visión imperial



A Maximiliano de Habsburgo se le ha vinculado ideológicamente con los liberales Adam Smith, John Stuart Mill y David Ricardo; con el “liberal-socialista” Adolph Wagner; los socialistas Robert Owen y Victor Considérant; así como con el movimiento ilustrado. Pocas veces, en cambio, se habla sobre su posible vínculo con el cameralismo y las ideas del estadista social Lorenz von Stein, cuyas obras, según Konrad Ratz, pudo haber conocido el emperador a través de Johann Perthaler (1816-1862), padre de la primera constitución liberal de Austria.¹

Aunque Ratz no se adentró más en el tema, algunos datos biográficos acerca de Lorenz von Stein brindan pistas significativas sobre su posible acercamiento con Maximiliano. Stein, quien era filósofo y jurista, trabajó como corresponsal en Francia del periódico “Augsburger Allgemeine Zeitung”. Su interés por el movimiento socialista lo vinculó con Louis Blanc y Victor Considérant, así como con varios grupos de trabajadores y artesanos. Además, fue nombrado profesor de la Universidad de Kiel en 1846, así como de la Universidad de Viena en 1855, lugar donde enseñó economía política durante tres décadas.²

¹ Jean Meyer menciona la importancia del cameralismo en la evolución agrícola de Austria, así como la influencia que pudo tener en la reorganización de la propiedad comunal y en la regulación del peonaje que Maximiliano inició una vez establecido en México. Ratz, *Correspondencia inédita*, 2003, p. 8, Meyer, “La Junta Protectora”, 1993, pp. 330 y 331.

² Además de *Movimientos sociales y monarquía*, que se tomará como referencia en este capítulo, otras de sus obras son *El sistema de la ciencia*

Por si esto fuera poco, a Lorenz von Stein se le considera uno de los precursores de la “ciencia de la administración”, gracias a que contribuyó a su desarrollo cuando hizo una “refundación de la ancestral ciencia de la policía”.³ Es decir, una de las ciencias camerales que tuvieron su auge en la segunda mitad del siglo XVIII en el imperio austrohúngaro y que Maximiliano también enarboló en su proyecto de beneficencia. Aunque este entrecruzamiento de ideas no se ha podido comprobar, no es difícil imaginar que la cercanía pudo darse gracias al nexo que María Teresa de Austria y José II, antepasados del archiduque, mantuvieron con Johann Heinrich von Justi (1720-1771) y Joseph von Sonnenfels (1732-1817). Dos cameralistas que fungieron como profesores en la Ritterakademie Teresiana de Viena y cuyos textos, especialmente los de Sonnenfels, todavía se publicaron en las primeras décadas del siglo XIX. En ese sentido, Lorenz von Stein bien pudo haber conocido el trabajo de estos dos impulsores de la ciencia de la policía.

Pero, más allá de las formas en las que Maximiliano logró acercarse al pensamiento de los cameralistas y de Lorenz von Stein, la similitud entre sus ideas es un indicativo de que el archiduque no sólo conoció su obra, sino que ésta influyó en su visión sobre el bienestar y el buen gobierno, la pobreza y la beneficencia. Cuatro rubros que se convirtieron en un eje articulador de su gobierno en México.

Por su importancia para explicar las preocupaciones, miedos e intereses que motivaron a Maximiliano a combatir la pobreza y crear un proyecto de beneficencia, en este ca-

del Estado (1852-1857); el *Tratado de Economía financiera* (1860); la *Teoría de la administración* que fue su obra magna y cuyo primer tomo se publicó entre 1864 y 1865; y el *Tratado de teoría de la administración y de derecho administrativo* de 1870. Guerrero, “Estudio introductorio”, 2016, pp. 12-15, 17-23.

³ *Ibid.*, p. 11.

pítulo me propuse identificar los preceptos de la ciencia de la policía y la ciencia de la administración que Maximiliano adoptó en sus escritos y prácticas de gobierno. Con ello, busco demostrar que las ideas de Justi, Sonnenfels y von Stein tuvieron una gran influencia en el emperador.

ESTADO, SOCIEDAD Y BIENESTAR: LOS BASTIONES DEL CAMERALISMO

El cameralismo

El cameralismo se desarrolló en los principados alemanes y austriacos entre los siglos XVI y XVIII. A grandes rasgos, la también llamada ciencia de la administración fue un movimiento político e intelectual desarrollado por funcionarios públicos de los Estados absolutistas germánicos quienes, a través de la cátedra, buscaron diseñar las vías más eficaces para que los soberanos administraran las tierras, los bosques, las manufacturas y en general todos los bienes de los cuales el Estado dependía para obtener ingresos. Ello ya no como una forma de control del monarca hacia su patrimonio sino, sobre todo, como una manera de generar felicidad, prosperidad y bienestar entre sus súbditos.⁴

⁴ La palabra cameralismo proviene del latín *Camerālis* y *Camer(a)*, cuyo equivalente en alemán fue el vocablo *Kammer*. Dichas palabras se traducen como la cámara o habitación. Durante la edad media, este espacio fue el lugar donde se guardaban los ingresos del reino y se discutían temas del gobierno. Es decir, una tesorería conformada por oficinas administrativas a cargo de funcionarios —desde el siglo XVII nombrados cameralistas—, quienes despachaban los asuntos ahí consensuados. Uno de estos funcionarios, el *camerarius* o *kammerer*, fungía como el titular de la Cámara y administrador de las finanzas de los principados semiautónomos germánicos —destacando Sajonia, Bavaria, Brandeburgo, Prusia y el archiducado de Austria—, donde los intereses geográficos y políticos permitieron su consolidación. Guerrero, *Las ciencias de la administración*, 1996, pp. 2, 5, 6 y 59, Justi,



A mediados del siglo XVIII, los cameralistas consolidaron una nueva idea del Estado en la cual “lo prevaleciente no fue más la persona del príncipe, sino [el] ideal que él representaba”.⁵ Así, el monarca ya no sólo debía ser un excelente administrador del patrimonio estatal, sino un promotor de la educación de su pueblo, la formación de funcionarios públicos, la mejora de la recaudación fiscal y, en general, un instaurador de todas las prácticas necesarias para fomentar el desarrollo. Con este objetivo, el cameralismo cultivó dentro de su seno a la cameralística, la ciencia económica y la ciencia de la policía para que ayudaran a gobernar al príncipe.

Según el *Diccionario político* de Bobbio, Matteucci y Pasquino, el cameralismo se dividió en dos fases. La primera se desarrolló durante la edad media tardía y fue protagonizada por los consejeros de príncipes que ofrecían recomendaciones acerca del “arte de gobernar”. A esta fase se le denomina “movimiento cameralista” y es vital para entender la formación del cameralismo porque los consejeros, convertidos en cameralistas durante el siglo XVII, comenzaron a intervenir en la integración de los principados germánicos “como reinos efectivamente independientes”. La segunda correspondió al surgimiento de las ciencias camerales en el siglo XVIII y refieren que su objetivo consistió en mantener a flote el Estado absolutista en Prusia y Austria.⁶

Ciencia del Estado, 1996, p. xxvi; Magalón, “La ciencia de la policía”, 2004, p. 176.

⁵ Guerrero, “Estudio introductorio”, 2016, p. 59.

⁶ Aunque los principados germánicos no buscaron unificarse en un solo reino o imperio —en especial por sus diferencias religiosas—, ello no impidió que absorbieran territorios menos fuertes, o que los príncipes adquirieran facultades con las cuales se volvieron sumamente poderosos. Para lograr sus objetivos fue necesario adoptar una nueva forma de organización política capaz de centralizar y racionalizar el poder, como ya lo hacía el absolutismo de occidente. Es en este tránsito cuando la Guerra de los Treinta Años, acaecida en el

De ambas fases, me interesa analizar la segunda por su relación con el tema de este libro. Sin embargo, es conveniente apuntar que durante la etapa del movimiento cameralista los consejeros de príncipes adquirieron importancia gracias a que, en el siglo XVII, pasaron de establecer reuniones secretas con el monarca —buscando informarle acerca de la situación del reino y recomendarle las formas más eficaces de obtener recursos para financiar la guerra—, a sugerir medidas que aseguraran el bienestar de su pueblo.⁷ En

siglo XVII, permitió modificar la estructura política y administrativa medieval, así como dar forma a un modelo absolutista propio del oriente europeo, el cual acompañó el desarrollo del cameralismo, y viceversa, como su propia ideología de Estado. Así, al finalizar la guerra y firmarse la Paz de Westfalia (1648), el empobrecimiento de la nobleza de menor rango y la decadencia de las ciudades “eliminaron todo contrapeso al poder de los electores y los príncipes”. Como resultado, apunta Wakefield, el tratado “reconoció a más de trescientos territorios soberanos que variaban ampliamente en tamaño, riqueza y poder.” Fue entonces cuando los cameralistas adquirieron su nombre, pero también cuando sus conocimientos, funciones y “atributos” comenzaron a ser reconocidos, pues cada gobernante deseó beneficiarse de los “recursos naturales y humanos” de sus tierras. Small, *The Cameralists*, 2001, pp. 65-67; Guerrero, *Las ciencias de la administración*, 1996, pp. 9, 10 y 56; Anderson, *El Estado absolutista*, 1998, pp. 196-200, 202, 206-208, 210-213; Wakefield, “Cameralism: a German”, 2014, p. 135.

- ⁷ Los cameralistas fueron servidores públicos que dedicaron su vida profesional a buscar las maneras más efectivas de procurar el bienestar del Estado. Pero, así como el cameralismo tuvo dos principales fases de desarrollo, puede decirse que, a lo largo de tres siglos, ellos también modificaron paulatinamente las formas en que cumplían sus deberes hacia con el Estado absolutista —recordando que los soberanos fueron los principales interesados en alentar sus servicios—. En un inicio, los cameralistas se desempeñaron como funcionarios encargados de despachar los asuntos de la Cámara —guerra, hacienda y justicia—. Después, ampliaron su rango de influencia a las labores de fomento realizadas al interior de oficinas de gobierno; etapa del siglo XVII en que oficialmente se les llamó cameralistas. Fue en este momento cuando los secretos de la cámara comenzaron a ser



esta transformación, el papel del consejero de príncipes Veit Ludwig von Seckendorff fue clave.

En su obra *Teutscher Fürstenstaat* (1655) —*Principado alemán*— Seckendorff destacó que al príncipe le correspondía procurar la justicia para el pueblo, pero también garantizar lo necesario para vivir. En ese sentido, exhortó a los gobernantes a preocuparse no sólo por incrementar sus riquezas, sino por resolver temas como el abasto de alimentos y la higiene. Así, proporcionó una lista de los elementos físicos, sociales y gubernamentales que debían conocerse para operar la maquinaria del estado alemán. Entre ellos, destacaba la geografía y topografía del territorio —es decir, el tipo de suelo, la infraestructura urbana y las divisiones naturales y judiciales—, así como las características de los habitantes y las funciones de gobierno más apremiantes del monarca.⁸ Con estas iniciativas, Seckendorff replanteó la manera en que los consejeros habían brindado recomendaciones a los príncipes sobre el arte de gobernar y formuló nuevas instrucciones que todo buen gobernante debía seguir en beneficio moral y material de sus súbditos. Gran parte de su legado fue retomado por los cameralistas.

revelados en libros, cual “arma de publicidad literaria”, y cuando los cameralistas advirtieron a los monarcas la necesidad de conocer sus dominios para lograr el bienestar común y administrar la justicia. Más tarde, hacia el siglo XVIII, se convirtieron en servidores públicos de carrera porque se les formó dentro de universidades, con cátedras específicas y a través de textos pedagógicos. Por esa razón, Small los llamó “cameralistas de los libros”, aunque cameralistas “académicos” parece más pertinente. Small, *The Cameralists*, 2001, pp. 21, 22, 62 y 70; Schumpeter, *Historia del análisis*, 1971, p. 167; Guerrero, *Las Ciencias de la administración*, 1996, pp. 10, 11 y 92; Kraus, “Del Cameralismo”, 2011, p. 107.

⁸ Small, *The Cameralists*, 2001, pp. 62-70.

La formación de los estados absolutistas germánicos no fue sólo un acontecimiento coincidente con la aparición del cameralismo, pues ambos procesos se acompañaron en su desarrollo. A partir de la década de 1720 los príncipes dejaron de contentarse con revisar manuales en los que atendían recomendaciones de sus consejeros. Desde entonces, y hasta fines del siglo XVIII, el gobierno de Prusia requirió perfeccionar su maquinaria administrativa formando y capacitando servidores públicos especialistas en labores de la Cámara.

La exigencia no fue un asunto casual. Los consejeros de príncipes habían advertido a sus gobernantes la importancia de administrar de manera eficaz sus dominios en las ciudades y los pueblos. Por ello, la función de los primeros cameralistas del siglo XVII debía completarse con la de funcionarios exclusivamente capacitados para ello. Fue entonces cuando los cameralistas buscaron profesionalizar las labores administrativas y externaron su iniciativa de sistematizar y divulgar los asuntos secretos de la Cámara, para dar forma a un cuerpo de administradores estatales.⁹

Sistematizar significó pasar de sesionar en privado, dentro de la corte, a convertirse en profesores de cursos regulares y escritores de libros que permitirían transmitir su conocimiento a los estudiantes. Además, implicó exhortar a que los jóvenes funcionarios dejaran de aprender en la práctica, dentro de una finca u oficina, para capacitarse académicamente. Por lo mismo, a esta fase del movimiento se le conoce como “académica o científica”. Y se caracterizó porque el cameralismo dejó de ser sólo un instrumento al servicio de los príncipes para convertirse en una ciencia formada por

⁹ Tribe, *Governing Economy*, 1988, p. 34.



un conjunto de disciplinas encargadas de administrar al Estado y promover el bienestar general. Es decir, las ciencias camerales.¹⁰

Por lo general, a las ciencias camerales se les denomina ciencias de la administración del Estado porque se enfocaron en aumentar el poder y la prosperidad estatal, a través de sus propios bienes y recursos humanos. Adquirieron un sentido científico a partir de su incorporación como objeto de la enseñanza universitaria, donde tradicionalmente se educaba a los teólogos o abogados. El momento cumbre de este esfuerzo educativo se llevó a cabo cuando las universidades alemanas de Halle y Frankfurt der Oder, hacia el año de 1727, introdujeron las ciencias camerales.¹¹ Muchos años

¹⁰ Los cameralistas académicos lograron permanecer en la escena política durante al menos 60 años, hasta su decadencia a fines del siglo XVIII. Para algunos de sus estudiosos esta última fase puede ser considerada la cúspide del movimiento porque si bien no logró una “tradición ininterrumpida”, desde sus orígenes en el siglo XVI, sí pudo materializarse en un discurso unificado mediante su enseñanza universitaria. Ello mismo habría permitido a sus exponentes influir en territorios más allá de los principados germánicos donde convirtieron al cameralismo en la ciencia del Estado. Esta generación se puede clasificar en dos. La primera conformada por Simon Peter Gasser (1676-1745), Justus Christoph Dithmar (1677-1737), Johann Peter von Ludewig (1668-1743), Christian Friedrich Stisser (1689-1739), Johann Hermann Fürstenau (1688-1756) y Georg Heinrich Zincke (1692-1769). A la segunda pertenecieron Daniel Schreber (1709-1777) Joachim Georg Darjes (1714-1791), Anders Berch (1711-1774), así como los máximos exponentes de las ciencias camerales, Johann Heinrich Gottlob von Justi (1720-1771) y Joseph von Sonnenfels (1732-1817). Magnusson, “Was Cameralism”, 2016, p. 66; Tribe, *Governing Economy*, 1988, p. 36.

¹¹ Si bien la formación académica de los cameralistas se concentró en estas universidades, las ciencias camerales también se enseñaron en Jena, Riltén, Leipzig y Uppsala, siendo algunos de sus representantes Christian Friedrich Stisser, Johann Hermann Fürstenau, Georg Heinrich Zincke y Anders Berch, respectivamente. De igual forma, tuvo recepción en Rusia, Portugal y Dinamarca, demostrando que diver-

después, la Academia Teresiana, por iniciativa de María Teresa de Austria, siguió el ejemplo prusiano al establecer su cátedra en 1752. Ello con miras a enfrentar al bloque conservador austriaco.¹²

Dentro de las cátedras en Halle, Frankfurt der Oder y la Academia Teresiana se ofrecieron los primeros cursos de esta profesión, a la cual se denominó *Professionen in Oekonomie, Polizei und Cammersachen* en honor a las tres disciplinas que conformaron a las ciencias camerales: economía, policía y cameralística o *cameralia*. Su objetivo era convertir la “gestión de la casa real [en] una forma de economía estatal”, mediante una enseñanza universitaria desempeñada por profesores hábiles en la teoría y práctica de la agricultura, el comercio y la industria, principalmente.¹³

Los gobiernos se interesaron en poner en práctica sus ideas. Guerrero, *Las ciencias*, 1996, pp. 106-108; Tribe, *Governing Economy*, 1988, p. 57. Para el análisis de casos concretos, véase Magnusson, “Comparing Cameralisms”, 2017, pp. 17-38; Tribe, “Baltic Cameralism?”, 2017, pp. 39-64, Bartlett, “Cameralism in Russia”, 2017, pp. 65-89, Mendes, “Administrative centralisation”, 2017, pp. 155-178, Rydén, “Balancing the Divine”, 2017, pp. 179-201, Markkussen, “Johan Ludvig”, 2017, pp. 203-220.

¹² Los cameralistas fueron fieles a los gobiernos protestantes a quienes brindaron sus servicios, especialmente tratándose de Federico Guillermo I y Federico II el Grande. Sin embargo, su vínculo hacia el protestantismo no fue una condición *sine qua non*. La Viena católica fue el espacio donde el cameralismo académico alcanzó su auge gracias a las inclinaciones reformistas de su monarca, quien incorporó la enseñanza de las ciencias camerales como una suerte de contrapeso al conservadurismo que la Iglesia católica ejercía en su territorio. Tribe, *Governing Economy*, 1988, p. 55.

¹³ Andre Wakefield ha referido que detrás de la intención de perfeccionar las labores administrativas de sus funcionarios, a quienes se obligó a adquirir conocimientos sobre manufactura, minería, química o contabilidad, Federico Guillermo pretendía fomentar “más obediencia, menos disputa y más economía” entre quienes le asesoraban, lo cual no es casual viniendo de un promotor del absolutismo. Tribe,



Si pudiera brindarse una definición de cada una de las ciencias camerales, ninguna las explicaría a cabalidad. Aun cuando sus exponentes coincidieron en aspectos de fondo, los límites de su campo de estudio eran muy difusos. Por ello, sólo se puede brindar una idea muy general de los aspectos que atendieron en su objetivo conjunto de gestionar los asuntos del Estado, administrar sus riquezas y aplicarlas en beneficio de la población.

La ciencia económica —*Oekonomie*— ordenaba las actividades productivas y cuidaba la producción de recursos necesarios para generar riqueza y felicidad entre la población rural y urbana.¹⁴ La cameralística —*kameralia*—, a la que se confunde con el cameralismo y las ciencias camerales, se encargaba de aumentar y administrar el patrimonio estatal. Éste se componía de los dominios y las cuotas del gobernante (*regalien*) —es decir, todo aquello que provenía de la caza, la silvicultura, las minas, las salinas, los peajes, las tierras de cultivo y ganado, los bosques y la acuñación de monedas—, así como de las contribuciones directas y otros impuestos.¹⁵

Governing Economy, 1988, p. 34; Wakefield, “Cameralism: a German”, 2014, p. 137.

¹⁴ La felicidad era entendida por los cameralistas como “la libertad, fuerza interna, buenas condiciones y seguridad” de los individuos y el Estado. Small, *The Cameralists*, 2001, p. 347.

¹⁵ La ciencia económica nunca se entendió y practicó desde una concepción general, sino a partir de dos perspectivas. La de una economía rural o doméstica (*Wirtschaft*) y la de una economía política, esta última menos habitual. Su dualidad fue importante para los cameralistas porque si se deseaba el desarrollo de los dominios estatales en conjunto, era imprescindible enseñar a producir, organizar y ordenar los medios de subsistencia temporales y materiales provenientes de actividades como la agricultura, la manufactura o el comercio local. Así, por un lado, se trataba de prestar atención a la economía local

En el caso de la policía, fue la única de las ciencias camerales con un origen anterior al del cameralismo. La palabra provenía de la raíz griega *polis* —ciudad o estado— que después derivó en *politeia* y su variación latina *politia*. Su significado, el cual se mantuvo con el paso del tiempo, hacía referencia al orden y la forma de gobierno u organización que asume la ciudad. Sin embargo, a inicios del siglo XVI, cuando el término se popularizó, adquirió dos sentidos estrechamente vinculados a la situación política de los territorios en que se cultivó.¹⁶

Si bien la policía se extendió a gran parte de Europa, fue en el ducado francés de Borgoña y los principados alemanes donde tomó caminos que definieron dos formas peculiares de ponerla en práctica. Aunque en ambas adquirió una importancia operativa al servicio de los gobernantes y sus intereses políticos, la *police* francesa adoptó un carácter jurídico diseñado para garantizar seguridad y tranquilidad, mientras que la *polizei* germánica evolucionó de forma distinta.¹⁷

Desde luego, los príncipes germánicos también vieron en la policía un instrumento para imponer su autoridad a

porque las ciudades y los pueblos tenían igual importancia que el Estado en su tarea de generar prosperidad. Además, resultaba elemental que el hombre común pudiese explotar todos sus recursos y contribuyera a estimular el consumo de bienes producidos por alguien más. Por otro lado, la economía política se encargaría de vigilar que esos bienes fueran bien administrados en el hogar, las ciudades y el reino en su totalidad. Tribe, *Strategies of Economic*, 1995, pp. 14-16; *Governing Economy*, 1988, pp. 52 y 62.

¹⁶ Bobbio, *Diccionario de política*, 2005, pp. 556 y 557.

¹⁷ Como se ha visto, los príncipes alemanes requerían enfrentar al Sacro Imperio y a los poderes feudales para ganar su autonomía. En Francia, por su parte, era necesario que el monarca contara con un elemento técnico-defensivo capaz de equilibrar y contener a las élites locales que intentaban recuperar sus privilegios. Bobbio, *Diccionario de política*, 2005, p. 557; Guerrero, *Las ciencias de la administración*, 1996, p. 47.



fuerzas políticas tradicionales e imperiales. No obstante, su objetivo principal se encaminó a centralizar su poder territorial. En ese sentido, la *polizei* les permitió crear “nuevos campos de intervención y presencia política”, así como justificar “históricamente” sus pretensiones.¹⁸ De esta manera, aunque la policía ya existía cuando surgió el cameralismo, ambos alcanzaron un desarrollo conjunto en el siglo XVII y, a inicios del XVIII, fue incorporada de manera autónoma a las ciencias camerales, como ciencia de la policía.¹⁹

Antes de ser ciencia, la policía se entendía como el conjunto de disposiciones, técnicas y prácticas de gobierno orientadas a mantener la armonía y el orden social. Así, se encargaba de garantizar la seguridad y tranquilidad en las ciudades y el campo, embellecer las calles, proteger los campos de cultivo, controlar los pesos y medidas, regular las festividades y el consumo de bebidas, suministrar alimentos y abastecer los mercados, prevenir las inundaciones e incendios, cuidar a los enfermos, controlar la pobreza, superstición e inmoralidad, así como ofrecer “una respuesta en tiempo de necesidad a cada indigente, víctima o persona necesitada”.²⁰

¹⁸ Dado que los consejeros del siglo XVI también debatieron teóricamente sobre la policía, no sería casual que su adopción por los príncipes germánicos hubiese sido resultado de la influencia directa de Melchior von Osse o el mismo Seckendorff. Guerrero, *Las ciencias de la administración*, 1996, pp. 26, 27 y 52.

¹⁹ La *polizei* fue posicionándose como el instrumento con el cual los príncipes lograron “centralizar política y administrativamente” al Estado. Bobbio, *Diccionario de política*, 2005, p. 558; Citado en Guerrero, *Las ciencias de la administración*, 1996, p. 48.

²⁰ Keith Tribe propone que las tareas para promover el buen orden y la seguridad se calculaban por adelantado debido a la idea de que se podían “sopesar y regular”, Tribe, *Strategies of Economic*, 1995, pp. 20 y 21; Guerrero, *Las ciencias de la administración*, 1996, pp. 77 y 78.

Al transformarse en una ciencia, la policía continuó atendiendo estas medidas “preventivas y correctivas” en el marco de una regulación “indiscriminada en la vida de los súbditos”. El Estado absolutista la convirtió en el instrumento de poder racionalizado para conocer e intervenir en todo campo social, es decir, la higiene, el orden del territorio, el trabajo, el esparcimiento, la regulación de precios, el abastecimiento de alimentos, los nacimientos, la desocupación y la beneficencia —un fenómeno que Michel Foucault llamó “tecnología administrativa”—. No obstante, su enseñanza en las universidades la posicionó como un conjunto de principios a través de los cuales se expandiría el poder del Estado, se mantendría el orden interno y se garantizaría la felicidad y el bien común de los súbditos. Es decir, lo que los escolásticos entendían como la satisfacción de las necesidades económicas o materiales del cuerpo social.²¹

*El cameralismo en Austria:
Justi y Sonnenfels*

La incorporación de los cameralistas Johann Heinrich von Justi y Joseph von Sonnenfels al claustro de la Ritterakademie Teresiana marcó la evolución administrativa de la dinastía de los Habsburgo, en especial durante el gobierno de María Teresa y José II.²² Pese a su importancia, este no es

²¹ “Hacia el siglo XVIII la voz *polizei* se había convertido en sinónimo de Wohlfahrt (Estado de bienestar), lo que involucró las regulaciones legislativas y administrativas de la vida pública y privada de la comunidad civil con la finalidad de establecer el buen orden y la seguridad en pro del bien común”. Guerrero, “Estudio introductorio”, 2016, p. 57; Guerrero, *Las ciencias de la administración*, 1996, p. 28; Bobbio, *Diccionario de política*, 2005, p. 55; Schumpeter, *Historia del análisis*, 1971, pp. 104-107.

²² Johann Heinrich Gottlob von Justi y Joseph von Sonnenfels fueron dos alemanes que llegaron a Austria en un momento clave de su con-



asunto del que ahora haya que ocuparse. En cambio, en esta sección ahondaré sobre las ideas que ambos intelectuales tuvieron acerca del Estado, la ciencia de la policía y el bienestar. A partir de ello, trataré de demostrar la influencia que dichas concepciones pudieron tener en las prácticas ejecutadas por Maximiliano para disminuir la pobreza. Este acercamiento lo haré a través de la obra de Justi, *Grundsätze der Policy-Wissenschaft (Elementos Generales de Policía)*, escrita en 1756,²³ y el libro de Albion Small, *The Cameralists*, que reúne varias citas de los escritos de Sonnenfels.²⁴

A decir de Omar Guerrero, “la ciencia de la administración en el siglo XIX” no puede entenderse sin estudiar a Johann Heinrich von Justi. Fue él quien otorgó un rol decisivo a la policía y además delineó sus fronteras cognoscitivas respecto a la cameralística y la economía. En su obra *Elementos Generales de Policía*, Justi no sólo retrató su fascinación por esta ciencia, sino la manera en que influyó en el modelo absolutista a través del Estado de policía. El *polizeistaat*, la forma de “organización que asumió el Estado absolutista” para ordenar y administrar lo público y lo privado, preten-

formación como Estado. Justi estudió leyes en Wittenberg. Tuvo su acercamiento a las ciencias camerales en Viena. Entre 1750 y 1752 se convirtió en profesor de las mismas en la recién inaugurada Ritterakademie Teresiana, universidad donde se formaba personal militar y civil especializado en asuntos del interior y exterior. Años después, cuando volvió a Prusia, trabajó para Federico el Grande hasta que se le acusó de malversación de fondos. Por su parte, Sonnenfels llegó a Viena desde muy niño y fue ahí donde estudió derecho. Más adelante, en 1763, impartió por primera vez la cátedra de Policía y Finanzas “*Polizei und Finanzwissenschaft*”. Klemme y Kuehn, *The Bloomsbury Dictionary*, 2016, p. 399.

²³ En 1784, fue traducida al español por Antonio Francisco Puig y Gelabert, lo cual brinda una idea de la importancia de sus ideas.

²⁴ Esto debido a que no pude tener acceso a la versión original de su obra *Grundsätze der Policy, Handlung und Finanz (Tratado de policía, comercio y finanzas)*, escrita en 1765.

día fortalecer el poder interno y asegurar el bienestar de los individuos a quienes se gobernaba. Para ello, se auxilió de la economía y el uso pertinente de los fondos públicos.²⁵

El cameralista dividió su obra en tres libros con temas acordes a las ciencias camerales, pero especialmente a la ciencia de la policía. En esos apartados, Justi señaló aquellos medios que permitirían garantizar la felicidad y el mejoramiento del Estado. Así, incluyó capítulos dedicados a aconsejar las formas más adecuadas de aumentar la población; fomentar la productividad; eliminar la servidumbre feudal; conocer el territorio gobernado; abrir vías de comunicación; prevenir enfermedades y epidemias; garantizar el abasto de alimentos; contribuir al desarrollo del comercio y las manufacturas; o cuidar el orden y disciplina social, vigilando las costumbres, la educación y la utilidad de los súbditos.²⁶ De entre todos estos elementos, Justi estaba convencido de que la población útil y trabajadora era clave para fortalecer al Estado. Esta idea la resumía con la frase:

Lo que más contribuye al poder de un Estado es la industria y talentos de los diferentes miembros que la componen [para lo cual] se debe obligar a los súbditos a adquirir los talentos y conocimientos necesarios para los diferentes empleos a que pueda destinárseles, mantener entre sí el orden y la disciplina que mira al bien general de la sociedad.²⁷

²⁵ El desarrollo del concepto *polizeistaat* se dio después del año 1500, “cuando la palabra *polizei* comenzó a usarse [por Carlos V] para designar la regulación legislativa y administrativa de la vida civil interna, orientada a promover el bienestar general”. Justi, *Ciencia del Estado*, 1996, p. xvii, 21 y 22; Stein, *Tratado de la administración*, 2016, pp. 55 y 56.

²⁶ Justi, *Ciencia del Estado*, 1996, pp. 27-31, 51, 54-56 y 63.

²⁷ *Ibid.*, p. 24.



En esa lógica, si bien la policía debía velar por la seguridad interior en calles y caminos —al controlar las sediciones, motines y robos—, su tarea también era vigilar las costumbres y el comportamiento de los habitantes, castigando a quienes contravinieran a los mandatos. Por su parte, la tarea del gobierno consistía en dirigir la conducta de los súbditos al fomentar su educación, limitar el lujo y erradicar la mendicidad y los vicios.²⁸

De forma muy parecida, el profesor Joseph von Sonnenfels señalaba que sólo una población numerosa sería garantía para conservar el poder, la seguridad y la riqueza del Estado. Dado que ésta no debía abandonarse a las tendencias caprichosas del mercado, era necesario que el Estado garantizara su alimentación y bienestar, así como el control del alza de los precios.²⁹ En ese sentido, tanto Justi como Sonnenfels vieron en la agricultura y el comercio interno a las actividades que atraerían más beneficios sociales y económicos. Ello no sólo porque aportarían ingresos al gobernante encargado de administrar los recursos en beneficio general, sino porque eran fundamentales para abastecer alimentos a los súbditos. Por tal motivo, se opusieron a la servidumbre o peonaje que era un impedimento para su desarrollo.³⁰

²⁸ *Ibid.*, pp. 24 y 25.

²⁹ Bérenger, *El imperio de los Habsburgo*, 1993, p. 411.

³⁰ Su interés por la agricultura se reflejó en su iniciativa de proteger la tierra a través de la publicación de consejos sobre “economía doméstica y agrícola”. Algunos de ellos se referían a la manera más adecuada de fertilizar terrenos y prevenir inundaciones e incendios. Estos fueron plasmados por Justi en el periódico *Göttingische Policy-Amts-Nachrichten*. En el caso de Sonnenfels, él estaba en contra del sistema feudal que originaba la desigualdad social y, a su vez, debilitaba el patriotismo. Por ello, consideraba que el Estado debía implementar prácticas para ayudar al “propietario individual demasiado pobre” y así evitar que descuidara una tierra cultivable. Además, invitaba a poner en marcha lo que para él era la única forma de gobierno concebible en Austria, es decir, una monarquía

Acerca del comercio, Sonnenfels señalaba que al Estado le correspondía destruir todo obstáculo que entorpeciera el desarrollo industrial, es decir, los monopolios, los privilegios concedidos por el príncipe o los gravámenes “desproporcionados”. Al impulsar esta actividad no sólo se ayudaría al dueño de la fábrica, sino que el Estado podría brindar empleo a personas temporalmente inactivas en el campo. En especial, porque era muy importante que la población nunca fuese sustituida por las máquinas, en tanto su trabajo era necesario para mantener un equilibrio y no perjudicar a la comunidad. Lo mismo aplicaba en la agricultura, pues el Estado no podía permitir que los campesinos desaparecieran con la introducción de maquinaria agrícola.³¹

En lo que respecta al tema de la pobreza, ya se ha señalado que entre los siglos XVI y XVIII Europa tuvo un problema con el aumento de pobres. También se ha destacado que funcionarios estatales, intelectuales, filántropos y religiosos estuvieron muy interesados en presentar y discutir iniciativas para aminorar su número y mejorar sus condiciones de vida. Pues bien, esta preocupación no fue ajena a los gobiernos de Prusia y Austria. Por ello, no sorprende que los cameralistas hayan dedicado unas líneas de sus libros a reflexionar sobre la mendicidad, la ociosidad y, en general, el bienestar de la población.

Aunque estas propuestas serán analizadas con detenimiento más adelante, es importante señalar que para los cameralistas el “bienestar de las partes [era] el bienestar de la totalidad [y], al mismo tiempo, el bienestar de todo provenía únicamente del bienestar de las partes”.³² Esto era como

ilustrada que garantizara el desarrollo social. Klemme y Kuehn, *The Bloomsbury Dictionary*, 2016, pp. 399-400; Small, *The Cameralists*, 2001, pp. 462-465; Bérenger, *El imperio*, 1993, pp. 338 y 339.

³¹ Small, *The Cameralists*, 2001, pp. 444, 152, 471, 475 y 478.

³² *Ibid.*, p. 413.



decir que el éxito del Estado sólo podía lograrse si la comunidad se realizaba económicamente. Por tanto, el soberano debía fomentar actividades en las que mejor se aprovechara la energía de los individuos.

Visto lo anterior, la aportación de los cameralistas —quienes también recibieron influencia de escolásticos y los filósofos del derecho natural moderno— consistió en proponer que el Estado dejara de ser una entidad artificial para convertirse en un organismo con poder para servir al hombre y conducir al bienestar de la comunidad.³³ Al mismo tiempo, la sociedad fue vista como parte fundamental en la construcción de los Estados. Gracias a tales preceptos, los cameralistas lograron influir en la formación del Estado absolutista y los gobiernos del siglo XVIII. No obstante, a fines de esa centuria sus ideas empezaron a ser obsoletas.

No es que el cameralismo haya desaparecido de un día para otro. Algunos profesores continuaron reflexionando sobre la utilidad de las ciencias camerales e incluso la obra Sonnenfels, *Tratado de policía, comercio y finanzas*, se reeditó en 1819 y se tradujo al italiano en 1832. Sin embargo, las consignas de la Revolución Francesa, lo mismo que la introducción de las nociones smithianas de la economía poco a poco ocuparon su lugar académico y político.³⁴ A partir de entonces, los tratados cameralistas dejaron de tener relevancia para los tiem-

³³ Aunque hubo diferencias entre los escolásticos, todos pueden ser considerados teólogos, formados en las universidades cristianas medievales, que incorporaron la filosofía a sus reflexiones y procuraron fundamentar con la razón todo lo previamente aceptado por la fe. Raynaud y Rials, *Diccionario Akal*, 2001, pp. 249, 641-643, 821-824, 867 y 868; Guerrero, *Las ciencias de la administración*, 1996, pp. 82-84; Horn, *Absolutism and the Eighteenth*, 2002, pp. 112 y 113; Covarrubias, *En busca del hombre*, 2005, pp. 138-139, 146, 147, 150-153. Schumpeter, *Historia del análisis*, 1971, pp. 114-119; Abbagnano, *Diccionario de filosofía*, 1963, p. 293.

³⁴ Guerrero, “Estudio introductorio”, 2016, p. 64.

pos que se avecinaban y fueron reemplazados por nuevas doctrinas. En éstas, según Keith Tribe, Estado y sociedad dejaron de ser sinónimo, el énfasis en capacitar funcionarios ya no era ninguna novedad y la policía se convirtió en un aparato estatal que ninguna relación tenía con el bienestar y la felicidad.³⁵

EL PROYECTO DE MONARQUÍA SOCIAL

El Estado y la sociedad para Lorenz von Stein

A mediados del siglo XIX, preocupado por los procesos revolucionarios acaecidos en Francia, entre 1789 y 1848, el filósofo y jurista alemán Lorenz von Stein (1815-1890) abordó el estudio de la relación Estado-sociedad que lo convirtió en uno de los precursores y principales exponentes de la ciencia de la administración.³⁶ Antes de que publicara su obra cumbre, *Die Verwaltungslehre* (La teoría de la administración), Stein fue reconocido por su estudio sobre los movimientos sociales en Francia. Mismo que, después de algunas versiones previas, se reeditó en 1850 como *Die Geschichte der sozialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage* (Historia de los movimientos sociales en Francia, 1789-1850).³⁷

³⁵ Wakefiel, "Cameralism", 2014, pp. 144, 145 y 147; Tribe, *Strategies of Economy*, 1995, p. 29.

³⁶ De ideas hegelianas, Lorenz von Stein ha sido reconocido como el "primero en tratar de definir el concepto de sociedad como un concepto en sí mismo" e intentar hacer de la sociología "una ciencia autónoma y emancipada de otras disciplinas", enfatizando la importancia de la administración en la solución de problemas sociales. Waszek, "Lorenz von Stein", 2002, pp. 10 y 38; Mengelberg, "Lorenz von Stein", 1961, p. 267.

³⁷ Según Mengelberg, "es uno de los primeros estudios cuidadosos y detallados de un periodo histórico que analiza los eventos como determinados por las relaciones sociales y no por la acción política y militar". Su edición en español fue traducida por Enrique Tierno



Para algunos especialistas, esta obra ejemplifica la influencia que Lorenz von Stein recibió de las ideas hegelianas y la ciencia de la policía.³⁸ En este escrito, como en otras de sus publicaciones, el Estado no es visto como una entidad que dirige un orden naturalmente dado. Al igual que lo postulaban los cameralistas, para Stein era una entidad racional que debía servir al hombre; es decir, un “organismo de la voluntad general”.³⁹ En ese sentido, el Estado y la sociedad estaban inmersos en una relación dialéctica. Si éste deseaba acrecentar y florecer su “personalidad”, debía “desarrollar al mismo tiempo la de todos los individuos que lo [componían]”.⁴⁰

La sociedad, por su parte, aunque nunca actuaba por encima del Estado, tenía su propia dinámica. Su división en dos clases dependientes —los propietarios y el proletariado— era una circunstancia propia de la humanidad, un derecho consuetudinario que sostenía el poder de los más

Galván en 1957, con el título de *Movimientos sociales y monarquía*. Este texto y el *Tratado de teoría de la administración*, traducido por José Andrés Ancona Quiroz, son las únicas obras de Stein en nuestro idioma. Guerrero, “Estudio introductorio”, 2016, pp. 17 y 21; Mengelberg, “Lorenz von Stein”, 1961, p. 268.

³⁸ Más tarde, cuando publicó su *Teoría*, él mismo señalaría su deseo de separarse de la policía por considerar que era una “disciplina del pasado” que debía sustituirse por el concepto de administración. No obstante, como señala Omar Guerrero, su idea de la administración fue “paradójicamente [...] si no idéntica, sí extraordinariamente similar” a la de policía, con lo cual se podría hablar de su transformación en forma de administración interna, más que de la creación de una nueva ciencia. Stein definía a la administración interna como “el conjunto de todas aquellas actividades del Estado que le brindan al individuo las condiciones de su desarrollo individual, y que él mismo no puede alcanzar por su propia fuerza y esfuerzo”. Su límite estaba “determinado por el hecho de que la comunidad jamás debe brindar al individuo lo que éste puede conseguir por su propio esfuerzo”. Guerrero, “Estudio introductorio”, 2016, pp. 85-88 y 97.

³⁹ Mengelberg, “Lorenz von Stein”, 1961, p. 269.

⁴⁰ García-Pelayo, “La teoría de la sociedad”, 1949, pp. 53, 54, 61 y 62.

fuertes sobre los más débiles. Era una condición inevitable derivada de la limitación individual —es decir, la falta de oportunidades para tener acceso a la educación o al trabajo— y la carencia de bienes suficientes para todos. Una situación que se había recrudecido con la industrialización.⁴¹

Si bien el Estado no podía desaparecer a las clases sociales, pues cada individuo ocupaba un lugar en la estructura productiva, sí podía atenuarlas para equilibrar el orden social y evitar perjuicios. Visto de esa forma, el aumento de la clase dependiente y pobre se contraponía al deber ser del Estado, en tanto su fortaleza y riqueza se sostenían en el bienestar de los individuos. Así, el primer principio del Estado se alteraba cuanto “mayor [era] el número y miseria de aquellos que [desatendía]. [Y alcanzaba] la perfección en la medida en que [era] más capaz de ofrecer todos los medios para el desarrollo de la personalidad”.⁴²

Sin embargo, el Estado sólo podía contrarrestar las injusticias y mantener el equilibrio social mediante una administración eficiente de recursos —llamada *administración social reformista*— enfocada en proteger a los más perjudicados económicamente. La vía para lograrlo sería la aplicación de

⁴¹ En 1790, el presidente del Comité de Mendicidad de la Asamblea Constituyente de Francia hizo una lectura parecida. Según él, la mendicidad no podía ser erradicada, pues era parte del “cuerpo social”. El reto consistía en aliviar y equilibrar la miseria para mantener una desigualdad mínima. Procacci, *Gouverner la misère*, 1993; Stein, *Movimientos sociales*, 1957, pp. xxx-xxxviii, 22-24, 26, 56, 94 y 97.

⁴² Dado que no todos los individuos podían valerse por sus propias fuerzas, Stein consideraba que la finalidad del Estado consistía en “crear las condiciones que el individuo ya no puede procurarse por su propia fuerza en el ordenamiento social dado para ascender de la clase inferior a la superior”. Como “representante de la suma armonía de los intereses de todos” el Estado debía trabajar “en el espíritu de esta armonía” para evitar irse a “pique por carecer de esta capacidad.” Stein, *Tratado de teoría*, 2016, pp. 571 y 572; García-Pelayo, “La teoría de la sociedad”, 1949, pp. 63, 70 y 84.



una *reforma social*. Es decir, un proceso que elevaría la condición social de los más desprotegidos, a través de impuestos progresivos, leyes y salarios que posibilitaran la adquisición de propiedades y el acceso a la instrucción o educación.⁴³

Esta *reforma*, vital para mantener la armonía, lograría realizarse en la medida en que se estableciera un *Estado social* cuyo impulso derivase en un modelo ideal de *monarquía social*.⁴⁴ Un Estado con estas características actuaba en función de la voluntad general, procuraba el progreso de todos —en especial de la clase trabajadora— y permitía conciliar intereses entre las clases, porque no quitaba privilegios a los poseedores, pero tampoco dejaba indefensos a los pobres. Así, su objetivo era mejorar la situación de pobreza, mantener el orden social, evitar las revoluciones y garantizar el fortalecimiento del Estado.⁴⁵

La manera idónea de alcanzar un *Estado social* sería a través de la instauración de una monarquía constitucional, pues el dominio ejercido por los monarcas, pero sustentado en una constitución, permitiría otorgar representatividad a todas las clases al dotarlas de libertad. Es decir, de capacidad y oportunidad para desarrollarse en el mundo espiritual y material, de manera que se generara un equilibrio base para el Estado.⁴⁶

⁴³ Stein, *Movimientos sociales*, 1957, pp. 45-47.

⁴⁴ García-Pelayo, “La teoría de la sociedad”, 1949, pp. 83 y 84.

⁴⁵ En 1870, Stein escribió que “cuando el Estado no [era] capaz de cumplir su suprema función social, [la de] resolver armoniosamente [los] conflictos, [...] la guerra civil aniquila[ba], junto con el bienestar de todos, también al Estado mismo”. Stein, *Tratado de teoría*, 2016, pp. 571 y 572; Stein, *Movimientos*, 1949, pp. 22, 23, 303-309, 312 y 313.

⁴⁶ Stein reconoció la dificultad de llevar a cabo una *monarquía de reforma social* porque los acontecimientos históricos, entre ellos las revoluciones de 1848, develaban su posible derrocamiento. Por ello, en sus siguientes trabajos, y en menor medida en *Movimientos sociales*

Aunque Lorenz von Stein mantuvo una relación estrecha con los Habsburgo —que lo llevó a ser miembro de la Academia Imperial de Ciencia en Viena y la aristocracia hereditaria de Austria—, las ideas que compartió con Maximiliano demuestran la trascendencia de su obra y explican que el emperador haya diseñado prácticas de gobierno vinculadas a la ciencia de la policía y la ciencia de la administración.⁴⁷

Hace un par de años, atraída por las sugerencias de Patricia Galeana, realicé un estudio que me permitió hallar indicios acerca de la influencia que Lorenz von Stein pudo tener sobre Maximiliano.⁴⁸ En este apartado no sólo recupero algunas de las enunciaciones que denotan la similitud entre sus ideas, sino que profundizo en algunas otras que refuerzan mi hipótesis. Para ello, nuevamente recurriré al análisis de la obra de Stein, *Movimientos sociales y monarquía*, así como a dos textos escritos por el emperador, *Recuerdos de mi vida. Memorias de Maximiliano y Alocuciones. Cartas oficiales e instrucciones del emperador Maximiliano durante los años de 1864, 1865 y 1866*.

y *monarquía*, propuso la necesidad de adaptar sus principios a una república. Mengelberg, “Lorenz von Stein”, 1961, p. 270.

⁴⁷ Después de haber estado en Francia y Alemania, Lorenz von Stein —contemporáneo de Pierre-Joseph Proudhon (1809-1865), Mijaíl Bakunin (1814-1876), Friedrich Engels (1820-1895) y Karl Marx (1818-1883) — viajó a Viena en el verano de 1854. El éxito de su estadía se debió, entre otras cosas, al patrocinio de Leo Graf Thun-Hohenstein, o Leo von Thun, quien entre 1849 y 1860 fungió como ministro de educación en el gobierno del emperador Francisco José. Durante décadas, Stein, considerado un “monárquico convencido”, se desempeñó como docente, “consejero y escritor político” al servicio de los Austria. Labores que le fueron reconocidas cuando fue nombrado noble caballero en 1868. Waszek, “Lorenz von Stein”, 2002, pp. 12-17, 33 y 34.

⁴⁸ León, *El proyecto de monarquía*, 2017.



La obra que reúne las memorias es significativa porque el emperador inició su escritura menos de una década después de que se publicara la obra de Stein. Además, al leer sus páginas, es visible que Maximiliano escribió con la intención de dejar huella en la historia, tal como lo habían hecho sus antepasados. En ese sentido, mientras que en sus *Recuerdos* exhibió sus aspiraciones políticas y condenó a los gobiernos despóticos, en sus *Alocuciones* dejó constancia de sus intenciones “genuinas” por gobernar México.

Recuerdos fue publicada después de su muerte en 1867.⁴⁹ Era fruto de la recopilación que el entonces archiduque hizo de su diario de viaje por territorios de Europa, África y América.⁵⁰ La colección completa se formó por siete volúmenes, seis de los cuales parecen haberse publicado en forma de manuscritos desde 1854. Sin embargo, fue hasta 1862 cuando se distribuyeron por una editorial en Viena. En aquella ocasión, el archiduque obsequió 50 ejemplares a su familia, la realeza extranjera y sus amigos, bajo el nombre de *Reiseskizzen* (*Bosquejos de viajes*). En 1863, a raíz de su nombramiento como emperador de México, Maximiliano buscó reeditar su obra en Leipzig con el objetivo de darse publicidad. No obs-

⁴⁹ La versión empleada para este análisis, *Recuerdos de mi vida. Memorias de Maximiliano*, es la edición impresa en Francia y traducida al español, en 1869, por José Linares y Luis Méndez. En su prólogo se asevera que la publicación reprodujo lo concerniente al “espíritu e imaginación del autor”. Ésta sólo contiene dos de los siete volúmenes originales que sus editores consideraron más llamativas para el pueblo francés.

⁵⁰ La habilidad de Maximiliano para navegar —como oficial de la marina, teniente de fragata, capitán de corbeta o contralmirante y comandante de la armada austriaca— lo llevó a conocer varias ciudades y puertos. En 1860, su interés por viajar alrededor del mundo lo trajo hasta América donde visitó a su primo, el emperador Pedro II de Brasil. Ratz, *Tras las huellas*, 2008, p. 10.

tante, su deseo se aplazó cuando en 1866 inició una revisión de sus escritos con el fin de modificar algunos apartados.⁵¹

Ya como emperador, sus *Alocuciones* pretendieron ser algo más que un documento con mandatos dirigidos a sus funcionarios. Fueron un medio para dejar constancia de su interés por gobernar mediante la vía constitucional. Una muestra de su intención de conciliar intereses entre las facciones, establecer instituciones liberales, proteger “el bien público”, “estudiar las necesidades” de la población, promover la prosperidad y bienestar, así como “hacer prevalecer la equidad en la justicia”.⁵² Gracias a estas reflexiones es posible enlazar el pensamiento del emperador con las propuestas del estadista social.

Lorenz von Stein y Maximiliano fueron asiduos defensores de la monarquía y críticos de las revoluciones y el despotismo.⁵³ Al tiempo que Stein consideró al régimen monárquico como el sistema de gobierno más compatible con

⁵¹ Su muerte evitó que se concretara la reedición, pero la noticia de su fusilamiento motivó que el emperador Francisco José ordenara su inmediata publicación con el título *Aus Meinem Leben: Reiseskizzen, Aphorismen, Gedichte* [Recuerdos de mi vida. Bosquejos de viajes. Aforismos. Poesías]. En el prólogo de la edición en francés se llegó a señalar que Maximiliano realizó “correcciones, adiciones y especialmente supresiones” a su obra con la intención de retirar apartados de carácter político que podían resultar incómodos por el contexto que se vivía. Y es que se ha llegado a inferir que algunos de estos pasajes tenían relación con sus críticas a la nación francesa. Asunto que habría resultado inconveniente dado el apoyo que Napoleón III brindaba a su gobierno. No obstante, es difícil conocer hasta qué punto sus deseos se cumplieron a cabalidad, especialmente porque un par de comentarios contra los franceses se mantuvieron a lo largo del texto. Maximiliano, *Recuerdos de mi vida*, t. I, 1869, pp. v-xi.

⁵² Maximiliano, *Alocuciones. Cartas*, 1867, pp. 3-37.

⁵³ El temor al alzamiento de las clases trabajadoras no era casual, pues Maximiliano vivió de cerca las revoluciones de 1848 que, si bien no triunfaron, abrieron el camino a la participación popular y la instauración de las repúblicas y monarquías constitucionales. Sobre las



su proyecto de reforma social, fue también un crítico de los regímenes despóticos que eran indiferentes al bienestar de sus súbditos. Acerca de ello, Maximiliano advirtió que los monarcas debían ser muy cuidadosos al creer que podían hacer su voluntad. Su despotismo “era el verdadero tropiezo del principio monarquista”, pues los pueblos “difícilmente” podían soportarlo. Por ello, los soberanos tenían que obedecer “con firmeza los principios del derecho” y emplear las leyes para “proteger contra la opresión de arriba y contra la revolución de abajo”.⁵⁴

Como es visible, el entonces archiduque tomó una postura muy crítica hacia los soberanos que sólo le rendían cuentas a Dios. En 1861, escribió que “la situación de los soberanos y de los príncipes no [debía] descansar únicamente en la tradición; [sino] ser el resultado de sus esfuerzos y trabajos personales”. El monarca no debía “mostrarse [...] modesto respecto de sus talentos y de sus méritos”, en tanto ello generaría consecuencias funestas para su pueblo.⁵⁵

En esta lógica, Stein y Maximiliano vieron en el monarca a la entidad política capaz de hacer cumplir la máxima función del Estado. Es decir, generar el mayor bien para el mayor número, mediando intereses entre las clases.⁵⁶ Ello

consecuencias políticas de este movimiento véase. Kirsch, “Los cambios constitucionales”, 2008, pp. 199-239.

⁵⁴ El mismo Von Justi señalaba la imprudencia de los gobernantes que sólo administraban en beneficio de su propio interés. Así, expresó: “His final purpose can be no other than to guide the ruled to their best good, to promote their welfare by wise measures—in a word, to make them happy”. Small, *The Cameralists*, 2001, p. 351; Maximiliano, *Recuerdos*, 1869, t. II, pp. 87, 207 y 218.

⁵⁵ Maximiliano, *Recuerdos*, t. II, 1869. pp. 87, 206 y 220.

⁵⁶ Una frase de José II de Austria resumía muy bien esta función y la relación entre los monarcas y sus pueblos: “El Estado significa el mayor bien para el mayor número [...]. Mi dolor es no poder hacer a todo el mundo feliz [...]. Mis guardias son mis súbditos, mi seguridad es su amor.” *Apud.* Touchard, *Historia de las ideas*, 1979, p. 327.

explica que Stein haya visto en esta figura al representante del Estado que garantizaría el bienestar, la riqueza y la felicidad de los súbditos, al escuchar sus demandas, mantener la armonía entre los individuos y otorgar libertades para su desarrollo. Maximiliano incorporó estas ideas cuando, en 1859, criticó a gobiernos, como el de las Dos Sicilias, indiferentes a los “derechos del hombre”. Además, en 1861 declaró que “los pueblos no [habían] sido creados para los soberanos, sino los soberanos para los pueblos”.⁵⁷

Por esa misma época, el archiduque escribió más de un par de aforismos en donde expresó su visión sobre las características de un buen gobernante. En uno de los más significativos, señaló que “un gobierno que ni [quería] ni [podía] oír la voz de sus gobernados, [era] un gobierno carcomido que se [precipitaba] a su próxima ruina”. El soberano, entonces, debía ser un servidor atento a las necesidades de su pueblo; esto es, prever su “deseos” y satisfacerlos incluso “antes de que los expresara”, para así “conservar su superioridad y [...] las riendas del gobierno”.⁵⁸

Estas ideas se asemejaban mucho al principio de la relación de dependencia que sostenía Stein. Para el estadista, la función esencial del Estado y la sociedad consistía en promover la realización —espiritual y económica— del individuo quien, a su vez, estaba integrado a estos elementos.⁵⁹ En esa lógica, el monarca alcanzaba su designio al satisfacer las demandas de su pueblo, mediante el uso administrado de todos los recursos del Estado. En cuanto al pueblo, éste era la base de su poder, pues “la monarquía nunca [era] tan poderosa como cuando [lo tenía] de su parte [...] en el sentido estricto de la palabra”. Por tal motivo, “el soberano que

⁵⁷ Maximiliano, *Recuerdos*, t. II, 1869, pp. 87 y 224.

⁵⁸ *Ibid.*, pp. 208 y 217.

⁵⁹ Mengelberg, “Lorenz von Stein”, 1961, p. 269.



[actuara consecuentemente encontraría] por este camino, sin grandes esfuerzos, un poder que [sería cada vez] más próspero y apreciado”.⁶⁰

De esta manera, Stein consideraba que los más vulnerables acudían al Estado en busca de ayuda y guiados bajo la seguridad de que serían atendidos y auxiliados por el monarca:

el pueblo comprende que sin tal monarquía estaría eternamente encadenado a su sometimiento, y con certero instinto sabe apreciar perfectamente la sublime grandeza de los espíritus que, aun hallándose situados en el grado más alto de las cosas humanas, encuentran su mayor satisfacción precisamente en la felicidad de aquellos que, sin su cooperación, habrían de vivir siempre abandonados y sin esperanza. Por eso no existe gratitud más copiosa, profunda y duradera, ni amor más fiel y abnegado que la gratitud y el amor del pueblo bajo a un rey que se interesa por este pueblo. [Además], al concederle [...] libertad [a la clase baja,] la monarquía llevará así una doble corona [y adquirirá], fuera de su poder puramente político, un poder social infinitamente grande.⁶¹

⁶⁰ Décadas antes, el propio Justi exponía: “when a ruler in this manner makes his subjects and at the same time himself happy, something grand is before him in their eyes. That is the honor, which accompanies all his ways and the glory which attends the footsteps of all his actions. How beautiful, how lordly, how glorious, how commendable is it to govern men, when one makes them happy! That is the greatest, the most exalted of all human activities, to which a reasoning being can attain, and other kinds of human honor and glory are not to be compared with it”. Stein, *Movimientos sociales*, 1957, pp. 310 y 311; Small, *The Cameralists*, 2001, p. 351.

⁶¹ Stein, *Movimientos sociales*, 1957, pp. 41, 44, 309-311.

Esta reflexión apuntaba a la necesidad de atender las demandas sociales para que el soberano lograra inspirar fidelidad y confianza entre sus gobernados, pues eran ellos quienes sostendrían su legitimidad:

En casi todas partes [la monarquía] se ha erigido sobre las necesidades de los sectores oprimidos de los pueblos; en todas partes, merced al natural apoyo de estos últimos, ha acrecentado el desarrollo de su poder, y en todas partes ha existido más segura donde ha utilizado su poder en el sentido de aquella idea del Estado. Su riesgo, su hundimiento sobrevienen cuando abandona este camino: su pasado se apoya sobre aquel principio y sobre él se apoyará su futuro.⁶²

Maximiliano abrazó estas ideas al afirmar que quien “[supiera] comprender y satisfacer el instinto de los pueblos, se [vería] llevado y sostenido por ellos”. Así, señaló que “el pueblo en masa no [tenía] inteligencia, pero sí instinto [...]”. Los gobernantes que [supieran] dirigirlo hacia un desarrollo gradual y libre [cosecharían] la paz y la prosperidad”.⁶³ Mientras la “avaricia” era su crimen, su misión como monarcas consistía en fungir como “máquinas para hacer circular la riqueza” y evitar las revoluciones. Dos años después, en enero de 1862, retomó estas máximas al afirmar que “la indiferencia pública [era] el primer síntoma de decadencia de una grandeza que [declinaba]”.⁶⁴

Pero si se deseaba recibir el apoyo y defensa del pueblo, debía implementarse una política de buen gobierno que velara “siempre [por] el interés público”.⁶⁵ Maximiliano ratifi-

⁶² *Ibid.*, pp. 41, 44, 45, 47 y 309.

⁶³ Maximiliano, *Recuerdos de mi vida*, t. II, 1869, pp. 206 y 207.

⁶⁴ Maximiliano, *Recuerdos*, t. II, 1869, pp. 210, 217 y 226.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 219.



có este principio cuando en 1864, al aceptar el trono de México, expresó la necesidad de establecer un Estado moderno. Atendiendo a los cameralistas y a Lorenz von Stein, éste no sólo habría de garantizar la justicia y la igualdad sino:

el camino abierto a cada uno para toda carrera y posición social, la completa libertad bien comprendida, reasumiendo con ella la protección al individuo y de la propiedad, el fomento de la riqueza nacional, las mejoras de la agricultura, de la minería y de la industria, el establecimiento de vías de comunicación para un comercio extenso; y, en fin, el libre desarrollo de la inteligencia en todas sus relaciones con el interés público.⁶⁶

Como puede verse, Lorenz von Stein y Maximiliano dieron gran importancia a la función que un buen gobernante debía cumplir para garantizar el “bienestar” de la sociedad. Al mismo tiempo, sus ideas tenían gran similitud con los principios fundamentales del cameralismo. Su influencia sobre el emperador fue tal que, llegado el momento de gobernar en México, atendió a muchas de sus recomendaciones. Entre ellas, buscar la manera de promover el bienestar general y contrarrestar las diferencias económicas entre sus súbditos. Así, lograría garantizar la armonía y felicidad del Estado.

LA GESTIÓN DE LA POBREZA Y LA BENEFICENCIA

La pobreza

La creación de la Dirección General de Beneficencia (1861) y el Consejo General de Beneficencia (1865) debe ser entendida como la manifestación de un fenómeno transnacional.

⁶⁶ Maximiliano, *Alocuciones. Cartas*, 1867, p. 12.

Es decir, el de una preocupación por controlar el número de pobres que crecía en todas las naciones occidentales y que requería ser regulado a través de la intervención pública. Como se ha visto, ningún país de la época logró que el Estado controlase plenamente el auxilio a los pobres. Aunque en Francia hubo una amplia intervención estatal, ésta fue limitada por otros actores involucrados en la causa asistencial. De esa manera, los organismos locales —entre ellos, ayuntamientos y prefecturas— cobraron gran protagonismo en la materia.

En México, al igual que en esos territorios, la resistencia de las autoridades, la crisis económica y la fortaleza de las organizaciones laicas y religiosas fueron grandes impedimentos para poner en funcionamiento el proyecto de beneficencia pública liberal. No obstante, a pesar de este aparente fracaso, a inicios del siglo XIX el incremento de la pobreza fue uno de los problemas que recibió gran atención en las agendas públicas.

Los debates al respecto se vincularon con el surgimiento del Estado liberal y la pérdida de poder de la Iglesia católica. En 1855, cuando iniciaron las pugnas entre ambas potestades, se desató una disputa por el control de los pobres.⁶⁷ En este contexto, la pobreza llegó a explicarse como resultado de la caridad discrecional, el aumento de vicios y la falta de trabajo y utilidad. Ante ello, los liberales buscaron articular un sistema de asistencia pública capaz de administrar los establecimientos y dar utilidad a los individuos inactivos, a quienes se debía incluir a la fuerza laboral.⁶⁸

⁶⁷ Arrom, *Volunteering for a Cause*, 2016, p. 21.

⁶⁸ De acuerdo con Giovanna Procacci, antes de 1848, cuando la pobreza de Francia se asoció a la falta de trabajo, se consideró que su principal tratamiento debía ser la ocupación. Décadas después, cuando la pobreza se entendió más como un fenómeno social, se señaló que



Aunque este objetivo no se logró, sí moldeó la representación que se tenía de los pobres y de las prácticas oficiales diseñadas para su cuidado. En cuanto a la perspectiva conservadora, entre 1855 y 1862 sus principales periódicos negaron que en México hubiera pauperismo. Argumentaron que el crecimiento exponencial de pobres sólo ocurría en países donde se despreciaba al hombre del campo y se privilegiaba “la economía de brazos en las fábricas”; donde el catolicismo había perdido fuerza frente al protestantismo, y donde el Estado y las autoridades civiles habían aumentado su injerencia, generando que los obreros y otras clases trabajadoras se desmoralizaran al interior de talleres.⁶⁹ Como se ha visto, para sus editorialistas la lucha no sólo consistía en frenar la secularización y desamortización de bienes de la Iglesia, sino en combatir el anticlericalismo y defender el voluntariado del que formaban parte. En este contexto, cabe preguntarse qué tanto del discurso conservador y liberal fue promovido por la administración imperial.

Según Torcuato Luca de Tena, desde la llegada de los emperadores a Veracruz, en mayo de 1864, a ambos les impactó el gran número de indígenas empobrecidos que encontraron a lo largo de su trayecto hacia la capital del país.⁷⁰ Un año más tarde, en aquél 10 de abril de 1865, cuando se fundó el Consejo General de Beneficencia, Maximiliano declaró

debía resolverse mediante políticas sociales. Procacci, *Gouverner la misère*, 1993.

⁶⁹ “Sección religiosa”, *Diario de avisos*, 27 de noviembre de 1856, núm. 19, año I, t. I, f. 1; “Examen de los apuntamientos”, *La Cruz*, 15 de julio de 1858, t. VII, núm. 22, f. 702; “Parte oficial”, *Diario Oficial del Supremo Gobierno*, 23 de agosto de 1859, vol. II, núm. 501, f. 1; “Editorial”, *La Sociedad*, 12 de abril de 1860, t. V, núm. 830, f. 1.

⁷⁰ Según la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, de los 8629982 habitantes que había en México en el año de 1864, 2570830 eran indígenas. Pimentel, *Obras completas*, t. III, 1903, p. 120; Luca de Tena, *Ciudad de México*, 1990, pp. 38 y 54.

estar comprometido con mejorar la situación de las clases menesterosas. Término que él mismo había recuperado para nombrar a los sectores de la población urbana y rural que no contaban con suficientes recursos para sobrevivir.⁷¹

En esa misma fecha, Maximiliano declaró que la pobreza era consecuencia de la guerra civil que había desolado al país, pero también de la falta de inversión de capitales y las escasas oportunidades de trabajo. Todo ello acrecentaba la “orfandad y extrema miseria” y, en consecuencia, el aumento diario en la cifra de indigentes. El emperador refirió que, si bien algunos grupos de la población eran “pensionistas del Estado”, otro porcentaje demandaba la atención del gobierno. En especial, aquellos cuya subsistencia dependía de la “filantropía” y de los esfuerzos de particulares que eran “insuficientes por carecer de los elementos de acción y medios” para extender su influencia en el país.⁷²

Aunque corto, el comunicado de Maximiliano daba un revés al discurso de los liberales y conservadores mexicanos. No atribuía la pobreza a una decisión individual o a los hábitos personales de los menesterosos, pero tampoco al ataque frontal a la Iglesia. Su causa eran factores estructurales y, por ello, “los males del pauperismo” debían atenuarse con mecanismos diseñados para aliviar las necesidades de los pobres, la mayoría bajo la guía del Consejo General de Beneficencia.⁷³

Su visión tenía un parecido con el enfoque de Lorenz von Stein. El estadista diferenciaba puntualmente la pobreza de la situación del proletariado. La primera se generaba

⁷¹ El término clases o gentes menesterosas fue utilizado desde inicios del siglo XIX. En los periódicos consultados aparece mencionado por primera vez en el año de 1824.

⁷² “Parte oficial. Maximiliano, emperador de México”, *La Sociedad*, 11 de abril de 1865, t. IV, núm. 659, f. 3.

⁷³ *Idem*.



ante la falta de empleo o cuando el trabajo no era “capaz de satisfacer las necesidades naturales y humanas”. Iba en aumento debido a las innovaciones industriales y las crisis comerciales. Era “el compañero inevitable y el mal constante o perenne de la sociedad industrial”.⁷⁴ El proletariado, en cambio, era una comunidad consciente de que su trabajo no le permitía obtener suficientes ingresos, ante lo cual buscaba la igualdad desafiando el orden social.⁷⁵ En ambos casos, la responsabilidad del monarca era resolver sus carencias y promover el bienestar general, pues la libertad político-jurídica era insuficiente para la realización del individuo en la sociedad.⁷⁶ Según Stein, dependía también de las condiciones materiales y sociales que permitirían convertir a los pobres y trabajadores en individuos libres. Todo ello, gracias al acceso a “bienes materiales y espirituales”.⁷⁷

*La Junta Protectora de las Clases
Menesterosas: entre la justicia
social y el “bien común”*

La creación de la Junta Protectora de las Clases Menesterosas y del Consejo General de Beneficencia revela mucho sobre la

⁷⁴ Traducido de la cita original: “l’inévitable compagne, et le mal constant ou pérennisant de la société industrielle”. *Apud.*, Waszek, “Lorenz von Stein”, 2002, p. 52.

⁷⁵ En 1848, la clase trabajadora francesa exigió el reconocimiento de su “derecho al trabajo”. Éste no se les otorgó, pero la Asamblea Nacional de París se atuvo a proclamar el deber moral de la sociedad de ayudar a sus miembros. Stein, *Movimientos sociales*, 1957, pp. 189 y 190; Procacci, *Gouverner la misère*, 1993, p. 317.

⁷⁶ Esta visión recuerda mucho a la de los conservadores y liberales moderados mexicanos, quienes consideraban que las mejoras materiales, y no los derechos políticos, eran la clave para salvar al país. Pani, *Para mexicanizar*, 2001, pp. 45-54, 76, 321 y 322.

⁷⁷ García-Pelayo, “La teoría de la sociedad”, 1949, pp. 75 y 76.

transformación que se dio en torno a la visión de la pobreza y sus medios para reducirla. No obstante, su estudio también ha generado una confusión sobre lo que Maximiliano y Carlota entendieron por beneficencia. Esto no es para menos. El emperador defendió la fundación de ambas instituciones asegurando que atenderían a la población más vulnerable y pobre del país, sin que se diferenciara del todo sus funciones o los mecanismos empleados para su operación.

Algunos estudios historiográficos proponen que la Junta se encaminó a prestar ayuda a sectores desprotegidos como cualquier institución asistencial. Otros consideran que su tarea fue integrar al indígena a la vida económica del país. Y unos más refieren que su creación respondió a los ideales de justicia y buen gobierno que Maximiliano recuperó para proteger a las clases más vulnerables.⁷⁸ Las tres interpretaciones son significativas porque brindan su propia lectura sobre lo que los emperadores entendieron por beneficencia. El primer enfoque es el que se presta a discusión.

Silvia Arrom ha sugerido que al centrarse en recibir “quejas de los mexicanos más pobres” y distribuir “tierras públicas a campesinos desposeídos”, la Junta formó parte de las iniciativas de asistencia social promovidas por el emperador.⁷⁹ El jurista Jaime del Arenal coincide con ello, al afirmar que su establecimiento fue signo del “filantropismo” de Maximiliano, dirigido a un segmento de “la sociedad profundamente desigual” y de “miseria ancestral”.⁸⁰

⁷⁸ González y González, “El indigenismo de Maximiliano”, 1965, pp. 103-110; Arrom, *Para contener*, 2011; Arenal, “La protección del indígena”, 1991, pp. 193-237; Meyer, “La Junta Protectora”, 1993, pp. 329-364; Granados, “Comunidad indígena”, 1998, pp. 45-74; Pani, “¿Verdaderas figuras”, 1998, pp. 571-604; Marino, *Ahora que Dios*, 2006, pp. 1353-1410.

⁷⁹ Arrom, *Para contener al pueblo*, 2011, p. 332.

⁸⁰ Arenal, “La protección del indígena”, pp. 200 y 236.



Es claro que, al proponer medidas para mejorar la situación material de las clases menesterosas, y al recibir sus quejas, la Junta posibilitó que los más pobres solicitaran ayuda en tiempos de necesidad temporal o permanente. Sin embargo, su reglamento no hacía referencia explícita a su carácter asistencial y fueron pocos los casos en que viudas, ancianos y otros desvalidos acudieron a su auxilio, al menos con relación a quienes se dirigieron de forma particular a los emperadores.⁸¹

Como muestra, Daniela Marino refiere que, de un universo de 188 casos resguardados en el Archivo General de la Nación, sólo 25 fueron promovidos mediante una demanda individual. Esto quiere decir que, a pesar de que la Junta extendió su rango de protección a las personas afectadas por todo tipo de injusticias, los actores colectivos impusieron sus demandas sobre los actores individuales. Así, sólo una minoría de quejas y peticiones se dirigieron a solicitar ayuda económica. En ese sentido, la Junta no era un organismo asistencial porque sus actividades, mecanismos de operación y demandas, se distinguieron del sistema bajo el cual se atendió a grupos tradicionalmente auxiliados por la beneficencia.

Desde luego, su reglamento tampoco aludía a la búsqueda por integrar a las comunidades indígenas al sector pro-

⁸¹ Si bien muchos peticionarios formaban parte de los sectores pobres, desvalidos, oprimidos y marginados, la mayoría de quienes acudieron al auxilio del organismo lo hizo para presentar quejas y peticiones colectivas, relacionadas con problemas laborales o de tierras y aguas. Gloria Camacho los denomina “marginados rurales”. Es decir, pueblos que, ante el despojo, quedaban desamparados, sin hogar, alimento y seguridad, lo cual los orillaba a la proletarización, el crimen o la migración. Camacho, “El retrato del menesteroso”, 2015, pp. 36-39; Falcón, “El arte de la petición”, 2006, pp. 473 y 474; “Maximiliano, emperador de México”, *El Diario del Imperio*, 10 de abril de 1865, t. 1, núm. 83, foja f. 341; “Sección oficial”, *La Sociedad*, 11 de abril de 1865, t. IV, núm. 659, f. 3.

ductivo. No obstante, es mucho más probable que con sus disposiciones —encaminadas a procurar la creación de escuelas, la fundación de pueblos, la colonización de territorios al norte del país o la distribución de terrenos baldíos— los integrantes de la Junta buscaran proteger y activar económicamente a las comunidades indígenas. Lo cual, a decir de algunos autores, era reflejo de una “política indigenista”.⁸²

A la Junta se le comisionó resolver las “necesidades y sufrimientos” del pueblo más vulnerable que era “objeto de [la] especial solicitud” de los emperadores. Es decir, las “clases menesterosas”.⁸³ El comunicado sobre su fundación apuntaba a las comunidades indígenas como principales receptoras del organismo consultivo.⁸⁴ De acuerdo con ello, su creación era resultado de la orden que dio el emperador para que un comité, presidido por Francisco Villanueva, elaborara un proyecto de ley encaminado a “promover la educación, instrucción y mejora social de los pueblos de indígenas y conocer de sus quejas y litigios sobre tierras”.⁸⁵

⁸² Desde mi perspectiva, la propuesta de Romana Falcón, Jaime del Arenal y Jean Meyer de calificar a esta política como proteccionista refleja más claramente las intenciones del emperador. Marino, “*Ahora que Dios*”, 2006, p. 1400; Pani, “¿Verdaderas figuras”, 1998; Falcón, “El arte de la petición”, 2006; Granados, “Comunidad indígena”, 1998; Arenal, “La protección del indígena”, 1991; Meyer, “La Junta Protectora”, 1993.

⁸³ “Maximiliano, emperador de México”, *El Diario del Imperio*, 10 de abril de 1865, t. 1, núm. 83, foja f. 341.

⁸⁴ Lira, *Comunidades indígenas*, 1983, p. 270.

⁸⁵ El proyecto de ley de Organización y Atribuciones del Consejo Administrativo proponía llevar educación a los pueblos de indios con el objetivo de erradicar la ignorancia y superstición de las comunidades. Además, demandó legislar el sistema de trabajo y propiedad de la tierra, aspectos sin los cuales este sector no podría progresar. Camacho, “El retrato del menesteroso”, 2015, pp. 30 y 31; Cruz, “Las clases menesterosas”, 2020, pp. 83, 84, 90 y 91.



Por esta razón, a la Junta se le ha identificado como una institución representativa de la política indigenista imperial, nacida del interés de Maximiliano por resolver las necesidades de un grupo al que conoció de cerca durante sus viajes al interior del Imperio. Daniela Marino, por ejemplo, señala que la institución se concentró en atender quejas y problemas de los pueblos indígenas. Su estudio, basado en las peticiones hechas a la Junta, permite concluir que estos actores se centraron en demandar el reparto de tierras y aguas y en defender su derecho a la propiedad, amenazado por el despojo particular y la desamortización.⁸⁶

Detrás de estas prerrogativas a las comunidades había una preocupación muy particular. El apartado sobre las garantías individuales del *Estatuto Provisional del Imperio* hacía énfasis en disposiciones garantizadas a “todos los habitantes del imperio”, sin marcar diferencia con el indígena o cualquier otra etnia.⁸⁷ Al igual que lo reconocía la legislación liberal, el indígena era un ciudadano más, con derechos y obligaciones. No obstante, el contacto de los emperadores con estas poblaciones del centro del país, que evidenciaba su situación de desventaja frente al resto de la población, motivó que se les concediera parte del estatus especial que tenían antes de la Independencia y las Leyes de Reforma.

⁸⁶ Aunque la Junta estaba abierta a recibir quejas de todas las comunidades, documentos resguardados en el Archivo General de la Nación dan cuenta de una ausencia de peticiones provenientes del norte (“Durango, Sinaloa, Sonora, California, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas”) y sureste del país (“Oaxaca, Tabasco, Campeche, Chiapas y Yucatán”). Si bien hacen falta estudios que analicen este fenómeno a profundidad, ello pudo tener relación con la localización de las propiedades corporativas, pues la mayoría se concentraba en el viejo altiplano central, un territorio donde los emperadores pudieron gobernar con relativa calma. Marino, *Ahora que Dios*, 2006, pp. 1370-1374; Meyer, “La Junta Protectora”, 1993, pp. 336 y 337.

⁸⁷ *Estatuto Provisional*, 1865, pp. 8 y 9.

Algunas propuestas historiográficas señalan que ello se relacionó con la recuperación del “imaginario monárquico”, característico del régimen colonial, y la aplicación de prácticas que contribuyeron a forjar un vínculo patriarcal entre los emperadores y los pueblos. A través de éste, las comunidades habrían legitimado quejas de diversa índole, al tiempo en que Maximiliano buscaba conciliar los reclamos generados con la aplicación de las reformas liberales. De igual forma, proponen que esta disposición tuvo su origen en el interés del emperador por integrar al indígena a la vida económica del imperio.⁸⁸

Aunque esta hipótesis no se ha demostrado, sus defensores refieren que el emperador no renunció a la iniciativa liberal de convertir la propiedad comunal en propiedad privada, debido a su deseo de formar una nación de pequeños propietarios. En ese sentido, la contribución de la Junta habría consistido en regularizar y proteger la propiedad comunal exclusiva de los pueblos —como terrenos, aguas y montes—, al tiempo que presentaba propuestas de ley para individualizar la propiedad; entre ellas, la del 26 de junio de 1866 o *ley sobre terrenos de comunidad y de repartimiento*.⁸⁹

En efecto, si bien Maximiliano reconoció la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y dotó de fundo legal y ejidos a los pueblos que carecían de ellos, la visión de los liberales reformistas fue incorporada a su gobierno cuando ordenó que: “las tierras de comunidad se [dividieran] en fracciones y se [adjudicaran] en propiedad a los vecinos de los pueblos [...], prefiriéndose los pobres sobre los ricos, los casados a los solteros y los que tienen familia a los que no la tienen”.⁹⁰

⁸⁸ Granados, “Comunidad indígena”, 1998, pp. 45-74; y Pani, “¿Verdaderas figuras”, 1998, pp. 571-604.

⁸⁹ Meyer, “La Junta Protectora”, 1993, pp. 343-348.

⁹⁰ “Sección oficial”, *La Sociedad*, 28 de junio de 1866, t. VI, núm. 1098, f. 2.



Para entender esta disparidad, no hay que perder de vista el papel que las comunidades campesinas tuvieron en la historia agraria de Austria. La importancia que los cameralistas dieron a este grupo durante el gobierno de María Teresa y José II, respectivamente, fue vital para que los monarcas ensalzaran la figura del “campesino pequeño propietario y agricultor”, a quien le concedieron libertades respecto al señor feudal. El objetivo no sólo era dar mayor poder al Estado, sino proteger a la “clase más numerosa” para recibir su apoyo. Muchas décadas después, entre 1848 y 1853, Francisco José adoptó la misma estrategia al abolir la servidumbre campesina y repartir propiedad privada sin dejar de reconocer los ejidos colectivos. Con ello, el emperador se apostó “el valioso apoyo prestado por los campesinos contra las noblezas nacionalistas”.⁹¹

Al mismo tiempo, debe notarse que cuando Maximiliano ordenó la adjudicación de propiedad privada entre los pueblos de México, su mandato también parecía atender al consejo de Lorenz von Stein. El estadista señalaba que mientras la pobreza se podía resolver “protegiendo”, las aspiraciones del proletariado se equilibrarían dando oportunidad a que los individuos ejercieran su libertad para adquirir bienes materiales y espirituales, a través de la educación y la propiedad.⁹²

Como sostiene Erika Pani, “Maximiliano se [vio] a sí mismo como padre solícito de los indígenas, promotor de

⁹¹ Meyer, “La Junta Protectora”, 1993, pp. 330-332; Bérenger, *El imperio de los Habsburgo*, 1993, pp. 338, 339.

⁹² Desde luego, las comunidades indígenas no eran parte del proletariado, pero al estar integradas a una comunidad compartían una identidad e intereses en común, mismos que defendían. Para acceder a la propiedad, Stein proponía que se considerara la laboriosidad, pero, sobre todo, que el sistema y sus instituciones económicas se encargaran de posibilitar su distribución, eliminando “el estamento señorial del trabajo”. García-Pelayo, “La teoría de la sociedad”, 1949, pp. 75 y 76. Stein, *Movimientos sociales*, 1957, pp. 189 y 190.

su bienestar y protector de sus labores agrícolas". Por ello, ordenó que se identificaran sus necesidades y se pusieran en marcha políticas de carácter social, educativo, laboral y agrario.⁹³ Se reconocía, entonces, que su deterioro físico y material, resultado de décadas de pobreza, guerra civil, abusos en las haciendas y perjuicios por la desamortización, requería medidas para remediar su situación.⁹⁴

La estrategia utilizada fue el reparto de propiedad privada a las comunidades indígenas del centro de México quienes, paradójicamente, llevaban décadas luchando para no ser perjudicadas por la legislación desamortizadora que amenazaba con destruir su forma de propiedad y vida comunitaria.⁹⁵ Parte de ese "proyecto indigenista" se centró también en dictaminar litigios iniciados por los pueblos, resolver querellas con los hacendados o latifundistas, así como conciliar intereses entre las comunidades y un Estado que requería formar "ciudadanos modernos y de preferencia pequeños propietarios".⁹⁶

Para algunas comunidades, esta política significó hacer frente a un gobierno que aspiraba a transformar su organización comunitaria.⁹⁷ No obstante, de acuerdo con Jean

⁹³ Pani, "¿Verdaderas figuras", 1998, p. 576.

⁹⁴ Sin embargo, a mediados del siglo XIX existieron comunidades cuyas actividades económicas les permitieron hacer frente a la marginación y la pobreza. Hernández, "De la esperanza", 2017, pp. 63-67.

⁹⁵ El despojo que afectó a los pueblos de indios tuvo lugar desde fines del siglo XVIII, debido al desarrollo de la política liberal de privatización de tierras. Aunque la ley de desamortización de 1856 impactó de manera perjudicial a muchos bienes de corporaciones, no todas las comunidades del país fueron agraviadas de la misma forma. Entre otras cosas, gracias a que resistieron y se opusieron a su aplicación. Falcón, "El arte de la petición"; 2006, pp. 471 y 475.

⁹⁶ Pani, "¿Verdaderas figuras", 1998, p. 591.

⁹⁷ No todas las comunidades estuvieron en desacuerdo con convertirse en propietarios. En su estudio sobre cuatro poblados indígenas que enviaron quejas a la JPCM, Alexis Hernández demostró que mien-



Meyer y Jaime del Arenal, a diferencia de los gobiernos anteriores, Maximiliano utilizó una “política de asimilación lenta y prudente”, así como vías más conciliadoras para integrar a los indígenas al sistema productivo.⁹⁸ Sobre ello, Erika Pani destaca que al reconocerse la personalidad jurídica de los pueblos, pero aprobarse la *ley sobre terrenos de comunidad y de repartimiento*, la apuesta no era “reproducir un sistema de derechos y privilegios especiales para las comunidades indígenas”, sino mostrar flexibilidad en las disposiciones y transformaciones que suponían construir una “sociedad liberal”.⁹⁹

En ese mismo sentido, a pesar de que el *Decreto sobre la libertad del trabajo en la clase de jornaleros*, del 1o. de noviembre de 1865, pretendió proteger al indígena —al liberarlo de la servidumbre o peonaje—, la ley hizo extensiva la regulación de la jornada laboral a panaderías, tocinerías y fábricas de jabón. Es decir, no era una legislación especial para los indígenas, sino para grupos desfavorecidos.¹⁰⁰

Desde la visión de las comunidades indígenas y campesinas, parece lógico suponer que vieron en la Junta Protectora una oportunidad para frenar los intentos desamortizadores, mediar sus pugnas por tierras y aguas y ser beneficiadas por las adjudicaciones como cualquier otro ciudadano. Ello

tras los pueblos confederados de Xalapa vieron la política liberal y proteccionista de Maximiliano como una oportunidad para obtener terrenos fértiles de cultivo, el poblado de Santa Ana Tepetitlán, en Jalisco, defendió su propiedad comunal y acusó a la Junta de continuar con la misma política de despojo del régimen liberal. Hernández, “De la esperanza”, 2017, pp. 27-44, 48-55.

⁹⁸ Granados, “Comunidad indígena”, 1998, pp. 47, 48, 53; Arenal, “La protección del indígena”, 1991, p. 208.

⁹⁹ Pani, “¿Verdaderas figuras”, 1998, p. 581.

¹⁰⁰ *Boletín de las Leyes*, 1866, pp. 471 y 472; Marino, “Ahora que Dios”, 2006, p. 1374; Arenal, “La protección del indígena”, 1991, pp. 214 y 215.

indica que, en la práctica, las comunidades se acercaron a la Junta con el propósito muy específico de dirimir sus litigios y exigir su derecho de propiedad sobre la tierra.¹⁰¹

Así, pese al interés de la Junta por defender a jornaleros, trabajadores de los obrajes y talleres, “madereros, leñadores y carboneros”, su carácter consultivo se diferenció del tipo de ayuda que el Consejo General de Beneficencia y los establecimientos asistenciales ofrecieron a los pobres mercederos. Por tal motivo, parece lógico suponer que las políticas orientadas a este segmento de las clases menesterosas estuvieron centradas en mediar sus demandas y conciliar sus intereses con el Estado, buscando sacarlos de la “abyección desastrosa” en la cual, según Carlota, habían quedado después de la Independencia.¹⁰²

Por todo ello, no es casual que Jaime del Arenal y Jean Meyer sostengan que la Junta se convirtió en “la medida más importante” del gobierno imperial, dirigida a “contrarrestar de alguna forma los devastadores efectos” de la desamortización, así como a hacer menos injusto “el tránsito del antiguo régimen al nuevo orden social y económico” que demandaba la individualización de la tierra.¹⁰³

La necesidad de incluir a este grupo social en el proyecto económico y político del Imperio llevó a Maximiliano a aplicar mecanismos de justicia social y bien común —como

¹⁰¹ Este proceso no estuvo exento de dificultades. Los pueblos se enfrentaron a los prejuicios y presiones de las autoridades a cargo de la Junta, a los desacuerdos con quienes dirimían sus causas y a una serie de problemas burocráticos, como la falta de títulos de propiedad. No obstante, como señala Romana Falcón, sus peticiones permiten dar cuenta de “la conciencia de los participantes” y “observar a los campesinos pobres, comuneros e indígenas como creadores de su propia historia”. Hernández, “De la esperanza”, 2017, pp. 42, 55, 65-67, 77-81; Falcón, “El arte de la petición”, 2006, pp. 467-469.

¹⁰² Arenal, “La protección”, 1991, pp. 214 y 215.

¹⁰³ Meyer, “La Junta Protectora”, 1993, p. 330.



la eliminación del peonaje o la repartición tierras que acaparaban los especuladores—, para evitar que se mantuvieran en la marginalidad.¹⁰⁴ De este modo, aun cuando la Junta “sirvió para mitigar y canalizar el descontento de las agredidas comunidades de indios”, los actos de beneficencia no formaron parte esencial de su funcionamiento.¹⁰⁵

La beneficencia imperial

En el capítulo anterior se observó que durante la primera fase de la Revolución Francesa (1789-1791) se introdujo por primera vez la noción de beneficencia como un deber y una virtud cívica, secular e independiente a la caridad religiosa. También se expuso que algunos años antes, al desarrollarse el movimiento ilustrado, surgió una “ideología de bienestar público que incluso llevó a algunos déspotas ilustrados a proclamarse los primeros servidores del Estado”.¹⁰⁶ Ambos procesos estaban íntimamente relacionados pues, como expresa Aída Valero, en la España del siglo XVIII el concepto de beneficencia se asoció con “la idea de un

¹⁰⁴ La iniciativa de repartir tierras en propiedad a los pueblos se debió a que se observó que las comunidades solían perderlas cuando se les arrendaban. Camacho, “El retrato del menesteroso”, 2015, pp. 31 y 32.

¹⁰⁵ Las quejas y demandas de los pueblos eran tan importantes que no sólo fueron canalizadas a juntas auxiliares, sino al ministerio de gobernación que las supervisaba. Arenal, “La protección del indígena”, 1991, p. 237.

¹⁰⁶ Como “primer servidor del Estado”, José II de Austria declaró que protegería a los campesinos en quienes veía a unos “seres indefensos, pobres por ignorancia, tímidos por miseria y maltratados por su timidez” a los que convertiría en “aparceros hereditarios más felices y con mejores medios para afrontar los impuestos”. Capra, “The Functionary”, 1997, p. 318; Bérenger, *El imperio de los Habsburgo*, 1993, pp. 338, 339.

organismo central que dirigiera la acción social en el país bajo la égida del monarca”.¹⁰⁷

El cameralismo, por su parte, fue uno de los primeros movimientos político-intelectuales en proponer que la felicidad y bienestar de la población dependía de la ejecución de prácticas económicas por parte del monarca. Así, una de las principales propuestas de Joseph von Sonnenfels y Johann Heinrich von Justi consistió en racionalizar las políticas del Estado para generar un equilibrio entre el bien público y las necesidades de los individuos que, a la larga, derivarían en la legitimidad y fortaleza del soberano.

En este contexto, Justi hizo referencia sobre la sensibilidad que obligaba a “socorrer a los necesitados”, así como a la obligación del soberano de “tener cuidado de los que la vejez, la desgracia y las enfermedades [ponían] fuera de estado de subsistir”. En sus escritos, por tanto, señalaba una idea de beneficencia y exponía la importancia del bienestar general que tanto él como Sonnenfels recuperaron en sus libros en forma de diversas recomendaciones.¹⁰⁸

No obstante, si bien a fines del siglo XVIII la beneficencia denotaba la obligación de la comunidad y el gobierno de velar por los menos favorecidos, durante la época del Directorio francés (1795-1799) se redujo considerablemente la potestad del Estado para encargarse del auxilio a los pobres.¹⁰⁹ Además, al tiempo en que los cameralistas per-

¹⁰⁷ A finales del siglo XVIII, algunos periódicos españoles establecieron una relación directa entre la beneficencia y el soberano. “Discurso xci”, *El Censor*, 1781, núm. 91, fs. 413 y 414; “Advertencia para las suscripciones a esta obra del año de 1787”, *Diario Curioso*, 13 de diciembre de 1786, núm. 166, f. 300; “Rasgo de virtud”, *Espíritu de los mejores diarios literarios*, 17 de septiembre de 1787, núm. 34, f. 467; Valero, *De la caridad*, 2012, p. 119.

¹⁰⁸ Justi, *Ciencia del Estado*, 1996, p. 131.

¹⁰⁹ “La nación, sin embargo, sólo proveería a aquellos que no pudieran mantenerse por sí mismos”. Ramsey, “Before l’État-Providence”,



dieron terreno político, las ideas liberales de Adam Smith cobraron importancia. De a poco, se extendieron las críticas a los Estados que intervenían en esta tarea, argumentando lo pernicioso que sería ayudar al individuo afectado por su pereza e imprevisión y no a quien demostrara su deterioro por el orden social. Y es que, para Smith, la disminución de la pobreza dependía de la productividad y del trabajo con su justa remuneración salarial y no de la regulación del bien general por parte del Estado.¹¹⁰

A inicios del siglo XIX, por tanto, el Estado no tenía ninguna obligación legal de conocer y ocuparse de las necesidades de los menesterosos. Al avanzar la centuria, los gobiernos retomaron la lucha por el control de los pobres. En México, la disputa estuvo acompañada, entre 1855 y 1862, de un proceso reformador y de intervención pública orientado a restar la influencia que el poder eclesiástico ejercía sobre la vida social. Sin embargo, las aspiraciones del presidente Benito Juárez dieron un giro cuando debió hacer frente a la Intervención francesa y la instauración del Segundo Imperio.¹¹¹

Como ya se ha visto, muchos de los contemporáneos al Imperio, entre ellos el mismo Benito Juárez, llegaron a utilizar indistintamente los términos caridad y beneficencia. El caso de Maximiliano y Carlota no fue una excepción, pues replicaron el uso de ambas expresiones en un mismo discurso. La acción no era casual tratándose de un concepto en plena construcción. Sin embargo, al tiempo en que los emperadores promovían ideas y prácticas que dotaban al Estado de un papel esencial en el auxilio a los pobres, también parecían advertir el distintivo entre caridad, filantropía y beneficencia.

2014, pp. 51-53.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 56.

¹¹¹ León, "México en contexto", 2020, pp. 69-75.

El discurso de creación del Consejo General de Beneficencia, citado páginas atrás, es un ejemplo de ello. Si el emperador ya no señalaba a la Iglesia y a los individuos como únicos responsables de aminorar la pobreza, e identificaba la importancia de la caridad tradicional y la filantropía, es porque muy probablemente estaba familiarizado con el significado de la beneficencia. Es decir, con lo que sus promotores entendían como un sistema público, moderno y secular de ayuda a los pobres que debía ser sostenido por el Estado y que, además, ofrecía una explicación económica y no moral de la pobreza.

En ese sentido, Silvia Arrom ha propuesto que el régimen imperial recuperó mucho de esta noción moderna sobre la beneficencia. De acuerdo con la historiadora, aunque Maximiliano y Carlota mezclaron lo tradicional y moderno en su discurso, ninguno promovió un retorno a la caridad. Así, el restablecimiento de las relaciones con la Iglesia, el apoyo otorgado por los benefactores y la ejecución de prácticas condenadas en la época —como el reparto de limosnas—, no habrían impedido que importaran “ideas modernas acerca de la asistencia social”.¹¹²

Aunque coincido con esta interpretación, es importante insistir en que ningún gobierno de la época fue tan poderoso como para hacer funcionar un sistema de beneficencia sostenido exclusivamente por el Estado. Las intenciones estaban dadas, pero no las condiciones. Una de las razones de este aparente fracaso es que esta forma de auxilio público era un ideal. Unas veces más y otras menos, los gobiernos sólo pudieron aspirar a desarrollar algunas de sus características. Probablemente, a sabiendas de ello, los emperadores optaron por crear un sistema asistencial cuyo principal distintivo es que fuera organizado y tutelado por el Estado,

¹¹² Arrom, *Para contener*, 2011, p. 350.



pero que en vez de prescindir de otros actores —atendiendo a la dificultad de financiar y custodiar el auxilio a los pobres—, llamara a su unión y colaboración.

Desde esta perspectiva, la beneficencia imperial buscó ser un sistema de auxilio a los pobres enfocado en mejorar su condición de vulnerabilidad a través de dos vías: la conformación de establecimientos, distribuidos en todo el territorio, y la ejecución de prácticas que velaran por su bienestar mediante la colaboración de diferentes actores. El Estado fungiría como principal organizador y vigía de su gestión y financiamiento, mientras que el Consejo General de Beneficencia funcionaría como institución rectora. Estas entidades no serían las únicas protagonistas, pues la beneficencia operaría con la participación de la Iglesia católica, benefactores privados y autoridades civiles, mismas cuya labor sería coordinada por los emperadores.

La carta que Maximiliano dirigió a Carlota para agradecer su informe sobre las actividades del Consejo General revela mucho de esta visión.¹¹³ Y es que, según él, la beneficencia era una misión que podía contribuir a “curar los males que [aquejaban] a [la] sociedad” de manera mucho más eficaz que “las más acertadas medidas políticas”. Además, era símbolo de la fraternidad y asociación que podía darse entre diversos sectores para ayudar al más necesitado.¹¹⁴

Detrás de las actividades del Consejo había tres intereses. El primero, evitar los males del pauperismo, como las suble-

¹¹³ El mensaje fue enviado a propósito del informe que Carlota rindió sobre las operaciones del Consejo General. En este, Maximiliano agradeció a los miembros del Consejo por su “caritativa asociación” y afirmó que la beneficencia era una “misión augusta y sagrada”. Es decir, hacía uso de un discurso piadoso. “Parte oficial”, *Diario del Imperio*, 20 de junio de 1866, t. III, núm. 387, f. 1.

¹¹⁴ “Parte oficial”, *Diario del Imperio*, 20 de junio de 1866, t. III, núm. 387, f. 1.

vacaciones, motines y revoluciones. El segundo, garantizar la armonía social aconsejada por los cameralistas y Lorenz von Stein. Y el tercero, obtener apoyo social, económico y político para menguar la pobreza. En los tres casos, se entendía que la grandeza de la nación dependía del control que el Estado ejercía sobre cualquier esfera social, pero en especial sobre el bienestar general y la unión de todos los partidos y opiniones en un mismo fin. En ese sentido, la beneficencia se convirtió en la vía para alcanzar estos objetivos.¹¹⁵

De acuerdo con Robert Duncan, el interés de los monarcas por socorrer a los más desvalidos se debía a una “mezcla de verdadera benevolencia e interés propagandístico”. Las contribuciones públicas y privadas de Napoleón III y la emperatriz Eugenia hacia “los pobres, desempleados y víctimas de desastres naturales” eran ejemplo de ello. La temprana inclinación de Maximiliano y Carlota por hacer donaciones antes de llegar a la capital, en junio de 1864, no era la excepción.¹¹⁶

La correspondencia que Maximiliano envió a Carlota, el 16 de mayo de 1865, brinda pistas sobre ello. A propósito de los últimos movimientos hechos por la emperatriz al gabinete del Consejo General, el emperador escribió que la beneficencia era un “medio” muy “importante” con el cual “[ganarían] terreno” y alcanzarían su “meta final”. Misma que, en sus palabras, consistiría en aumentar sus seguidores para fortalecer el poder del Imperio.¹¹⁷

¹¹⁵ En alusión a la frase del emperador: “Las simpatías o las antipatías personales no tienen los gobiernos el derecho de tomarlas en cuenta: cada cual puede guardarlas en su interior, pero no es debido subordinar la masa de los ciudadanos a esos sentimientos privados.” Maximiliano, *Alocuciones. Cartas*, 1867, p. 36.

¹¹⁶ Duncan, “Political Legitimation”, 1996, pp. 63 y 64.

¹¹⁷ Ratz, *Correspondencia inédita*, 2003, p. 200.



Si bien no es posible saber cuánta benevolencia o búsqueda de legitimidad entrañaba su proyecto de beneficencia, sí es viable dar cuenta de la importancia que dieron a su organización y ejecución. El presupuesto asignado al ramo y el estudio que Carlota emprendió sobre los sistemas de beneficencia aplicados en otras latitudes pueden dar luz sobre ello. Aunque la base financiera de su sistema asistencial provino de los préstamos proporcionados por Napoleón III, también es útil recordar que otra buena parte fue subsidiada mediante donaciones de benefactores, cuentas del erario y el salario de los emperadores. Los dos últimos rubros merecen especial atención porque dan cuenta del porcentaje de recursos que Maximiliano y Carlota destinaron al auxilio de los pobres.

La historiografía ha sido muy clara al revelar que “los años entre 1861 y 1867 [fueron] los más difíciles para la Hacienda del México independiente” y, dentro de estos, aquellos que coincidieron con dos gobiernos simultáneos, el imperial y el republicano.¹¹⁸ Es en ese sentido que resulta inquietante conocer de dónde provenían los recursos destinados por Maximiliano y Carlota a la beneficencia. Llama la atención porque, aunado a la fragilidad histórica del sistema fiscal, el gobierno imperial tuvo que cubrir gastos de guerra y la deuda externa e interna que, en conjunto, absorbían una buena cantidad de las arcas nacionales.¹¹⁹

La más reciente historiografía ha propuesto que, contrario a la opinión de los liberales, el gabinete detrás del sistema tributario imperial, de la mano de Maximiliano, diseñó un “plan hacendario propio que [buscaba responder] a las necesidades particulares del nuevo régimen monárquico”.

¹¹⁸ Pani, “Presentación”, 2002, t. II, p. 7

¹¹⁹ Para comprender el caos que prevalecía al interior de la Hacienda imperial, basta con señalar que entre 1864 y 1867 Maximiliano cambió 10 veces al ministro de este despacho. *Ibid.*, p. 8.

El modelo buscaba derogar prácticas heredadas de la república —poco eficientes en su recaudación—, aplicar nuevas contribuciones regulares y equitativas —en especial de tipo comercial— y operar bajo principios del derecho administrativo en boga.¹²⁰

A pesar de sus grandes aciertos, el proyecto no se llevó a cabo porque no se consideraba que las condiciones bélicas fueran favorables para imponer nuevos impuestos a la población, en especial a las élites económicas. Por tanto, si bien hubo cambios en la administración, el Imperio conservó gran parte de la estructura tributaria republicana que rindió grandes frutos al emperador, pero no suficientes para costear los gastos públicos.¹²¹

En 1864, antes de que el proyecto siquiera se estudiara, el Imperio llegó a recaudar 19 716 277.58 pesos, provenientes de 15 de las 17 aduanas marítimas (ubicadas en el Golfo y el océano Pacífico) y fronterizas (que dividían México con Estado Unidos), así como del ingreso de 29 departamentos también controlados por el ejército intervencionista. Aun cuando la recaudación aduanal era intermitente —pues las 15 aduanas no siempre quedaban bajo las órdenes imperiales—, esta generó buenos números (6 465 790.88 pesos que representaban el 32.79 por ciento), al igual que los ingresos aportados por cada departamento (5 877 021.39 pesos equi-

¹²⁰ Así como el emperador ordenó crear comités para evaluar la situación de la beneficencia y las comunidades indígenas, en julio de 1864 mandó organizar una comisión que elaborara un plan general de Hacienda para el Imperio. La idea era que evaluaran los gravámenes impuestos al comercio exterior e interior y que propusieran nuevas contribuciones que habrían de fijarse “equitativa y proporcionalmente entre los contribuyentes de manera que no [afectaran] las fuentes de riqueza”. Una vez en marcha, se organizaría una comisión para “formar el presupuesto completo de ingresos y egresos”. Becerril, *Hacienda pública*, 2015, pp. 15-17, 161-164, 168 y 169.

¹²¹ *Ibid.*, p. 249.



valentes al 28.81 por ciento) y la administración general de rentas. Misma que aportaba el 29.19 por ciento del total.¹²²

En 1865, el Imperio recaudó 30 336 310.07 pesos. Las rentas marítimas continuaron suministrando el mayor porcentaje de la recaudación (40.77 por ciento), al controlarse las 17 aduanas. El siguiente rubro con mayor rendimiento eran las rentas de los departamentos (38.59 por ciento), siendo las que cubrían la mitad de los recursos destinados a financiar la guerra y la seguridad pública, mientras que el resto se otorgaba a las administraciones locales.¹²³

La abundancia tributaria fue deteriorándose cuando las fuerzas republicanas recuperaron presencia en el territorio y el ejército francés comenzó a retirarse. El primer signo de ello se reflejó en la pérdida de recursos aduanales, pues en 1866 sólo se registró la entrada de 12 de ellas con un aporte de 9 246 485.37 pesos (34.68 por ciento). En cuanto a los departamentos, estos destinaron el mayor porcentaje de ingresos (42.08 por ciento) con un envío de 11 219 673.62 pesos que, de igual forma, se destinaron a la guerra y otros gastos administrativos.¹²⁴

Aunque las contribuciones recaudadas en el último año de la administración imperial también colocaron al régimen en una favorable senda económica, no debe omitirse que sólo un porcentaje mínimo alcanzaba a llegar a las arcas del erario. En ese sentido, los emperadores contaban con un recurso efectivo de 8 666 000 pesos para cubrir un ambicioso

¹²² Un alto porcentaje de las aduanas marítimas fue destinado al pago de la deuda exterior e interior. Becerril, *Hacienda pública*, 2015, pp. 243 y 246; Payno, *Cuentas, gastos*, 1980, p. 221.

¹²³ Becerril, *Hacienda pública*, 2015, p. 247.

¹²⁴ En julio de 1866, ante el atraso del pago de la deuda imperial, la firma de la Convención Arroyo-Dano sustituyó a los Tratados de Miramar y permitió que los franceses confiscaran la mitad de las cuentas aduanales marítimas y la totalidad de una de ellas, la de Veracruz. *Ibid.*, pp. 247 y 248.

presupuesto que, en sus tres años de operación, siempre rebasó cualquier presupuesto de egresos republicano.¹²⁵

Dentro del presupuesto, la beneficencia fue un rubro al que aparentemente ambos emperadores inyectaron grandes sumas de dinero. Cuestión con la que uno de sus detractores ironizaba, al expresar que el Califa Harún al-Rashid quedaba en un lugar inferior al lado de Maximiliano. A este respecto, Manuel Payno refería que, desde la llegada del emperador se le habían atribuido “grandes milagros” pues, disfrazado o con su traje ordinario, “se aparecía en el infeliz cuarto de una viuda, a la cabecera del lecho de un moribundo, en los salones de los hospicios, en la cárcel, en las oficinas, en todas partes, dejando un rastro de su beneficencia, una muestra de su actividad, una anécdota tierna y misteriosa que referir”.¹²⁶

En opinión de Payno, todo en torno a la figura benevolente de los emperadores era parte de una “crónica entusiasta de sus apasionados”, quienes “propagaban las virtudes del príncipe”, afirmando que “no cobraba sueldo alguno”, que Carlota “había traído millones de pesos en alhajas y oro” y que “las caridades y dádivas las hacían los soberanos de su ‘caja particular’”.¹²⁷ En su libro sobre la recopilación de entradas y gastos de 1861 a 1867, elaborado bajo órdenes del presidente Benito Juárez, el político apuntó que Maximiliano ya se encontraba en bancarrota a su llegada a México. Si había podido solventar sus gastos como emperador era gracias a un adelanto de 8 millones del préstamo francés. Cantidad con la cual pagó el salario atrasado de funcionarios, algunas cuentas de Miramar, el costo del viaje a México y la llamada lista civil del año de 1864, es decir, cuentas par-

¹²⁵ *Ibid.*, pp. 243, 246, 248 y 250.

¹²⁶ Payno, *Cuentas, gastos*, 1980, p. 604.

¹²⁷ *Ibid.*, pp. 3-7 y 604.



ticulares que incluían el pago de su séquito, su servidumbre, los socorros semanales para los pobres y algunos viajes y objetos personales.¹²⁸

Payno también aseguró que Maximiliano y Carlota se habían asignado un salario secreto. Una cantidad mensual escandalosa para cualquier monarquía y, sobre todo, para un país como México donde las rentas eran mínimas comparadas con lo que recaudaban Francia e Inglaterra.¹²⁹ En realidad, las fuentes halladas por Konrad Ratz indican que esta retribución fue acordada durante la reunión del 10. de octubre de 1863, en Miramar, momento en que la delegación mexicana visitó al archiduque para ofrecerle la corona.¹³⁰

Este salario mensual, sufragado con las arcas del Estado, fue de 16 666.66 pesos (casi 200 000 al año) para la emperatriz y una cantidad cercana a los 125 000 pesos (1 500 000 al año) para el emperador. Tales cantidades representaban el 3.52 por ciento del total de gastos del Imperio e incluso disminuyeron a inicios de 1866, cuando José María Lacunza, secretario de Hacienda, redujo la asignación anual de Maximiliano y Carlota —a 500 000 y 100 000 pesos, respectivamente— debido a la crisis.¹³¹ Sobre esta disminución, Payno expresó que tales ingresos eran una afrenta para el pueblo mexicano por los tiempos de guerra y debilidad financiera. Además, según sus cálculos, dichas asignaciones eran suficientes para pagar el salario de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así

¹²⁸ Manuel Payno comenzó su estudio a mediados de 1867 y lo finalizó en mayo de 1868. *Ibid.*, pp. 3-7, 603-605, 617-619 y 665.

¹²⁹ *Ibid.*, pp. 608 y 609.

¹³⁰ Konrad Ratz constató que Maximiliano continuó recibiendo su pensión de 100 000 florines que le fueron enviados a México hasta mediados de 1867. Ratz, *Tras las huellas*, 2008, pp. 40 y 41.

¹³¹ Becerril, *Hacienda pública*, 2015, p. 250; Payno, *Cuentas, gastos*, 1980, pp. 619, 620, 665 y 666

como para financiar los colegios y escuelas conducidos por el gobierno republicano.¹³²

Más allá de la indignación de los liberales, parece evidente que pocos conocían el origen de la caja particular de los emperadores y de dónde provenían sus ingresos. De hecho, los anuncios de la prensa conservadora, donde se exhibían las dádivas otorgadas a establecimientos, individuos pobres y familias afectadas por catástrofes, pocas veces señalaban que estos recursos eran financiados por las arcas del Estado.

Entre las fuentes consultadas, pocos anuncios de la prensa diferenciaban entre las cuentas del erario y aquellas de los emperadores. El 17 de agosto de 1864, *La Sociedad* agradeció a Maximiliano por haber donado “algunas cantidades” de “su caja particular y parte de las rentas del Estado” a los habitantes más miserables de Zacatecas. Como advertía Payno, la mayoría de las descripciones referían que los donativos eran sufragados por la “caja privada” y “munificencia” del emperador o la “caja de la virtuosa princesa” y sus “manos dadivosas”, entre otras expresiones afines.¹³³

¹³² Además de dar cuenta del saqueo y corrupción que se dio durante la ocupación francesa —especialmente en el ramo aduanal— Payno expuso el gasto excesivo que los emperadores ejercieron para la celebración de fiestas suntuosas, la remodelación de inmuebles de uso personal y de los franceses; el pago de viajes; y la adquisición de menajes, licores, comestibles finos, muebles y otros lujos. Payno, *Cuentas, gastos*, 1980, pp. 602, 603 y 609.

¹³³ “Munificencia del emperador”, *La Sociedad*, 7 de julio de 1864, t. III, núm. 382, f. 2; “Munificencia de S. M el Emperador con motivo de la escasez en Zacatecas”, *La Sociedad*, 17 de agosto de 1864, t. III, núm. 423, f. 1; “Sección oficial”, *La Sociedad*, 15 de octubre de 1864, t. III, núm. 482, f. 1; “El emperador en Morelia”, *La Razón de México*, 22 de octubre de 1864, t. I, núm. 6, f. 1; “Morelia”, 24 de octubre de 1864, *La Sociedad*, t. III, núm. 491, f. 3; “Continuación del viaje del emperador”, *La Sociedad*, 2 de mayo de 1865, t. IV, núm. 679, f. 3; “Munificencia imperial”, *La Sociedad*, 30 de agosto de 1865, t. V, núm. 799, f. 3; “Benevolencia de la emperatriz”, *La Sociedad*, 10 de noviembre de 1865, t. V,



Estas imprecisiones demuestran que los periódicos afines al Imperio eran un arma propagandística, cuyo papel era crear y difundir una imagen benevolente de los emperadores que ellos mismos promovían para legitimar su gobierno, ganar adeptos y fortalecer los donativos entre particulares.¹³⁴ Sin embargo, aunque no es posible asegurar cómo se financiaban estas donaciones, es un hecho que la beneficencia fue de gran importancia para Maximiliano y Carlota, pues no sólo destinaron gran parte de su tiempo a visitar los establecimientos asistenciales, sino que este ramo recibió recursos que originalmente servirían para cubrir gastos personales. La pregunta es si esta ayuda económica llegó a ser tan abundante como lo insinuó la prensa.

Payno registró que, entre julio de 1864 y mayo de 1866, la emperatriz donó cerca de 69 097.03 pesos a hospicios, casas de caridad, hospitales y una variedad de individuos y familias afectadas por inundaciones, incendios, temblores o sequías. De julio a diciembre de 1864, la suma fue de 22 563.09 pesos, siendo la donación más alta a los menesterosos de Guanajuato (9 615.39 pesos). De enero a diciembre de 1865, donó 38 439 pesos a instituciones como el Hospicio de Pobres y el Tecpan de la capital, el hospital de San Pedro en Puebla, el orfanatorio de Colima y el hospital de Morelia. Asimismo, otorgó socorros a viudas, soldados mutilados, e individuos perjudicados por inundaciones e incendios. Fi-

núm. 870, f. 3; "Beneficencia", *El Diario del Imperio*, 13 de noviembre de 1865, t. II, núm. 263, f. 6; "Beneficencia", *El Diario del Imperio*, 15 de mayo de 1866, t. III, núm. 411, f. 1; "Beneficencia", *El Mexicano*, 17 de mayo de 1866, t. I, núm. 38, f. 304; "Donativo", *El Diario del Imperio*, 18 de junio de 1866, t. III, núm. 439, f. 2.

¹³⁴ De la emperatriz también se decía que visitaba los "hospitales no por ceremonia, sino para ver de veras lo que en ellos [hacía] falta y proporcionárselo de su bolsillo o con el trabajo de sus manos y de sus damas". "Prensa de los departamentos", *La Sociedad*, 23 de julio de 1864, t. III, núm. 398, f. 2.

nalmente, de enero a mayo de 1866, destinó 8 094.94 pesos a las Hermanas de la Caridad en Yucatán y Monterrey, a los pobres de Cuernavaca y Texcoco y a otras causas como el socorro de extranjeros.¹³⁵

Entre estos recursos, Payno aseguró, y así era, que existían “diversas partidas de socorros en pequeñas cantidades” que fueron otorgadas a individuos cercanos a la emperatriz —como su secretario personal, Félix Eloin, y el intendente general de la Lista Civil, Martín del Castillo y Cos, entre otros— para ser entregadas a los pobres de Zacatecas y Querétaro. Estas cantidades, por cierto, iban de los 600 a los 1 594 pesos.¹³⁶

En lo que respecta a Maximiliano, en 1864 el monarca donó 20 526.71 pesos en dádivas, limosnas, socorros y capillas; una cantidad de 71 229.29 pesos, en 1865, y 50 000 en el año crítico de 1866.¹³⁷ Si el año de 1865 se tomara como base para calcular el porcentaje que ambos destinaron de su lista civil a la beneficencia —pues fue el de mayor auge fiscal y cuando recibieron toda su asignación—, el resultado sería que Carlota donó el 19.21 por ciento de sus ingresos, mientras que Maximiliano únicamente el 4.74 por ciento, quizá porque tenía más gastos que la emperatriz.

Estas cifras indican que los donativos de Maximiliano y Carlota constituyeron una pequeña adición a las sumas con las que el ayuntamiento sostenía a los establecimientos públicos, además de aquellas que la caja central del Estado utilizaba para el pago de montepíos y pensiones a viudas.¹³⁸ Sin

¹³⁵ Payno, *Cuentas, gastos*, 1980, pp. 669-671.

¹³⁶ *Ibid.*, pp. 611 y 671.

¹³⁷ Payno no desglosó la lista civil de 1867, pero indicó que no todo el dinero registrado como limosnas había sido donado a los mexicanos más pobres. Una parte se había repartido a algunos extranjeros o fue utilizado para comprar regalos. *Ibid.*, pp. 613-616, 620, 651 y 652.

¹³⁸ En 1866, se destinaron 1 203 355.04 pesos a las pensiones, cantidad a la que deben añadirse los 6 500 pesos que se contemplaba donar de la lista civil de Maximiliano. *Ibid.*, pp. 682, 691.



embargo, ello no demerita el impulso económico que tuvo la beneficencia. Visto desde casos particulares, mientras en el territorio imperial se incentivaba la creación de establecimientos —como se verá en los siguientes capítulos—, el Hospicio de pobres de la Ciudad de México se recuperaba de la crisis.¹³⁹

Aunado a ello, gracias a que la administración imperial dio mayor autonomía tributaria a los ayuntamientos, estos lograron sobrellevar la carga que difícilmente pudieron enfrentar a fines de 1862.¹⁴⁰ En ese sentido, la aprobación de la “ley sobre la organización de la hacienda municipal” permitió que las municipalidades recuperaran su jurisdicción en las labores asistenciales y formaran comisiones encargadas de revisar la venta de bienes —entre ellos, hospitales, casas de caridad, hospicios y otros espacios asistenciales— que les fueron desamortizados.¹⁴¹ Además, gracias a esta autonomía, pudieron suministrar una cantidad de su presupuesto anual al mantenimiento de todo espacio de beneficencia en su jurisdicción.

Las rentas municipales provenían de asignaciones de la hacienda pública y algunas otras contribuciones —tales como el arrendamiento de fincas y mercedes de agua; multas; licencias; impuestos por diversiones públicas y expendió de bebidas; cobro a fondas, panaderías, cafeterías, carruajes de particulares, entre otros—. Una parte de ellas debía ser destinada al pago de salarios del personal de establecimientos de beneficencia y a sus gastos de operación. En la Ciudad de

¹³⁹ Arrom, *Para contener*, 2011, p. 315.

¹⁴⁰ A los municipios se les dio libertad para “organizar su hacienda”. No obstante, su plan de arbitrios debía ser enviado al gobierno central para su aprobación. Becerril, *Hacienda pública*, 2015, pp. 161; “Sección oficial”, *La Sociedad*, 25 de febrero de 1866, t. VI, núm. 976, f. 1.

¹⁴¹ “Jalapa”, *La Sociedad*, 11 de enero de 1864, t. II, núm. 207, f. 3; “Comisión revisora”, *La Sociedad*, 2 de enero de 1864, t. II, núm. 198, f. 3.

México, la medida posibilitó que las autoridades destinaran sumas al Hospicio de Pobres y a los hospitales del Divino Salvador, San Pablo, San Andrés, San Juan de Dios y San Hipólito.¹⁴²

Según un reporte, publicado en *El Siglo Diez y Nueve*, dichos establecimientos tuvieron su peor deterioro durante los primeros meses de 1863, debido a la crisis de fondos consignados al ramo.¹⁴³ El papel desempeñado por el ayuntamiento, así como su capacidad financiera, permitió que a partir de la instauración de la Regencia tales espacios pudieran costear sus gastos y se corrigieran algunos problemas relativos a su operación. Además, las autoridades municipales se mostraron abiertas a la posibilidad de que las Hermanas de la Caridad administraran instituciones como el Hospicio de Pobres, mismo que se mantenía con sumas provenientes del ayuntamiento y el Estado, principalmente, pues las entradas por donativos e ingresos de su lotería y servicios por entierros eran menores.¹⁴⁴

El caso del Hospicio es muy significativo porque, de acuerdo con Silvia Arrom, sus ingresos estuvieron garantizados hasta mediados de 1866, cuando Napoleón III retiró sus tropas y apoyo económico.¹⁴⁵ Esta relativa estabilidad podría sugerir que lo mismo ocurrió con el resto de los establecimientos, pero no es posible confirmarlo. Lo que sí es un hecho es que, a pesar de esta bonanza, las autoridades municipales llegaron a manifestar su preocupación por el déficit entre sus ingresos y egresos.

¹⁴² "Parte no oficial. Ayuntamiento de México", *El Diario del Imperio*, 7 de octubre de 1865, t. II, núm. 232, f. 2.

¹⁴³ "Ayuntamiento de México", *El Siglo Diez y Nueve*, 3 de abril de 1863, t. V, núm. 809, f. 2.

¹⁴⁴ Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 321-327.

¹⁴⁵ *Ibid.*, p. 327.



En enero de 1865, las autoridades municipales remitieron a la hacienda pública el presupuesto general para su estudio y aprobación. El ayuntamiento se percató de la urgente necesidad de que el gobierno aumentara su partida, pues existía un déficit entre sus ingresos y los gastos que debía cubrir durante todo el año. Así, de 1 171 767. 45 pesos que necesitarían para pagar todas las responsabilidades a su cargo —entre ellas, 39 120 al hospital de San Pablo; 73 784 al de San Andrés; 15 220 al de San Juan de Dios; 18 857.87 al de San Hipólito; 800 al del Divino Salvador y 71 992 al Hospicio para sus sueldos y gastos—, pronosticaban que sólo lograrían recabar 683 086.00 pesos.¹⁴⁶

Aunque el plan de los emperadores era que los establecimientos pudieran contar con propios fondos, sabían que ello tomaría tiempo. En ese sentido, las faltas presupuestales de la tesorería estatal y del ayuntamiento fueron una preocupación que llevó a solicitar ingresos extraordinarios a la Hacienda pública imperial. En septiembre de ese mismo año, el Consejo General de Beneficencia, presidido por Carlota, informó que el ministerio de Hacienda había aprobado un crédito de 20 000 pesos para solventar los gastos de los meses restantes del año. El ramo, titulado “Subvenciones de establecimientos de Beneficencia”, fue encargado al ministerio para que repartiera el recurso según recomendaciones de los consejeros y las necesidades de los espacios asistenciales.¹⁴⁷

A fines de septiembre de 1865, el Consejo General de Beneficencia se manifestó respecto a este préstamo y parte de su distribución. El siguiente cuadro es una reproducción del que se publicó en el *Diario del Imperio*:

¹⁴⁶ “Presupuesto municipal de México”, *La Sociedad*, 13 de febrero de 1865, t. IV, núm. 603, fs. 1 y 2.

¹⁴⁷ “Ministerio de Gobernación”, *La Sociedad*, 21 de septiembre de 1865, t. V, núm. 820, f. 1.

CUADRO 2¹⁴⁸

Distribución del ramo “subvenciones de establecimientos de beneficencia”¹⁴⁹

<i>Departamentos</i>	<i>Establecimientos</i>	<i>Subvenciones durante los 3 meses</i>	<i>Objeto de la subvención</i>
México	Hospicio de Pobres	3 000	-Para las obras urgentes de reparación
	El Tecpan	3 000	-Para compra de ropa, camas y útiles
Guadalajara	Hospicio de Pobres	2 013 600	-Cubrir el déficit -Para que pueda recibir más pobres y huérfanos
	Escuela de artes	480	-Cubrir el déficit
		450	-Para que pueda recibir más pobres
	Hospital de San Miguel de Belén	1 800	-Para establecer los departamentos de dementes y lazarenos
Guanajuato	Hospital de Belén	900	-Cubrir el déficit

¹⁴⁸ “Parte no oficial. Consejo General de Beneficencia”, *El Diario del Imperio*, 29 de septiembre de 1865, t. II, núm. 225, f. 1.

¹⁴⁹ El resto de la distribución del préstamo se declaró en el informe que sobre el año de 1865 realizó el Consejo. Este se publicó el 10 de abril de 1866 y agregaba 140 pesos para el hospital de Cuernavaca, 120 para el de Irapuato, 550 para el de Orizaba y 300 para el de Toluca. “Informe del Consejo General de Beneficencia”, *El Diario del Imperio*, 10 de abril de 1866, t. III, núm. 382, f. 4.



<i>Departamentos</i>	<i>Establecimientos</i>	<i>Subvenciones durante los 3 meses</i>	<i>Objeto de la subvención</i>
Puebla	Hospital de dementes San Roque	564	-Cubrir el déficit mientras se repara el hospital de S. Hipólito de esta capital, cuyo presupuesto se ha pedido para consultar el gasto
Zacatecas	Hospital de San Juan de Dios	2400	-Cubrir el déficit

Al mismo tiempo, Maximiliano y Carlota dispusieron que una cantidad de su lista civil pasara a los ayuntamientos en forma de donación. Así lo hicieron en Puebla para financiar las reparaciones de un hospital, en Jalapa para el “socorro de personas necesitadas” y otros ejemplos parecidos.¹⁵⁰ La siguiente cita ejemplifica cómo un mismo establecimiento podía recibir entradas de diferentes ramos:

Además, al Hospicio de Pobres de esta capital se le han aplicado por el Consejo \$1625, procedentes de un legado, donativo y multas, cuya cantidad reunida a los \$2000 que S.M la Emperatriz ha mandado entregarle de su caja particular, forman la suma de \$3625 para compra de camas, ropa y útiles que necesita; y al Tecpan, con igual destino, 1500 y tantos pesos que de su pertenencia tiene el Ayuntamiento.¹⁵¹

¹⁵⁰ “Ministerio de Gobernación”, *El Diario del Imperio*, 9 de mayo de 1865, t. I, núm. 106, f. 1; “Noticia de algunos actos del Emperador en su tránsito de Orizava [sic] a Jalapa”, *El Diario del Imperio*, 12 de junio de 1865, t. I, núm. 134, f. 2.

¹⁵¹ “Parte no oficial. Consejo General de Beneficencia”, *El Diario del Imperio*, 29 de septiembre de 1865, t. II, núm. 225, f. 1.

Esta breve mirada sobre el presupuesto asignado al ramo de la beneficencia revela la razón por la cual, en 1865, a decir de la emperatriz, había sido tan necesario recurrir a la “caridad privada” —condecorada con medallas— y a las subvenciones estatales, pues la capacidad del ayuntamiento no era suficiente para mejorar el “triste estado de los establecimientos”. En ese momento, la emperatriz confiaba en que la caridad “despertaría en todo el país a medida que [cesara] la paralización de los capitales” y las poblaciones se entregarán “a su natural impulso hacia el bien”.¹⁵²

Sin duda, la emperatriz estaba comprometida con la causa. Su esmero en dirigir el Consejo General de Beneficencia y su capacidad para involucrar a muchas mujeres en las labores asistenciales eran prueba de ello, pero también su interés por identificar las políticas y prácticas que se estaban aplicando en las grandes potencias europeas para auxiliar a los pobres. En ese sentido, si Maximiliano consideraba que, tratándose del sistema tributario, no se debían adoptar “medidas practicadas en otros países sin antes tomar en cuenta las circunstancias particulares, los requerimientos y las costumbres mexicanas”, el auxilio a los pobres fue un problema que se vio oportuno resolver mediante el ejemplo de experiencias externas.¹⁵³

En 1865, quizá aspirando a construir un sistema basado en las prácticas más novedosas para menguar la pobreza, Carlota hizo imprimir folletos con la descripción del sistema de beneficencia parisino. Mientras que, en febrero de 1866, pidió que la legación mexicana en Gran Bretaña le remitiera guías originales de organizaciones benéficas londinenses. A pesar de que éstas sí fueron enviadas a la emperatriz, su

¹⁵² “Informe del Consejo General de Beneficencia”, *El Diario del Imperio*, 10 de abril de 1866, t. III, núm. 382, f. 4.

¹⁵³ Becerril, *Hacienda pública*, 2015, p. 163.



partida hacia Europa, en julio de 1866, impidió toda posibilidad de que estos métodos pudieran ser replicados en el país por ella misma.¹⁵⁴

CONCLUSIONES

Para los cameralistas, la principal función de un monarca consistía en garantizar el bienestar, la prosperidad y la felicidad de su pueblo. Para ellos, un buen gobierno era el que velaba por el interés público para fortalecer al Estado y generar armonía social. La ciencia de la policía se convirtió en el medio a través del cual, durante el siglo XVIII, los Estados absolutistas buscaron intervenir y regular la vida pública y privada de sus súbditos con miras a expandir su poder interno, pues si los individuos tenían cubiertas sus necesidades económicas y materiales, ello generaría la prosperidad general.

Más de medio siglo después, el estadista social Lorenz von Stein retomó los preceptos camerales para formular un estudio sobre los movimientos sociales en Francia. En éste, el Estado se entendía como la entidad encargada de crear las condiciones materiales y legales para evitar las revoluciones generadas por la lucha de clases. Era un organismo regulador que, de acuerdo con su visión conservadora, sería mejor administrado dentro de una monarquía constitucional, donde el monarca velara por el bien común.

Las recomendaciones de Johann Heinrich Gottlob von Justi y Joseph von Sonnenfels, lo mismo que las ideas de Lorenz von Stein acerca de la pobreza y el papel del monarca en su mitigación, fueron retomadas por Maximiliano de Habsburgo en más de una ocasión. Sus *Recuerdos y Alocu-*

¹⁵⁴ *Extracto de los reglamentos*, 1865; *Obras de caridad*, 1865; Arrom, *Para contener*, 2011, p. 337.

ciones fueron reflejo de ello, pero también las declaraciones que rindió como emperador de México, así como la manera en que llevó a cabo muchas de sus prácticas dirigidas a garantizar el bienestar de sus gobernados.

Entre otras cosas, Maximiliano dio una lectura distinta sobre las causas de la pobreza y se ocupó de impulsar políticas y prácticas conciliatorias y favorecedoras para los sectores de la población más afectados de la época. Ello significó desarrollar proyectos con sentido de justicia social, pero también intentar organizar un sistema de beneficencia, tomando como base las nociones más modernas del concepto y la visión tradicional de los cameralistas. La razón principal es que ambas reconocían la importancia del Estado para generar el equilibrio entre el bien público y las necesidades del cuerpo social.

La beneficencia, en ese sentido, fue vista como una vía para conservar la armonía social, fortalecer el Estado y ganar legitimidad. Maximiliano y Carlota la entendieron así y por tal motivo le otorgaron tiempo y recursos que ningún otro gobierno mexicano había destinado con el mismo ímpetu. Desde luego, Benito Juárez había dejado un escenario favorable al secularizar los establecimientos de beneficencia en 1861. Además, en esta hazaña fue fundamental la ayuda económica que los emperadores recibieron desde el extranjero. No obstante, si ambos lograron que sus decisiones en la materia fueran adoptadas en el territorio fue por su interés y habilidad para atraer el apoyo de la Iglesia católica, los benefactores particulares y las autoridades locales. Actores sin los cuales la beneficencia no habría tenido su mayor impulso desde mediados del siglo XVIII. Sobre ello ahondaremos en el siguiente capítulo.



CAPÍTULO III

La institucionalización de la beneficencia imperial



La mayoría de los países europeos decimonónicos buscaron crear y aplicar un modelo de beneficencia que asegurara la sobrevivencia de la población más pobre de sus territorios, debido a una necesidad de controlar su crecimiento y evitar consecuencias tales como las migraciones, el desorden público, el brote de enfermedades y la relajación moral. El problema recayó en la forma para dar cauce a este objetivo porque, si bien era un interés generalizado, pocas veces se lograron acuerdos relativos al nivel de control que sobre este problema debía asumir el Estado, los poderes locales y la Iglesia.

Este no era un fenómeno casual. A pesar de que la idea de una beneficencia pública moderna se gestó a fines del siglo XVIII, el surgimiento del pauperismo, como preocupación pública, dio cauce a un abanico de discusiones acerca de cómo debería intervenir el Estado en la disminución de los pobres. Los debates relativos a la intervención estatal se centraron en la pertinencia de erradicar formas provinciales de ayuda social para dar paso a sistemas aparentemente más homogéneos y mejor controlados. Esta discusión trazó un marco de referencia para las primeras acciones del gobierno evidenciadas, con más fuerza, en la Francia revolucionaria, cuando funcionarios e intelectuales coincidieron en que sólo el Estado, a través de la centralización de la asistencia, podría erradicar los amplios brotes de mendigos.

Más de medio siglo después, Maximiliano y Carlota de México se valieron de un modelo de organización y admi-

nistración centralizada para intentar concentrar las decisiones de gobierno en sus manos y en las de un puñado de ministros. Esta forma de organización era muy parecida a la de tradición bonapartista que entonces sostenía Napoleón III, en Francia, y la cual daba énfasis al poder de decisión del ejecutivo. Sin embargo, no era ajena a la experiencia mexicana, pues, como se expuso páginas atrás, muchos integrantes de la clase política abrazaban la idea de instaurar un régimen centralizado que pudiera concentrar el poder para garantizar el orden y las mejoras materiales del país.

Es de suponer que, como representante del poder central, Maximiliano vio en este modelo la garantía para que sus decisiones fuesen acatadas por toda autoridad inferior, buscando homogeneizar el manejo de distintos aspectos de la vida política, social y económica del Imperio. De esta manera, nombró su propio gabinete de ministros, ordenó la división del territorio mediante criterios geográficos, uniformó el uso de la moneda nacional en todas sus denominaciones y creó una variedad de consejos, gestionados por autoridades civiles y funcionarios, que organizarían rubros como los caminos y puentes, la higiene pública y la beneficencia.¹

Al retomar el modelo de división político-administrativo francés, los emperadores buscaron racionalizar el ordenamiento y la administración del territorio valiéndose de una autoridad central que tomaría las decisiones de gobierno más importantes. Una de estas decisiones implicaba ga-

¹ El Consejo Superior de Caminos y Puentes del Imperio se integró por siete personas encargadas de dictaminar proyectos, opinar sobre lo contencioso administrativo e informar sobre los materiales y lugares de extracción, etc. "Parte oficial", *El Diario del Imperio*, 11 de abril de 1865, t. I, núm. 84, f. 1; "Parte oficial", *El Diario del Imperio*, 22 de agosto de 1865, t. II, núm. 193, f. 1.

rantizar que la población más pobre del Imperio mejorara sus condiciones de vida en beneficio del país. Para ello, las autoridades imperiales diseñaron un proyecto de beneficencia regulado por leyes centradas en vigilar la gestión de los establecimientos, el desempeño de sus autoridades y el estado de sus finanzas. Ponerlo en marcha significó crear el Consejo General de Beneficencia, pero también organizar su funcionamiento y administración a partir de la división del territorio.

Así, en este capítulo veremos cómo se estructuró este sistema de beneficencia y cuáles fueron sus alcances prácticos. El propósito conlleva examinar las vías que los emperadores utilizaron para extender su funcionamiento en el país y, desde luego, para financiar y controlar su operación desde la capital imperial. Implica, también, analizar cuál fue el margen de acción de ambos monarcas para hacer valer sus decisiones y exponer la manera en que benefactores privados, autoridades locales y religiosos reaccionaron a las órdenes centrales, al tiempo que se involucraron en la causa asistencial. Es decir, es un estudio de cómo se estructuró e institucionalizó la beneficencia.

Con institucionalización me refiero al proceso a través del cual una serie de reglas, formas, costumbres y acuerdos fueron aceptados hasta convertirse en un modelo o pauta tipificada que permitió el funcionamiento de organismos o establecimientos encargados de regular el comportamiento social. En el caso que nos atañe, considero que Maximiliano y Carlota institucionalizaron la beneficencia a partir de su búsqueda por ordenar las prácticas asistenciales que ya eran ejercidas por un grupo de actores con intereses diversos. Ello se manifestó al otorgarles capacidad para seguir desempeñando esas tareas, con lo cual legitimaron y visibilizaron su acción, al tiempo que su labor era administrada jerárquicamente y se buscaba unificar y regular bajo leyes y



reglamentos que permitirían operar al Consejo General de Beneficencia.²

En esa labor, además, habría sido fundamental la participación de funcionarios que no necesariamente formaron parte del aparato burocrático del Consejo General, pero que desde su autoridad político-administrativa promovieron la instauración de establecimientos asistenciales y la integración de grupos que velaron por la beneficencia. Uno de ellos, el prefecto superior o prefecto imperial.

LA INFLUENCIA DE LA ESTRUCTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO IMPERIO FRANCÉS

La administración central bonapartista

Como establece Luciano Vandelli, el modelo de administración pública francesa, diseminado por diversos países europeos durante la era napoleónica, tuvo como característica principal la de ofrecer una “acuciada eficiencia” y una “ramificación capilar idónea para la rápida transmisión de decisiones y el control sobre la ejecución de las mismas”. Su mecanismo, opina Vandelli, brindaba la oportunidad de “articular y conciliar intereses generales y locales”.³

Al acceder al poder, Napoleón Bonaparte retomó la separación del poder judicial y administrativo que los revolucionarios promovieron debido a su profunda desconfianza a los tribunales de antiguo régimen y, sobre todo, a la

² Ello permite pensar que el Consejo General de Beneficencia no sólo funcionó en calidad de “junta de administración”, sino que logró ensamblarse como un sistema que buscó hacer frente al aumento de pobres gracias al uso de prácticas institucionalizadas y centralizadas que, al mismo tiempo, operaron como herramienta para afianzar el poder estatal del Imperio. Lorenzo, “Ley y eficacia”, 2017, p. 71.

³ Vandelli, “El modelo administrativo”, 1989, p. 181.

necesidad de procurar que las autoridades administrativas obedecieran al ejecutivo. Por tal motivo, a pesar de haber reconfigurado algunas demandas de la asamblea constituyente de 1789, el modelo bonapartista recuperó y llevó a su esplendor postulados y proyectos revolucionarios, como la división territorial en departamentos que permitió unificar su dirección desde el centro.⁴

Por lo demás, Bonaparte se valió de una estructura piramidal tendiente a centralizar sus decisiones. Desde la cima daba órdenes a su consejo de Estado que lo asesoraba y fungía como la última instancia judicial-administrativa. Por debajo, un conjunto de ministros realizaba funciones ejecutivas. Al mando del ministro del interior estaban los prefectos, es decir la “columna vertebral administrativa” del imperio, pues “encarnaban la presencia y autoridad” del ejecutivo en cada departamento francés. Por último, se encontraban los alcaldes, quienes fungían como autoridad de los municipios.⁵

Desde el punto de vista local, las autoridades administrativas más importantes fueron el alcalde y el prefecto. El primero era un legado revolucionario legitimado por la Asamblea Constituyente de 1789 que buscó aumentar la competencia de los órganos locales. El segundo fue base del sistema bonapartista previsto en la Constitución del año VIII, en cuyo esquema los prefectos fueron considerados parte de la élite burocrática napoleónica. Esto no sólo porque realizaban funciones del ministro del interior en su rango de acción, sino porque, hacia 1800, la mayoría de quienes integraban la primera generación de prefectos habían participado en la asamblea revolucionaria o en la administración municipal y departamental del *Directorio*.⁶

⁴ Bouvet, “Los consejos de prefectura”, 2014, p. 358.

⁵ Rowe, *From Reich*, 2003, p. 91; Lyons, *Napoleon Bonaparte*, 1994, p. 169; Vandelli, “El modelo administrativo”, 1989, pp. 183 y 184.

⁶ Lyons, *Napoleon Bonaparte*, 1994, p. 169.



En lo que respecta a la articulación del municipio con la prefectura, esta mancuerna permitió la parcelación del territorio y garantizó su orden de manera uniforme y con dependencia de un superior. La ley del 17 de febrero de 1800 (*o ley administrativa de 28 de pluvioso*) estipuló que el prefecto sería el encargado de nombrar a los alcaldes y consejeros municipales. A su vez, los prefectos constituían un nivel intermedio del poder, pues fungían como enlace entre la más alta autoridad y los gobernados; estaban al frente de los numerosos departamentos en que se dividía Francia, debían obediencia al ministro del interior y comunicaban las órdenes del Estado a los funcionarios de menor rango. Es decir, eran administradores de las órdenes del ejecutivo.⁷

Este esquema de organización continuó siendo un referente a pesar de la caída del imperio napoleónico (1814-1815), la restauración de la monarquía borbónica (1814-1830) y dos importantes movimientos revolucionarios, en 1830 y 1848, previos al establecimiento del Segundo Imperio francés (1852-1870). De hecho, se le añadieron otras características cuando Luis Napoleón Bonaparte se proclamó emperador en 1852, luego de dar su golpe de Estado en 1851.

De acuerdo con *El dieciocho Brumario de Luis Bonaparte* — en el que Karl Marx analizó las estrategias político-administrativas utilizadas por el emperador Napoleón III para alcanzar y mantener el poder—, el éxito de su maquinaria de Estado se logró gracias a su lucha por socavar las soberanías provinciales, como lo habían hecho los herederos de la Revolución Francesa. Marx argumentaba que los revolucionarios habían optado por la vía equivocada al “romper todos los poderes particulares, territoriales, municipales y provinciales” en su intento por “crear la unidad civil de la

⁷ Vandelli, “El modelo administrativo”, 1989, pp. 182-185; Bouvet, “Los consejos de prefectura”, 2014, pp. 358-362.

nación". En ese sentido, Napoleón III no sólo habría seguido el mismo camino al combatir las pugnas territoriales con su poder estatal dividido, pero centralizado, sino que habría optado por crear una "inmensa organización burocrática y militar, con su compleja y artificiosa máquina de Estado". Es decir, un "ejército de funcionarios que [sumaba] un millón de hombres". Un "espantoso organismo parasitario" con amplias atribuciones al servicio del ejecutivo con el cual buscó reforzar los principios centralizadores emanados de la Revolución y del bonapartismo.⁸

Pero la centralización del Estado francés no sólo se sostuvo "sobre las ruinas de la máquina burocrática-militar del gobierno". También fue alimentada por la incomunicación y pobreza de los campesinos, quienes veían en Napoleón III a su representante y a un "poder ilimitado de gobierno que los [protegía] de las demás clases y les [enviaba] desde lo alto la lluvia y el sol".⁹ Esta interpretación es fundamental para comprender las relaciones que el emperador estableció con sus ministros, la burocracia y el pueblo, en su ambición por centralizar el Estado.¹⁰

Sobre ello, Roger Price considera que el papel político de Napoleón III fue un elemento clave para el funcionamiento del gobierno. Sus paseos al interior de Francia, el uso que dio a la propaganda para mostrarse como "salvador" y "fuente de prosperidad" y su poder para nombrar ministros o aprobar "prácticas y políticas" habrían sido tácticas para afianzar su figura ante el pueblo, pero también para concentrar las decisiones político-administrativas sin mayor explicación

⁸ Marx, *El dieciocho brumario*, 2003, pp. 107 y 108.

⁹ *Ibid.*, pp. 110 y 116.

¹⁰ Los términos "funcionario" y "burocracia" aparecieron por primera vez en Francia a fines del siglo XVIII. Fueron acuñados por Turgot y Vincent de Gournay, respectivamente. Capra, "The Functionary", 1997, p. 316.



que su decisión personal.¹¹ Desde luego, había una gran diferencia entre la teoría y la práctica, pues aunque muchos de estos preceptos fueron plasmados en la constitución de 1852, la legislación distaba mucho de la realidad.

Price señala que los ministros no siempre fueron simples “técnicos, ejecutores de la voluntad del emperador”. Aunque fueron pocos casos, hubo quienes llegaron a tener mucho más poder y autonomía en su actuación. Ello muestra que el fortalecimiento de la autoridad del Estado no fue una tarea sencilla ni monolítica, pues debía estimular la eficiencia a través de un ejercicio de “supervisión constante” en el cual participaban funcionarios con diferentes niveles de representación y jerarquía. En ese sentido, muchos burócratas tuvieron un papel importante en la centralización del Estado francés.¹²

Los prefectos constituyeron la base de este organigrama de control porque se encargaban de administrar y vigilar los departamentos. Sin embargo, a diferencia de la legislación bonapartista, el decreto del 25 de marzo de 1852 redujo la capacidad de los consejos departamentales y comunales para asesorarles y ello los dotó de mayor autonomía.¹³ Paradójicamente, el informe sobre la labor de los prefectos, titulado *Notes sur les préfets*, destacaba que muchos fueron destituidos o se sugirió su reemplazo por su cercanía con las familias locales, su “pereza”, “falta de tacto” u otros intere-

¹¹ Price, *The French Second*, 2001, pp. 45-54.

¹² *Ibid.*, pp. 56 y 79.

¹³ Para el logro de sus atribuciones, la ley del 17 de febrero creó los *consejos de prefectura* y los *consejos generales de departamento*. Los primeros debían conocer acerca de lo contencioso administrativo. Su función era expresamente de justicia y con independencia del desempeño activo de los prefectos. Los segundos, por su parte, eran el órgano consultivo del prefecto. Vandelli, “El modelo administrativo”, 1989, pp. 182-185; Bouvet, “Los consejos de prefectura”, 2014, pp. 358-362; Price, *The French Second*, 2001, pp. 81 y 83.

ses que ponían en juego su imparcialidad. Quizá por ello, se suponía que una característica ejemplar de los prefectos debía ser su habilidad para conciliar intereses entre grupos locales, todos los cuales generalmente le restaban libertad. A cambio, se consideraba peligroso otorgarles demasiada independencia. En consecuencia, al tiempo que el decreto del 25 de marzo los dotó de mayores facultades, también los volvió más dependientes de la administración central.¹⁴

La efectividad de esta organización dependió en gran parte de la comunicación establecida entre los distintos funcionarios. Al poder central le parecía sumamente necesario conocer lo que sucedía en cada uno de los más de 80 departamentos de Francia. Por ello, la legislación ordenaba un intercambio regular de información entre autoridades, misma que debía llegar a oídos del emperador. Sin duda, el esfuerzo más importante de este ejercicio era para los prefectos y los alcaldes porque —si bien los segundos debían presentar “informes periódicos” sobre la preservación del orden, higiene pública, provisión de auxilio público, entre otras tareas— ambos debían entablar diálogos constantes en una búsqueda por recopilar datos económicos y demográficos imprescindibles para la administración del territorio.¹⁵

Con mucha frecuencia, las rivalidades y diferencias personales entorpecían esta comunicación. Algunos alcaldes, por ejemplo, se rehusaban a proporcionar toda información que perjudicara los intereses locales. A otros les preocupaba que, mientras más aumentaban sus funciones, más complicado resultara distanciarse de “preocupaciones puramente locales”. Unos más, por el contrario, se desentendían de su comunidad. Pero, en general, lo que más obstaculizaba la rela-

¹⁴ Price, *The French Second*, 2001, pp. 84 y 85

¹⁵ *Ibid.*, pp. 88-90.



ción era el disgusto de esta burocracia local hacia las formas de designar sus cargos.¹⁶

Si bien la ley mandaba que los prefectos nombrasen alcaldes en poblaciones con menos de 3000 habitantes, la designación hecha por el ministro del interior en comunidades más grandes causaba un revuelo porque se privilegiaba la elección de hombres influyentes y no se consideraba la decisión de los consejos electorales. A la larga, esta selección derivó en un debate de gran trascendencia política ante la necesidad de evitar la descentralización. Fue hasta 1865 que Napoleón III accedió a dar “mayor independencia” a las alcaldías, otorgando potestad a los prefectos para que, en la medida de lo posible, eligieran alcaldes “entre el rango de los consejeros electos”.¹⁷

Respecto a las tareas que Napoleón Bonaparte y Napoleón III delegaron al prefecto, me interesa destacar su participación en el control del incremento de pobres. Esta función sólo tuvo un revés cuando los borbones restauraron la monarquía (1814-1830) y promovieron una forma de caridad tradicional y un ejercicio privado de beneficencia. Pero incluso así, la figura del prefecto se mantuvo sin muchos cambios, desde su creación en 1800, gracias a que Luis XVIII optó por mantener la administración departamental napoleónica que dio al prefecto un rol especial en el control de la pobreza durante esas dos décadas. Tratándose de los comisarios imperiales su destino fue menos alentador pues, en medio de las transformaciones políticas, el cargo tuvo algunas modificaciones para luego desaparecer por considerarlo

¹⁶ *Ibid.*, pp. 88 y 91.

¹⁷ Este cambio tuvo su momento culminante en 1870, cuando el emperador reconoció el derecho de las comunidades a elegir sus representantes municipales y “el del gobierno para seleccionar el alcalde, de entre esos concejales” *Ibid.*, pp. 89, 91-93.

perjudicial para la unidad nacional —muy probablemente porque sus misiones eran temporales—. ¹⁸

Los prefectos franceses, por tanto, asumieron una labor social muy importante para el progreso de su jurisdicción territorial que implicó la supervisión de las tareas de beneficencia. El nombre de J. P. Alban de Villeneuve-Bargemon, prefecto durante la restauración, es conocido por haberse involucrado de forma notable en el auxilio a los pobres al grado en que, terminada su carrera administrativa, publicó *Economía Política Cristiana, ó Investigaciones sobre la naturaleza y las causas del pauperismo en Francia y en Europa: y sobre los medios de socorrerlo y prevenirlo* (1834). ¹⁹

Menos de una década después, tres prefectos del departamento de Nièvre —Dominique François Larreguy, Jacques-Christian Paulze d'Ivoy y Jacques Mallac—, intentaron crear un *depôis de mendicité* mientras ocupaban su cargo. Los dos últimos formaron una comisión para estudiar las causas de la pobreza, informar sobre el número de mendigos existentes en el territorio y buscar medidas para aliviar la indigencia. No obstante, su propuesta implicó un desafío y una resistencia al interior del departamento. La comunidad era apegada a costumbres como repartir limosnas individuales a sus pobres (mismos que debían portar un permiso para mendigar) y reacia a toda forma de encierro y represión. Además, los religiosos desconfiaban de la *charité administrative*. Por ello, no

¹⁸ Ello explica que los comisarios del Directorio fuesen convertidos en supervisores de los departamentos y de sus respectivas autoridades locales —es decir, como Maximiliano pretendía que se desempeñaran en el imperio mexicano—. No obstante, con el ascenso de Bonaparte desaparecieron y fueron reemplazados por los prefectos y subprefectos que realizaban funciones regulares. Así, la recuperación que Maximiliano hizo del comisario debe ser entendida a la luz de sus propios intereses. Bonnín, *Principios de administración*, 2003, p. 73.

¹⁹ Véase Villeneuve, *Économie Politique*, 1834; Leniaud-Dallard, "Villeneuve Bargemon", 1978.



fue sino hasta 1854 cuando el prefecto Lerat de Magnitot puso en marcha la construcción de este establecimiento, para luego impulsar la centralización de las limosnas e instruir a todas las comunas a que distribuyeran atención domiciliaria, a fin de alejar a los mendigos extranjeros.²⁰

Con todos estos elementos, es viable aseverar que los discursos y las leyes no bastaron para garantizar la relación armónica y jerárquica que el monarca francés pretendía forjar entre los miembros de la burocracia imperial. En la práctica, su estructura no era tan lineal. Las negociaciones y resistencias eran constantes no sólo entre autoridades, sino con la población. Todo lo cual evidenciaba las limitaciones prácticas del poder central. Pero incluso con estas dificultades, el esquema francés fue adaptado en México por Maximiliano y Carlota. La apuesta principal era intentar racionalizar la organización del territorio mexicano, así como centralizar su dirección. Y con esa misma mirada, ambos se fijaron el objetivo de construir un sistema de beneficencia que pudiera ser gestionado por el gobierno central, sobre una base político-administrativa en la cual los prefectos fueron indispensables.

*La adopción de la tradición francesa
en el ordenamiento político-administrativo
del Segundo Imperio mexicano*

Dentro de la amplia gama de leyes y decretos que Maximiliano elaboró para gobernar, el *Estatuto Provisional del Imperio Mexicano* se constituyó como la base de su administración. Éste se aprobó el mismo día en que se decretó la fundación del Consejo General de Beneficencia y cuando se estableció la nueva división territorial. Formado por 18 títulos, referentes

²⁰ Thuillier, “Préfets et mendiants”, 2001, pp. 12-20.

al ordenamiento y administración del país, el *Estatuto* indicaba que México sería una monarquía moderada hereditaria, cuya soberanía nacional residiría en el emperador “por sí” y a través de las “autoridades y funcionarios públicos” en tanto no se concretara la organización definitiva del Imperio.²¹

Desde la perspectiva jurídica, el *Estatuto* se constituyó como “un conjunto de reglas provisionales destinadas a poner orden en el gobierno del país” mediante la figura de un soberano con amplias facultades. De ahí que, por sus características, se insertara en el modelo de la *carta otorgada* —de concesión real— y no en el de una constitución emanada del poder popular. La carta era un documento común entre las monarquías restablecidas después del imperio napoleónico. Su objetivo era mostrar que los monarcas podían limitar su poder y reconocer ciertas garantías y libertades al pueblo, aunque no su soberanía, como fue el caso de las *cartas otorgadas* que se decretaron en Francia y España durante 1814 y 1834, respectivamente.²²

Es en ese sentido que Zulema Trejo apunta que el gobierno del Segundo Imperio se constituyó como un régimen intermedio entre las monarquías absolutistas y constitucionales. De acuerdo con Trejo, no podía considerarse una monarquía constitucional porque las prerrogativas decretadas en el *Estatuto* eran una concesión “del monarca a sus súbditos” y no el producto de una auténtica reflexión e interés por preservar los derechos fundamentales. Además, la división de poderes y la formación de una asamblea parlamentaria —elementos básicos de contrapeso a la figura del rey— no estaban contempladas en el *Estatuto* y, por tanto, su principio de representatividad era muy restringido.²³ Pero la monar-

²¹ *Estatuto Provisional*, 1865.

²² Trejo, “Estatuto Provisional”, 2007, pp. 175 y 176.

²³ Ratz, *Tras las huellas*, 2008, pp. 68 y 69; Trejo, “Estatuto Provisional”, 2007, pp. 176-178.



quía imperial tampoco era un remanente del absolutismo, esencialmente porque el *Estatuto* dio cauce a la corresponsabilidad en la toma de decisiones políticas y administrativas del Imperio.²⁴

A pesar de que la mayoría de las decisiones eran tomadas por Maximiliano, el aumento considerable de cuatro ministros en 1864 —Guerra, Gobernación, Estado y Relaciones Exteriores— a nueve en 1865 —Casa Imperial, Estado, Negocios Extranjeros y Marina, Gobernación, Justicia, Instrucción pública y cultos, Guerra, Fomento y Hacienda—, denotaba su disposición para repartir funciones de gobierno.²⁵ Sin embargo, como todo estatuto de la época, el del Imperio mexicano estipuló que la asignación de autoridades administrativas y de sus tareas dependería del emperador, replicando así la estructura napoleónica e incluso las reivindicaciones centralizadoras del emperador Francisco José.²⁶

La nueva organización territorial del Imperio fue un reflejo de ello. Encargada a Manuel Orozco y Berra en 1864, ésta dividió al país en ocho regiones integradas por 50 departamentos que se segmentaron de acuerdo con variables económicas, militares y naturales. En correspondencia con la legislación, cada gran división fue responsabilidad de los

²⁴ En todo caso, el *Estatuto* tenía más relación con la Constitución de Marzo (1849) y los estatutos y memorándums que se decretaron durante y después de la era del neo-absolutismo austriaco. Deak, *Forging a Multinational*, 2015, pp. 68-84, 97 y 98, 104-107, 151-157, 170 y 171; Okey, *The Habsburg*, 2001, pp. 160-162.

²⁵ Todos los ministros eran nombrados por el emperador, pero sólo lo hacía de forma directa con los de Casa Imperial y Estado. El resto recibía el cargo de manos del ministro de Estado, en presencia de Maximiliano.

²⁶ Sobre los principios del Estado centralizador que Francisco José buscó implantar durante la era del neo-absolutismo (1851-1861), véase Vögler, "Illness and Death", 2007, pp. 122-125; Boyer, *Austria*, 2022, pp. 49-52; Deak, *Forging a Multinational*, 2015, 100 y 101.

comisarios imperiales. Ellos eran designados temporalmente por el emperador para cumplir “facultades especiales”. Algunas de las cuales consistían en “cuidar el desarrollo” de grandes territorios y vigilar el orden administrativo y desempeño del prefecto superior o prefecto imperial (véase mapa 1 y anexo 1).²⁷

El prefecto era la autoridad comisionada para administrar los departamentos conformados, a su vez, por distritos y estos por municipalidades. Los primeros estuvieron a cargo de los subprefectos, quienes eran autoridades facultadas para atender los mismos ramos que su superior en su jurisdicción. Las municipalidades, por último, estaban a cargo de los alcaldes, quienes realizaban funciones muy parecidas a nivel municipal.²⁸

Dentro de los nueve ministerios creados en México por Maximiliano, uno de los más importantes para la reconfiguración político-administrativa del Imperio fue el de gobernación. Según lo previsto por la ley del 10. de noviembre de 1865, eran sus responsabilidades las prefecturas, subprefecturas y municipalidades. Para su manejo, el ministerio se dividió en siete secciones: gobernación, municipalidades, policía, beneficencia, indiferente, contabilidad y archivo. Las cuatro primeras atendían temas vinculados a la organización de la vida social. La sección de gobernación resolvía problemas administrativos relativos a las cuatro jurisdicciones del territorio; se encargaba de lo contencioso-administrativo y vigilaba lo relativo al registro del estado civil y las tierras de común repartimiento. La sección municipalidades dirigía los asuntos relativos a esta demarcación, entre ellos la hacienda, el presupuesto anual y la higiene pública. La sección de policía

²⁷ “Maximiliano, emperador de México”, *El Diario del Imperio*, 10 de abril de 1865, t. I, núm. 83, f. 14.

²⁸ *Estatuto Provisional*, 1865; Salinas, “Organización municipal”, 2016, p. 235.



se hacía cargo de la seguridad y tranquilidad pública —fuese a través de la policía general y municipal o mediante la gendarmería y la guardia nacional—. Finalmente, la sección de beneficencia cuidaba todo lo referente a las festividades nacionales y diversiones públicas, montes de piedad, socorros públicos en tiempos de desastres, casas de beneficencia, hospitales y cementerios.²⁹

Como puede verse, las atribuciones del ministerio no son un asunto que deba pasarse por alto. Esta no era la primera vez que los ramos del interior dependían de una secretaría de gobierno. Tiempo atrás, Antonio López de Santa Anna firmó un decreto (17 de mayo de 1853) por el que se instituyó por vez primera una secretaría de Gobernación con atribuciones del ramo policía, cárceles, libertad de imprenta, festividades nacionales, diversiones públicas, pestes, socorros públicos, así como montepíos y establecimientos de beneficencia.³⁰

Hacia 1861, Benito Juárez le otorgó la denominación de Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación. A ella correspondieron facultades como tranquilidad pública, registro civil, policía de seguridad y salubridad, festividades, epidemias, vacunas, entre otras. Sobre la beneficencia, se estipuló que lo relacionado con el manejo de hospitales, hospicios, casas de expósitos, salas de asilo, montes de piedad, casas de empeño, casas de ahorro, cárceles y casas de corrección sería exclusivo del gobierno del Distrito Federal. Mientras que, como se vio en el primer capítulo, los gobiernos de los estados tendrían autonomía para atender el ramo como mejor lo convinieran.³¹

La organización de estas facultades muestra los intentos de tres tipos de gobierno —centralista, federalista y monár-

²⁹ *Colección de leyes*, 1865, pp. 3-5.

³⁰ “Ministerio de Relaciones”, en Dublán y Lozano, t. VI, 1876, pp. 405 y 406.

³¹ “Decreto del Gobierno”, en Dublán y Lozano, t. IX, 1876, pp. 88-90.

quico—, por ampliar su responsabilidad sobre tareas que tradicionalmente eran gestionadas por poderes locales y municipales. Y si bien su intención era la misma, pues en mayor o menor medida tenían fines centralizadores, las disparidades entre los modelos revelan que cada autoridad entendió cosas distintas por beneficencia y sobre las maneras en que se debía administrar. Desde esa perspectiva, las discrepancias radican en el peso que cada gobierno dio a los poderes locales, así como en la gama de atribuciones que otorgaron a la beneficencia.

A diferencia de la administración santanista y juarista, las autoridades imperiales incorporaron una variedad de tareas al ramo de beneficencia que sus antecesoras atendieron de manera independiente. Además, aunque todos los ramos que dependían de este ramo estaban sujetos a la supervisión del emperador, el prefecto tenía gran responsabilidad en el manejo de la beneficencia local.

A grandes rasgos, la tarea del prefecto consistía en administrar el departamento y supervisar a los subprefectos y alcaldes. En cambio, no tenía atribuciones militares ni financieras, pues para ello existían el comandante militar y el administrador principal de rentas, respectivamente. El *Estaduto Provisional del Imperio* no detallaba sus labores. Sólo estipulaba su residencia dentro de la capital del departamento asignado; ordenaba que visitara el interior de su jurisdicción por lo menos una vez al año y convenía la obligación de consultar sus decisiones con el emperador, a fin de poder ejecutarlas. En cuanto a la estructura de la prefectura, la ley del 1o. de noviembre de 1865 indicó que debía dividirse en cuatro secciones: gobernación; municipalidades; fomento e indiferente; y de guerra, justicia, hacienda, cultos e instrucción pública.³²

³² Colección de leyes, 1865.



Como subordinado del ministerio de gobernación, el prefecto se ocupaba de mantener la tranquilidad pública —ordenando e inspeccionando lo relativo a la seguridad, los socorros, las festividades y diversiones—, la glosa de las cuentas municipales, la higiene pública, la vigilancia del registro civil, así como el cuidado de hospitales y casas de beneficencia. A la par, la *Ley orgánica sobre la administración departamental gubernativa* indicaba que los prefectos también se encargarían de vigilar la recaudación de cuentas públicas, procurar la abundancia y circulación de las subsistencias (semillas y otros alimentos), publicar y difundir las leyes o decretos para conocimiento de los habitantes de sus demarcaciones, e incluso dictar disposiciones para “mejorar la condición material y moral de los pueblos”. En cambio, no eran sus atribuciones expedir leyes, establecer impuestos, conceder indultos, alterar la división territorial o inmiscuirse en asuntos del ejército.³³

Para auxilio del prefecto, se creó un consejo departamental formado por individuos con características acordes a los intereses de la demarcación —es decir, un funcionario judicial, un administrador de rentas, un propietario agricultor, un comerciante y un minero o industrial—, que se ocuparía de recomendar, dictaminar y sesionar cada asunto solicitado por este, así como de promover lo necesario para garantizar mejoras y prevenir abusos en “la condición de los pueblos”. Es decir, era un órgano consultivo idéntico al del modelo francés.³⁴ En la historiografía se afirma que, debido a su función consultiva, las observaciones de este grupo

³³ *Decretos y leyes*, 1865, pp. 6 y 7; *Ley orgánica sobre*, 1865, p. 21.

³⁴ El Consejo Departamental del Valle de México se formó por Ignacio de la Barrera (administrador de rentas), Ramón Ibarrola (comerciante), Pedro Hope (industrial) y José María Godoy (agricultor). *Estatuto Provisional*, 1865; Trejo, “Estructura administrativa”, 2008, pp. 1021 y 1022; “Actualidades. El Consejo Departamental de México”, *La Sociedad*, 19 de julio de 1865, t. v, núm. 757, f. 2.

no siempre fueron ejecutadas por el prefecto. No obstante, las fuentes muestran que sí hubo un vínculo muy estrecho entre ambas figuras y que los consejos llegaron a aprobar varios dictámenes entregados por su superior.³⁵

En el ámbito jurídico, el prefecto imperial no gozaba de las mismas prerrogativas que la figura del gobernador republicano a quien sustituyó. Es decir, no tenía su autonomía, no podía ser elegido a través del voto popular y mucho menos inmiscuirse en asuntos financieros y militares. Aun con ello, su papel fue bastante peculiar, pues la *ley orgánica* le concedía una “triple investidura”. Debido a su relación directa con el ministerio de gobernación y el emperador, era un “agente del gobierno”. Además, por estar sujetos a los comisarios imperiales, eran “delegados del emperador” y “representantes de los intereses departamentales”, cuya encomienda era el gobierno, “prosperidad y conservación del territorio”.³⁶

La jerarquía de este esquema de organización era estricta porque la aprobación central era necesaria para asignar a muchos funcionarios locales, incluido el alcalde de la capital. Sin embargo, la ley daba cierta libertad al prefecto político para nombrar autoridades vinculadas a su administración. Esta ventaja era más evidente tratándose de su relación con el subprefecto, quien era su representante directo y un “sub-

³⁵ “Departamentos. Consejo departamental”, *El Pájaro Verde*, 23 de mayo de 1865, t. III, núm. 119, f. 2; “Bienes de corporaciones civiles”, *El Pájaro Verde*, 19 de octubre de 1865, t. III, núm. 247, f. 2; “Parte no oficial. La emperatriz en Campeche”, *El Diario del Imperio*, 30 de diciembre de 1865, t. II, núm. 301, f. 6; “Ministerio de Gobernación”, *El Diario del Imperio*, 18 de noviembre de 1865, t. II, núm. 268, f. 1; “Ministerio de Instrucción Pública y Cultos”, *El Diario del Imperio*, 20 de septiembre de 1865, t. II, núm. 217, f. 1; “Prensa de los departamentos”, *La Sociedad*, 2 de octubre de 1865, t. V, núm. 831, f. 1.

³⁶ *Estatuto Provisional*, 1865; Trejo, “Estructura administrativa”, 2008, p. 1017; Salinas, “Organización municipal”, 2016, p. 244; “Parte oficial”, *El Diario del Imperio*, 22 de abril de 1865, t. I, núm. 92, f. 1.



delegado del poder imperial". En el caso de las alcaldías, si bien presidían el órgano local más pequeño —desde el cual se despachaban negocios de higiene, hacienda o cementerios—, todos sus proyectos e iniciativas, especialmente financieros, debían esperar la anuencia directa del monarca o del ministerio de gobernación en su sección municipalidades. Además, los integrantes del ayuntamiento eran los únicos funcionarios cuyo nombramiento no dependía del prefecto o del emperador, pues eran cargos de elección popular.³⁷

Pese a la rigidez del organigrama, hay elementos que permiten dudar acerca de su efectividad. Zulema Trejo indica que en el departamento de Sonora los oficiales militares se tomaban la libertad de designar autoridades locales como los prefectos. En la búsqueda por resolverlo, el comisario imperial presentó quejas continuas al emperador que sólo rindieron fruto cuando logró solicitar que Santiago Campillo, prefecto imperial, fuese removido de su cargo. ¿La causa? Haber quebrantado la ley al auto nombrarse prefecto y tomar decisiones económico-militares tanto en su jurisdicción como fuera de ella. Por lo demás, Trejo indica que los prefectos no eran obedecidos por sus subordinados y que su mayor preocupación eran los asuntos militares y no los del ámbito civil que les correspondían.³⁸

Es probable que la lejanía de los territorios respecto a la capital o la inestabilidad del país —que instaba a los prefectos a actuar de acuerdo con las posibilidades y oportunidades— hubiesen fomentado este tipo de comportamientos. De haber sido factor determinante, no sería casual que los prefectos imperiales de todo el territorio hubiesen tomado atribuciones que no les correspondían y que podían contri-

³⁷ Salinas, "Organización municipal", 2016, p. 241.

³⁸ Trejo, "Estatuto provisional", 2007, pp. 181 y 182; "Estructura administrativa", 2008, pp. 1032-1035.

buir a impedir o desestabilizar la pretendida centralización, al grado de romper con la figura de los prefectos como “delegados del emperador”.

Pero, ante la falta de estudios regionales, la lógica de esta premisa no basta para hacer generalizaciones. Al menos no sin analizar el papel del prefecto desde la óptica de sus funciones sociales y desde su propia capacidad de acción. Y es que, así como puede asumirse que los prefectos gozaron de mayor autonomía que la enunciada por la legislación, también vale la pena poner en duda la hipótesis de que pocas veces se interesaron en asumir las labores civiles que el emperador les encomendó y que, ciertamente, pudieron ser acatadas o desobedecidas de manera intencionada.

Comencemos por indicar que en México los prefectos imperiales no sólo tuvieron un papel imprescindible para alcanzar los objetivos centralizadores de Maximiliano y Carlota sino, más importante aún, asumieron una labor en la administración y cuidado de los pobres. Desde luego, ello no estuvo exento de dificultades pues, para cumplir su tarea, estos funcionarios tuvieron que entretejer una serie de relaciones y sortear conflictos de interés con las juntas locales de caridad, los representantes de la Iglesia y otros actores involucrados en la beneficencia. Todo a través de su participación dentro del Consejo General de Beneficencia.

EL CONSEJO GENERAL DE BENEFICENCIA

El moderno sistema de beneficencia imperial

Desde su llegada a México, Maximiliano y Carlota establecieron contacto con comunidades indígenas despojadas de sus tierras y con mendigos que solicitaban limosna en las calles. El acercamiento les mostró que la ayuda suministrada por el Estado y los benefactores particulares no era sufi-



ciente para menguar las necesidades de esta población. Por ello, pusieron en marcha una serie de prácticas y políticas encaminadas a ampliar los establecimientos de beneficencia y mejorar la situación de grupos que se encontraban en pobreza de forma permanente o coyuntural.

Una de estas prácticas consistió en distribuir socorros económicos a la población que acudía a las audiencias públicas o solicitaba auxilio a través de peticiones escritas. Un tema que se analiza en el último capítulo. En cuanto a su política de institucionalización, los emperadores se esmeraron en brindar apoyo financiero a hospitales, hospicios, casas de corrección, casas de instrucción y todo aquel establecimiento asistencial que precisara ayuda económica. Además, buscaron unificar su administración y ampliar su número en el territorio. Para ello, fundaron el Consejo General de Beneficencia que fue el primer intento en México por crear un organismo de beneficencia institucionalizado y centralizado que tuviera jurisdicción en todo el país.

Aunque este proyecto funcionó durante menos de dos años, su fundación permite explicar las preocupaciones que estuvieron detrás del interés de Maximiliano y Carlota por atenuar la pobreza. Además, revela las prácticas institucionales que implementaron para ello. En esa lógica, el entramado institucional creado en torno al Consejo debe ser visto como el intento por construir un moderno sistema de beneficencia que hiciera frente al crecimiento de pobres y diera cauce a las crecientes capacidades administrativas de su aparato burocrático. Con sistema entiendo un conjunto estructurado de unidades relacionadas entre sí que sirven a un propósito. Tom Crook, estudioso de la higiene pública victoriana y eduardiana, plantea que es un conjunto de partes, prácticas, personas y cosas que interactúan y se componen de otros sistemas especializados, llamados subsistemas. En ese sentido, reflejan desde un todo nacional hasta su

integración con múltiples sistemas internos que interactúan en un proceso metódico y uniforme. No obstante, tratándose del siglo XIX, Crook propone que sólo hubo intentos por crear sistemas administrativamente perfectos porque en su organización imperaba el dinamismo.³⁹

Aplicada al caso mexicano, la propuesta de Crook permite sostener que el Consejo General fue un sistema que operó bajo un orden central e interactuó con una serie de brazos o subsistemas. Su objetivo no se encaminaba a brindar paliativos temporales a los pobres, sino a intentar disminuir su número mediante políticas permanentes que requirieran que el organismo funcionara por sí mismo.⁴⁰ Desde esta perspectiva, el Estado no era visto como el único protagonista en la creación de esta institución, sino como parte de un engranaje en el que otros actores debían involucrarse desde distintos niveles y roles para posibilitar su ejecución.

Aquí cabe una reflexión más. Y es que el sistema de beneficencia también aspiraba a ser moderno. No obstante, a

³⁹ La cita original que se refiere al sistema de salud pública lo concibe como “a shifting assemblage of interacting parts and practices, people and things, which, crucially, included more specialized systems—or subsystems as they might be styled—of sanity inspection, waste disposal, and statistical classification, among many others. The modernity of the system partly resides in its complexity, and in the way it was reflected upon and realized as a series of systems, from the system as a national whole to multiple systems within”. Crook, *Governing systems*, 2016, pp. 4 y 5.

⁴⁰ Esto último recuerda la interpretación de Marx acerca de las tareas administrativas que Napoleón III delegó a un grupo de oficiales y funcionarios, pues consideró que esta forma de operación dejó de ser un medio o instrumento de dominación, para convertirse en un organismo con “completa autonomía” desde el cual Napoleón obtuvo la “posibilidad de influir por igual sobre todos los puntos [...], desde un centro supremo”. O como decía Tocqueville, una máquina que funcionaba casi sin motor, pues cualquiera que tomara su manivela la haría funcionar. *Apud.*, Bonnin, *Principios de administración*, 2003. Marx, *El dieciocho brumario*, 2003, p. 114.



diferencia de lo que suele proponer la historiografía —acostumbrada a asociar la intervención del Estado y la centralización con la modernidad—, ello implicaba interactuar con actores locales y corporaciones a las que tradicionalmente se relacionaba con el antiguo régimen. En ese sentido, vale la pena aclarar que la modernidad del Estado no dependía de su capacidad para eliminar la participación de tales grupos; al menos no durante estos años.

Si bien es indudable que las autoridades imperiales se esforzaron por racionalizar las prácticas de auxilio a los pobres, llevando su dirección desde un centro, también lo es que no se podía gobernar sin un grupo de aliados. Tom Crook los llama una “coalición de agentes”, de distintos niveles, sin los cuales no se podía administrar un territorio porque en un sistema moderno este proceso era “compartido, enredado y rutinario”, y “dependía de la agencia de [muchos actores]”.⁴¹ Maximiliano y Carlota compartieron este principio cuando ambos buscaron regular la actuación de un gran número de individuos involucrados en el ejercicio asistencial.

Además, de acuerdo con Crook, aunque las relaciones centro-locales, el manejo de estadísticas y la presencia de burocracia especializada eran atributos de los sistemas políticos modernos, la capacidad del Estado para intervenir en la vida social y su intención por convertir ciertos problemas en una ambición a resolver eran también elementos esenciales de su constitución. Es decir, estos problemas debían “[competir] por la atención, [establecer] agendas e [incitar] a la discusión y disensión”, pues sólo así los estados modernos lograrían diferenciarse de su pasado y aspirar al progreso.⁴²

⁴¹ Crook, *Governing Systems*, 2016, pp. 16-18.

⁴² *Ibid.*, pp. 10, 13-22.

En el caso mexicano, así como Benito Juárez buscó fortalecer la figura del Estado y aumentar su influencia en la vida pública y privada de la sociedad, las autoridades imperiales se esmeraron en intervenir en diversos aspectos de la vida social con el mismo objetivo. A la par, Maximiliano y Carlota fomentaron una “cultura moderna de gobierno” cuando atendieron el tema de la pobreza como un problema trascendental de la época.⁴³ En ese sentido, y como se verá en los siguientes apartados, no sólo impulsaron la colaboración de diferentes actores y niveles de gobierno en el combate a la pobreza, sino que esta última tarea se convirtió en una ambición a la que otorgaron un lugar importante en la agenda pública.

*El sistema operativo del Consejo
General de Beneficencia*

El Consejo General de Beneficencia se fundó con motivo del aniversario de la aceptación del trono mexicano, el 10 de abril de 1865. La clase menesterosa, como Maximiliano la llamaba, precisaba ser auxiliada mediante un organismo habilitado para fundar, cuidar y administrar establecimientos de beneficencia que pudieran ser diseminados en todo el país.⁴⁴ El 19 de abril, su consejero secretario, Martín del Castillo y Cos —también intendente general de la lista civil de la casa imperial—, dictó las primeras indicaciones para su organización y declaró la “grande influencia que [tendría] en el bienestar de la sociedad y el progreso de la nación el

⁴³ La expresión es de Crook.

⁴⁴ “Parte oficial”, 10 de abril de 1865, *El Diario del Imperio*, t. I, núm. 83, f. 10, “Parte oficial. Maximiliano, emperador de México”, *La Sociedad*, 11 de abril de 1865, t. IV, núm. 659, f. 3.



exacto cumplimiento y perfecto desarrollo del noble pensamiento de [los emperadores]’’.⁴⁵

Las principales preocupaciones e intereses de Maximiliano y Carlota quedaron vertidos en las *Bases para la organización del Consejo de Beneficencia*. Un documento que contenía los tres grandes objetivos de la institución. Primero, se planteó fundar establecimientos asistenciales con carácter permanente. Segundo, administrar y contribuir al financiamiento de casas de beneficencia fundadas por particulares o gestionadas por el ayuntamiento, organizaciones católicas y el Estado. Y, tercero, reconocer las acciones caritativas de hombres y mujeres comprometidos con la filantropía, a quienes se otorgaría una condecoración especial, llamada la Orden de San Carlos, mediante las medallas de la Gran Cruz y la Pequeña Cruz.⁴⁶

El Consejo fue presidido por la emperatriz con ayuda de una junta de beneficencia que ejerció su cargo sin recibir salario. Tiempo atrás, en 1863, la organización de las juntas particulares fue duramente criticada por Joaquín García Icazbalceta, quien consideró que obstaculizaban la buena administración de los establecimientos asistenciales. En su visión, sólo lograrían mejorar su condición y finanzas al centralizarlos y garantizar su manejo con ayuda de directores y un reglamento general, como sucedió durante el Porfiriato.⁴⁷ Sin embargo, como ya se ha visto, las juntas eran parte de una tradición arraigada en México y Europa. Por tanto, los emperadores las aprovecharon para engrandecer sus alianzas con hombres y mujeres que desde antaño habían dedicado su vida al cuidado de los pobres. Así,

⁴⁵ AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1, f. 2.

⁴⁶ *Colección de leyes*, 1865, p. 159.

⁴⁷ García, *Informe sobre los establecimientos*, 1907, pp. 92-113 y 121; Lorenzo, *El Estado como benefactor*, 2011, pp. 86 y 87.

cuando García Icazbalceta recomendó desaparecerlas, su propuesta no prosperó y éstas llegaron a proliferar en todo el territorio nacional.

La junta central de beneficencia del Imperio se concibió como un organismo del Estado que serviría de ejemplo a la caridad privada y se impondría la “obligación” de organizar de la “manera más útil” a todos los individuos caritativos que se familiarizaran con el “paternal pensamiento del soberano”. Ésta se integró por 10 miembros con un perfil muy parecido. Dos formaban parte del gabinete de Maximiliano, dos más eran representantes de la Iglesia y el resto comerciantes, empresarios y funcionarios de alto nivel, pertenecientes a familias acaudaladas. Ellos eran el consejero vicepresidente, José María Esteva —quien entonces también fungía como ministro de gobernación—; el consejero secretario, Martín del Castillo; y ocho consejeros más. El arzobispo de México, Pelagio Antonio de Labastida y Dávalos; sor María Ville, visitadora de las Hermanas de la Caridad; Eustaquio Barrón, Antonio Escandón, Rafael Martínez de la Torre, Antonio Mier y Celis, Antonio Vértiz y José Miguel Pacheco.⁴⁸

La integración de esta junta era un guiño del vínculo que se fomentaría entre la beneficencia pública y privada. Una relación que no era ajena a las dinámicas de naciones occidentales de la época. Entre 1847 y 1855, por ejemplo,

⁴⁸ Algunos otros ministros de gobernación que ejercieron el cargo de vicepresidente del Consejo fueron Manuel Siliceo y José Salazar Ilarregui. La visitadora renunció muy pronto al no obtener el permiso de su superior. “Maximiliano, emperador de México”, *El Diario del Imperio*, 10 de abril de 1865, t. I, núm. 83, f. 14; “Parte oficial. Consejo General de Beneficencia”, *El Diario del Imperio*, 3 de junio de 1865, t. I, núm. 127, f. 1; “Informe del Consejo General de Beneficencia”, 10 de abril de 1866, *El Diario del Imperio*, t. III, núm. 382, f. 4; “Sección oficial. Ministerio de Estado”, *La Sociedad*, 19 de abril de 1866, t. VI, núm. 1028, f. 2; Arrom, *Para contener*, 2011, p. 350.



el Estado liberal español buscó administrar los establecimientos de beneficencia pública (sus fondos, actividades y reglamentos), al tiempo que fomentaba las obras de particulares.⁴⁹ Ello no era casual. En la práctica, la vorágine centralizadora todavía no era concebida en términos de su capacidad para monopolizar el auxilio público. A pesar del deseo de los representantes del Estado por concentrar el poder político y económico, en naciones como Inglaterra, Francia, España y Austria existían todo tipo de sociedades privadas y comunidades locales haciéndose cargo de sus pobres.⁵⁰ Mariano Esteban de Vega lo apunta al señalar que en esta época se entendía que “los poderes públicos carecían tanto de recursos como de voluntad política para crear una verdadera red de protección social”. Así, “la iniciativa particular gozó siempre de un amplio margen de manio-
bra”.⁵¹

Este modelo de cooperación pudo llevarse a cabo durante el Segundo Imperio por dos principales razones. La primera, por la alta participación de los benefactores privados en el cuidado de los pobres. Cuando Maximiliano decretó la creación del Consejo no se equivocó al señalar que

⁴⁹ Esteban, “La asistencial liberal”, 1992, pp. 125 y 126.

⁵⁰ De acuerdo con Yolanda de Paz, gran parte de la historiografía argentina ha planteado que a fines del siglo XIX el “moderno Estado liberal” “asumió la importancia [...] de las demandas sociales, pero dejó su atención en manos de los cuerpos intermedios” por considerar que se entrometía en “deberes morales que le cabían a la sociedad”. Para la historiadora, en cambio, este proceso fue más complejo, pues el Estado se valió de las instituciones privadas para cumplir sus objetivos de “moralizar y encauzar a la sociedad”, sin que ello restara margen de acción a los actores privados. Además, propone que el Estado argentino llegó a fungir como un “colaborador” de las asociaciones de beneficencia, especialmente de mujeres y grupos cercanos a la Iglesia católica local. Paz Trueba, Yolanda, “La participación de las mujeres”, 2009, pp. 120-122, 133 y 134.

⁵¹ Esteban, “La asistencial liberal”, 1992, p. 126.

sus frutos completarían la labor de la caridad individual que era muy generalizada en la nación.⁵² Esta aseveración no sólo era parte de un discurso, pues cuando los emperadores llegaron ya existía un gran número de voluntarias y voluntarios interesados en ayudar al necesitado. Muchos lo habían hecho mediante donaciones o a través de su participación en juntas locales, organizaciones laicas y religiosas. De manera que, como apunta Silvia Arrom, existía una “tradición dinámica de filantropía y voluntarismo entre las clases medias y altas” decimonónicas.⁵³

De la mano de ello, una segunda razón versa sobre el papel que las élites tuvieron en el financiamiento de las obras de beneficencia y la difusión de la imagen paternal de los emperadores. Este asunto fue muy importante para Carlota y Maximiliano debido a que no sólo visualizaron los beneficios de recibir su apoyo económico, sino también las ventajas políticas que traería al gobierno del Imperio. Por ello, buscaron integrar al Consejo General con personas de un perfil muy particular.

De todos los integrantes de la junta central de esta institución, el más importante para su logística fue el consejero secretario a quien se dirigieron la mayoría de los informes, peticiones y quejas referentes a la beneficencia. Su labor consistía en firmar las actas de sesiones, entregar la correspondencia a los consejos periféricos, autorizar gastos menores e informar a la emperatriz de todos los asuntos concernientes al ramo.⁵⁴ El consejero era quizás el funcionario del Consejo que más costó al Estado porque, dada la complejidad de sus tareas, tenía a su mando otros

⁵² “Parte oficial”, 10 de abril de 1865, *El Diario del Imperio*, t. I, núm. 83, f. 10, “Parte oficial. Maximiliano, emperador de México”, *La Sociedad*, 11 de abril de 1865, t. IV, núm. 659, f. 3.

⁵³ Arrom, “Las Señoras”, 2007, p. 448.

⁵⁴ “Sección oficial”, *La Sociedad*, 8 de agosto de 1865, t. V, núm. 777, f. 1.



tres empleados que él mismo proponía y que sí recibían un salario.⁵⁵

Es probable que la función de los vocales Barrón y Pacheco consistiera en alentar las donaciones de otros particulares. Pero, al no encontrarse información que lo revele, es difícil asegurar cuál fue su función dentro de la junta. En el caso de Vértiz, Escandón y Martínez de la Torre, a ellos se les comisionó visitar los establecimientos de beneficencia de la capital e informar acerca de su ubicación, sus fondos y el estado en que se encontraban.⁵⁶ A la par, desde octubre de 1865 se encargaron de coleccionar donativos entre los capitalinos para ayudar a las familias más perjudicadas por las inundaciones del país. Recaudación que, como se verá más adelante, logró ser un éxito en la capital y algunos departamentos. Finalmente, Mier y Celis formó parte de la comisión de vigilancia del Hospicio de Pobres.⁵⁷

A simple vista, la junta ejercía un papel como mediadora del auxilio público del que el Estado era responsable. No obstante, la ley era muy clara respecto a la dependencia que Gobernación tenía sobre el ramo. Además, se entendía que la tutela de la institución recaía en la emperatriz, quien

⁵⁵ Aunque Castillo propuso a su equipo en junio de 1865, la emperatriz lo aprobó hasta mayo de 1866, dando cuenta de la demora con que muchos asuntos relativos al ramo solían despacharse. El oficial era Ignacio Janes, quien se desempeñaba como capitán de caballería permanente; los escribientes eran Francisco Ybarrondo [sic] y Enrique Sicilia, este último antiguo empleado de la Intendencia General de la Lista Civil; el portero fue Modesto Maldonado. Ellos cobraron un salario que se estipuló en el reglamento del 11 de mayo de 1865. El primero recibió 1 200 pesos anuales, los escribientes 600 y el portero 300, AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 2, fs. 1, 2, 3, 9, 10 y 15.

⁵⁶ "Junta General de Beneficencia", *El Diario del Imperio*, 20 de abril de 1865, t. I, núm. 90, f. 2.

⁵⁷ "Parte no oficial. Beneficencia", *El Diario del Imperio*, 12 de octubre de 1865, t. II, núm. 236, f. 1.

era representante del Estado.⁵⁸ La organización del Consejo denotaba, entonces, el intento formal de institucionalizar y centralizar las decisiones del ramo en todo el territorio con ayuda de funcionarios, miembros de la Iglesia y benefactores particulares.

Pero la junta no fue el único organismo del que Carlota se valió para gestionar a la beneficencia. Para sistematizar este ramo, la emperatriz ordenó que el Consejo General se ramificara en consejos superiores, departamentales y particulares, mismos que serían instalados y vigilados por los comisarios imperiales y los prefectos, replicando así las atribuciones de los funcionarios franceses.⁵⁹

El mapa político-administrativo de la beneficencia imperial

La estrategia administrativa de Carlota se formalizó cuando en junio de 1865 se decretó que la dirección y administración de los establecimientos asistenciales quedaría a cargo de los consejos de beneficencia con el objetivo de mejorar su administración, conservar y mejorar sus condiciones materiales y fundar otros nuevos. Es decir, los consejos coordinarían estas tareas en las cabeceras de las “grandes divisiones

⁵⁸ Maximiliano estipuló que Carlota debía “promover y consultarme todo lo conveniente al alivio de la humanidad desvalida, proponiéndome la fundación de hospitales, hospicios y demás casas de beneficencia en los puntos en que sea oportuno establecerlas; mejoras útiles en los que existan, la manera de aumentar y asegurar sus fondos y las condecoraciones con que merezcan ser premiadas las personas que se distingan por acciones notables de caridad [...]”. En caso de ausentarse la emperatriz, el ministro de gobernación se haría cargo de la presidencia del Consejo. AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 421, exp. 198, f. 1.

⁵⁹ “Instalación de la Junta de Beneficencia”, *El Diario del Imperio*, 20 de abril de 1865, t. I, núm. 90, f. 3.



del imperio, y a su vez en cada capital de departamento y en otras poblaciones”.⁶⁰

Esta disposición coincidía con lo expresado en las *Bases* que estipulaban la formación de tres tipos de consejos. Pero también con lo expuesto en la *Ley sobre el arreglo de beneficencia* de 1866 que ratificaba el papel del Consejo General como encargado de dirigir los establecimientos, nombrar y remover a sus autoridades, así como anular las decisiones que los consejos superiores, departamentales y “municipales” tomaran sin apego a la legislación.

En la primera circular del 19 de abril de 1865, que dio marcha a la ejecución del Consejo General, Martín del Castillo y Cos solicitó a los comisarios imperiales acatar las normas emitidas en el reglamento de su fundación. Si bien estas aludían a la figura del Consejo General como sede rectora de los consejos superiores, también señalaban al comisario imperial como encargado de nombrar a sus ocho integrantes, así como de presidir cada uno de los que se instalaran en las grandes divisiones territoriales del país.⁶¹

Un mes después, el 11 de mayo de 1865, se aprobó el plan para organizar los consejos departamentales del ramo. Estos dependerían directamente de los consejos superiores, quienes nombrarían a sus seis integrantes luego de recibir la propuesta de su presidente, el prefecto político.⁶² A cargo de estos consejos quedarían los del ámbito particular formados por “hombres y señoras en las ciudades y poblaciones del

⁶⁰ La importancia de esta organización fue tal que, en noviembre de 1865, Carlota nombró una comisión encargada de “proponer la ley de división territorial de los establecimientos de beneficencia”. “Maximiliano, emperador de México”, *El Diario del Imperio*, 10 de abril de 1865, t. I, núm. 83 f. 14; ACHM, Beneficencias, Consejo General-Actas, 4 de noviembre de 1865, vol. 422, exp. 9, f. 36.

⁶¹ AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1, f. 2; *Colección de leyes*, 1865, p. 157.

⁶² “Sección oficial”, *La Sociedad*, 2 de septiembre de 1865, t. V, núm. 802, f. 1.

imperio que juzguen aquellos oportuno". Ello significa que eran el tipo de consejo menos homogéneo, pues su creación se daba a juicio de los consejos departamentales que decidían integrarlos, con un número variable de miembros, sólo si las características y necesidades de la localidad lo ameritaban. De ser así, los consejos particulares quedaban a cargo de la primera autoridad municipal, cuya cercanía con la población era aprovechada para postular a sus miembros, bajo el criterio de ser "personas distinguidas por su caridad y patriotismo".⁶³

Ya se ha visto que una de las características de los sistemas y las instituciones es que buscan operar bajo una serie de criterios y pasos para alcanzar un objetivo. En el caso del sistema de beneficencia, la apuesta consistió en tratar de igualar la gestión de todos los consejos, pero especialmente de los superiores y departamentales. Fue entonces cuando se ordenó que los comisarios imperiales acataran y promovieran un reglamento general que diera "uniformidad en los procedimientos económicos" de todos aquellos consejos de igual orden.⁶⁴

Como lo estipulaban las *Bases*, los consejos superiores recibirían su reglamento del Consejo General, los departamentales de manos de los consejos superiores y los particulares acatarían lo dispuesto por los consejos departamentales.⁶⁵ No obstante, tratándose de estos últimos, la legislación fue ambigua y, por tanto, menos rígida, pues hubo comunicaciones que señalaban la viabilidad de que el prefecto político remitiera proyectos e informes sobre las necesidades de cada territorio, a fin de que el Consejo General pudiera dictar ordenanzas con prevenciones convenientes a cada localidad. Es decir, garantizar que cada consejo utilizara los

⁶³ *Colección de leyes*, 1865, p. 158.

⁶⁴ AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1, f. 2.

⁶⁵ "Maximiliano, emperador de México", *El Diario del Imperio*, 10 de abril de 1865, t. I, núm. 83 f. 14.



procedimientos económicos o administrativos acordes a las características de su jurisdicción.⁶⁶

En ese sentido, si bien se pretendía institucionalizar, centralizar y sistematizar a la beneficencia, el Estado vislumbró que las necesidades del país no eran las mismas y buscó generar vías oficiales para responder a estas diferencias y negociar con los poderes y benefactores locales. Sin embargo, muy pronto los inconvenientes para hacer operar al sistema se hicieron presentes. Uno de ellos fue la poca eficacia con que Maximiliano actuó para nombrar a los comisarios imperiales y crear las vías de comunicación entre ellos y los prefectos imperiales.

Debe recordarse que el decreto para dividir el territorio del país se publicó muy cercanamente a la creación del Consejo General. Por esa razón, quizá, no todos los comisarios imperiales se encontraban en el ejercicio de su cargo (véase anexo 1).⁶⁷ Manuel Gamboa, José María Esteva y Jesús López Portillo y Paulino Raigosa recibieron su nombramiento después de que se enviara la circular del 19 de abril que les ordenaba crear consejos superiores de beneficencia. Ello podría sugerir el motivo por el cual el primero no acató el mandato. Sin embargo, Esteva, asignado a inicios de mayo de 1866, no sólo desempeñó tareas de índole social, sino que en julio del mismo año remitió los nombres de quienes integrarían el consejo superior de la segunda división, en Puebla.⁶⁸

⁶⁶ Otros documentos muestran que la orden era usar un solo reglamento para todos los departamentos y que este sería remitido por los consejos superiores. La confusión, desde luego, no se hizo esperar. AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1, fs. 2, 64 bis y 65.

⁶⁷ *Ibid.*, f. 2.

⁶⁸ Ignoro la razón de que no hubiera un consejero imperial en la primera división del imperio, correspondiente a los departamentos del Valle de México, Toluca, Iturbide, Guerrero, Acapulco, Michoacán, Tula y Tulancingo. Es probable que se deseara evitar una duplicación

La razón más sencilla de explicar el desacato de Gamboa es que decidió ignorar la responsabilidad delegada por Maximiliano. Pero el asunto fue más complicado que eso. De acuerdo con el decreto que regía a los comisarios imperiales, ellos podían habitar el edificio público que mejor les acomodara y llevar consigo a su familia. Se les garantizaba la asignación de un sueldo y viáticos para financiar sus viajes. Se estipulaba que en cada ciudad serían recibidos con demostraciones públicas. Se les autorizaba para auxiliarse con un número de empleados y se ordenaba que los magistrados, jueces y otras autoridades locales los apoyaran en sus labores. Además, los prefectos estaban obligados a cumplir todas sus disposiciones.⁶⁹

A simple vista estas condiciones eran inmejorables. Su papel como representantes del emperador era la credencial para obtener toda clase de beneficios. El problema fue que las limitaciones impuestas por la ley apuntaban en otra dirección. Al revisar el mismo reglamento es visible que el comisario tenía un amplio abanico de responsabilidades que muchas veces se resumían declarando que debía velar por el bien de su división territorial. En realidad, todo era mucho más complejo porque al tiempo que debían observar que no se cumplieran faltas en la administración o no se cometieran injusticias en los tribunales, también se les prohibía que se

de autoridades, pues la central era detentada por Maximiliano. En cuanto al resto de los comisarios, en abril de 1866 un informe del Consejo General de Beneficencia exhibió que no todas las divisiones contaban con esta autoridad. De hecho, el último nombramiento, el de José María Esteva, se dio hasta mayo de ese mismo año. “Actualidades. Puebla”, *La Sociedad*, 19 de mayo de 1866, t. VI, núm. 1058, f. 3; AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1, f. 113; “Informe del Consejo General de Beneficencia”, 12 de abril de 1866, *La Sociedad*, t. VI, núm. 1021, f. 1.

⁶⁹ “Sección oficial”, *La Sociedad*, 22 de noviembre de 1865, t. V, núm. 882, f. 1; “Sección oficial”, 7 de julio de 1866, t. VI, núm. 1107, f. 2.



inmiscuyeran demasiado en las causas judiciales o que participaran en especulaciones de carácter “comercial, agrícola, industrial, o cualquier otra negociación”.⁷⁰

Es claro que la idea era evitar que el comisario tomara partido por algún grupo de empresarios o autoridades que entorpecieran su gestión. Sin embargo, dado que los comisarios estaban obligados a forjar lazos con las élites locales, esta limitación se convirtió en un problema para afianzar las relaciones de poder que eran esenciales para vincularse con los prefectos de cada departamento. A este inconveniente hay que añadir que los oficios a veces demoraban mucho en llegar a su destinatario. Si bien eso no impidió que la mayoría de los comisarios acataran su labor, sí entorpeció la comunicación entre las autoridades, obligando a que los prefectos imperiales tomaran decisiones sin esperar su anuencia y asegurando que los asuntos de beneficencia los tratarían directamente con el Consejo General.

Así, aunque Nicanor Herrera y Nicolás de Portilla mantuvieron una comunicación estable con el emperador, desde su nombramiento en abril de 1865, fue hasta fines de septiembre cuando se les notificó, junto a Jesús López Portillo, que debían proponer a los integrantes del Consejo Superior a su cargo y vigilar el nombramiento de los departamentales.⁷¹ Herrera y López Portillo tuvieron disposición para efectuar la orden, pero para entonces algunos prefectos ya habían iniciado la organización de sus consejos. O al menos

⁷⁰ “Sección oficial”, *La Sociedad*, 7 de julio de 1866, t. VI, núm. 1107, f. 2.

⁷¹ Herrera pudo haber sido reemplazado por Luis Robles Pezuela al fracasar en su intento de entablar una buena relación con la autoridad militar de San Luis Potosí, donde debía radicar. Al menos así lo atribuyó la prensa cuando a fines de noviembre de 1865 señaló su traslado a Guanajuato por “las dificultades surgidas entre dicha autoridad y la militar de la división territorial [que correspondía a ese] departamento”. “San Luis Potosí”, *La Sociedad*, 24 de noviembre de 1865, t. V, núm. 884, f. 2.

así lo revela un escrito de los prefectos de Nayarit y Fresnillo quienes, en septiembre y octubre de 1865, aseguraron que, al no estar nombrado el comisario imperial de su división territorial, comunicarían todos los asuntos de la beneficencia al Consejo General.⁷²

Si bien el argumento del prefecto de Nayarit era válido, en tanto su comisario López Portillo sí fue designado hasta septiembre de 1865, por ley todo nombramiento de los comisarios debía ser comunicado a las prefecturas y ser publicitado de la misma forma que las leyes y otras disposiciones del gobierno.⁷³ Por tanto, es probable que el prefecto de Fresnillo, como otros, se haya saltado la autoridad del comisario de manera voluntaria.

Esta actitud no es casual si se toma en cuenta que, pese a las amplias atribuciones del comisario y su imagen como representante del emperador, los prefectos se asumían como autoridad de sus territorios y también como delegados del monarca. A ello debe añadirse la poca destreza con que el poder central manejó la autonomía del comisario. Y es que su cargo era temporal y su desempeño no estaba valorado como un empleo, sino como un servicio que Maximiliano les investía por sus cualidades civiles, para luego deslindarlos de toda facultad si él se encontraba de visita en algún departamento de las ocho divisiones.⁷⁴

⁷² AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1, fs. 42, 46, 59 y 60; "Sección oficial", *La Sociedad*, 12 de abril de 1865, t. IV, núm. 660, f. 2; "Actualidades. Guanajuato", *La Sociedad*, 11 de julio de 1865, t. V núm. 749, f. 2; "Comisario imperial", *El Pájaro Verde*, 14 de julio de 1865, t. III, núm. 164, f. 2; "Colima. Comisario imperial", *La Sociedad*, 26 de octubre de 1865, t. V, núm. 855, f. 3.

⁷³ "Sección oficial", *La Sociedad*, 22 de noviembre de 1865, t. V, núm. 882, f. 1.

⁷⁴ Paradójicamente, los comisarios imperiales estaban obligados a remitir al ministerio de Estado un informe quincenal con todos los pormenores políticos, militares y administrativos de los departamentos



Un ejemplo de estas dificultades es el desempeño de Paulino Raigosa, comisario de la sexta división. Él recibió la orden de instalar el consejo superior hasta noviembre de 1865, pero no parece que haya sido la razón de que el consejo de Durango fuese el único de su división en instalarse. Lo más factible es que su nivel de autoridad haya sido muy bajo y que a ello se añadiera la dificultad de gobernar un territorio controlado por los republicanos. El primer indicio no sólo es que el prefecto de Durango, Buenaventura G. Saravia, no esperó el mandato del comisario para integrar su consejo. Más importante aún es el hecho de que Raigosa adquirió un cargo en el consejo de beneficencia de Zacatecas, donde tenía más lazos políticos, económicos y sociales.⁷⁵ Además, las noticias acerca de las incursiones de bandidos y los conflictos con comunidades en alzamiento eran frecuentes en la región.⁷⁶

Para Manuel Gamboa y Nicolás de la Portilla el escenario fue muy parecido. No es que se desentendieran de la beneficencia u otras de sus funciones, como cuando se criticó al primero por no resolver los conflictos militares en su división. Lo que sucedía es que estaban al frente de una región en disputa o en la que la población y las autoridades locales

a su cargo. "Sección oficial", *La Sociedad*, 22 de noviembre de 1865, t. v, núm. 882, f. 1; "Sección oficial", *La Sociedad*, 7 de julio de 1866, t. vi, núm. 1107, f. 2.

⁷⁵ En 1866, Raigosa también se desempeñó como presidente del Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas. López, "Los tribunales", 2011, p. 134; AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1, f. 70; "Actualidades. Zacatecas", *La Sociedad*, 21 de junio de 1865, t. iv, núm. 729, f. 3.

⁷⁶ Por ejemplo, el subprefecto del departamento de Nazas, coronel Manuel Estrada Gutiérrez, fue asesinado en noviembre de 1865. "Los barbaros en Durango", *El Constitucional*, 23 de marzo de 1863, t. v, año III, núm. 802, f. 3; "Actualidades" *La Sociedad*, 11 de noviembre de 1865, t. v, núm. 879, f. 2; "El porqué de nuestros artículos y párrafos", *La Sombra*, 19 de enero de 1866, t. II, núm. 6, f. 1.

no eran afectas al gobierno de Maximiliano. Antes de que se le nombrara comisario imperial, la prensa suponía que el general de la Portilla sería asignado en una de las divisiones militares del rumbo de Nuevo León. La sospecha no era para menos debido a su experiencia y a la necesidad de combatir a las tropas de Mariano Escobedo y a las incursiones de los llamados “indios bárbaros”. Una vez en su cargo, el comisario se avecindó en Matamoros y se dedicó a resolver estos conflictos y otros de tipo comercial en la frontera.⁷⁷ En cuanto a las dificultades que atravesó Gamboa, *La Sociedad* señaló:

Las cartas particulares de Mazatlán trazan un triste cuadro de la situación de Sinaloa y de la organización dada allí a la administración imperial, desconfiando de que el departamento se pacifique, y asegurando que el personal de la generalidad de los funcionarios y empleados no es adicto al gobierno y que el Sr. Comisario Gamboa no hallará eficaz cooperación para realizar las instrucciones que ha llevado en su misión.⁷⁸

Lo que sorprende, en todo caso, es que a pesar de duplicarse sus funciones con las del prefecto imperial, no contar con los mecanismos de comunicación adecuados y tener que administrar un territorio en guerra, la mayoría de los comisarios adquiriera el compromiso de impulsar, si no sus consejos superiores, los de tipo departamental que sólo tenían que aprobar. Este fue el caso de Herrera y López Portillo. El primero por impulsar la creación de uno de los últimos consejos de su jurisdicción en Matehuala. Y el segundo por inte-

⁷⁷ “Actualidades”, *La Sociedad*, 18 de noviembre de 1865, t. v, núm. 878, foja 2; “Departamentos fronterizos”, 28 de febrero de 1865, t. iv, núm. 618, foja 3; “Nombramientos”, 9 de abril de 1865, t. iv, núm. 657, foja 3; “Matamoros”, 3 de noviembre de 1865, t. v, núm. 863, foja 3.

⁷⁸ “Actualidades”, *La Sociedad*, 5 de octubre de 1865, t. v, núm. 834, f. 1.



grar el de Jalisco, en su calidad de prefecto, dar seguimiento al de Colima y promover el de Tancítaro (véase anexo 2).⁷⁹

Aparentemente, todos estos inconvenientes no los tuvo que atravesar José María Salazar Ilarregui, comisario imperial de la séptima división. En todas sus comunicaciones se mostraba entusiasta por las labores que desempeñaba. Entre ellas, la de organizar su propio consejo superior de beneficencia (véase anexo 3).⁸⁰ No obstante, de los cinco departamentos que formaban parte de su jurisdicción, sólo tres pudieron crear consejos de beneficencia a través de su aval como comisario y no por sugerencia de los prefectos imperiales, como lo mandaba la ley. Una cuestión que obliga a caracterizar a Salazar como un político hábil en algunas partes de la región, pero poco eficaz en el resto.

El esfuerzo administrativo imperial tuvo un resultado parcial en vista de que sólo cuatro consejos superiores se lograron instalar en sus cabeceras. Es decir, Puebla, San Luis Potosí, Guadalajara y Mérida (véase anexo 3). Ya se ha visto que las razones fueron más complejas que la decisión de actuar conforme a la responsabilidad que les delegó el emperador. Sin embargo, este problema pudo haber influido en el cambio que se impulsó dentro de la organización territorial de la beneficencia.

El 20 de junio de 1866, Maximiliano publicó la *Ley sobre el arreglo de la beneficencia* con algunos cambios. El más trascendente, desde el punto de vista político-administrativo, es

⁷⁹ AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1, fs. 62, 63, 68, 73 y 95.

⁸⁰ En abril de 1866, Salazar Ilarregui cubrió el lugar de Castillo como ministro de gobernación. Por esta razón, Domingo Bureau lo sustituyó en su cargo. AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1, fs. 55-57; "Funcionarios en Yucatán", *La Sociedad*, 6 de abril de 1866, t VI, núm. 1015, f. 3; "Prensa de los departamentos. Yucatán", *La Sociedad*, 15 de mayo de 1866, t. VI núm. 1054, f. 1.

que el número de consejos superiores se fijó en cuatro y no en ocho, como lo estipulaba la legislación de 1865. Esta modificación no se basó en los consejos superiores que habían logrado establecerse en fechas anteriores, pues tres de ellos —el de la tercera, cuarta y segunda división— desaparecieron y el único que se respetó fue el de la séptima. En el caso de la segunda división, Maximiliano alejó la sede hacia la ciudad de Oaxaca, lo cual significó volver a integrar un consejo que gestionara la beneficencia de la región (véase mapa 2).⁸¹

Ello no significó que el resto de las divisiones y sus respectivos comisarios desaparecieran. Las razones, entonces, no apuntaban a una desvinculación con el resto del territorio. Lo que sí es un hecho es que el ejército republicano cada vez ganaba más fuerza y las tropas francesas habían comenzado a retirarse del país, de manera que la situación militar era crítica. Sin embargo, de haberse tratado de una retirada, los emperadores no se habrían tomado la molestia de decretar una nueva ley sobre la beneficencia, ni mucho menos incluir el ramo dentro del presupuesto destinado para el periodo del 1o. de mayo al 31 de diciembre de 1866.⁸² Así, la explicación se hallaba en otras motivaciones.

La prensa no dio pistas sobre ello, pero los informes de la institución, después de un año de trabajo del Consejo, apuntaban a una necesidad de impulsar la beneficencia en estas regiones. Quizá no sólo concentraban a un gran número de

⁸¹ “Ley sobre arreglo de la beneficencia”, *El Diario del Imperio*, 20 de junio de 1866, t. III, núm. 441, f. 1.

⁸² A pesar de las dificultades que hubo para gobernar algunas regiones del país, casi todos los prefectos fueron nombrados. Y cuando no fue posible, tuvieron prefectos interinos —como sucedió en Chihuahua (Luis Terrazas), Coahuila (Francisco de la Peña y Flores), Coalcomán (Antonio Pallares) y Tamaulipas (José de Emparán)— o subprefectos, que representaron a Nazas y Sonora. “Presupuesto del Ministerio de Estado”, *El Diario del Imperio*, 28 de mayo de 1866, t. III, núm. 422, f. 4; Pani, *Para mexicanizar*, 2001, pp. 372 y 373.



pobres, lo cual requeriría adentrarse en algún tipo de estadísticas, sino que eran departamentos con una cantidad mínima de establecimientos. Tal vez sólo era una estrategia de los emperadores para fortalecer su presencia en territorios donde tenían más vínculos políticos y económicos o donde eran más aclamados, como sucedió en Yucatán. Incluso, pudo deberse a que, desde el punto de vista geográfico, la ubicación de estos consejos permitiría un control del sures-te, centro y norte del país.

En todo caso, la disparidad con que los comisarios actuaron en sus divisiones territoriales también llevó a que los prefectos imperiales gozaran de mucha más autonomía para gestionar los asuntos civiles de sus demarcaciones. Por ello, aun sin la autorización de los comisarios, todas las divisiones tuvieron por lo menos un consejo de beneficencia departamental (véase anexo 2). Su aprobación, instalación y supervisión recayó en la figura de los prefectos imperiales que tenían lazos más cercanos con las autoridades y élites locales. Situación que les permitía hacer uso de su autonomía para acatar o desobedecer las órdenes centrales, como sucedió en departamentos tan alejados como Sonora y Mazatlán. Donde, en el primer caso, el prefecto debía lealtad a los oficiales militares republicanos, mientras que, en el segundo, la autoridad departamental se mantuvo fiel al emperador.

*Los prefectos ante los consejos
de beneficencia departamental*

Como sugiere Zulema Trejo, los prefectos ocuparon mucho de su tiempo en reportar noticias sobre el combate a fuerzas disidentes o la llegada de tropas francesas a territorios aislados. Pero esto no podía haber sido de otra manera. El compromiso de los prefectos por realizar funciones civiles existía, sin embargo, la guerra permanente les orillaba a prestar

atención a los enfrentamientos con el ejército republicano o al aumento de bandidos que perjudicaban el tránsito de las diligencias.

Naturalmente, hubo autoridades que se mostraron más preocupadas que otras por restablecer la paz y mantener la adhesión de sus territorios al Imperio. A fines de noviembre de 1864, por ejemplo, Andrés Vasabilbaso, prefecto de Mazatlán, informó sobre la llegada de tropas francesas que librarían una batalla contra las “chusmas de disidentes que aun [ejercían] las más inauditas depredaciones en muchos de los puntos del interior de Sinaloa”. Además, el 15 de agosto de 1865, el prefecto de Durango dimitió de su cargo al asegurar que en su demarcación había una “agitación imposible de calmar” debido a la “falta de elementos de guerra” y a la inacción de las fuerzas francesas contra los disidentes.⁸³

En situaciones menos apremiantes, los informes de los prefectos se centraban en reportar lo concerniente a la tranquilidad e higiene pública. Es decir, sólo en ocasiones describían la defensa que las comunidades o el ejército extranjero habían realizado contra el enemigo.⁸⁴ Así, a inicios de 1865, Gerardo Gómez, prefecto de Iturbide, apuntó que después de atender la organización de las guardias rurales, visitó todas las municipalidades del partido de Tetecala para examinar “escrupulosamente el estado que guardaban los diversos ramos de la administración pública” y que, en su mayoría, estaban “abandonados”. En su intento por re-

⁸³ “Sección oficial. Ministerio de gobernación”, *La Sociedad*, 8 de enero de 1865, t. IV, núm. 567, f. 1; Archivo General de la Nación (en adelante AGN), Segundo Imperio, caja 26, exp. 52, f. 18.

⁸⁴ El prefecto de Jalisco indicó que la comunidad de Zapopan había tomado las armas para marchar contra el enemigo del emperador. “Partes de las prefecturas”, *El Diario del Imperio*, 7 de enero de 1865, t. I, núm. 5, f. 2; “Partes de las prefecturas”, *El Diario del Imperio*, 17 de febrero de 1865, t. I, núm. 40, f. 2.



mediar estos males, dictó providencias que permitieran establecer escuelas de ambos sexos y mejorar la seguridad. También declaró haberse asegurado de que en el resto de las municipalidades visitadas se realizaran importantes obras para el “ornato y comodidad pública, como la apertura de calles, provisión de agua potable, construcción de cárceles y casas consistoriales”.⁸⁵

El testimonio del prefecto Gómez revela que estos funcionarios tuvieron la intención de cumplir las tareas que el emperador les delegó con el objetivo de garantizar el bienestar de la población. Para ello, realizaban frecuentes recorridos en su jurisdicción, vigilando que los jueces y sus subalternos no cobraran montos procesales o que los más pobres tuvieran garantizados “todos los beneficios que las leyes [concedían] para facilitarles los medios de hacer valer sus derechos”.⁸⁶ Además, debían remitir informes “regulares y verídicos” acerca del estado de las cosechas, la carestía de alimentos, las epidemias y fiebres, el suministro de vacunas, la introducción de agua potable, la creación de caminos, el establecimiento de colonos en territorios despoblados, la prevención sobre el tránsito de carruajes, la adopción del nuevo sistema métrico decimal, el arreglo de las fuerzas rurales, varios detalles sobre robos y reos; así como coordinar a las comisiones encargadas de juntar donativos y vigilar el ramo de beneficencia. Esta última, generalmente, una actividad de segundo orden.⁸⁷

⁸⁵ “Gobierno civil del territorio”, *El Diario del Imperio*, 21 de febrero de 1865, t. I, núm. 43, f. 2.

⁸⁶ De igual forma, debían vigilar que los reos fueran “tratados debidamente” e informar al emperador sobre el estado y orden de las cárceles. “Ministerio de Justicia”, *El Diario del Imperio*, 24 de mayo de 1865, t. I, núm. 119, f. 4.

⁸⁷ “Instrucción a los prefectos políticos”, *La Sociedad*, 5 de noviembre de 1864, t. III, núm. 503, f. 1; “Querétaro”, 14 de noviembre de 1865, t. V, núm. 874, f. 2.

Estos asuntos eran tan diversos que sus informes no siempre tenían como destinatarios al comisario imperial, el ministro de gobernación o el emperador. Llegaban también al escritorio del ministerio de guerra, al ministro de fomento y a la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística.⁸⁸ Por esta razón, no resulta casual que, además de reunirse a diario con los ministros que le acompañaban en sus viajes, Maximiliano hubiese procurado establecer contacto regular con los señores prefectos políticos con quienes llegaba a coincidir durante sus recorridos. Con ellos, por cierto, tenía “conferencias particulares” para “informarse minuciosamente del estado, mejoras, necesidades y demás circunstancias de aquellos departamentos, dictando en consecuencia diferentes medidas sobre la administración civil de todos”.⁸⁹

Tratándose de la beneficencia, la tarea de integrar consejos departamentales y promover los de tipo particular no fue menor. Para establecerlos, nombrar sus autoridades y vigilar su desempeño, los prefectos requerían conocer su territorio y demostrar capacidad para vincularse con las autoridades civiles, religiosas u otros grupos política y económicamente notables. Para ello, el sistema político-administrativo del Imperio se aseguró de que las leyes, como la del 7 de noviembre de 1864, diesen capacidad de negociación a los prefectos y subprefectos quienes, con cierta regularidad, debían reunirse con los “dueños de haciendas, ranchos, o arrendatarios; [...] los propietarios de establecimientos industriales o [sus

⁸⁸ “Ministerio de Fomento”, *El Diario del Imperio*, 20 de marzo de 1865, t. I, núm. 65, f. 1; “Prefectura política del departamento del valle de México”, *El Diario del Imperio*, 18 de abril de 1865, t. I, núm. 88, f. 1; “Parte no oficial”, *El Diario del Imperio*, 21 de junio de 1865, t. I, núm. 141, f. 1; “Aguas de Jamapa”, *El Diario del Imperio*, 10 de julio de 1865, t. II, núm. 157, f. 2; “Partes de las prefecturas”, *El Diario del Imperio*, 9 de marzo de 1865, t. I, núm. 56, f. 2.

⁸⁹ “Parte no Oficial”, *El Diario del Imperio*, 6 de junio de 1865, t. I, núm. 129, f. 1.



administradores]; los comerciantes y [...] las autoridades políticas de los pueblos [a su cargo] para informarse sobre su estado”.⁹⁰ Y es que, gracias al vínculo forjado con los miembros más influyentes de su jurisdicción, los prefectos no sólo se convirtieron en sujeto de confianza del emperador, sino en su contacto directo con la población.

La documentación consultada muestra que más de la mitad de quienes estaban a cargo de los 50 departamentos respondió prontamente su intención de obedecer el mandato imperial sobre el ramo de beneficencia. La lista incluía el visto bueno de los prefectos de Guanajuato, Tlaxcala, Jalisco, Toluca, Valle de México, Michoacán, Zacatecas, San Luis Potosí, Querétaro, Tulancingo, Tula, Tancítaro, Atlán, Puebla, Oaxaca, Tehuantepec, Yucatán, Campeche, La Laguna, Iturbide, Veracruz, Nayarit, Tuxpan, Aguascalientes, Fresnillo, Mazatlán, Durango, Nuevo León y Matamoros (véase anexo 2).⁹¹

El caso del Valle de México es significativo porque si bien la junta del Consejo General representaba los intereses de la beneficencia imperial y de la capital, Maximiliano previó la necesidad de integrar un organismo que velara por el resto del departamento. Por tal motivo, la ley ordenó que este territorio “también” se condujera con “el carácter de departamental” y que tanto el prefecto político como un consejero municipal formaran parte de él.⁹² En ese mismo año, la emperatriz remitió una relación de los departamentos pertenecientes a la tercera, cuarta y séptima divisiones

⁹⁰ “Parte oficial”, *El Diario del Imperio*, 5 de enero de 1865, t. I, núm. 4, f. 1.

⁹¹ Sólo en cuatro casos los consejos fueron promovidos por el comisario imperial. AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1, fs. 6-59.

⁹² Sin embargo, no logré encontrar quiénes más lo integraron. “Sección oficial”, *La Sociedad*, 8 de junio de 1865, t. IV, núm. 716, f. 1.

del Imperio donde se habían establecido consejos superiores y departamentales. De ello resultaba que, además de los 29 departamentos citados, Matehuala y Colima también se habían unido a la causa, dando un total de 31 departamentos comprometidos con la disposición (véase mapa 3).⁹³

Dado que no fue posible adentrarme en la historia de cada uno de los consejos de beneficencia promovidos por los prefectos, no podría asegurar que todos lograron operar. Ante esta dificultad, opté por brindar una aproximación acerca de cómo se conformaron y cuál fue la evaluación que Carlota hizo de cada propuesta. Además, intenté reconstruir el perfil de quiénes integraron los consejos y ubicar el interés que motivó su aceptación al cargo.

Como todo trámite burocrático, los prefectos mostraron su obediencia a las órdenes del poder central a través de un mensaje servicial en el que se comprometían a acatar la primera gran encomienda del emperador. De acuerdo con ello, más de la mitad de los prefectos declararon estar dispuestos a materializar el establecimiento de consejos de beneficencia. Pero esto era sólo una parte del proceso por el cual se podía entrever la capacidad de mando del Estado para transmitir sus órdenes. Faltaba ver si los oficios donde aseveraban acatar dicho mandato garantizaban, también, su obediencia práctica.

Como puede apreciarse en el anexo 2, la mayoría de los prefectos que afirmaron haber promovido el establecimiento de consejos de beneficencia departamentales lo hicieron durante los primeros meses posteriores al recibimiento de la circular de abril de 1865. Tehuantepec, Tancítaro, Nuevo León y Matamoros demoraron más tiempo al crearse hasta el año de 1866. Veamos cómo fue su proceso de integración.

⁹³ AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia: Consejo General, vol. 421, exp. 141, fs. 5 y 13.



En septiembre de 1865, el comisario imperial Salazar Illa-regui remitió una lista de los posibles candidatos que integrarían al consejo superior de la Península e informó sobre la instalación de los consejos departamentales de Yucatán, Campeche y La Laguna. En ese mismo año, pero a fines de octubre, el comisario López Portillo instaló el consejo superior de la cuarta división a su cargo, aprobó la sugerencia para integrar al consejo departamental de Colima y ordenó al resto de los prefectos hacer sus propuestas correspondientes —aunque la mitad de ellas ya se habían enviado al Consejo General—. López Portillo también informó que había visitado el distrito de Zamora, en el departamento de Tancítaro, y que todos los ramos de beneficencia se encontraban abandonados, por lo cual procedió a crear su consejo departamental.⁹⁴

Excepto por un caso, la mayoría de las propuestas fueron aceptadas por los únicos cuatro consejos superiores que lograron nombrarse en 1865 (véase anexo 3), así como por el secretario del Consejo General que seguía las órdenes de la emperatriz. Así, en mayo de ese mismo año, se aprobó la comisión de Puebla, Zacatecas, Oaxaca, Jalisco, Veracruz, Querétaro, Tlaxcala, Guanajuato, Michoacán y Toluca. En septiembre tocó el turno a San Luis Potosí, Iturbide y Tula. En octubre se confirmaron los de Durango, Tuxpan y Nayarit. Mientras que en febrero de 1866 se ratificó la integración de Matehuala, por mencionar algunos casos.⁹⁵

Una vez aprobadas estas propuestas, los prefectos se encargaron de informar a la emperatriz que sus respectivos consejos ya estaban instalados o se encontraban en ese proceso. Señalaron la cantidad de recursos con que conta-

⁹⁴ AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia: Consejo General, vol. 418, exp. 1, fs. 55, 59, 64 y 95.

⁹⁵ *Ibid.*, fs. 15, 29, 35, 38, 44, 48, 50 y 83.

ban y que comenzarían sus tareas a la brevedad.⁹⁶ En junio de 1865, muchos de estos consejos recibieron sus respectivos reglamentos. Ocho ejemplares fueron enviados a Guanajuato, Guadalajara, Toluca, Morelia, Zacatecas, Querétaro, Tlaxcala, Puebla, Oaxaca, Veracruz, Nayarit, Tuxpan, Tulancingo, Tula, Cuernavaca, Aguascalientes, Fresnillo, Mazatlán y Durango.⁹⁷

La comunicación de los prefectos con el Consejo General indica que muy pronto se les solicitó notificar el número de consejos particulares que conformarían a su jurisdicción. Así, en marzo de 1866, Pedro Valdés, prefecto de Iturbide, informó que, pese a la intención del consejo departamental de convocar ocho de ellos, sólo se formaron dos, ambos en Taxco. Ante este resultado, el prefecto se comprometió a integrar seis más, cada uno compuesto de cinco miembros.⁹⁸ De manera más exitosa, en el departamento de Tuxpan lograron integrarse 11 consejos particulares. Ello, en los distritos de Tuxpan, Temapache, Tamiahua, Amatlán, Chicon-tepec, Tantoyuca, Ozulama, Pánuco, Pueblo Viejo, Tampico Alto y Fátima (véase anexo 4).⁹⁹

En tanto la cabecera de los consejos particulares era el distrito, podría pensarse que todas estas unidades territoriales llegaron a contar con un organismo de beneficencia particular. Pero no fue así. Recordemos que la legislación ordenaba que fuesen integrados a juicio del consejo departamental o de acuerdo con las necesidades de cada localidad. En ese sentido, la cantidad de consejos particulares por departamento varió de uno a once, integrados por cuatro o hasta seis personas —además del presidente del ayuntamiento que fungía como cabeza—. Esta cifra, por

⁹⁶ *Ibid.*, exp. 9, fs. 1, 3, 5-7, 9-39.

⁹⁷ *Ibid.*, exp. 10, f. 1.

⁹⁸ *Ibid.*, f. 22.

⁹⁹ *Ibid.*, fs. 1, 22.



tanto, no necesariamente dependía de la cantidad de distritos, sino del visto bueno que la autoridad superior diese a la propuesta.

Otra razón de esta disparidad es que a fines de abril de 1865 muchos distritos todavía no estaban organizados. A diferencia de otras demarcaciones territoriales, la división distrital no se organizó en función de las condiciones geográficas o económicas *per se*, sino a partir del criterio del prefecto. Este funcionario, por órdenes del subsecretario de gobernación, debía encargarse de representar al emperador en la división eficaz de los distritos, señalando como criterios la “estricta necesidad” o a las ventajas que traería para la división territorial del Imperio. Asunto con el cual las comunidades en general se mostraron inconformes.¹⁰⁰

A pesar de estas divergencias, el hecho de que los prefectos remitieran la relación de cuántos y quiénes integraban a los consejos particulares de su jurisdicción, indica que estos organismos sí funcionaron en la práctica. De hecho, algunos consejeros departamentales llegaron a remitir reglamentos para consejos particulares, como el que se envió a Veracruz para ser acatado en toda la demarcación.¹⁰¹

En las siguientes páginas veremos que la mayoría de quienes fungieron como consejeros tuvieron motivaciones muy fuertes para quedar bien con Maximiliano y Carlota. Ello fue así porque los consejeros vieron en la beneficencia una herramienta para fortalecer sus lazos con el poder central, a través de su vínculo directo con los emperadores y sus ministros, o con las élites regionales y locales. En ese sentido,

¹⁰⁰ El mismo inconveniente surgió entre los pueblos anexados a otros departamentos. “Parte oficial”, *El Diario del Imperio*, 4 de mayo de 1865, t. I, núm. 102, f. 1; “Puebla. División territorial”, *La Sociedad*, 4 de mayo de 1865, t. IV, núm. 681, f. 3.

¹⁰¹ AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 28, fs. 1-5.

los consejos permitieron crear vínculos y afianzaron relaciones ya dadas por otros intereses en común. Además, estas relaciones coadyuvaban a centralizar las decisiones de los emperadores y a institucionalizar la beneficencia, a través del reconocimiento y fortalecimiento de un gran grupo de benefactores. Mismos que cooperaron con recursos económicos y trabajo voluntario para auxiliar al crecido número de familias e individuos pobres que, como en el resto de los países occidentales, estaba aumentando considerablemente en el país.

*Los miembros de la junta
central de beneficencia*

De acuerdo con María Dolores Lorenzo, el auxilio a los pobres puede ser visto como una práctica de relaciones recíprocas en la que por lo menos dos actores, los benefactores y los asistidos, utilizan la asistencia para alcanzar intereses acordes a sus necesidades: sean la sobrevivencia o beneficios políticos y económicos, principalmente. Tratándose de las élites, estas vieron en la beneficencia un medio para alcanzar sus expectativas personales y, por tanto, fueron “actores interesados, centrales y activos en la conformación de la asistencia”.¹⁰²

No es objeto de este libro analizar hasta qué punto ayudaron al pobre de forma desinteresada. Desde luego, es probable que una de sus motivaciones apuntara a llevar consuelo a mujeres, niños, ancianos y enfermos pobres de su comunidad. Sin embargo, ni es tarea sencilla identificar su deseo legítimo de ayudar, ni éste los exime de otros intereses que estuvieron en juego. Así, aunque la junta central y los consejos de beneficencia se organizaron desde la vía

¹⁰² Lorenzo, *El Estado como benefactor*, 2011, pp. 13-16.



institucional, no puede pasarse por alto que la elección de sus integrantes no necesariamente obedeció a sus rasgos benéficos. De hecho, en su selección prevalecieron intereses económicos y políticos.

La información obtenida en diferentes fuentes señala que el comerciante y prestamista Eustaquio Barrón fue uno de los individuos con más intereses puestos en el gobierno imperial. En 1864, la familia del empresario propuso al emperador iniciar un proyecto de talla internacional, cuyo objetivo era crear un Banco de México. Maximiliano, complacido con la idea, dio permiso a Barrón y al abogado Bourdillon para que viajaran a Europa en repetidas ocasiones, a fin de gestionar su formación. A partir de entonces se integró como miembro de la comisión de hacienda de México en París. Por si esto fuera poco, en 1865 se convirtió en accionista del ferrocarril México-Chalco y recibió un contrato a través de la Compañía Imperial de Gas, de la que era socio, para alumbrar “las calles y principales plazas de la Ciudad de México” durante 25 años.¹⁰³

Estos datos quizá permitan explicar por qué Barrón no aparece como un personaje activo en las labores de la junta central. Un informe del Consejo, fechado en abril de 1866, revela que el empresario faltó a la mayoría de las reuniones por estar “ausente”.¹⁰⁴ Ante negocios tan importantes sobre

¹⁰³ Contreras, *Nayarit*, 2016; “Banco”, *La Sombra*, 17 de enero de 1865, t. I, núm. 5, f. 3; “Actualidades”, *La Sociedad*, 31 de marzo de 1865, t. IV, núm. 648, f. 2; “Convites en París”, *La Sociedad*, 3 de mayo de 1865, t. IV, núm. 680, f. 2; “Extranjero”, *La Sociedad*, 28 de agosto de 1865, t. V, núm. 797, f. 1; “Banco de México”, *La Sociedad*, 18 de septiembre de 1865, t. V, núm. 817, f. 2; “Actualidades. Acerca del Banco de México”, *La Sociedad*, 3 de noviembre de 1865, t. V, núm. 863, f. 2; “Actualidades”, *La Sociedad*, 6 de marzo de 1865, t. IV, núm. 623, f. 2; Pani, *Para mexicanizar*, 2001, p. 409.

¹⁰⁴ “Informe del Consejo General de Beneficencia”, *La Sociedad*, 12 de abril de 1866, t. VI, núm. 1021, f. 2.

sus hombros, es probable que los emperadores estuvieran más preocupados porque Barrón fungiera como pieza clave del crecimiento económico del Imperio, que como un promotor del cuidado de los pobres. Sin embargo, estas labores se vieron compensadas por algunas de sus donaciones vía la empresa Barrón-Forbes y C^a, creada en asociación con Guillermo Forbes, comerciante e industrial manufacturero que estaba casado con una de sus hijas.¹⁰⁵

Otro lazo familiar que vinculó a Barrón con las causas benéficas se entretejió gracias a Catalina, su otra hija. Ella fue una de las mujeres con más presencia en las listas de suscriptores de la beneficencia, no sólo como donadora, sino como promotora de las colectas entre otras mujeres. Además, Catalina era esposa de Antonio Escandón, un empresario, miembro de la junta central, que frecuentemente donó cantidades a beneficio de los pobres.¹⁰⁶

Más allá de las motivaciones económicas que explicarían la relación de Escandón con el Consejo, pues en 1864

¹⁰⁵ Sería prudente revisar si Barrón realizó donaciones en otras ocasiones, pues sus ganancias daban para ello. Entre 1864 y 1866, su familia recibió 81 000 pesos “en varios pagos de las autoridades hacendarias que se desprendieron de los ingresos de la aduana de San Blas”, en Nayarit, donde los Barrón Añorga tenían propiedades y negocios. Guillermo Forbes falleció el 14 de febrero de 1865 en París. Contreras, *Nayarit*, 2016; “Suscripción a favor de los inundados”, *La Sociedad*, 20 de octubre de 1865, t. v, núm. 849, f. 3; “Necrología”, *La Sociedad*, 20 de marzo de 1865, t. iv, núm. 637, f. 2.

¹⁰⁶ “Suscripción a favor de los inundados”, *La Sociedad*, 20 de octubre de 1865, t. v, núm. 849, f. 3; “Parte no oficial. Consejo General de Beneficencia”, *El Diario del Imperio*, 8 de noviembre de 1865, t. ii, núm. 259, f. 5; “Suscripción a favor de los inundados”, *La Sociedad*, 6 de noviembre de 1865, t. v, núm. 866, f. 3; “Suscripción a favor de los inundados”, *La Sociedad*, 7 de noviembre de 1865, t. v, núm. 867, f. 3; “Actualidades. Puebla”, *La Sociedad*, 25 de septiembre de 1865, t. v, núm. 824, f. 3; “Suscripción a favor de los inundados”, *La Sociedad*, 4 de noviembre de 1865, t. v, núm. 864, f. 3; “Donativo”, *El Diario del Imperio*, 12 de octubre de 1865, t. ii, núm. 236, f. 2.



controlaba la obra del ferrocarril de Tacubaya y, en 1865, se convirtió en accionista mayoritario del tramo México-Puebla, lo relevante es señalar que formó parte de la comisión encargada de viajar a Miramar para ofrecer la corona a Maximiliano.¹⁰⁷ En ese sentido, su fidelidad al Imperio era clara, lo mismo que la del abogado Rafael Martínez de la Torre, quien se caracterizó por su lealtad al emperador, al grado de acompañarlo como defensor durante su proceso judicial en 1867.¹⁰⁸

A los ojos de la emperatriz, Martínez de la Torre parecía un hombre menos ambicioso, pues lo describió como “inteligente y culto, pero con poca fuerza de carácter”.¹⁰⁹ En todo caso, este personaje fue un aliado muy importante para ella en la beneficencia. El 13 de mayo de 1865 escribió a Maximiliano:

Primero te contaré acerca de la beneficencia. Anteayer tuvimos dos reuniones y quedé encantada. No sólo se nombraron ya todos los consejos en Toluca, Oaxaca, Guanajuato, Querétaro, Morelia, etc., sino que se leyó un muy interesante informe de Martínez de la Torre que pone el dedo en la llaga, y con ayuda de Siliceo, de cuya sincera voluntad y actividad estoy muy especialmente satisfecha, espero que las cosas resulten maravillosamente bien.¹¹⁰

¹⁰⁷ *De Miramar*, 1864, p. 7; “Compañía del ferrocarril de México a Puebla”, *La Sociedad*, 16 de marzo de 1865, t. IV, núm. 633, f. 4.

¹⁰⁸ En 1867, Martínez de la Torre publicó el *Memorándum sobre el proceso del archiduque Fernando Maximiliano de Austria por los CC. Mariano Riva Palacios y Rafael Martínez de la Torre*. Ratz, *Tras las huellas*, 2008, p. 130.

¹⁰⁹ Ratz, *Correspondencia inédita*, 2003, p. 200.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 197.

Tratándose de José Miguel Pacheco, la información sobre su vida es limitada.¹¹¹ Se sabe, por ejemplo, que por su avanzada edad renunció al cargo y se le nombró consejero honorario. Es decir, un tipo de consejero que debía demostrar una previa participación en actividades benéficas. Además, si bien no asistían a las reuniones, como sí lo hacían los propietarios, los honorarios debían remitir noticias sobresalientes que pudieran ser útiles a los consejos.¹¹²

Pacheco fue sustituido por el médico José María Reyes, quien fue uno de los primeros higienistas en México y también uno de los integrantes de la *Comisión científica, literaria y artística de México*, en su sección sobre medicina, cirugía, higiene, estadística médica y antropología. Además, en diferentes ocasiones escribió en la *Gaceta Médica* acerca de la estadística de muertes por pulmonía, afecciones intestinales, viruela y otras enfermedades.¹¹³

Antonio Mier y Celis, por su parte, era un hombre de negocios. Tenía en sus manos la concesión de las casas de empeño que el ayuntamiento de la ciudad le cedió, aprovechando, quizá, ser su regidor.¹¹⁴ A principios de enero de 1865 fue nombrado chambelán de la Corte, lo cual revela la relación cercana que poseía con el emperador.¹¹⁵ Como en el caso de Barrón y Escandón, Mier y Celis también tuvo

¹¹¹ Es probable que haya sido diplomático.

¹¹² "Sección oficial", *La Sociedad*, 8 de agosto de 1865, t. v, núm. 777, f. 1.

¹¹³ "Informe del Consejo General de Beneficencia", *La Sociedad*, 12 de abril de 1866, t. vi núm. 1021, f. 2; "Mortalidades en México", *La Sociedad*, 21 de abril de 1866, t. vi, núm. 1030, f. 2, Micheli, "Los inicios", 2016, p. 278.

¹¹⁴ Cargo al que renunció a fines de enero de 1865. "Ayuntamiento de México", *La Sociedad*, 28 de enero de 1865, t. iv, núm. 587, f. 3.

¹¹⁵ "Ayuntamiento de México. *La Sociedad*, 9 de enero de 1865, t. iv, núm. 568, f. 4; "Ayuntamiento de México", *La Razón de México*, 6 de enero de 1865, t. i, núm. 71, f. 2; "Gran cancillería de las órdenes imperiales", *La Sociedad*, 7 de julio de 1865, t. v, núm. 745, f. 1.



familiares comprometidos con la beneficencia. Su cuñada, Concepción Pimentel y Heras, así como sus hermanas, Teresa, Dolores y Luisa, hicieron donativos a los perjudicados por las inundaciones del país. Además, Pimentel, quien era esposa de su hermano Manuel, era también dama de palacio de Carlota y ayudó a coleccionar donativos entre otros particulares.¹¹⁶

Sobre Antonio Vértiz tampoco pude obtener mucha información. Erika Pani refiere que fue un comerciante y síndico del Colegio de Corredores que, en 1861, compró terrenos aprovechando la desamortización. Las fuentes también revelan que su casa fue elegida sede para la suscripción de los benefactores en las listas de ayuda a los pobres. Aunado a ello, Maximiliano lo comisionó para entregar apoyos económicos a algunos desvalidos, lo cual prueba que le tenía mucha confianza.¹¹⁷

Como puede notarse, la vida de estos individuos no estaba centrada en la ayuda al menesteroso. Aunque unos eran más poderosos que otros, la mayoría participó como consejero no por sus vínculos con la filantropía, sino para mostrar su fidelidad al Imperio y, tal vez, catapultar su carrera política o sus negocios. Esta burocracia, entonces, era poco o nada especializada en el tema que atendía, a no ser por la participación del médico José María Reyes. Este mismo perfil fue reproducido en la mayoría de los consejos de beneficencia departamental. La necesidad de crear redes políticas y eco-

¹¹⁶ "Parte oficial"; *El Diario del Imperio*, 7 de julio de 1865, t. II, núm. 155, f. 1. "Suscripción a favor de los inundados", *La Sociedad*, 4 de noviembre de 1865, t. V, núm. 864, f. 3; "List", *The Mexican Times*, 28 de octubre de 1865, t. I, núm. 7, f. 4.

¹¹⁷ "Parte no oficial. S. M. la Emperatriz", *El Diario del Imperio*, 22 de diciembre de 1865, t. II, núm. 295, f. 2; "Donativo de S. M. el Emperador", *El Diario del Imperio*, 27 de diciembre de 1865, t. II, núm. 295, f. 2.

nómicas era de gran utilidad para las élites, y la beneficencia fue uno de los medios que utilizaron para construirlas.

*El perfil e intereses de los
consejeros de beneficencia*

En términos generales, los prefectos reconocían que los miembros de cada consejo departamental debían reunir ciertas características. Juan Ortiz, prefecto de Guanajuato, destacaba la “honradez, probidad, humanitarios sentimientos y conocido patriotismo”. Jesús López Portillo, prefecto de Jalisco y comisario de la cuarta división territorial, declaraba que sus candidatos eran muy dignos de tal elección “por sus antiguos honrosos antecedentes y por los sentimientos de generosidad pública con que se [habían] sabido distinguir”.¹¹⁸

Es verdad que muchos de los candidatos tenían un historial como impulsores de obras de caridad y beneficencia, pero otros eran personajes cuyo nombramiento era muy conveniente para los intereses locales y de quienes detentaban el poder central. Por ello, aunque el perfil del benefactor era ideal para integrar a los consejos, generalmente se postuló a individuos ligados a algún cargo de relevancia política o a quienes tenían negocios de importancia para la economía local y regional (véase anexo 5).

Algunos personajes reconocidos por su filantropía fueron Pedro Gutiérrez, Luis Espino Dueñas, Pedro Jiménez, Dionisio Rodríguez y Juan Gutiérrez Mallén. En el mes de octubre de 1864, antes de ser llamados al consejo departamental de beneficencia de Michoacán, Gutiérrez y Espino fueron distinguidos por su dedicación al cuidado de los menesterosos. El primero fue condecorado con la Cruz de

¹¹⁸ AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1, fs. 6 y 12.



la Orden Imperial de Guadalupe, en atención a sus tareas como tesorero de la junta de caridad. El segundo con la medalla al “Mérito civil” de segunda clase, bajo la proclama de ser un individuo notable “por su beneficencia con los pobres”.¹¹⁹ En el caso de Jiménez, el historiador y presbítero Julio Marmolejo afirma que fundó una asociación de caridad para ayudar a más de 1500 pobres que se reunían en una localidad de Guanajuato. Al establecerse la monarquía, el prefecto superior del mismo departamento lo incorporó a una comisión para que encontrara “un medio de pronto alivio a la miseria pública”, lo cual pudo haberle garantizado su lugar en el consejo de beneficencia departamental guanajuatense.¹²⁰

Dionisio Rodríguez y Juan Gutiérrez Mallén, por su parte, no sólo compartieron una amistad, sino que su profesión como abogados y su dedicación a la filantropía los llevó a hacer mancuerna en la organización y financiamiento de grandes obras en beneficio de los desvalidos. Antes de integrarse al consejo de beneficencia de Jalisco, ambos fungieron como director y tesorero, respetivamente, de la Escuela de Artes y Oficios, creada en 1842 para instruir a los pobres. Además, juntos fundaron la Casa de Caridad de San Felipe en Guadalajara.¹²¹

Al ratificarse el nombramiento de hombres distintivos, genuinamente interesados en ayudar, se buscaba garantizar la buena administración de los establecimientos y el cuidado de los pobres. Sin embargo, ésta era sólo la mitad de la historia. No es que el perfil del hombre generoso que privilegiaban los prefectos de Guanajuato y Jalisco fuera sólo

¹¹⁹ *Boletín de leyes*, 1866, p. 163; “Gran cancillería de las órdenes imperiales”, 30 de abril de 1866, *El Diario del Imperio*, t. III, núm. 399, f. 1.

¹²⁰ Marmolejo, *Efemérides Guanajuatenses*, 1884, pp. 192-194.

¹²¹ González, “La instrucción y la beneficencia”, 2015, pp. 61, 62 y 69; Rodríguez y Gutiérrez Mallén, “Informe sobre”, 1994.

un discurso, no obstante, tampoco fue la regla. En especial porque los consejos se integraron por individuos ajenos a las actividades caritativas, pero que reunían características aptas para mejorar las condiciones económicas de estas instituciones.

Un ejemplo de ello fue Ramón Fernández de Somellera. Un comerciante propietario de almacenes, quien no parece haberse involucrado notoriamente en la beneficencia, pero cuyo poder económico resultaba esencial para cumplir las labores del consejo de Jalisco y coordinar tareas que se le encomendaron. Una de ellas, la de reunir donativos para ayudar a los más afectados por la inundación de Colima, en 1865, por lo cual se le asignó a una comisión junto con Dionisio Rodríguez.¹²²

La importancia de estos filántropos no era ajena a las inclinaciones políticas, económicas y religiosas que los llevaban a actuar en beneficio del régimen imperial. Dionisio Rodríguez daba mucha importancia a sus actividades filantrópicas. Su lazo con la Sociedad Católica de Jalisco y su papel como propietario de una de las imprentas más reconocidas de Guadalajara le dieron oportunidad de publicar obras de contenido social, entre ellas *El libro de los pobres*, editado en español en 1865. No obstante, su profesión también le permitió servir al Imperio a través de su imprenta, pues

¹²² Fernández de Somellera fue un hombre tan importante para la región que lo integraron al consejo departamental de Jalisco y al superior de la cuarta división. Al igual que Pedro Gutiérrez, Luis Espino Dueñas y Pedro Jiménez, Dionisio Rodríguez fue condecorado por el emperador con la medalla al mérito civil de 2a. clase. "Actualidades. Inundación de Colima", *La Sociedad*, 20 de octubre de 1865, t. v, núm. 849, f. 2; "Gran cancillería de las órdenes imperiales", *La Sociedad*, 14 de diciembre de 1865, t. v, núm. 904, f. 1; "Gran cancillería de las órdenes imperiales", *El Diario del Imperio*, 6 de julio de 1865, t. II, núm. 154, f. 2.



con ella difundió las supuestas bondades que la monarquía traería al país y a la región jalisciense.¹²³

Una situación similar se vivió en Yucatán, donde el comisario imperial propuso que el consejo superior de la Península se integrara por Nicanor Rendón Cárdenas y su primo, el impresor y litógrafo José Dolores Espinosa Rendón. El primero había ocupado cargos públicos y tenía negocios en la construcción de caminos y la industria ferroviaria.¹²⁴ Espinosa Rendón, por su parte, era miembro de la familia propietaria de la “Imprenta José Dolores Espinosa e hijos” que editó la mayor parte de las publicaciones oficiales de la región durante el gobierno de Maximiliano, incluido el *Código Civil del Imperio*. Por si esto fuera poco, Espinosa Rendón se convirtió en integrante del ayuntamiento de Mérida durante el Segundo Imperio.¹²⁵

En Querétaro, el nombramiento de Manuel María Rubio resultó muy conveniente para los intereses de su padre, Cayetano Rubio, y los del propio emperador. Además de ser

¹²³ El idioma original de este libro era el francés y fue escrito por I. Belouino. Algunas de las reseñas de Rodríguez alusivas al Imperio fueron *Cuadro de regocijo público, manifestado en esta capital de Guadalajara, a la noticia del arribo de nuestros augustos emperadores; El 6 de julio de 1864 en Guadalajara; y Reseña de la entrada del Ilmo. Señor Arzobispo, Dr. Pedro Espinoza a Guadalajara al regreso de su destierro*, todas publicadas en 1864.

¹²⁴ Reyes, “Las Hermanas de la caridad”, 2013, p. 65.

¹²⁵ Nicanor Rendón fue socio fundador de una conferencia local de la Sociedad de San Vicente de Paul con sede en Mérida. Ésta la formó en 1868 con el impresor José Dolores Espinosa Losa —conocido como el “popular y caritativo”— y sus primos Miguel y José Dolores Espinosa Rendón. Asunto por el cual se presume que los Espinosa crearon el periódico *La Caridad* que daba cuenta de las actividades realizadas por esta organización. Acerca de la historia de esta familia de impresores y de sus convenios con el gobierno para imprimir publicaciones oficiales véase González, *La imprenta de la Península*, 2014, pp. 74-77, 117-127 y 167.

dueño de fábricas textiles, Cayetano era un importante prestamista de los gobiernos locales y propietario de una gran cantidad de agua concesionada por el ayuntamiento desde 1839. Como muchos empresarios de la época, Rubio utilizó favores y permisos otorgados por las autoridades municipales para asegurar contratos acordes a sus negocios; entre ellos, la retención de agua mediante represas y otra clase de obras hidráulicas. A cambio, llegó a patrocinar la celebración de fiestas nacionales y a construir escuelas y capillas. Acciones reconocidas por la población local que lo consideraba un hombre “benéfico” para la comunidad.¹²⁶

En el caso de su relación con Maximiliano, el contacto con Cayetano se produjo casi de manera inmediata a su llegada a México. En agosto de 1864, durante su visita a Querétaro, el emperador se hospedó en casa del empresario que ya lo esperaba para negociar la construcción de la carretera Querétaro-Tampico. De acuerdo con Blanca Suárez, el gobierno imperial abrazó el proyecto pagando los servicios del ingeniero a cargo y ordenando que los “reos sentenciados a presidio de los departamentos de Querétaro, Guanajuato y San Luis Potosí se dedicaran a la construcción de esta obra”.¹²⁷

Para afianzar la relación, el emperador mandó que los hijos de Rubio, Manuel María y José María, fueran nombrados, respectivamente, directores del hospital y hospicio de la ciudad. Desde luego, la reputación de la familia como benefactores fue importante, pues quizá se asumía que su poder y supuesta generosidad serían suficientes para mejorar

¹²⁶ Suárez, “Poder oligárquico”, 1998, pp. 66-73.

¹²⁷ Según *El Diario del Imperio*, el ingeniero encargado de planificar la obra se apellidaba Soto y estuvo presente en la fiesta que el prefecto de Querétaro le organizó a Maximiliano con motivo de su cumpleaños. “El cumpleaños de S.M el Emperador”, 15 de julio de 1865, *El Diario del Imperio*, t. II, núm. 162, f. 2.



las finanzas y administración de ambos establecimientos.¹²⁸ Así, la incorporación de Manuel María Rubio al consejo departamental de beneficencia no resultaba casual, en tanto se vaticinaba como ratificación a los deseos e intereses del monarca.

Otra dinámica común en la integración de consejos fue valerse de funcionarios que detentaban cargos simultáneos en el gobierno. Los nombres de Mariano Grajales, Rafael de las Piedras, José Miguel de Sesma, Manuel Fernández de Jáuregui y José Antonio Septién y Villaseñor son ejemplo de ello. Grajales participó como asesor del consejo departamental de Puebla gracias a sus actividades agrícolas. La función de este tipo de consejos consistía en servir como organismos de consulta y auxilio para los prefectos, de manera que sus miembros naturalmente forjaban una estrecha relación con la autoridad departamental que los podía involucrar en los consejos de beneficencia.¹²⁹ Rafael de las Piedras, vocal de la beneficencia zacatecana, fue llamado a fungir como magistrado supernumerario del Tribunal superior de esa demarcación en 1866.¹³⁰ José Miguel de Sesma, por su parte, ya era presidente del ayuntamiento de Huamantla cuando se le postuló para el consejo de Tlaxcala.¹³¹

Esta estrategia política también fue adoptada por el prefecto de Tuxpan cuando extendió una invitación a Manuel Fernández de Jáuregui. En ese momento, Fernández formaba parte de la comisión de justicia encargada de elaborar la

¹²⁸ Suárez, "Poder oligárquico", 1998, p. 85; "Nombramientos", *El Pájaro Verde*, 27 de agosto de 1864, t. II, núm. 347, fs. 1 y 2.

¹²⁹ Décadas más tarde, Grajales fue gobernador del estado de Tlaxcala. "Actualidades. Puebla", *La Sociedad*, 12 de diciembre de 1865, t. V, núm. 902, f. 2.

¹³⁰ "Sección oficial. Ministerio de Justicia", *La Sociedad*, 3 de octubre de 1866, t. IV, núm. 1178, f. 2.

¹³¹ "Actualidades. Continuación del viaje del emperador", *La Sociedad*, 2 de mayo de 1865, t. IV, núm. 679, f. 3.

Ley para la organización de tribunales y juzgados del Imperio y además se desempeñaba como presidente del Supremo Tribunal de Justicia. Aspectos que instaron a Maximiliano a nombrarlo Caballero de la Imperial Orden de Guadalupe, en 1866.¹³² En el caso de José Antonio Septién y Villaseñor, incluido en la lista de vocales del consejo de beneficencia queretano, él no sólo fue un propietario y cultivador del algodón, sino que, de agosto a noviembre de 1864, se desempeñó como secretario general de la prefectura de Querétaro.¹³³

Desde la perspectiva política y económica, aquellos casos en que los consejeros ejercieron doble o triple cargo en el gobierno fueron muy convenientes a sus intereses. Ello fue muy claro cuando algunos liberales moderados decidieron otorgar su voto de confianza al régimen imperial y cooperar en su administración, así como entre los conservadores que reafirmaron su lealtad al emperador. En el consejo de beneficencia guanajuatense, por ejemplo, es probable que el prefecto Ortiz haya nombrado vocal a Manuel Chico y Alegre en retribución a los servicios que prestó al gobierno conservador durante el año de 1858, así como por haber ejercido el cargo de prefecto imperial entre 1864 y 1865.¹³⁴

¹³² *Anuario de las órdenes*, 1865, p. 9; “Gran cancillería de las órdenes imperiales”, 30 de abril de 1866, *El Diario del Imperio*, t. III, núm. 399, f. 1.

¹³³ Hacia 1865, Septién comenzó la elaboración de una memoria estadística sobre su estado. Además, fue reconocido con la orden imperial de Guadalupe en 1866. “Prensa de los departamentos. Cultivo del algodón”, *La Sociedad*, 11 de septiembre de 1865, t. VI, núm. 811, f. 2; “Sección oficial”, *La Sociedad*, 1o. de septiembre de 1864, t. III, núm. 438, f. 1; “Querétaro. Estadística del departamento”, *La Sociedad*, 15 de diciembre de 1864, t. III, núm. 543, f. 3; “Noticias varias. Querétaro”, *La Razón de México*, 18 de noviembre de 1864, t. I, núm. 29, f. 3; “Maximiliano. Emperador de México”, *El Diario del Imperio*, 6 de julio de 1866, t. IV, núm. 454, f. 16.

¹³⁴ En marzo de 1867, cuando los rumores sobre la caída del Imperio se volvían más fuertes, Chico y Alegre fue multado con 10000 pesos por aceptar el cargo de prefecto político. Ello a pesar de haber renun-



En el departamento de Toluca, el prefecto consiguió nombrar a juristas con inclinación liberal como Manuel Alas Sardaneta, Melchor Carrasco y Antonio Inclán. El primero fue gobernador interino del Estado de México de julio a octubre de 1861. El segundo había sido magistrado del Tribunal Superior de Justicia en 1852. Y el tercero fue comisionado del ayuntamiento durante el Imperio¹³⁵ Otros aliados, adeptos al liberalismo, fueron Luis María Carbó, Manuel Sánchez Posada y Manuel Iturribarría. Su cercanía a Benito Juárez no impidió que los tres aceptaran la invitación de Juan Pablo Franco, prefecto imperial de Oaxaca, para integrar el consejo de su departamento. Carbó era un funcionario que participó en los procesos de desamortización y nacionalización. El abogado y juez Sánchez Posada había sido miembro del consejo municipal durante la época de la Reforma. Y aunque Iturribarría había sido diputado con tendencia liberal moderada, su unión al bando conservador se consolidó años atrás como rechazo a la promulgación de la Constitución de 1857.¹³⁶

Además de este perfil, no puede omitirse que un alto porcentaje de quienes integraron los 31 consejos de beneficencia departamentales fueron hombres de fe. Su incorporación atendía a los efectos de la secularización, pues muchos religiosos y religiosas vieron en esta iniciativa la oportunidad de reincorporarse o afianzar su participación en las labores asistenciales.

ciado al puesto en abril de 1865. AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1, f. 6; "Sección oficial. Guanajuato", *La Sociedad*, 2 de marzo de 1867, vol. v, núm. 1330, f. 3.

¹³⁵ Otro de los integrantes del consejo de beneficencia de Toluca fue el médico Miguel Licea. Chopín, *Efemérides del Estado*, 2013, pp. 70 y 124. Reyes, *Los congresos del Estado*, 2012, p. 167; *El poder público*, 2012, pp. 30 y 31; Bustamante, *Escuelas en tiempos*, 2014.

¹³⁶ Berry, *La reforma en Oaxaca*, 1989, pp. 166, 190 y 191.

Como se vio en el primer capítulo, la aprobación del decreto promulgado en 1861 no eliminó las prácticas y formas de ayuda tradicionales que daban un gran peso al elemento religioso. No obstante, este decreto sí debilitó a las corporaciones eclesiásticas consagradas al cuidado de los pobres. Algunas, por ejemplo, perdieron bienes raíces e ingresos que, de acuerdo con la ley Lerdo de 1856, debían ser puestos en circulación para aumentar la riqueza pública. Pocos años después, la situación de las corporaciones eclesiásticas y civiles se agravó cuando la Dirección General de Beneficencia Pública confiscó los activos de por lo menos 11 establecimientos de beneficencia ubicados en la capital.¹³⁷

Para cuando la Regencia se estableció en 1863, muchas de estas instituciones estaban en quiebra por no recibir los réditos para financiar la estadía de hospicianos, la compra de materiales, alimentos y ropa, así como el pago por los servicios de empleados y proveedores.¹³⁸ En el resto del país la situación no era distinta, pero la prensa conservadora se empeñaba en mostrar el lado más positivo de la guerra. En Puebla se aceptaba que los conflictos bélicos habían deteriorado a la capital, pero sus periódicos se mostraban optimistas porque la falta de recursos no había impedido la operación de establecimientos de instrucción, hospitales, hospicios y casas de corrección, gracias a la labor de los religiosos.¹³⁹

Como ya es conocido, el proceso por el cual Maximiliano y Carlota intentaron restablecer la relación del Estado con las corporaciones eclesiásticas no estuvo exento de dificultades. La causa principal fueron las inclinaciones liberales del emperador que lo llevaron a ratificar las leyes de Reforma y, con ello, a romper toda posibilidad de conciliación con el arzobispo de

¹³⁷ Arrom, *Para contener*, 2011, p. 296.

¹³⁸ *Ibid.*, pp. 300-302.

¹³⁹ "Aspecto de la ciudad de Puebla", *La Sociedad*, 3 de septiembre de 1863, t. I, núm. 77, f. 2.



México. Aun así, su relación fracturada a principios de 1865 no evitó que Pelagio Antonio de Labastida y Dávalos y la visitadora de las Hermanas de la Caridad tuvieran un lugar especial dentro del Consejo General de Beneficencia. Y quizá por ello, pero sobre todo motivados con la posibilidad de continuar sus obras de caridad y beneficencia, cerca de 18 representantes de la Iglesia se adhirieron oficialmente a la causa asistencial.

En junio de 1865, Maximiliano declaró estar consciente de que la beneficencia pública no contaba con los recursos económicos necesarios para su sostenimiento. También sabía que los representantes de la Iglesia habían hecho “un inmenso beneficio a los mexicanos al dotarlos con una caridad ardiente que, [no obstante], sólo [precisaba] unidad y dirección [...] para mejorar la condición de los desgraciados”.¹⁴⁰ Esta declaración, junto con la incorporación de Labastida y la visitadora de las Hermanas de la Caridad al Consejo, se convirtieron en actos simbólicos para la comunidad católica.

En el departamento de Guanajuato se unió el presbítero Lucio Marmolejo. Él llegó a promocionar sus obras literarias y religiosas en *La Sociedad* y, hacia 1865, participaba en actos de caridad organizados por las conferencias de San Vicente de Paul, el Sagrado Corazón de Jesús y el Sagrado Corazón de María. Todas ellas dedicadas a ofrecer misas y sermones en las cárceles y a proporcionar ropa y alimentos a los presos.¹⁴¹ Otro religioso vinculado a la misma Conferencia de San Vicente fue el presbítero Agustín Guisasola, del consejo departamental de beneficencia queretano. En 1864, consiguió el permiso y apoyo económico de Carlota para adaptar una antigua fábrica de tabaco como establecimiento de

¹⁴⁰ “Parte oficial”, *El Diario del Imperio*, 7 de junio de 1865, t. I, núm. 130, f. 1.

¹⁴¹ “Avisos, Obra nueva e interesante”, *La Sociedad*, 23 de abril de 1860, t. V, núm. 841, f. 4; “Sección religiosa”, *La Sociedad*, 31 de julio de 1865, t. V, núm. 769, f. 1.

ayuda a los niños pobres, al cual nombró *Casa de asilo de San Vicente de Paul*. Durante su visita a Querétaro, Maximiliano corroboró su funcionamiento y por ello otorgó al presbítero la Cruz de Caballero de Guadalupe.¹⁴²

Tomás Barón y Morales, cura del arzobispado de México, no sólo pertenecía al consejo de beneficencia del departamento de Iturbide, sino que, junto con el prefecto superior Gerardo Gómez, formó parte de la Sociedad de Geografía y Estadística en su sede de Cuernavaca. A su vez, Barón estaba vinculado a un grupo de religiosos pertenecientes al claustro de la Nacional y Pontificia Universidad de México, entre quienes también figuraban los obispos Pedro Barajas y José María Covarrubias, pertenecientes a los consejos de beneficencia de San Luis Potosí y Oaxaca.¹⁴³

El caso de Barajas es interesante porque si bien el gobierno juarista lo condenó al exilio por oponerse a la venta de bienes de la Iglesia y otras reformas eclesiásticas, se presume que siempre estuvo en desacuerdo con el intervencionismo extranjero y sólo apoyó la causa imperial para respaldar al arzobispo Labastida.¹⁴⁴ En ese sentido, según Marta

¹⁴² “Noticias sueltas. Querétaro”, *La Sociedad*, 13 de octubre de 1864, t. III, núm. 480, f. 3; “Noticias del día”, *El Pájaro Verde*, 3 de septiembre de 1864, t. II, núm. 353, f. 1.

¹⁴³ “Actualidades”, *La Sociedad*, 18 de diciembre de 1865, t. V núm. 908, f. 2; “Actualidades. Cuernavaca”, *La Sociedad*, 26 de mayo de 1865, t. IV, núm. 703, f. 1;

¹⁴⁴ Maximiliano, tal vez intentando ganarse su apoyo, condecoró a Barajas en dos ocasiones. La primera con la Cruz de la Imperial Orden de Guadalupe, en septiembre de 1865. Y, la segunda, con la Orden Imperial del Águila Mexicana, en septiembre de 1866. “Noticias sueltas. San Luis Potosí”, *La Sociedad*, 11 de febrero de 1864, t. II, núm. 238, f. 2; “Confiscación de propiedad particular”, *La Sociedad*, 16 de diciembre de 1860, t. IV, núm. 1079, f. 1; “Ministerio de Gobernación”, *El Siglo Diez y Nueve*, 10 de febrero de 1861, t. I, núm. 27, f. 2; “Prefectura. Comunicaciones sobre el destierro de los Sres. Arzobispo y obispos de México”, *La Reforma*, 22 de enero de 1861, t. I, núm. 22, f. 3; “Pasa-



Eugenia García Ugarte, tanto Barajas como Pedro Espinosa, obispo de Guadalajara, manifestaron sentir miedo de que la población los rechazara por su vínculo con los invasores, razón por la cual buscaron mantenerse alejados de los asuntos públicos. Para Barajas, esto significó centrarse en la visita de su diócesis y el fortalecimiento de su feligresía.¹⁴⁵

Los casos mencionados sugieren que la participación de estos religiosos en los consejos de beneficencia se dio como una estrategia para involucrarse en tareas tradicionalmente desempeñadas por su congregación y para fungir como representantes de la Iglesia. No obstante, muchos hombres de fe tenían intereses cuyos objetivos sólo podían alcanzarse en la medida en que afianzaran vínculos políticos, sociales y económicos con grupos pertenecientes a su jurisdicción.

La tradición católica de las familias decimonónicas facilitaba que se alcanzaran muchos de los designios eclesiásticos porque su fe los impulsaba a patrocinar la construcción y mejora de edificios religiosos, difundir escritos piadosos, defender la religión católica frente a otros cultos y realizar obras de caridad. Estas últimas, sin embargo, no sólo eran un lazo importante para la socialización de los grupos económica y políticamente fuertes, sino un medio para articular relaciones favorecedoras a sus intereses. Todo lo cual volvía muy convenientes los vínculos establecidos al interior de los consejos de beneficencia.

jeros llegados por el paquete francés”, *La Sociedad*, 18 de diciembre de 1863, t. I, núm. 183, f. 3; Gran cancillería de las órdenes imperiales”, *La Sociedad*, 18 de septiembre de 1866, t. IV, núm. 1163, f. 2; “Sección oficial”, *La Sociedad*, 17 de septiembre de 1865, t. V, núm. 816, f. 1.

¹⁴⁵ *Apud.*, Gutiérrez de Lara, “El clero contra”, 2013, pp. 71, 106 y 113; “Sección religiosa”, *La Sociedad*, 14 de febrero de 1864, t. II, núm. 241, f. 1; “Prelados mexicanos”, *La Sociedad*, 10. de diciembre de 1864, t. III, núm. 529, f. 3; “Actualidades. San Luis Potosí”, *La Sociedad*, 23 de agosto de 1866, t. IV, núm. 1137, f. 3.

La relación entre el presbítero Crescencio Carrillo, miembro del consejo de beneficencia de Yucatán, y la familia de los impresores Espinosa es un buen ejemplo de ello. Durante muchos años, los Espinosa imprimieron “cartas pastorales, oraciones fúnebres, sermones, alocuciones” y otros textos escritos por Carrillo. El presbítero aprovechaba el negocio de la familia para poner a la venta sus “libros de religión, catecismos cristianos [...], rosarios, estampas, imágenes, libros de misa y devocionarios”. La fe católica de los impresores jugaba un papel imprescindible en los favores que hacían a Carrillo, pero también lo era su pertenencia a varias asociaciones religiosas que, durante la época, vieron peligrar sus intereses con la irrupción de doctrinas como el protestantismo y el espiritismo. En ese contexto, la prensa se convirtió en un medio para hacer frente a la libertad de culto. Los Espinosa colaboraron en esta misión a través de la edición de periódicos como *El repertorio pintoresco o miscelánea instructiva y amena consagrada a la religión, la filosofía, la industria y las bellas artes*, cuyo contenido era escrito por Crescencio Carrillo. Años después, en 1868, vislumbraron un objetivo parecido con la creación del periódico *La Caridad* que daba “cuenta de las acciones de [...] diversas conferencias [fundadas] en la ciudad de Mérida”, incluida la Sociedad de San Vicente de Paul que patrocinaron los Espinosa.¹⁴⁶

Pero los intereses económicos de los representantes de la Iglesia también estaban al acecho. El lazo entre el comerciante Pedro Gutiérrez, el canónigo José Alejandro Quezada y el cura Cruz Anciola, del consejo de beneficencia michoacano, lo ejemplifican. Un documento fechado en noviembre de 1864 permite suponer que Gutiérrez y Quezada llegaron a colaborar en obras de caridad mucho antes de haberse in-

¹⁴⁶ González, “La imprenta en la Península”, 2014, pp. 77 y 78, 117, 118, 164 y 165.



tegrado a su respectivo consejo. De acuerdo con ello, el “dignísimo y caritativo” arzobispo de Michoacán, Clemente de Jesús Munguía, confió al canónigo la tarea de utilizar, en beneficio de los pobres, 4000 pesos donados por el comerciante y propietario Pedro Gutiérrez, con los cuales se lograron socorrer “muchas necesidades públicas”.¹⁴⁷

Menos de un año después, Gutiérrez compartía un lugar en el consejo con Quezada, Carlos Valdovinos y el cura Cruz Anciola.¹⁴⁸ Pero con los dos últimos también estaba unido por intereses económicos. Valdovinos era compañero de Gutiérrez en la junta encargada de vigilar la inversión para construir un gran camino de vías férreas que muy probablemente se trató del denominado “camino de hierro del interior”. Su vínculo, sin embargo, no quedaba en eso, pues ambos fueron accionistas de la obra junto con sus compañeros de consejo, Cruz Anciola y Luis Espino Dueñas.¹⁴⁹

Por otro lado, no es absurdo suponer que la magnitud de la obra, planeada para cruzar los territorios de Querétaro, Guanajuato, Aguascalientes, Nayarit, San Luis, Matehuala, Zacatecas, Jalisco y Michoacán, hubiera posibilitado que estos empresarios establecieran contacto con quienes integraban los consejos de beneficencia en tales demarcaciones. De ello da cuenta la orden por la cual el comisario imperial, Luis Robles, facultó a José Palomar, del consejo de beneficencia jalisciense, para que se hiciera cargo de vigilar la construcción del

¹⁴⁷ “Noticias sueltas. Michoacán”, *La Sociedad*, 28 de noviembre de 1864, t. III, núm. 526, f. 3.

¹⁴⁸ Quezada renunció a su cargo de vocal en agosto de 1865. Como razones expuso que su trabajo en la catedral no le permitía realizar sus tareas en el consejo. Además, su salud estaba muy deteriorada. AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1, fs. 86 y 88.

¹⁴⁹ “Noticias sueltas. Michoacán”, *La Sociedad*, 3 de noviembre de 1864, t. III, núm. 501, fs. 2 y 3.

mismo camino.¹⁵⁰ Todo lo cual habla de que muchos hombres relacionados con los negocios y la política del país llegaron a conocerse a través de sus actividades en la beneficencia.

En este punto no debe perderse de vista que los consejeros mencionados eran funcionarios de primer nivel cuyo perfil, como grandes propietarios, empresarios, miembros del alto clero, burócratas y juristas prestigiados, facilitaba que pudieran convencer a otros individuos de convertirse en benefactores, al tiempo que contribuían a la institucionalización del sistema de beneficencia y velaban por sus propios intereses. Desde esta perspectiva, gran parte de la comunión entre ellos provenía de su identificación como grupo y del prestigio social que generaba ayudar al desvalido. No obstante, la reputación fue un medio del cual también se valieron los emperadores para presionar a todo individuo, con capacidad económica, a que apoyara las causas de beneficencia promovidas desde el Estado.

*El prestigio social detrás
de la asistencia*

Así como la prensa fue un medio a través del cual la pobreza se debatió y denunció públicamente, también lo fue para dar realce a la caridad y beneficencia y, con ello, construir un discurso del benefactor con el que se pudieran identificar los individuos afectos a realizar actos de filantropía. En ese sentido, con mucha frecuencia los periódicos de la época compartían

¹⁵⁰ Otros hombres de la Iglesia fueron el presbítero Francisco Irigoyen, del departamento de Puebla, quien falleció el 28 de abril de 1866 y fue sustituido por el cura Miguel Martiarena; el cura Francisco López Ortigosa de Oaxaca; Luis G. de Sierra, cura y rector del Seminario de Morelia, y Francisco Licea y Borja, del departamento de Tancítaro. "Actualidades. Camino de hierro del interior", *La Sociedad*, 11 de octubre de 1866, t. IV, núm. 1186, f. 3.



noticias de las últimas obras benéficas hechas por la realeza europea, autoridades políticas o individuos poderosos, como si se tratara de una acción ejemplar y digna de reproducirse.

En 1851, *La Ilustración Mexicana* hizo una reseña del gobierno de Carlos Alberto de Cerdeña, en Italia.¹⁵¹ El editor señaló que, a pesar de las dificultades que entrañaba ser depositario de la corona en 1831, el monarca poseía virtudes para velar en beneficio de todas las “clases de la sociedad con mejoras materiales, [...] adelantos positivos” y “ejemplos imitables de beneficencia”. Expuso que el rey estaba consciente de la alta cantidad de desgraciados existentes en su territorio pues, según el relato, le afectaba pensar que hubiera quien falleciera de hambre o “una familia que se [prostituyera] por la miseria”. La misión que el gobierno y dios le imponían para aliviar sus penas lo había motivado a establecer una “asociación filantrópica, evangélica, para auxiliar a los desvalidos”. Así, Carlos Alberto era ejemplo de caridad y de inspiración para que “todas las clases ricas y aun las que no [pasaban] de la medianía se [unieran] para aliviar los padecimientos de los pobres”.¹⁵²

Más de una década después, *La Sociedad* también reprodujo noticias en este sentido. En agosto de 1866 lo hizo para resaltar la beneficencia de la emperatriz de Francia que había visitado a los enfermos de cólera en los hospitales y hospicios de París. A su vez, destacó que la prensa parisina había elogiado su “heroísmo caritativo”.¹⁵³ De igual forma, señalaron los

¹⁵¹ El editor de la publicación fue Ignacio Cumplido. Entre sus colaboradores estuvieron Francisco Zarco, Tomás de Cuéllar, José Sebastián Segura, Andrés Quintana Roo y José María Vigíl.

¹⁵² “Carlos Alberto”; *La Ilustración Mexicana*, 1o. de enero de 1851, t. I, fs. 78 y 79.

¹⁵³ Sólo unos meses después, en noviembre del mismo año, se comunicó que el teniente gobernador de la jurisdicción de Colón, en Cuba, había instalado una sociedad de beneficencia domiciliaria. También se duplicó una noticia del diario español *La Patria*, en la cual se relató que el gobernador de Barcelona donó su sueldo de un mes a los en-

“sentimientos humanitarios y el buen uso que [el banquero Peabody hacía] de su fortuna”, pues su vida estaba dedicada a realizar actos de caridad en beneficio de los pobres en Inglaterra.¹⁵⁴ En el ámbito nacional, se hacía gala de los actos caritativos de personajes y familias locales. En octubre de 1865, se agradeció al español Eusebio González y su esposa, la señora Valencia, por haber donado 500 fanegas de maíz a los más afectados por la inundación de Salamanca, en Guanajuato.¹⁵⁵

Esta misma estrategia fue adoptada por los emperadores en el momento en que la prensa exaltó sus logros como protectores de los pobres y desgraciados. Así, cuando en octubre de 1864 un temblor afectó a los poblanos, el *Boletín Oficial de Puebla* calificó las acciones de auxilio de Carlota como “patente testimonio de la caridad”. La emperatriz era un “ángel” generoso que velaba por ellos y era también un ejemplo que seguir.¹⁵⁶

Como indican estos casos, la prensa incitaba un sentimiento de identificación hacia los intereses y las causas de los grandes benefactores, que era alentado mediante un discurso difundido entre las élites, las autoridades locales, los miembros de la Iglesia y los pequeños comerciantes y propietarios. Es decir, entre quienes podían donar parte de sus ganancias y estaban al alcance de los periódicos.

De igual forma, la prensa y los emperadores ejercían una suerte de presión al publicar datos personales de los benefactores en las páginas de los periódicos, pero también al enviar

fermos pobres. “Extranjero”, *La Sociedad*, 14 de agosto de 1866, t. VI, núm. 1128, f. 2; “Extranjero”, *La Sociedad*, 14 de noviembre de 1866, t. IV, núm. 1220, f. 1; “Últimas noticias de España”, *La Sociedad*, t. V, núm. 856, f. 2.

¹⁵⁴ “Un hombre benéfico”, *La Sociedad*, 9 de junio de 1866, t. VI, núm. 1079, f. 3.

¹⁵⁵ “Salamanca”, *La Sociedad*, 20 de octubre de 1865, t. V, núm. 849, f. 2.

¹⁵⁶ *Apud.*, “S. M. la emperatriz”, *El Diario del Imperio*, 13 de octubre de 1864, t. II, núm. 124



las listas de donadores al Consejo General de Beneficencia.¹⁵⁷ La segunda medida era natural tratándose de un trámite requerido para controlar las finanzas. Ambas lo eran también porque la beneficencia era una actividad que otorgaba prestigio social y permitía forjar lazos con la autoridad central.¹⁵⁸ Sin embargo, cabe preguntarse qué intereses había detrás de la divulgación de quienes se negaban a otorgar donativos.

Desde mi perspectiva, se trataba de una estrategia de los emperadores para desprestigiar su imagen ante la sociedad y así forzarlos a replantear su decisión. No perdamos de vista que un buen número de prácticas para auxiliar a los pobres conllevaba exponer socialmente a los benefactores. Por esta razón, era frecuente que las donaciones en dinero o especie, lo mismo que las funciones de teatro y música, las rifas, loterías, corridas de toros y los espectáculos de circo —organizados en beneficio de los más vulnerables— fuesen publicitados por la prensa.¹⁵⁹ Aunado a ello, es importante

¹⁵⁷ “Morelia”, *La Sociedad*, 15 de octubre de 1864, t. III, núm. 482, f. 3; “Puebla”, *La Sociedad*, 6 de junio de 1866, t. VI, núm. 1076, f. 3; “Donativos”, *La Sociedad*, 13 de octubre de 1865, t. V, núm. 842, f. 2; “Suscripción a favor de los inundados”, *La Sociedad*, 31 de octubre de 1865, t. V, núm. 860, f. 3.

¹⁵⁸ Claro está que también se requería que los medios impresos secundaran el llamado a ayudar al desprotegido. El *Boletín de Colima*, por ejemplo, manifestó su indignación por los 50 pesos que se colectaron para los afectados por la inundación de septiembre de 1865. Al periódico le parecía inconcebible que se hubieran hecho tan pocas donaciones a pesar de los intentos del prefecto político por alentar las contribuciones de los propietarios. Sin embargo, su crítica contrastaba con una evaluación más positiva sobre la organización de la ayuda. Según su reporte, las comisiones creadas para repartir los víveres ya estaban en las localidades asignadas y habían hecho una distribución a gran escala. “Actualidades”, *La Sociedad*, 30 de octubre de 1865, t. V, núm. 859, f. 2; “Colima”, *La Sociedad*, 4 de noviembre de 1865, t. V, núm. 864, f. 2.

¹⁵⁹ “Funciones a beneficio de los inundados”, *La Sociedad*, 10 de diciembre de 1865, t. V, núm. 900, f. 3; “Corrida de toros”, *La Sociedad*, 10. de

destacar que durante el Segundo Imperio la iniciativa de hacer públicas las listas de donadores no siempre provino de otros particulares, sino especialmente del Estado.

Ante la necesidad de reunir recursos para ayudar a las familias que quedaron en la miseria a causa de las inundaciones, el ministro de gobernación, por órdenes de la emperatriz, mandó que en todos los departamentos del país se abriera una suscripción voluntaria que, de hecho, no lo fue del todo.¹⁶⁰ Las listas de donadores enaltecían y demeritaban porque, de acuerdo con la orden del 17 de octubre de 1865, los prefectos, subprefectos y autoridades locales estaban obligados a llevar el control de las listas y a publicar el nombre de los suscriptores y de quienes se negaran “a contribuir pudiendo hacerlo”. Esta publicación, además, se haría en el periódico oficial del Estado, *El Diario del Imperio*.¹⁶¹

Como si buscara servir de ejemplo, la emperatriz fue la primera en promover las donaciones al otorgar 2000 pesos, supuestamente de su caja particular.¹⁶² La reacción de la prensa no se hizo esperar y aplaudió su actitud señalando que “el ejemplo partido de lo alto [debía] hallar numerosísimos imitadores en todas las clases de nuestra sociedad, si no [era] insensible a los clamores de las víctimas, a los deberes

noviembre de 1865, t. v, núm. 861, f. 2; “Casino español”, *La Sociedad*, 30 de diciembre de 1864, t. III, núm. 558, f. 2.

¹⁶⁰ Esta causa era la misma a la cual se comisionó a Vértiz, Escandón y Martínez de la Torre.

¹⁶¹ “Parte oficial. Ministerio de gobernación”, *El Diario del Imperio*, 18 de octubre de 1865, t. II, núm. 241, f. 1. “El Consejo de Beneficencia”, *La Sociedad*, 28 de octubre de 1865, t. v, núm. 857, f. 2.

¹⁶² Le siguieron Ana R. de Rincón Gallardo, Asunción B. de Hornedo, Leónides B. de Carres, Carmen Pliego de Escandón, Soledad y Rosario Cervantes, Dolores Valdivieso de Parada, Damiana Vega de Icaza, Dolores Valencia de Mosso y Dolores Pimentel de Galindo. “Parte oficial. Ministerio de gobernación”, *El Diario del Imperio*, 18 de octubre de 1865, t. II, núm. 241, f. 1.



más santos de la humanidad, y a la legítima satisfacción que [causaba] tender la mano al desvalido".¹⁶³

Como puede verse, a diferencia del Porfiriato, cuando un amplio sector de empleados de la asistencia pública utilizó la prensa para promover su buen desempeño y así ascender en la pirámide burocrática, durante el Segundo Imperio este medio afianzó la imagen de los emperadores como seres benevolentes y presionó a los grandes empresarios y políticos para cooperar con las causas emprendidas desde el Estado.¹⁶⁴ Gracias a ello, Maximiliano y Carlota lograron llevar ayuda a cientos de personas en diferentes departamentos, como se verá en el próximo capítulo.

CONCLUSIONES

A mediados del siglo XIX, la aspiración de centralizar el auxilio a los pobres se convirtió en un tema de preocupación para los Estados. Conscientes, quizá, de las dificultades que un ejercicio de esta naturaleza podía implicar, Maximiliano y Carlota buscaron crear un sistema de beneficencia cimentado en una organización territorial y administrativa. Al tiempo que un modelo con estas características permitiría extender su influencia a la mayor parte del territorio imperial, también posibilitaría su administración desde el centro y permitiría gestionar el apoyo de actores locales que le darían impulso desde su propio ámbito de influencia.

Una de las figuras imprescindibles para iniciar su operación fueron los prefectos imperiales. Funcionarios que se convirtieron en base fundamental del proyecto ya que, sin sus contactos y redes sociales, las órdenes de los emperadores habrían sido poco legitimadas y hasta ignoradas,

¹⁶³ "Actualidades", 14 de octubre de 1865, *La Sociedad*, t. V, núm. 843, f. 2.

¹⁶⁴ Lorenzo Río, *El Estado como benefactor*, 2011, pp. 113-117.

como sucedió en algunos departamentos fieles a la causa republicana.

De la mano de estos funcionarios, Maximiliano y Carlota contaron con el apoyo de diversos grupos que ya tenían un fuerte vínculo con la beneficencia o que vieron en ella un medio para generar relaciones y estrechar lazos. A través de su colaboración, los emperadores lograron impulsar la institucionalización de la beneficencia, es decir, dotarla de códigos y una base legal, en tanto era un ramo muy importante para la sociedad mexicana que carecía de un orden. Algunos de estos grupos fueron las autoridades locales, miembros de la Iglesia, benefactores consolidados e integrantes de las élites político-económicas. Todos ellos, en mayor o menor medida, participaron dentro del sistema a través de su incorporación a los consejos superiores, departamentales y particulares de beneficencia. Mismos que lograron operar, casi en su totalidad, debido a que la mayoría de sus integrantes poseían negocios e intereses vinculados a la estructura del poder político y económico.

En todo ello, la labor de Carlota fue fundamental, pues ella se encargó de dirigir y administrar al Consejo General de Beneficencia. Una institución cuyo principal objetivo era crear y financiar establecimientos asistenciales en todo el territorio, lo cual permitiría generar soluciones de mayor alcance para menguar la pobreza. Por último, es importante destacar que esta labor fue más allá de lo filantrópico. Al utilizar sus habilidades para negociar con diversos actores, presionar públicamente a los benefactores y ejercer autoridad sobre una variedad de funcionarios en todo el país, la emperatriz convertía a la beneficencia en un asunto político en el cual hacía valer su capacidad para incidir en la agenda pública.



CAPÍTULO IV

El sistema en funcionamiento: las prácticas de auxilio a los pobres



La historiografía ha señalado que en todo proceso de caridad o beneficencia intervienen dos actores principales: los asistidos y los benefactores. Estos últimos casi siempre pertenecientes a las élites. Comúnmente, ambos son señalados como interdependientes pues, de acuerdo con María Dolores Lorenzo, la asistencia conlleva una “relación recíproca” entre quienes dan y quienes reciben.¹ En esa lógica, benefactores y asistidos son estudiados como sujetos activos dispuestos a defender sus intereses. Las élites con fines de control social y obtención de prestigio y los pobres por una necesidad de aumentar sus posibilidades de sobrevivencia.

Como hemos visto, durante el Segundo Imperio muchos benefactores persiguieron claros intereses políticos y económicos. Sin embargo, hubo un sector que vio en el ejercicio asistencial un acto de devoción y filantropía, lo mismo que un recurso para expandir su participación en la esfera pública. Al atender problemáticas de índole social, las mujeres no sólo trascendieron el espacio doméstico, sino que incrementaron su protagonismo e incidencia sobre asuntos de interés público que requerían ser resignificados, visibilizados y atendidos mediante nuevas prácticas y políticas.²

¹ *Ibid.*, 2011, pp. 13-16.

² Para conocer sobre la relación entre la esfera pública y el voluntariado femenino, véase Williams, *The Angel*, 2002; Ginzberg, *Women and the Work*, 1990.

Desde el Estado, una de estas políticas y estrategias consistió en apoyar a las asociaciones laicas y católicas que también incentivaban la colaboración de mujeres en sus actividades de caridad y beneficencia. Otra se centró en el impulso y patrocinio que la emperatriz otorgó a un buen número de damas de la élite para que se involucraran directamente en la atención a los pobres, en especial a través del auxilio a domicilio. Al fortalecer estos vínculos, los emperadores pretendían optimizar la organización de los benefactores, fomentar su colaboración en las prácticas asistenciales y facilitar la institucionalización y centralización de la beneficencia.

En cuanto a los pobres —principales destinatarios de la ayuda—, si bien no intervinieron de forma directa en el diseño del sistema de beneficencia, sí participaron de manera activa y continua en su conformación, al aprovechar y reconfigurar las prácticas asistenciales. Es decir, aunque debieron respetar las reglas establecidas para recibir auxilio, hicieron uso de diversas estrategias y recursos para ampliar sus posibilidades de ser socorridos.

Así, el último capítulo de este libro está dedicado a estudiar las principales prácticas de auxilio que el gobierno imperial implementó para socorrer a los pobres merecedores, hayan sido estas vinculadas al antiguo régimen o a la modernidad. El texto se centra en destacar la participación de las mujeres en el ejercicio asistencial, pero también en analizar las circunstancias que motivaron a los pobres y las clases populares a utilizar el auxilio público como estrategia de sobrevivencia.³

³ De Clara Lida retomo el concepto de clases populares, entendiendo con ello “quienes participaban en el mundo del trabajo y de la producción, tanto en el campo como en la ciudad” y que se diferenciaban de “los sectores más marginales de la sociedad”. Lida, “¿Qué son las clases populares?”, 1997, pp. 4 y 5.

Sobre ello, deseo apuntar que la visión de Maximiliano y Carlota acerca de la pobreza posibilitó un cambio en el discurso oficial del pobre merecedor. Sin embargo, las prácticas asistenciales fueron clave para ampliar el tipo de personas que podían ser auxiliadas por la beneficencia institucional. En este sentido, el número de solicitudes de socorro económico que fueron enviadas a los emperadores hizo más complejo el proceso para elegir beneficiarios y mostró la necesidad de diseñar nuevos métodos de selección. Por ello, es menester analizar cómo se transformó la racionalidad económica de ayuda al pobre, es decir, los criterios de selección de grupos específicos para ser beneficiados y la exclusión intencionada de otros.

Acerca del proyecto de beneficencia, es relevante apuntar que, al estar inmerso en una época de transición, se integró con elementos de antiguo régimen y nuevas políticas e ideas propias de la modernidad. Lo primero se manifestó con la ejecución de prácticas usualmente legitimadas por las monarquías, entre ellas, el control del precio de los alimentos, la ayuda en tiempos de calamidad, la celebración de audiencias públicas, la recepción de peticiones escritas y el reparto de limosnas y socorros a los pobres. Lo segundo, mediante el apoyo brindado al sistema de auxilio a domicilio y la búsqueda por brindar servicios asistenciales especializados.

Respecto a la ayuda que fue proporcionada a los pobres, considero importante destacar que no sólo se trató de una imposición desde el Estado, sino que fue producto de la interacción establecida entre este grupo social y quienes administraban al sistema de beneficencia. Es decir, que el conjunto de discursos y prácticas institucionalizadas formó parte de una estructura que buscó definir los alcances de la beneficencia a partir de reglas que limitaban a los desvalidos para solicitar ayuda, como la legislación contra la vagancia y la mendicidad, pero que también los habilitó mediante re-



cursos como las audiencias públicas y las peticiones escritas. En ese sentido, los pobres, como actores sociales, recrearon y reconfiguraron las prácticas asistenciales. Modelaron, directa e indirectamente, la construcción de un estereotipo o idea de lo que debía ser un pobre merecedor y, de este modo, sus actos tuvieron un lugar primordial en el ejercicio de la beneficencia, sin lo cual el sistema no habría podido operar.

LA RACIONALIDAD ECONÓMICA DEL AUXILIO PÚBLICO: HACIA UN PERFIL DE LOS POBRES MERECEDORES Y NO MERECEDORES

Entre la vagancia y la pobreza

A finales del siglo XVIII, los Borbones promovieron la disciplina y la filantropía como motores del auxilio al pobre. En la Nueva España, este modelo se desarrolló al iniciarse una política centrada en activar económicamente a los indigentes o “falsos” mendigos y en aislar, para su cuidado y rehabilitación, a los “legítimos” o “verdaderos” pobres.⁴ La mirada era resultado de la proliferación de mendigos en las calles que ya no podían ser auxiliados por los medios tradi-

⁴ Silvia Arrom ha destacado que la política centrada en la creación de instituciones, como el Hospicio de Pobres en la Ciudad de México, más que asistir a los desvalidos, buscó evitar su indigencia para “mantenerlos aislados de la mirada pública”. En ese sentido, al tiempo que se buscó inculcarles la ética del trabajo —al recluirllos en establecimientos de beneficencia e introducirlos como mano de obra en las obras públicas—, también se pretendió controlar su moral al “prohibir la desnudez pública, [...] desalentar el concubinato, el consumo de bebidas alcohólicas en público y los juegos de azar”, lo mismo que al restringir costumbres; una de ellas la de “orinar en los muros de los edificios”. Con estas medidas se anhelaba “combatir la ociosidad, incrementar la producción y controlar la migración, el crimen [...], las epidemias [y] la desintegración social que debilitaban al virreinato”. Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 35-39 y 46.

cionales de ayuda —esto es, “las alhóndigas, las comunidades eclesiásticas, los hospitales, las cofradías y los donadores particulares”—, generando así un “quiebre en los sistemas de caridad local”.⁵

Sumado a ello, la prohibición para pedir limosna —decretada en 1774—, en conjunto con la política de persecución de mendigos y vagos, amparada en la legislación de 1745, provocaron que la distinción entre los “legítimos” e “ilegítimos” pobres fuese más difusa.⁶ En teoría, los “verdaderos” o “legítimos” pobres estaban constituidos por enfermos, ancianos, viudas, huérfanos y otro tipo de personas desvalidas, cuyas circunstancias de vulnerabilidad no les permitían trabajar y obtener lo necesario para vivir. Mientras tanto, los “falsos” o “ilegítimos” pobres eran quienes se encontraban en condiciones óptimas para trabajar, pero no lo hacían porque se aprovechaban de la caridad, a la cual convertían en un medio y modo de vida. Así, eran caracterizados como mendigos, vagabundos, léperos, pordioseros, limosneros o peregrinos.⁷

En la práctica, las autoridades no reconocían diferencia entre unos y otros. Los desempleados eran estigmatizados de la misma forma que un delincuente o un libertino que se las ingeniaba para no laborar. De esta manera, expresiones como vagos, ociosos y viciosos eran utilizadas indistintamente sin tomar en cuenta las causas de su miseria. Al iniciar el siglo XIX, estas diferencias fueron cada vez menos claras, entre otras cosas porque la definición de vagancia

⁵ Swaan de, *In Care of the State*, 1988, p. 28; Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 41 y 42.

⁶ Desde el siglo XVI, la mendicidad novohispana fue controlada, aunque en menor medida, a través de una licencia que otorgaba a los pobres el derecho de solicitar ayuda. Martz, *Poverty and Welfare*, 1983, pp. 14-15.

⁷ Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 19, 40, 47 y 49.



amplió su catálogo de personas sujetas a persecución.⁸ Si en 1745 la ley estipulaba 16 tipos de vagos, incluidos desempleados, subempleados —como los artesanos y jornaleros que trabajaban por temporadas— y “mendigos voluntarios”, en 1845 ya había un total de 21 tipificaciones.⁹

La necesidad de engrosar al ejército y otras fuerzas armadas, el anhelo de las élites por aumentar la productividad, el incremento de migración rural a las ciudades y la criminalización del pobre, llevaron a las autoridades a decretar más disposiciones contra la vagancia en el transcurso de las primeras décadas del siglo XIX. Una de ellas fue la división de la ciudad capital en cuarteles mayores y menores para su control; otra, la creación de nuevos cuerpos de vigilancia; y una más, la instauración, en 1828, de un Tribunal de Vagos encargado de calificar infractores a quienes, por mandato nacional, se obligaría a integrarse al ejército.¹⁰

⁸ En su artículo sobre Manizales, Edwin Monsalvo y Roberto González mencionan que las leyes republicanas contra los vagos, aprobadas entre 1850 y 1870, fueron “bastante laxas en la definición de vagancia”. Podía declararse culpable lo mismo a un mendigo “sin impedimento físico”, que a quienes vendieran “mercancías de pueblo en pueblo”, o a las mujeres dedicadas a la prostitución. Monsalvo y González Arana, “Contra la moral”, 2015, p. 157.

⁹ Silvia Arrom considera que los primeros 16 tipos se integraron en dos categorías entrelazadas en la legislación: la de desempleados y la de quienes se comportaban de manera indecente o inmoral. La primera categoría era resultado de un pensamiento que no tomaba en consideración el “moderno concepto del desempleo estructural que crea víctimas involuntarias”. Entre los indecentes se incluyó a quienes no tenían ocupación o ingresos lícitos; a los jóvenes que no servían en su casa, desobedecían a sus padres o ejercían malas costumbres, y a quienes se entregaran a los vicios o a entretenimientos no permitidos, es decir jugadores y borrachos, principalmente. Arrom, “Vagos y mendigos”, 1986, pp. 73, 74 y 77; *Para contener*, 2011, pp. 48, 50 y 53.

¹⁰ Algunos de los cargos creados en la década de 1820 fueron los alcaldes auxiliares de cuartel, los celadores públicos y los “guarda serenos”. Más tarde, en 1834, se creó la figura del “oficial auxiliar de

Menos de una década después, entre agosto y octubre de 1834, se estableció una nueva tipificación que amplió el perfil del vago. Aunado a los desempleados, también se incluyó a artesanos y jornaleros subempleados —como se había hecho en 1745—, a los jóvenes que asistían a las parroquias a recoger el bolo bautismal y a los vendedores de billetes y papeles en lugares públicos, quienes no habían sido sancionados con anterioridad por razones morales o económicas. A los vendedores se les catalogó como “hombres y mujeres, particularmente jóvenes, [que habían] abandonado los oficios de que antes vivían o [...] dejado de aplicarse a los que podían asegurarse una honrada subsistencia”. En ese sentido, la venta de papeles se consideraba una práctica propia de los “impedidos por sus enfermedades” y de los ancianos sin vigor.¹¹ Además, tratándose de quienes eran ciegos y andaban por la calle lamentándose, un bando del 24 de octubre de 1834 les prohibió pronunciar discursos para provocar compasión, so pena de conducirlos al Hospicio de Pobres. Y aunque la medida no los convertía en vagos, sí los criminalizaba.¹²

policia”. Y, una década después, en 1845, la “fuerza de la policía”. Aunque el Tribunal llegó a establecer un amplio perfil de “vagos y viciosos”, interesa resaltar que se tipificaba también al “vigoroso, sano y robusto en edad y aun con lesión que no le [impedía] ejercer algún oficio [y] sólo se [mantenía] de pedir limosna”. Pérez Toledo, “Los vagos de la ciudad”, 1993, pp. 28 y 29; Flores, “La ciudad”, 2019, pp. 9-16; Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 67-73; Dublán y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, núm. 552, t. II, pp. 61 y 62; núm. 4859, t. VIII, pp. 341-343; Briseño, *La noche*, 2017.

¹¹ De acuerdo con el decreto del 8 de agosto de 1834, el ejecutivo buscaba evitar que los vagos se mezclaran con “los artesanos, comerciantes y demás individuos” trabajadores e industrioses. La disposición incluía a los “extranjeros [carentes] de representación pública, y [sin] capital, giro o industria honesta de vivir”. Arrom, *Para contener*, 2011, p. 54; Dublán y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, núm. 1438, t. II, pp. 217 y 218; núm. 1464, t. II, p. 747 y 748; núm. 1472, t. II, p. 752.

¹² Dublán y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, núm. 1471, t. II, p. 752.



Esta legislación indica que, aunque lentamente, la visión del pobre y la concepción del trabajo y el tiempo se encontraban en constante transformación. Muestra de ello es que si en 1745 se criminalizó a los jornaleros por trabajar un día pero no hacerlo durante el resto de la semana, treinta años después, en 1778, se estableció que no debía considerárseles vagos o mendigos cuando estuvieran de ociosos en algunas temporadas.¹³ No obstante, ya en el siglo XIX su persecución de nueva cuenta se justificó de acuerdo al número de días de labor.¹⁴ En 1845, por ejemplo, además de reconocer como válida la clasificación estipulada en 1745 y 1834, un nuevo decreto con fecha del 3 de febrero agregó cinco comportamientos más a la lista de vagancia y estipuló el tiempo mínimo que un jornalero debía trabajar, siendo este más de la mitad de la semana.¹⁵

Los criterios para calificar la vagancia muestran que, desde mediados del siglo XVIII, las autoridades deseaban controlar el tiempo y laboriosidad de los pobres al decretar la persecución de “menesterosos y artesanos desaplicados”.¹⁶ Sin embargo, ello fue más evidente en determinados

¹³ Arrom, “Vagos y mendigos”, 1986, pp. 74 y 75; Pérez Toledo, *Los hijos*, 2005, pp. 235-238, 240-248.

¹⁴ En Colombia, la *ley sobre policía general* de 1856 castigaba a los jornaleros que dejaban de trabajar durante la mayor parte de la semana y ocupaban ese tiempo en la ociosidad y no en otro medio de adquirir la subsistencia. No obstante, los juicios contra la vagancia muestran que la mayoría de quienes desempeñaban oficios temporales y de bajos ingresos, como los quemadores de carbón, también eran juzgados por abandonar parcialmente sus actividades. Monsalvo y González Arana, “Contra la moral”, 2015, pp. 160-163.

¹⁵ Llama la atención que, en octubre de 1845, el gobierno hubiera propuesto exentar a los jornaleros —lo mismo que a empleados del culto o la beneficencia— de alistarse en el ejército debido a que “por no tener otro medio de subsistencia, no [podían] distraerse de su ocupación para prestar el servicio”. “Parte oficial”, *El Siglo Diez y Nueve*, 24 de octubre de 1845, año VI, núm. 1426, f. 1.

¹⁶ Araya, “Guerra, intolerancia”, 2002, p. 37.

momentos de la historia, como lo fue el contexto previo a la guerra con Estados Unidos.¹⁷ A través de un decreto local, firmado el 20 de diciembre de 1843, el gobernador del Distrito Federal ordenó a “los alcaldes auxiliares y celadores de la ciudad [hacer] redadas de mendigos y [remitirlos al Hospicio de Pobres].” Un año después, todo mendigo era equiparado con un vago cuyo comportamiento fomentaba “los vicios que acarrea y trae consigo la ociosidad”.¹⁸

En ese sentido, lejos de flexibilizar el trabajo, esta última legislación hacía evidente la tendencia paulatina a tipificar como ilícitas algunas formas de ganarse la vida. Un cambio que coincidía con el ocaso de las políticas proteccionistas que, desde la década de 1830, algunos gobiernos habían enarbolado para controlar la entrada de manufacturas extranjeras, y, en consecuencia, proteger la producción nacional y el trabajo artesanal.¹⁹

Una vez aprobado el decreto de 1845, las nuevas tipificaciones designaron como vagos a los “músicos en tabernas, bolicheros, saltabancos”, curanderos, tinterillos y vendedores de “pinturas obscenas”. Además, prohibió a muchos mendigos “verdaderos” pedir limosna, resaltando que no

¹⁷ La declaración contra la vagancia siguió intereses distintos en otras latitudes durante las primeras décadas del siglo XIX. En el caso colombiano, el problema de la liberación de esclavos llevó a que, el 29 de julio de 1839, se expidiera un decreto con intención de frenar la libertad de sus hijos, quienes, al cumplir 18 años, recibían el trato de vagos para sujetarlos “a un orden moral y productivo”. Tan sólo una década después, el control de la vagancia adquirió importancia debido a la necesidad del naciente país de construir caminos y poblar y colonizar su territorio. Así, un gran número de individuos acusados de vagos fueron empleados para ocupar desiertos y trabajar en la construcción de caminos que atravesarían las cordilleras. Botero, “El problema de los excluidos”, 2012, p. 55, 59-63.

¹⁸ Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 271 y 272; “Vagos y mendigos”, 1986, p. 76.

¹⁹ Pérez Toledo, *Los hijos*, 2005, pp. 110-118, 127, 131 y 132.



sólo se castigaría a los falsos, sino a quienes “con alcancías, vírgenes y rosarios [anduvieran] por las calles o de pueblo en pueblo pidiendo limosna”, o la solicitaran afuera de las iglesias.²⁰ Todos ellos, incluyendo el restante grupo de 16 tipos de vagos, se castigarían con la prisión, el servicio de las armas y el trabajo forzado en las obras públicas o fábricas de hilados y tejidos.²¹

²⁰ Detrás del decreto contra los tinterillos estaba el interés de las autoridades por eliminar todo oficio jurídico que no fuese profesional y que animara las demandas legales iniciadas por los pobres. Al restringir a los tinterillos su capacidad como abogados sin título, se impulsaba el control social. Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 55 y 56.

²¹ El 23 de abril de 1846, ante la urgencia de reclutar soldados que combatieran al ejército estadounidense, el presidente Mariano Paredes y Arrillaga abolió los Tribunales por considerar que demostraban mucho en calificar a los vagos (estos ya habían sido suspendidos en 1836, para luego ser restaurados en febrero de 1845). En adelante, los prefectos, subprefectos y alcaldes se encargarían de sentenciarlos. Aunque el 20 de junio de 1848 fueron restablecidos por el presidente José Joaquín de Herrera, su decreto estableció que las autoridades locales seguirían calificando a los vagos y “mal entretenidos”, mientras que cada tribunal haría la averiguación correspondiente para confirmar, revocar o modificar la sentencia. Respecto al reclutamiento de estos individuos en el ejército, al finalizar la guerra con Estados Unidos una circular del 21 de agosto de 1848 declaró la necesidad de disciplinar y moralizar a las tropas, apartando de sus filas a individuos con “antecedentes o reiteradas faltas”. Dos años después, un periódico campechano declaró que se debía reclutar a los “hombres ociosos y los vagos que no [fueran] criminales, aunque sí viciosos y mal entretenidos, [pues] sometidos estos hombres a la obediencia y disciplina del soldado, se [moralizarían] y se [formaría] una clase útil al Estado, de hombres que antes no eran para la sociedad sino un gravamen”. “Variedades. Industrial nacional”, *El Fénix*, 10. de noviembre de 1850, año III, núm. 145, f. 1; Pérez Toledo, “Los vagos de la ciudad”, 1993, pp. 32 y 33; Arrom, “Vagos y mendigos”, 1986, pp. 78-80 y 84; Dublán y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, núm. 2867, t. v, p. 122; núm. 3098, t. v, pp. 427-428; núm. 3117, t. v, p. 442.

La dinámica de criminalizar el ambulante y otras ocupaciones “escandalosas” e “inmorales” continuó bajo los decretos del 15 de octubre de 1850; 20 de agosto de 1853 y 5 de enero de 1857.²² Ello contribuyó a que la línea entre la vagancia y la mendicidad fuera difuminándose cada vez más, desde la perspectiva legal y social. La disposición de 1850, es decir el mismo bando de policía publicado el 15 de octubre de 1834, advirtió a quienes cantaran en la vía pública y a los vendedores de “dulces, helados y otras cosas” que serían internados en el Hospicio de Pobres. Dos años después, el presidente Antonio López de Santa Anna retomó el perfil del vago establecido en 1845. En él se estipulaba la detención de limosneros sin licencia “eclesiástica y secular”, además de los “huérfanos o abandonados de sus padres que no [tuvieran] otro ejercicio que el de [solicitar limosnas]”.²³

En lo que respecta al capítulo VII de la *Ley para juzgar ladrones, homicidas, heridores y vagos*, del 5 de enero de 1857, este ratificó la legislación de 1853 y únicamente eliminó la mención hacia los tinterillos.²⁴ Acción insuficiente para de-

²² Las comillas son mías.

²³ Si bien el destino de los vagos, consagrado en la *ley para corregir la vagancia* de 1853, estuvo determinado por la edad y capacidad o ineptitud en el uso de las armas, este decreto abrió la posibilidad de que los mendigos fuesen enviados a otro tipo de espacios donde enmendarían su comportamiento. Los menores de 16 años o “ineptos” serían llevados a “los establecimientos de corrección, hospicios y casas de misericordia, fábricas, talleres, obrajes o haciendas de labor”. Aquellos vagos “calificados”, mayores de 16 años, se destinarían al servicio de las armas o a la marina cuando fuesen “fuertes y robustos” pero no alcanzarán la talla. Dublán y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, núm. 3482, t. v, p. 747; núm. 4006, t. vi, pp. 648 y 649.

²⁴ Tanto la legislación de 1853 como la de 1857 eliminaron de su catálogo de vagos a los vendedores y voceadores de papeles y billetes impresos, a los hijos que desobedecieran a sus padres y a los esposos que maltrataran a su mujer. Arrom, *Para contener*, 2011, p. 57.



jar de criminalizarlos, pues entre 1858 y 1860 todavía eran calificados como vagos y se les amenazaba con asignarlos al ejército por empeñarse en “provocar pleitos”, “suscitar discordias” y subsistir sirviendo “de hombres buenos, procuradores, agentes de negocios, etc., sin estar legalmente autorizados para ello”.²⁵

Una vez analizadas estas leyes, es importante recordar que su alcance práctico no fue el esperado. Primero, porque existía cierta flexibilidad para demostrar la inocencia de los detenidos ante el Tribunal de Vagos o mandos locales. Y, segundo, porque la legislación era poco eficiente en un contexto de desempleo generalizado que las autoridades llegaron a tolerar, pese a su deseo de controlar las costumbres e incentivar el amor al trabajo. Ello se reflejó en el bajo nivel de sentencias condenatorias dictadas entre 1828 y 1850, cuando un 85 por ciento de los acusados fue absuelto del delito de vagancia después de presentar testimonios a su favor.²⁶

Como explica Sonia Pérez Toledo, la cifra de detenidos y su perfil revelan que la oferta de trabajo en la capital no era suficiente para cubrir la demanda local y de otros esta-

²⁵ Este mismo decreto, firmado por Ignacio Comonfort, devolvió a los Tribunales la responsabilidad de detener, enjuiciar, calificar y condenar a los vagos. Dublán y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, núm. 4859, t. VIII, pp. 341 y 342; “Tinterillos”, *La Sociedad*, 19 de noviembre de 1858, t. II, núm. 322, fs. 2 y 3; “Penuria e industrias del gabinete constitucionalista”, *La Sociedad*, 14 de diciembre de 1858, t. II, núm. 347, f. 1; “Guanajuato”, *La Sociedad*, 3 de diciembre de 1858, t. II, núm. 336, f. 4; “Parte oficial”, *Diario Oficial del Supremo Gobierno*, 19 de noviembre de 1858, vol. I, núm. 295, f.1; “Toluca”, *La Sociedad*, 16 de marzo de 1860, t. V, núm. 804, f. 3;

²⁶ Ello no excluye que los gobiernos, federalista y centralista, hubieran puesto en marcha una serie de mecanismos de control social, como la formación de fuerzas policiacas de diverso tipo y la reforma del sistema judicial con miras a perseguir a vagos y criminales. Pérez Toledo, “Los vagos de la ciudad”, 1993, pp. 37, 38 y 40.

dos. Sin duda, este hecho tuvo relación con su liberación. En la práctica, el tribunal no castigó a quienes mantenían buena conducta y demostraban carecer de un empleo regular por no haber dónde ejercer su oficio o actividad.²⁷ En todo caso, el proceso jurídico para controlar la vagancia deja ver un rasgo común, pues los sospechosos desempeñaban ocupaciones que muchas veces eran estigmatizadas debido a la apariencia del acusado y a su bajo salario.

Desde la creación del Tribunal hubo centenares de personas detenidas. Cerca de un 70 por ciento tenían alrededor de 15 a 29 años. Es decir, la edad para trabajar. De acuerdo con sus declaraciones, un alto porcentaje tenía ocupación, pero se encontraba sin empleo al momento de su detención. En su mayoría, eran “zapateros, tejedores, sastres y carpinteros”. En menor medida, albañiles, vendedores, trabajadores de la tierra, sirvientes, cargadores, aguadores y tocineros.²⁸ Este perfil coincidía con una detención efectuada en 1812, cuando en la capital se detuvo a 45 hombres con oficio de “albañiles, aguadores, cargadores, maestro peñero, panaderos, tejedores, carpinteros, zapateros, hacedores de flores, hacedores de obleas, fruteros, vendedores de tamales, peones, carniceros, tocineros o carroceros”. A todos se les acusó de vagancia. Además, aquellos pertenecientes a los pueblos de indios, que eran mayoría, inmediatamente fueron identificados como individuos sin ropa, desnudos y de bajo sueldo.²⁹

Como puede verse, las prácticas asociadas a la vagancia y las condenas impuestas a los infractores afectaban a indi-

²⁷ El bajo nivel de condenas también se relacionó con el escaso número de veces que el Tribunal se reunió para sesionar. Pérez Toledo, “Los vagos de la ciudad”, 1993, pp. 38-40; Arrom, *Para contener*, 2011, p. 283.

²⁸ Pérez Toledo, “Los vagos de la ciudad”, 1993, pp. 34-38.

²⁹ Araya, “Guerra, intolerancia”, 2002, p. 50.



viduos en estado de precariedad que no lograban comprobar su incapacidad para trabajar. El problema se avivaba al no haber un consenso sobre quiénes debían ser sujetos del auxilio o de la justicia.³⁰ Si bien se reconocía la existencia de pobres “legítimos”, merecedores de ayuda, atrás había quedado la pobreza como virtud, suplantada por una visión que la relacionaba con un obstáculo para el progreso y la utilidad. Por esta razón, se atribuyó a las costumbres populares y a la responsabilidad o fracaso individual de los necesitados, fortaleciendo la relación entre vagancia, pobreza y mendicidad.

Así, durante las primeras tres décadas del siglo XIX, la prensa señaló que la beneficencia no era sino un “pretexto para dar rienda suelta a la holgazanería y mantener la ociosidad”. Eran el enfermo, “la viuda y el huérfano” quienes debían recibir socorros y no, como Carlos María de Bustamante reprochaba en 1830, un puñado de “hombres robustos, capaces de tomar la azada y trabajar en una cuadrilla de peones en el campo, fingiéndose enfermos y aquejados de dolencias”. Para las autoridades del Distrito Federal, la “compasión imprudente” hacia los “pobres vergonzantes” contribuía a la multiplicación de quienes “regularmente no [eran] otra cosa que unos holgazanes orgullosos”. Por ello, “todo hombre pobre y desdichado [debía] buscar en un trabajo honesto el recurso contra su desgracia, cualquiera que [fuese] su condición o clase anterior”.³¹

³⁰ Ya se ha visto que algunas leyes sí reconocían la diferencia entre un vago y un mendigo. No obstante, pocas atendieron la necesidad de identificar la diferencia entre quien estaba impedido para trabajar y quien decidía no laborar de manera voluntaria.

³¹ “Beneficencia”, *Águila Mexicana*, 9 de septiembre de 1825, A. III, núm. 147, f. 1; “Remitido”, *El Oriente*, 12 de agosto de 1826, núm. 691, f. 2858; “Pobres mendigos” *Voz de la Patria*, 4 de septiembre de 1830, fs. 5-7. “Comunicados”, *El Sol*, 28 de abril de 1831, año 3, núm. 667, f. 2668.

Aludiendo al perfil tradicional del pobre, un colaborador de *El Fénix de la Libertad* se mostró reacio al encierro de todo tipo de pobres en hospicios y casas de caridad. Alegaba que esta política no disminuiría su número en las calles y, más bien, perjudicaría a la “verdadera indigencia”, a la que debían “estar reservados” tales establecimientos. Al referirse a una “clase de pobres” “poco numerosa”, aludía a los “impedidos para trabajar”, así como a la “humanidad doliente” y dependiente de la caridad.³²

Entretanto, publicaciones dirigidas a la juventud, como el *Diario de los Niños*, realizaron críticas hacia las “clases más humildes” cuya miseria les había privado de “entendimiento”, “corazón” y el hábito de la “previsión”. En una de sus columnas, el diario reiteraba que esta virtud debía fomentarse para que “la economía, el amor al trabajo, el orden, la sobriedad, y el respeto a uno mismo y a otros” rindieran fruto entre los trabajadores. Un grupo al que su “indecisa y precaria situación” los orillaba a la embriaguez, el juego y la criminalidad.³³

Más de 10 años después, *La Independencia* se refirió a la necesidad de “disminuir esa plaga de mendigos que [importunaban] a los transeúntes, que [vivían] en medio del ocio más completo y [que], cubiertos de harapos sucios y asquerosos, [conservaban] en la holgazanería a sus hijos”.

³² “De las clases pobres”, *El Fénix de la libertad*, 3 de octubre de 1833, t. III, núm. 64, f. 3.

³³ El *Diario de los Niños* fue la primera publicación del México independiente dirigida a los niños y jóvenes. Su misión no sólo era entretenerlos, sino educarlos a través de fragmentos literarios, poesía, ilustraciones, reproducciones de artículos europeos, notas sobre religión, historia, geografía, economía y bellas artes. “Cajas de ahorros”, *Diario de los niños*, 1o. de enero de 1839, t. I, fs. 441-443. Para más información sobre esta publicación, véase: <<http://www.hndm.unam.mx/consulta/publicacion/verDescripcionDescarga/558ff-92d7d1e325230861415.pdf>>. (Consultado: 7/06/2020).



Era absurdo que los espacios asistenciales no estuvieran llenos de “los viejos valetudinarios, [...] los ciegos o los mutilados”, sino de “hombres robustos, mujeres en las mejores condiciones para servir, y muchachos que [en] muchas ocasiones [eran alentados] por sus mismos padres” para pedir o engañar “con la supuesta muerte de un hermano”. La caridad, en ese sentido, no debía ser un “aliciente del vicio”, “convertirse en un premio de la ociosidad” o utilizarse en perjuicio de los “verdaderamente indigentes”. Así, opinaba que el encierro en los hospicios sólo era una medida transitoria, pues los indigentes tarde o temprano eran arrojados a las calles, donde volvían a “sus antiguas costumbres”.³⁴

A pesar de estas declaraciones, la lógica de culpabilizar al menesteroso de su miseria fue ambigua. Al tiempo en que se le vinculaba con el crimen, los vicios y la simulación de enfermedades, había quienes cuestionaban la capacidad de las autoridades para enfrentar el problema. A su parecer, las medidas y políticas encaminadas a erradicar la mendicidad y la vagancia habían fracasado, condenando injustamente a mujeres y hombres golpeados por la crisis.

El debate público intentaba concientizar sobre su vulnerabilidad. Advertía que la clase industriosa sólo podía “librar la subsistencia” con su jornal y “el valor de sus manufacturas”. Mismas que, sometidas a una “leve alteración” —ya fuese “un incendio, una guerra, una epidemia, [o] una falsa especulación”—, podían generarles “muchas desgracias”.³⁵ En 1835, el ayuntamiento se opuso a la orden del gobernador del Distrito Federal, José Gómez de la Cortina, de “arrestar indiscriminadamente a vagos y ociosos”, “sin diferenciar claramente a estos de los desempleados”, con el fin de aumentar las filas del ejército. En 1842, de igual

³⁴ “Pauperismo”, *La Independencia*, 2 de mayo de 1861, t. I, núm. 54. f. 1.

³⁵ “Cajas de ahorros”, *Diario de los niños*, 1o. de enero de 1839, t. I, f. 442.

forma, una columna de *El Siglo Diez y Nueve*, advirtió que detrás de la miseria pública estaba la “indigencia de los jornaleros” y su “funesto sistema de pagos”.³⁶

La convivencia de visiones dispares acerca de los pobres merecedores se reflejó también en 1851. Luis de la Rosa, político y periodista liberal, se refirió a la condición miserable de los jornaleros como resultado de pasar “gran parte de su vida entregados a un trabajo incesante, ímprobo y apenas remunerado con un jornal” que no bastaba para “satisfacer las primeras necesidades de la vida”. En un contexto en el cual se les catalogaba como vagos si no trabajaban más de la mitad de una semana, de la Rosa indicó que, por muy desgraciada que fuese su condición, los también llamados “menestrales, gañanes [o] peones” raramente se convertían en ladrones o bandidos de caminos. Opinaba, por el contrario, que los “labradores [formaban] la clase más recomendable de la sociedad por sus buenas costumbres, por su laboriosidad y por su carácter pacífico y naturalmente benévolo”.³⁷

³⁶ Ello demuestra que, pese a estar arraigado en el ámbito público, el perfil tradicional del pobre se contraponía a otras visiones de la época. Una de ellas hacía referencia al abandono del jornalero, el artesano e “infinidad de miserables de algunas clases de la sociedad, utilísimas a ella”. Araya, “Guerra, intolerancia”, 2002, p. 30; “Morelia”, *El Cosmopolita*, 14 de febrero de 1838, t. III, núm. 20, f. 3; “Agricultura nacional”, *El Siglo Diez y Nueve*; 22 de agosto de 1842, año I, núm. 316, f. 4.

³⁷ Esta postura también fue incorporada por los gobiernos locales. En mayo de 1852, el ayuntamiento de Veracruz dirigió una proclama al gobierno federal para permitir la introducción de harinas extranjeras al territorio, pues las provenientes de Puebla eran de alto precio y ello perjudicaba la “subsistencia de la clase trabajadora y [condenaba al] hambre a los pobres jornaleros”. Por su parte, en 1853 el gobernador del Estado de México redujo el porcentaje de contribución a la instrucción pública para los jornaleros que no tuvieran [otra cosa de que subsistir que su trabajo personal]. “Gobierno de los estados”, *El*



Este discurso ambivalente fue adoptado por la mayoría de los intelectuales y políticos liberales. Sin embargo, muchos coincidieron en otorgar al pobre características ligadas a los vicios, el ocio, la criminalidad, la falta de higiene y la ignorancia, generando que el sector social más vulnerable fuese también el más afectado por las acusaciones de vagancia.³⁸ Al mismo tiempo, esta caracterización coadyuvó a perpetuar la legítima pobreza del anciano, el enfermo, el huérfano, la viuda y sus hijos. De esta manera, cuando en 1861 Ponciano Arriaga brindó su discurso, en carácter de defensor de los fondos de beneficencia pública, aseguró que protegería el derecho del “anciano demolido, la mujer viuda y enferma y el niño expósito abandonado” de asilarse en las casas asistenciales.³⁹

A pesar de ello, la ley y el discurso oficial se enfrentaron a variables que relajaron su aplicación y expusieron una situación más compleja. En conjunto, las crisis político-económicas, las redadas poco eficientes contra la mendicidad, la flexibilidad con la que los empleados de la beneficencia seleccionaban a los internos y, más impor-

Siglo Diez y Nueve, 31 de julio de 1851, t. v, núm. 942, f. 1; “Parte oficial. Representación”, *El Siglo Diez y Nueve*, 6 de mayo de 1852, t. vi, núm. 1226, f. 2; “Contribución de instrucción pública”, *El Siglo Diez y Nueve*, 30 de marzo de 1853, t. vii, núm. 1552, f. 3.

³⁸ Una noticia de la *Crónica* de Nueva York, replicada por *La Sociedad*, prueba que este discurso también fue utilizado por autoridades de Estados Unidos. En la nota, el presidente de la junta de policía declaró ver en la pobreza una causante del aumento del crimen en la ciudad. Según su reporte, dirigido al gobernador del estado, era alarmante “la miseria y abandono [en que se hallaba] la clase más ínfima del pueblo”, la cual habitaba en “malas y peligrosas [...] habitaciones”, en “sótanos o cuevas donde los pordioseros, los criminales y los depravados” se albergaban. *Apud*. “Policía de Nueva York”, *La Sociedad*, 9 de febrero de 1866, t. vi, núm. 960, f. 1; León, *El proyecto de monarquía*, 2017, pp. 28-37.

³⁹ “Dirección general de los fondos de beneficencia pública”, *El Siglo Diez y Nueve*, 1o. de junio de 1861, t. i, núm. 138, fs. 2 y 3.

tante aún, la serie de cambios en las prácticas asistenciales, dieron cuenta de una visión menos tradicional y más apegada a la realidad, donde eran muchos más los sectores pauperizados y necesitados de ayuda. Así, todos estos factores imposibilitaron que los establecimientos asistenciales operaran de acuerdo con el discurso oficial.

*La racionalidad imperial
de ayuda a los pobres*

Desde que en 1774 se aprobó una serie de decretos contra la mendicidad y la vagancia, la política de rechazo oficial a los mendigos se mantuvo en estrecha relación con el control que se pretendía ejercer contra los vagos.⁴⁰ Ya que ambos grupos estaban “al margen del sistema social [...], e incluso en el límite del régimen común de la pobreza”, las medidas judiciales expedidas para vigilarlos llegaron a ser muy parecidas, versando “entre lo asistencial y lo represivo”.⁴¹

Al iniciar el siglo XIX, las autoridades se mostraron poco dispuestas a identificar cada fenómeno y, en el mejor de los casos, continuaron distinguiendo como legítimos pobres al grupo más tradicional. De esta forma, el proceso para diferenciar a vagos y pobres “verdaderos” se mantuvo sin muchos cambios durante gran parte del siglo. Pese a ello, los vagos se convirtieron cada vez más

⁴⁰ La legislación venezolana, creada durante las primeras décadas del siglo XIX, también dio continuidad a las leyes dictadas en la época colonial para controlar la vagancia. Ésta, como otras disposiciones de su tipo en América Latina, castigó por igual a quienes no tenían suficientes medios para subsistir y a los que “se [hacían] pasar por mendigos”. Araque Medina, “De escandalosa y disipada”, 2011, pp. 53-55.

⁴¹ Botero, “El problema de los excluidos”, 2012, pp. 43 y 44. Acerca de esta transformación en el contexto argentino, véase Rebagliati, “Del ‘pobre afligido’”, 2016, pp. 1-25.



en una amenaza moral y física para los vecinos decentes, al tiempo que las súplicas y clamores del más necesitado se combatían porque incomodaban e importunaban a la sociedad.⁴²

La legislación y la prensa emplearon un lenguaje ambiguo al dar cuenta del perfil ideal del pobre digno. Se referían a éste como el “verdaderamente necesitado” o “legítimamente impedido y necesitado”.⁴³ En esa lógica, parecía aceptarse que sólo los “pobres perpetuos” eran quienes podían solicitar ayuda sin ser criminalizados.⁴⁴ Al respecto, la información recopilada en el cuadro 3

⁴² Aunque la idea acerca de la pobreza ha ido transformándose, el proceso ha sido lento y, por lo mismo, es difícil hallar indicios de una sociedad que lograra definir con claridad quién era pobre. Como se vio en el primer capítulo, una forma de intentar resolver el problema en la Europa medieval fue clasificar a los pobres en legítimos e ilegítimos. Sin embargo, con el tiempo esta tenue línea divisoria generó que ambos grupos fuesen juzgados como criminales. En el caso mexicano, entre 1783 y 1850 se expidieron decretos exhortando a la expulsión y encierro de los mendigos, fuesen falsos o verdaderos, para que no perturbaran la tranquilidad con sus solicitudes de limosna. Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 71, 72 y 281; Sánchez Uriarte, *Entre la misericordia*, 2015, p. 27.

⁴³ Las comillas son mías.

⁴⁴ El concepto de “pobres perpetuos” fue acuñado por Olwen Hufton. Esta selección coincidía con la de Inglaterra —donde, en 1854, el *Literary Gazette* informó que la ayuda proporcionada en los asilos era dirigida a ancianos, sordo-mudos, ciegos, y huérfanos—; la de Francia —donde el arzobispo de Cambrai declaró, en 1859, que la Iglesia había levantado hospicios y hospitales para sus ancianos, enfermos, viudas y niños huérfanos—, y la de España y países latinoamericanos como Paraguay. “Noticias extranjeras”, *El Sol*, 25 de diciembre de 1827, año 5, núm. 1671, f. 3797; “La caridad en Londres”, *El Universal*, 28 de abril de 1854, t. xi, núm. 59, f. 4; “Sección religiosa”, *La Sociedad*, 10 de octubre de 1859, t. iv, núm. 646, f. 1; “Variedades. Una misión en el Paraguay”, *El Siglo Diez y Nueve*, t. ii, núm. 196, f. 59; “Noticias extranjeras”, *La Sociedad*, 16 de octubre de 1860, t. vi, núm. 1018, f. 1; Hufton, *The Poor of Eighteenth*, 1979, p. 18.

muestra que la idea tradicional de los pobres “legítimamente impedidos de ganar el sustento por sí mismos”, validado en el debate público, se mantuvo con ligeros cambios durante la primera mitad del siglo XIX.⁴⁵

En ese contexto, decenas de juntas de caridad y beneficencia se enfrentaron a la criminalización de los pobres, ayudando a una variedad de indigentes relegados o a individuos catalogados, en algún momento, como vagos.⁴⁶ Sin embargo, el arquetipo del pobre merecedor, legitimado durante décadas, dejó fuera del auxilio oficial a muchas personas en condición de pobreza. En especial a quienes, de manera repentina o debido a circunstancias extraordinarias —como la muerte de un familiar o el despido laboral—, eran susceptibles a sufrir hambre, enfermedades, impedimentos físicos e incluso a caer en la mendicidad. Por esa razón, cabe preguntarse si durante el Segundo Imperio los criterios empleados para categorizar la vagancia y elegir a los pobres merecedores de ayuda tuvieron alguna transformación.

⁴⁵ Expresión citada en Dublán y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, núm. 59, t. I, p. 307.

⁴⁶ En su estudio sobre Madrid, Rubén Pallol demostró que la ley liberal de beneficencia de 1849, una de las más importantes en España, permitió que el ayuntamiento y las élites locales, organizadas en juntas municipales y parroquiales de beneficencia, pudieran auxiliar a un tipo de pobre asociado al crecimiento urbano y a la desamortización. Con ello, se abrió camino a una asistencia menos apegada a la tradición. Pallol Trigueros, “La ciudad frente”, 2008, pp. 512 y 520.



CUADRO 3.
Pobres merecedores de ayuda 1800-1867⁴⁷

<i>Década</i>	<i>Pobres “verdaderos”</i>
1800	“Viudas, padres y madres pobres de los soldados del ejército”. Huérfanos, ancianos, enfermos habituales, ciegos, inválidos o lisiados, epilépticos y los “verdaderamente necesitados” por su “miseria” temporal o permanente.
1810	Ancianos, viudas, enfermos habituales, discapacitados mentales o físicos.
1820	Los impedidos para trabajar. La niñez empobrecida, viudas, ancianos, huérfanos e inválidos.

⁴⁷ Elaboración propia basada en Dublán y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, núm. 59, t. I, pp. 306 y 307; núm. 60, t. I, pp. 307-309; núm. 276, t. I, pp. 596 y 597; núm. 1080, t. II, pp. 446-449; núm. 2207, t. III, p. 41; núm. 2254, t. III, p. 93; Torres y Rendón, “La idea de la utilidad”, 2019, pp. 56, 57 y 62; Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 170, 204-209; “Sección expedicionaria de Toluca”, *Gaceta del Gobierno de México*, 25 de junio de 1821, t. XII, núm. 86, f. 651; “Avisos”, *El Sol*, 29 de mayo de 1826, año 3, núm. 1080, f. 1398; “Interior”, *El Siglo Diez y Nueve*, 8 de marzo de 1844, año III, trim. I, f. 3; “Pago de montepío”, *El Siglo Diez y Nueve*, 5 de julio de 1849, t. II, núm. 186, f. 4; “De oficio”, *Boletín Oficial del Gobierno de Yucatán*, 9 de enero de 1850, núm. 139, f. 1; “Sección política interior”, *El Universal*, 18 de diciembre de 1854, t. XII, núm. 293, f. 1; “Morelia”, *El Cosmopolita*, 14 de febrero de 1838, t. III, núm. 20, f. 3; “Sección religiosa”, *Diario de Avisos*, 20 de enero de 1860, año 9, núm. 43, f. 2; “Los emigrados y la caridad de los mexicanos”, *La Sociedad*, 4 de septiembre de 1860, t. VI, núm. 976, f. 1; “Hospital del Divino Salvador”, *El Siglo Diez y Nueve*, 20 de febrero de 1861, t. I, núm. 37, f. 3; “Dirección general de los fondos de beneficencia pública”, 29 de marzo de 1861, *El Siglo Diez y Nueve*, año 1, núm. 74, f. 4; “Beneficencia pública”, *El Constitucional*, 6 de abril de 1861, t. I, núm. 83, f. 3; “Noticias sueltas”, *La Unidad Católica*, 24 de agosto de 1861, año 1, núm. 83, f. 3; “Gran suscripción anual”, *El Siglo Diez y Nueve*, 23 de marzo de 1863, t. V, núm. 798, f. 3; “La miseria mexicana y la colonización extranjera”, *La religión y la sociedad*, 29 de septiembre de 1866, t. II, fs. 726-727.

<i>Década</i>	<i>Pobres “verdaderos”</i>
1830	Enfermos; viudas; huérfanos y madres de militares, “ministros, jefes y subalternos de los tribunales y oficinas de la federación”.
1840	Viudas, ancianos, huérfanos o hijos de padres pobres, trabajadores mutilados incapaces de laborar, pensionistas y militares inutilizados o retirados empobrecidos.
1850	Viudas, ancianos, enfermos, huérfanos, hombres mutilados, jornaleros.
1860	Huérfanos o “hijos de condenados a larga prisión”, niños perdidos y desvalidos, ciegos, locos, viudas, ancianos, enfermos de ambos sexos, mutilados, madres debilitadas e indigentes de las calles.

Pocos meses después de la ocupación de la Ciudad de México por los franceses, el 10 de junio de 1863, la Regencia del Imperio pidió a Joaquín García Icazbalceta realizar una investigación sobre la situación de los establecimientos asistenciales de la capital. El ayuntamiento replicó esta iniciativa al ordenar a su regidor, Tomás Gardida, elaborar un estudio similar. En términos generales, ambos hicieron referencia a un deterioro físico, económico y social que evidenciaba la falta de control reinante en hospitales, hospicios y casas de corrección. Muy en especial, advirtieron la libertad con la cual internos, vendedores ambulantes y visitantes del Hospicio solían entrar y salir del edificio como si fuera “un paseo público”.⁴⁸

El problema de la relajación administrativa comenzó a atenderse cuando Gardida presentó recomendaciones previas a su informe de diciembre de 1863. Una de ellas fue su sugerencia de reemplazar el personal laico del Hospicio por las Hermanas de la Caridad. Al contratarlas, el 21 de sep-

⁴⁸ Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 316-318.



tiembre del mismo año, se daba un primer paso en la búsqueda por transformar la visión del pobre merecedor que apuntaba a una lectura menos tradicional, pero no por ello menos opresiva en términos jurídicos.⁴⁹

A meses de que las Hermanas tomaran control del Hospicio de Pobres, en octubre de 1863, el número de asilados se elevó de manera contundente respecto a décadas anteriores. Su papel al frente del establecimiento y los ingresos provenientes de diversas entradas mejoraron las condiciones de la institución. De acuerdo con la historiografía, esta bonanza llevó al gobierno a retomar las redadas contra la mendicidad decretando, el 10 de diciembre, el encierro de los mendigos grandes en el Hospicio y de los jóvenes en el Tecpan. Al principio, la ratificación de esta política generó un aumento del número de hospicianos. En marzo de 1864, por ejemplo, una buena cantidad de mujeres con hijos volvió a registrarse para ser asiladas. Sin embargo, en junio del mismo año la población del Hospicio disminuyó, pasando de 178 a 152 asilados.⁵⁰

Sin mucho interés por reconocer que la Regencia tenía intención de discutir y menguar el problema de la pobreza, García Icazbalceta consideró que los esfuerzos para disciplinar y confinar a estas multitudes se habían reducido al convertir el Hospicio en un asilo de niños, estudiantes y algunos “ancianos y ancianas que [buscaban] refugio” voluntario.⁵¹ Lo que el bibliógrafo e historiador no notaba, o no quería admitir, era que el Hospicio se había convertido en un espacio de protección a la niñez debido, en gran parte, a la creciente preocupación de un sector social por educar en

⁴⁹ *Ibid.*, pp. 321-323.

⁵⁰ Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 325, 327; Valle, *El viajero en México*, 1864, p. 379; “Sobre mendigos”, *La Sociedad*, 11 de diciembre de 1863, t. I, núm. 176, f. 3.

⁵¹ García Icazbalceta, *Informe sobre los establecimientos*, 1907, pp. 137 y 138.

valores y el hábito del trabajo a los infantes.⁵² Una inquietud que empataba con el deseo de las Hermanas de la Caridad de evitar la socialización de los menores con adultos.

En cuanto a la labor de la Regencia, en noviembre de 1863 sus integrantes realizaron una evaluación sobre la ley del 20 de agosto de 1853, entonces vigente. Dirigida a corregir la vagancia, sus representantes acordaron ratificarla a condición de “procederse con suma discreción y prudencia en las calificaciones de [quienes fuesen] aprehendidos [...], teniendo presentes las circunstancias [provocadas] por las guerras civiles”. Interesados en evitar desórdenes, o quizá genuinamente preocupados por las víctimas de la guerra, convinieron en que debía haber distinciones. No era lo mismo ser catalogado como vago “por no encontrar ocupación según el oficio, profesión o industria que poseen”, que “teniendo alguno de esos medios de subsistencia honesta y modo fácil de ejercerlas, [entregarse] a la vagancia por vicio o por indolencia”. Advirtieron, entonces, que no se calificaría como vago a quien, no teniendo otro medio, buscara “la subsistencia [...] tocando instrumentos de música en las calles y en otros parajes, o bien presentando algunos objetos para diversión y entretenimiento del público”, exceptuándose “juegos de dados, [u] otros de suerte y azar [que sí debían] ser activamente perseguidos y escarmentados”.⁵³

Varios ejemplares de esta ley fueron enviados a las diferentes prefecturas en enero de 1864. Aunque la disposición ordenaba remitir al vago al servicio de las armas, su marco legal era mucho menos rígido que el anterior por el

⁵² Acerca de la historia de la infancia menesterosa, véase Alcubierre, *Niños de nadie*, 2017; Herrera y Santiago (eds.), *Entre el amor*, 2019; Sosenski y Jackson (coords.), *Nuevas miradas*, 2012; Cunningham y Viazzo (eds.), *Child Labour*, 1996; Fuchs, “Legislation, Poverty”, 1987; Ariés, *Centuries of Childhood*, 1962.

⁵³ AGN; Segundo Imperio, caja 02, exp. 58, f. 1.



simple hecho de matizar la forma de calificar el desempleo y despenalizar actividades anteriormente catalogadas como ilícitas.⁵⁴ No obstante, a menos de un año de establecerse el Segundo Imperio, Maximiliano presentó un proyecto de *ley para corregir la vagancia* (1o. de marzo de 1865) que, en esencia, recuperó viejas ideas vertidas en el reglamento de 1853, las cuales mostraban su deseo por controlar a esta población.

El proceso para calificar la vagancia durante el gobierno imperial no generó cambios drásticos respecto a decretos anteriores y tampoco limitó con claridad la diferencia entre un pobre y un vago. A pesar de ello, tuvo algunas innovaciones. Además de los ingresos y la ocupación lícita-habitual, se sumó una nueva variable para tipificar: la residencia fija. Así, eran vagos quienes no tuvieran “domicilio cierto [...], bienes o rentas bastantes para la subsistencia”, no ejercieran “habitualmente oficio o profesión lícita y lucrativa” y quienes, no teniendo otra “ocupación habitual”, acudieran con frecuencia a “casas de juego, de prostitución, a los cafés, tabernas [y] lugares sospechosos”.⁵⁵

En relación con los castigos, el emperador eliminó el servicio de las armas y recuperó la propuesta de enviar a los vagos mayores de 16 años a “talleres públicos o a la composición de caminos”, tomando en cuenta su “clase, condición y salud”, es decir, variables antes no consideradas. En cuanto a los menores de edad, ellos debían aprender un oficio para obtener su libertad. Por tanto, serían destinados a “establecimientos de corrección, casas de misericordia, fábricas, talleres,

⁵⁴ AGN, Segundo Imperio, caja 27, exp. 21, fs. 1-7; caja 02, exp. 60.

⁵⁵ En poco más de un mes, desde el 22 de mayo al 30 de junio de 1865, 52 individuos fueron remitidos al tribunal o jurado de vagos de la Ciudad de México. De ellos, 30 fueron absueltos y 22 declarados vagos. “Parte oficial”, *El Diario del Imperio*, 13 de mayo de 1865, t. I, núm. 110, f. 1; “Jurado calificador de vagos”, *El Diario del Imperio*, 10 de julio de 1865, t. II, núm. 157, f. 4.

obrajes o haciendas de labor". En esos casos, el juez encargado de sentenciar debía permitir al menor "escoger oficio, obraje o labor", pero no elegir el establecimiento para su rehabilitación.⁵⁶

Como puede verse, la ley recuperaba la función de un jurado calificador, el cual se instalaría en cada municipalidad y se formaría de tres regidores. Muy poco tiempo después, las autoridades locales dieron seguimiento a la orden.⁵⁷ Sin embargo, la prensa hizo señalamientos muy puntuales en su contra, mostrando que la perspectiva acerca de las causas que generaban la miseria se estaba transformando.

Un medio veracruzano instó a aclarar cómo se aprehendería a los sospechosos, pues el "más honrado y trabajador" podía ser víctima de la "ignorancia o mala fe de un agente de policía".⁵⁸ El *Pájaro Verde* se preguntaba cómo se indemnizaría a quien lograra comprobar su inocencia. Un corresponsal

⁵⁶ Habría que hacer una investigación sobre su remisión a las fuerzas armadas, pues esta disposición se contradice con el informe de un funcionario de Oaxaca. De acuerdo con el documento, en octubre de 1865 el emperador le ordenó al prefecto interino que entregara al general Tamariz un total de "200 remplazos de los calificados de vagos" para que pudieran cargar las armas. "Parte oficial", *El Diario del Imperio*, 13 de mayo de 1865, t. I, núm. 110, f. 1; AGN, Segundo Imperio, caja 26 exp. 18.

⁵⁷ "Isla del Carmen. Jurado", *La Sociedad*, 20 de julio de 1865, t. v, núm. 798, f. 3; "Prensa de los departamentos", *La Sociedad*, 23 de julio de 1865, t. v, núm. 761, f. 1.

⁵⁸ Este era un fenómeno muy recurrente. En noviembre de 1864, antes de aprobarse la ley, un matrimonio de ancianos escribió al emperador para quejarse porque sus dos hijos habían sido acusados de vagancia. El matrimonio lo atribuía a una venganza por un litigio de tierras en el cual el juez estaba involucrado. En su carta, cuestionaron cómo es que sus hijos podían ser calificados de vagos teniendo "sus tierritas propias". Preguntaron si "todos los propietarios [eran] vagos por no tener el oficio mecánico de qué subsistir", pues con sus manos sembraban, cosechaban y vendían sus "pobres productos". *Apud.*, Ceja Andrade, *Al amparo del imperio*, 2007, pp. 81 y 82.



de San Miguel de Allende celebraba el interés del emperador por disminuir el crecido número de vagabundos, pero advertía la necesidad de integrar comisiones “encargadas de investigar [...] el estado de la industria, comercio, artes, agricultura y moral de la sociedad”. Consideraba que estos organismos podrían proponer “los medios de corregir la vagancia [y] atenuar la miseria”, “conforme las circunstancias locales o departamentales” lo dictaran.⁵⁹ El editor sugería dejar atrás la política del jurado calificador, en atención a que la antigua legislación no había dado ningún resultado satisfactorio. En vez de ello, había destinado a los vagos a la limpia de calles o a las cárceles donde vivían hacinados sin ninguna utilidad. Así, debía optarse por un estudio más “inteligente” y concienzudo sobre la realidad del país, con miras a extinguir gradualmente la miseria pública.⁶⁰

Como puede notarse, a pesar de los cambios sutiles apuntados en la *ley para corregir la vagancia*, aspectos como la indigencia y la falta de ocupación continuaron criminalizándose. Poco después, en enero de 1866, la prefectura del Valle de México prohibió la mendicidad. A través de un aviso público se advirtió a los mendigos que la policía recogería a quien implorara limosna y juzgaría como vago a quien no

⁵⁹ “Más de Orizaba”, *La Sociedad*, 16 de junio de 1865, t. IV, núm. 724, f. 2; “Prensa de los departamentos. La vagancia”, *La Sociedad*, 28 de junio de 1865, t. IV; núm. 736, fs. 1 y 2; “Vagos”, *El Pájaro Verde*, 18 de julio de 1865, t. III, núm. 167, f. 3; “San Miguel de Allende”, *La Sociedad*, 17 de julio de 1865, t. V, núm. 755, f. 3.

⁶⁰ En ese sentido, el diario queretano *La Esperanza* reconoció los esfuerzos de José Antonio Septién, vocal del consejo de beneficencia departamental, para introducir telares en la cárcel. Sin embargo, también apuntó la necesidad de moralizar el trabajo en todas las prisiones —donde se aglomeraba a los vagos “sin provecho para la corrección de sus costumbres”—, instalando obrajes y talleres como pretendía la nueva ley. *Apud*. “Introducción del trabajo en la cárcel”, *El Diario del Imperio*, 16 de octubre de 1865, t. II, núm. 239, f. 2; “San Miguel de Allende”, *La Sociedad*, 17 de julio de 1865, t. V, núm. 755, f. 3.

demonstrara estar imposibilitado para trabajar. De igual forma, se les invitó a solicitar una boleta para ser admitidos en un asilo y así atender sus necesidades.⁶¹

Aunque local, este decreto formaba parte de una política más amplia vertida en la *ley sobre la policía general del Imperio*, cuyo artículo 1o., parte VII, concedía a la policía de ornato la libertad de ejercer “represión” contra la mendicidad. La disposición no aclaraba a qué se refería con ello, pero su artículo 169o. establecía que “los mendigos de ambos sexos, cuyo aspecto no [manifestara] enfermedad o decrepita vejez, [serían] presentados por los agentes de policía a la autoridad competente para que les [diera] el destino [conveniente]”. Además, “en las poblaciones donde [hubiera] hospicio de pobres no se [permitiría] pedir pública limosna a ningún mendigo, y los que lo [hicieran serían] conducidos a dicho establecimiento”.⁶²

Como es notable, aun cuando la política imperial para corregir la vagancia y controlar la mendicidad era menos represiva, prolongaba su criminalización. Por tal motivo, es necesario apuntar la labor que las comisiones dependientes del Consejo General de Beneficencia desempeñaron, pues a través de ellas se impulsó el refuerzo positivo en los establecimientos asistenciales.⁶³

En el “Proyecto de reglamento para el gobierno del Hospicio de Pobres de esta capital”, por ejemplo, se vislumbró un cambio en el régimen de control institucional. Publicado por su comisión de vigilancia, el 24 de febrero de 1866, y aprobado por Carlota y el Consejo General de Beneficencia,

⁶¹ “Prohibición de la mendicidad”, *La Sociedad*, 2 de febrero de 1866, t. VI, núm. 953, f. 3.

⁶² “Parte oficial”, *El Diario del Imperio*, 1o. de diciembre de 1865, t. II, núm. 279, f. 1; “Ley sobre la policía general del imperio”, *La Sociedad*, 16 de diciembre de 1865, t. V, núm. 906, f. 1.

⁶³ Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 340-345.



el proyecto ordenaba que “el Hospicio [fuera] siempre un establecimiento de sólo beneficencia y no de corrección ni castigo”.⁶⁴ Las características de este documento llevaron a Silvia Arrom a sugerir dos hipótesis. La primera, que con el nuevo reglamento se abandonó “gran parte del carácter represivo bosquejado [desde] los estatutos coloniales”. Y la segunda, que las disposiciones imperiales propiciaron “el ocaso de la política de controlar a los pobres”.⁶⁵

Considerando que la historiadora no analizó las leyes contra la mendicidad y la vagancia de este periodo, su apreciación optimista sobre el Imperio tiene sustento. Sin embargo, el proceso fue más complejo. Mientras las leyes buscaban prohibir ciertas prácticas, restablecer el orden, controlar la mendicidad y crear una sociedad productiva que empatara con los intereses del Estado, la evolución del Hospicio, como bien señala Arrom, daba cuenta de una institución alejada de su propósito original. En ese sentido, sí se advertía una visión cambiante sobre el menesteroso y las políticas que debían ejecutarse para auxiliarle.

Por ello, no es casual atestiguar a una emperatriz empeñada en trasladar a los hospicianos más problemáticos a instituciones correctivas. A las Hermanas de la Caridad buscando convertir al Hospicio en una institución de educación y protección para la niñez.⁶⁶ Y a las comisiones esmerándose en poner fin a la política de confinamiento obligatorio, para privilegiar el ingreso de los “pobres verdaderos”, entre quienes estaban los ancianos que por su edad y “achaques”

⁶⁴ *Ibid.*, pp. 340 y 345.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 345.

⁶⁶ Con ello, se pretendía que, a diferencia de los ancianos, los más jóvenes no pudieran salir de la institución hasta concluir su formación. *Ibid.*, pp. 345 y 346.

no serían disciplinados, y los mendigos “completamente incapaces de cuidarse a sí mismos”.⁶⁷

En las siguientes páginas veremos que, si bien la legislación imperial dio continuidad al discurso legitimador del pobre tradicional, la agenda de los emperadores introdujo cambios que modificaron el sistema benéfico en términos prácticos. Los testimonios de sus viajes, las peticiones escritas y las audiencias que los habitantes del Imperio solicitaron para demandar socorro económico, servirán para analizar cómo fue que el sistema de beneficencia imperial posibilitó ampliar la cobertura de ayuda a un segmento de la población que había sido ignorado por el Estado.

ENTRE EL ANTIGUO RÉGIMEN Y LA MODERNIDAD: PRÁCTICAS IMPERIALES DE AUXILIO A LOS POBRES

La tradición de la monarquía imperial

A Maximiliano de Habsburgo se le ha considerado un personaje idealista, soñador y romántico de la historia nacional. Y lo fue, pero a la manera en que Marshall Berman trató de explicar y comprender a quienes atravesaron “las aventuras y los horrores [...], las ambigüedades y las ironías de la vida moderna”. Es decir, un individuo desorientado y ofuscado, pero a la vez emocionado por los cambios, ansioso de conocer y con deseos de transformar su realidad.⁶⁸

De acuerdo con Berman, de las tres fases que integran a la historia de la modernidad, la segunda fue una época en

⁶⁷ A unos días de expedirse la *ley sobre la policía*, *El Telégrafo* de Durango afirmó que la autoridad policiaca del departamento había reunido en la alcaldía a “todos los mendigos que se encontraban en las calles”, logrando que ingresaran al hospicio de manera voluntaria. “Variedades. Hospicio de pobres”, *El Mexicano*, 17 de mayo de 1866, t. I, núm. 38, f. 304.

⁶⁸ Berman, *Todo lo sólido*, 1989, p. XIX.



que se generaron “insurrecciones explosivas en todas las dimensiones de la vida personal, social y política”. Por lo mismo, quienes vivieron la Revolución Francesa y atravesaron el siglo XIX pudieron constatar la experiencia de sobrellevar la carga de dos mundos que no terminaban por abrirse camino a la modernidad. Una “dicotomía interna” que generó sentimientos contradictorios.⁶⁹

La experiencia de Maximiliano es un termómetro de la crisis que la sociedad atravesó en vísperas de la segunda mitad del siglo XIX. Sus crónicas de viajes —donde hizo referencia al “progreso” y “atraso” de las civilizaciones que visitó, así como a las tensiones que le generaban la industrialización y la explotación de los hombres—, ejemplifican décadas de una transformación en el pensamiento político, económico y social que trastocó la manera en cómo se habían organizado las formas de gobierno, el trazado de las ciudades, las relaciones de poder, entre otras cuestiones.⁷⁰

En México, su estilo de vida y sus viajes alrededor del mundo fueron vistos como la representación del romanticismo que lo colocó en una posición muy complicada para gobernar. En opinión de sus opositores, Maximiliano cazaba mariposas, recolectaba especies de plantas exóticas y paseaba por el territorio porque no tenía intenciones de asumir

⁶⁹ *Ibid.*, p. 3.

⁷⁰ Las comillas son mías. Aunque como archiduque recibió la misma educación que sus hermanos, incluido el estudio de historia, filosofía, ciencia militar, idiomas, geografía, economía y ciencias naturales, Maximiliano tenía claro que sus posibilidades de ascender al trono de Austria eran mínimas. En 1850, esa libertad le dio oportunidad de incorporarse a las filas de la marina e iniciar una primera travesía por Grecia y el Asia menor. Posteriormente, viajaría a Turquía, Italia, España, Portugal, Madeira, el norte de África, Albania y Brasil, moldeando así su subjetividad, aspiraciones políticas y visión del mundo. Para una mirada más reciente acerca de su viaje al sur de América véase Duncan, “Beneath a Rich”, 2020, pp. 37-64.

su cargo y prefería seguir órdenes directas de Napoleón III. A sus partidarios, mientras tanto, tampoco les hacía gracia su supuesta falta de carácter. Al conocerlo el día de su coronación, el clérigo Francisco Javier Miranda afirmó que se habían equivocado al nombrar a un “tonto” cuya cualidad de “poeta [...] soñador” era un defecto tratándose del “fundador de un imperio”. De igual forma, su propio secretario personal, José Luis Blasio, no dudó en declarar que el emperador “era más idealista y soñador, que político”.⁷¹

Desde esta perspectiva, no es casual que muchos de sus contemporáneos hayan visto en el emperador a un hombre cuyo mandato se caracterizaba por la realización de actividades aparentemente descontextualizadas del gobierno. Sin embargo, más allá de su interpretación, el mundo conocido vivía un momento de transición. Por ello, en este libro no quise perder la oportunidad de estudiar los acontecimientos que hicieron de Maximiliano un personaje con un claro idealismo por el pasado y una fascinación por la modernidad.

Las revoluciones de 1848, el avance del liberalismo, el desarrollo del socialismo utópico y científico, el declive de las monarquías ante el surgimiento de las repúblicas y otra serie de transformaciones originadas por la Revolución Francesa y el proceso de industrialización fueron parte del contexto que moldeó el espíritu de una época. Para esta generación, la apropiación, negación y adaptación a los valores de la modernidad traspasó fronteras geográficas, económicas, étnicas y políticas. Como Peter Gay ha demostrado, ello generó que la sociedad occidental atravesara cambios trascendentales e irreversibles entre las décadas de 1850 y 1890.⁷²

⁷¹ *Apud.*, Galeana, *Las relaciones Iglesia*, 1991, pp. 48 y 49; Blasio, *Maximiliano íntimo*, 1905, p. 232.

⁷² El historiador alemán vincula estos cambios a rasgos culturales como el cortejo, la educación, las formas arquitectónicas y cualquier otra dimensión que brinde indicios sobre las formas en que los indivi-



Los miembros de la realeza no fueron la excepción. Maximiliano fue un personaje que utilizó la literatura de viajes para externar sus angustias, críticas y anhelos sobre el futuro, lo mismo que su idealismo por el pasado. En esto último es probable que hubiera influido su fascinación por los grandes exponentes del romanticismo alemán. Johann Georg Lughofer ha señalado que el archiduque, como muchos otros personajes decimonónicos, se dejó encantar por Nikolaus Lenau y Heinrich Heine, quienes sobresalieron por el manejo de la “poesía universal progresiva”. Es decir, una poesía de reflexión en la que se intentaba recuperar aspectos de la vida social y política que se habían perdido con el individualismo y cuyo toque principal era la melancolía o la ironía mezclada con humor. Estas características convirtieron a los románticos en críticos de la sociedad moderna, por lo cual se identificaban con la nostalgia “por la armonía que [asociaban] con la edad media y [...] su fascinación por lo exótico”.⁷³

La tradición romántica de Maximiliano quedaría en el plano de lo anecdótico de no ser porque, además de adaptarla a sus aforismos y poesías, se reflejó en rasgos de su administración, al evocar la forma de gobierno de sus antepasados. Una de estas evocaciones, como ya se ha visto, consistió en retomar rasgos del cameralismo que impulsó

duos experimentaron inconscientemente las emociones, las instituciones, la religión, la moral, la política, la economía y los roles familiares. Gay, *La experiencia burguesa*, 1992, pp. 11 y 12.

⁷³ Lughofer relaciona a Maximiliano con las afinidades de los románticos alemanes para explicar su decisión de rechazar el trono de Grecia y aceptar el de México. De la cita “Maximilian’s own literary efforts clearly reveal his proclivity for Romantic sentiment — melancholy, retreat from social engagement, nostalgia for the harmony the Romantics identified with the Middle Ages, a sense of artistic mission, and a fascination for the exotic”. Lughofer, “Ferdinand Maximilian”, 2012, pp. 77, 78 y 81.

María Teresa de Austria, de quien afirmó siempre tener a la vista “sus [principios de conducta y [...]] ejemplo”.⁷⁴ Una más fue la influencia del emperador José II, su tío bisabuelo, de quien retomó con esmero su política de viajes.⁷⁵

Así también deben señalarse cuatro prácticas que Maximiliano y Carlota promovieron como parte de sus tareas de gobierno. Es decir, el control en el precio de las semillas, el auxilio en tiempos de calamidad, la celebración de audiencias públicas y la recepción de peticiones escritas a través de las cuales se distribuían socorros económicos. A mediados del siglo XIX, muchas de estas prácticas ya habían perdido popularidad o se asociaban con el pasado. Sin embargo, los emperadores las recuperaron e implementaron, sin que por ello se cerraran a las transformaciones de la época que requerían impulsar políticas asistenciales acordes a lo considerado moderno.

*Entre viajes, calamidades,
audiencias y limosnas*

Maximiliano viajó en diversas ocasiones al interior del país. Lejos de tratarse de una forma de entretenimiento o escape, Robert H. Duncan considera que estos recorridos deben ser vistos como un elemento del cual el monarca se valió para legitimar su gobierno. Konrad Ratz y Amparo Gómez recuperaron su propuesta y dedicaron un libro a analizar los casi 200 días que el emperador salió de la capital para mostrarse

⁷⁴ “Palabras del archiduque”, *El Pájaro Verde*, 4 de abril de 1864, t. II, núm. 223, f. 3.

⁷⁵ Rebecca Gates-Coon refiere que, a diferencia de María Teresa, José II veía en los viajes informativos una actividad fundamental para su gobierno interno y la política exterior. Gates-Coon, *The Charmed Circle*, 2015, p. 279.



ante los habitantes y recorrer un territorio que era imprescindible conocer con fines políticos, económicos y sociales.⁷⁶

Para su estudio, Katz y Gómez dividieron estos “viajes políticos” en dos fases: una activa y otra reactiva. La primera habría ocurrido entre 1864 y los primeros meses de 1866, cuando Maximiliano realizó estas travesías con el objetivo de ganarse la simpatía social, familiarizarse con el territorio, demostrar que el país estaba pacificado, otorgar puestos políticos y resolver las necesidades de la población. La segunda se habría desarrollado desde mediados de 1866 y hasta el último viaje del emperador a Querétaro, en 1867. Momento en que, dada la “catastrófica situación militar y financiera”, se distanció de los asuntos de gobierno y dedicó gran parte de su tiempo a desarrollar estrategias que permitieran salvar al Imperio.⁷⁷

No es un objetivo de este libro exponer cómo fueron resueltas cada una de las motivaciones que Maximiliano tuvo para emprender estas travesías. El estudio de Ratz y Gómez bien puede ofrecer una perspectiva general al respecto. Lo que sí me interesa es analizar su importancia como medio para conocer y dar solución a las carencias de los más desvalidos y como vía para relacionarse con este grupo social. Para ello, me he propuesto analizar si su agenda nacional de tipo social estuvo condicionada a tales recorridos o si, por el

⁷⁶ Duncan, “Political legitimation”, 1996, pp. 27-66.

⁷⁷ Esta hipótesis debe matizarse, pues si bien los autores consideran que su estadía en Cuernavaca, a partir del primer semestre de 1866, se dio como una forma de “evasión”, también reconocen que el alejamiento de Maximiliano le sirvió para atender con más calma los asuntos de gobierno. El 11 de julio, antes de enterarse que Napoleón III ya no lo apoyaría, prohibió el comercio “entre el departamento de Chihuahua y las plazas que [reconocían a su] gobierno”. Además, limitó el tránsito por ese territorio al ordenar que no se pudiera recorrer sin un permiso expedido por la autoridad política y militar. Ratz y Gómez, *Los viajes*, 2012, pp. 86, 87, 273, 282 y 286; “Sección oficial”, *La Sociedad*, 31 de julio de 1866, t. VI; núm. 1114, f. 1.

contrario, el emperador también procuró atender las necesidades de sus gobernados desde palacio nacional.

La beneficencia en el marco
de la política de viajes imperial

A inicios de agosto de 1864, el emperador anunció que emprendería su primer viaje no por placer sino en cumplimiento de su deber.⁷⁸ Días antes de su partida, el 10 de agosto, se le informó acerca de “los padecimientos que aquejaban a los departamentos del interior [que] sufrían de la miseria, del hambre y de las demás consecuencias indispensables de una guerra prolongada”. El emperador visitaría, en esa ocasión, algunas localidades de los departamentos de México, Querétaro, Guanajuato y Michoacán.⁷⁹ Para anunciar su llegada, dispuso enviar una circular a los prefectos y autoridades locales ordenando, como José II lo solicitó muchas décadas atrás, no se le recibiera con “fiestas ni se gravara a los pueblos con celebraciones solemnes”. Esta petición no siempre fue acatada por las autoridades locales, aun cuando sus adeptos aseguraban que los recibimientos eran organizados exclusivamente por el pueblo.⁸⁰

⁷⁸ Su empeño por experimentar este acercamiento tenía sentido dada la reputación que José II se ganó con esta política. De acuerdo con la historiografía, fue el gobernante de su época con el mayor número de kilómetros recorridos en sus viajes, uno de ellos para visitar a Catalina II en Rusia. Además, se le reconoció por superar en esfuerzos su intento por “observar de primera mano las condiciones en las que vivían sus súbditos”. Gates-Coon, *The Charmed Circle*, 2015, pp. 279 y 282.

⁷⁹ “Noticias del día. S. M. El emperador. Diario de su viaje”, *El Pájaro Verde*, 27 de agosto de 1864, t. II, núm. 347, f. 2; Ratz y Gómez, *Los viajes de Maximiliano*, 2012, pp. 86, 87, 105-181.

⁸⁰ Antes de llegar a Puebla, las autoridades municipales de Cholula formaron una junta de más de 700 personas que acordó el uso de 3000 pesos para su recepción. En mayo de 1865 se acusó al subprefecto



Para darse una idea de los padecimientos que requerían resolverse en cada territorio, Maximiliano ordenó a las autoridades locales elaborar un informe detallado sobre el estado en que se hallaban los diferentes ramos de la administración y la beneficencia. En agosto de 1864, además de brindar noticias sobre el único hospital y hospicio de la ciudad, el ayuntamiento de Celaya envió su respuesta comunicando una diversidad de problemas que, si bien no eran del ramo, evidenciaban las necesidades del municipio:

Una de las primeras necesidades de la ciudad es abastecerla de agua potable, pues que la que comúnmente se toma es de pozos y esta, en lo general, es muy gorda e insalubre por lo salitroso del terreno, lo que ocasiona casos multiplicados de disenterías endémicas. [...] Desde el año de 1830, se ha proyectado su introducción sin poderse nunca realizar por la pobreza de los fondos municipales y estado de agitación del país. [...] En la plaza del mercado hay absoluta necesidad de construirse tejados que resguarden a los infelices expendedores de las frutas y otros efectos, de la acción de los rayos del sol, y los abriguen de las lluvias sin los cuales sufren todo el

político de Chalchicomula de haber forzado a los habitantes a cubrir una cuota destinada a costear el recibimiento de Maximiliano y haber multado a los pobres que no pudieron ofrecer ese donativo. En el caso de Celaya, un documento del archivo municipal muestra que el ayuntamiento acordó formar “un programa de recepción y presupuesto de gastos” para dar la bienvenida al emperador. Este mismo organismo se encargaría de reunir recursos en todo el vecindario y fijar la cuota con que cada persona debía contribuir. “Cholula del Imperio”, *La Sociedad*, 22 de abril de 1864, t. II, núm. 308, f. 2; “San Andrés Chalchicomula”, 14 de mayo de 1865, t. IV, núm. 691, f. 3; *Archivo General del Municipio de Celaya* (en adelante AGMC), Libro 1864, exp. 1, f. 132.

rigor de las intemperies. [...] El establecimiento de un rastro o casa de matanza es otro de los muy necesarios.⁸¹

Dentro de sus recorridos, el emperador visitó iglesias; escuelas de adultos, niños y niñas; talleres industriales o artesanales; cárceles, hospitales y hospicios. Se reunió con funcionarios locales, propietarios y comerciantes con quienes discutió temas como la pérdida de cosechas y la construcción de obras públicas. Ofreció audiencias a quienes desearan comunicarle alguna solicitud e incluso realizó diversos donativos en beneficio de presos, pobres y enfermos.⁸² De todas estas actividades, me interesa destacar aquellas destinadas a atender las necesidades de los menesterosos que la misma Carlota replicó en la capital y el sureste mexicano.

⁸¹ AGMC, Libro 1864, exp. 1, fs. 139-142.

⁸² Maximiliano prestó mucha atención al tema carcelario como parte de las medidas que habían de resolverse por todo Estado. Por ello, creó una comisión de cárceles cuyo objetivo debía ser la mejora de estas instituciones. Además, durante sus viajes visitó cárceles, presidios y juzgados en donde convivía con los presos y, sobre todo, revisaba sus causas criminales. Este acercamiento lo motivó a preparar dos decretos. El primero pretendía agilizar “el despacho de las causas” en cada departamento, ordenando el nombramiento de nuevos jueces. En el segundo se estipularían las bases para organizar las prisiones en cuatro tipos, tres de ellos (casas de corrección, presidios y lugares de deportación) serían administrados por el gobierno central, mientras que las cárceles por sus respectivos municipios. En el plano institucional, uno de sus principales proyectos fue la reforma de la cárcel de Belém. Aspiración que no logró alcanzar por falta de presupuesto y debido a que el número de crímenes en la capital aumentó durante los años de 1863 a 1867, generando una sobrepoblación en el edificio. Blasio, *Maximiliano íntimo*, 1903, pp. 150 y 151; “Noticias del día. S. M. El emperador. Diario de su viaje”, *El Pájaro Verde*, 27 de agosto de 1864, t. II, núm. 347, f. 2; “Parte oficial”, *El Diario del Imperio*, 15 de septiembre de 1865, t. II, núm. 213, f. 1; Aguilar Ochoa y Milán López, “Una cárcel”, 2019, pp. 15 y 21.



Una mirada a la línea del tiempo (véase anexo 6), donde recopilé su agenda social, permite calcular que, entre agosto de 1864 y diciembre de 1866, Maximiliano y Carlota dedicaron más de 30 días de sus recorridos a supervisar establecimientos de beneficencia, brindar audiencias públicas, subvencionar el precio del maíz, repartir limosnas a los más pobres y otorgar donativos a las autoridades locales con fines asistenciales. Todas estas actividades formaban parte de una serie de prácticas que, en mayor o menor medida, habían realizado o seguían realizando los monarcas europeos. Después de todo, “la justicia, la piedad, el amor del público y la beneficencia” eran vistas como características intrínsecas de los monarcas.⁸³

En mayo de 1860, por ejemplo, el rey Víctor Manuel de Italia emprendió un recorrido por la Toscana y Florencia donde recibió en audiencia a los jefes municipales. A fines del año 1861, la reina de Grecia salió de Atenas para visitar las provincias del norte, mientras los reyes de España, Luis e Isabel II, viajaron a Santander por asuntos de gobierno. Unos años después, en 1864, la misma Isabel donó 5 000 duros para ser repartidos a favor de los pobres de Madrid. Ello implicó distribuir “limosnas” a las juntas parroquiales y un donativo a las señoras de la beneficencia domiciliaria. Además, en 1867, durante su viaje a Lisboa, visitó el asilo general de beneficencia, dejando “una suma considerable para los pobres y huérfanos” quienes, de acuerdo con el periódico *La España*, eran cuidados por “la caridad del Estado”.⁸⁴

⁸³ Adjetivos con los cuales se calificó al reinado de Carlos III en 1790. “Cartel”, *La Gaceta de México*, 9 de marzo de 1790, t. IV, núm. 5, f. 38.

⁸⁴ *Apud*. “Noticias extranjeras. Grecia”, *La Unidad Católica*, 6 de diciembre de 1861, año. 1, núm. 172, f. 2; “Noticias de España”, 5 de agosto de 1861, año 1, núm. 66, f. 3; “Noticias extranjeras. Italia”, *La Sociedad*, 13 de junio de 1860, t. V, núm. 893, f. 2; “Paquete inglés”, 14 de marzo

Si bien estas actividades eran comunes entre las monarquías europeas, la sociedad mexicana no estaba acostumbrada a su realización. A los emperadores se les acusó de viajar con fines turísticos y las ausencias de Maximiliano se interpretaron como una prueba de su difícil relación con Carlota. Aunado a ello, testimonios recopilados por José Luis Blasio dan cuenta de lo poco familiarizados que estaban los habitantes con sus acercamientos oficiales.⁸⁵ Y no se diga la reacción de sus opositores, pues Blasio suponía que, a propósito de sus visitas sorpresa a diferentes establecimientos, era probable que se cuestionaran:

¿Qué clase de gobernante era ese que quería saberlo todo por sí mismo, teniendo como tenía tanto subalterno que hubiera podido informarle ampliamente de lo que quería saber? ¿No daba con eso una prueba palpable de la poca o ninguna confianza que tenía en sus subordinados? ¿No se exponía a pasar por un farsante como había sucedido en las primeras panaderías donde se había presentado? ¿No era este monarca semejante al califa Haroun [sic] Al Raschid, que pasaba todas las noches recorriendo las calles con el exclusivo fin de indagar vidas ajenas y cosas que nada le importaban en su buena ciudad de Bagdad?⁸⁶

de 1864, t. II, núm. 270, f. 3; "España", 14 de febrero de 1867, t. V, núm. 1312, f. 1,

⁸⁵ En su intento por supervisar el trato a los operarios de las panaderías capitalinas, el emperador, acompañado del coronel Feliciano Rodríguez y de Blasio, tocó varias puertas sin éxito. De acuerdo con su secretario, algunas de las respuestas que recibieron de los pobladores al anunciarse fueron: ¡Qué emperador ni qué demonios! Blasio, *Maximiliano íntimo*, 1903, pp. 151 y 152.

⁸⁶ De Carlota también se decía que quería saberlo y verlo todo. "Prensa de la capital", *La Sociedad*, 2 de diciembre de 1864, t. III, núm. 530, f. 2; Blasio, *Maximiliano íntimo*, 1903, pp. 152 y 153.



Pero las críticas y cuestionamientos no fueron un impedimento para continuar el proyecto que se fijaron. Su correspondencia personal muestra que ambos monarcas estaban seguros de la importancia y utilidad de sus tareas.⁸⁷ Por ello, no sorprende que se hayan valido de los ingresos del Estado para cubrir gastos que consideraron oportuno financiar desde el interior de la capital, o durante sus viajes. Uno de estos rubros, los donativos, respondió a su interés por costear la fundación o sostenimiento de diversos establecimientos de beneficencia e instrucción.

Desde su llegada a Veracruz, Maximiliano dio al ayuntamiento una cantidad de 1500 francos para los hospitales y el auxilio de los pobres de la ciudad de Orizaba.⁸⁸ En la capital, Carlota fue la principal encargada de visitar escuelas, hospitales y hospicios. En dos ocasiones donó dinero al Hospicio de Pobres; una al Tecpan de Santiago y otra a una escuela para niñas pobres de Tacuba. De igual forma, compró mobiliario (40 camas de hierro) para el hospital de San Juan de Dios.⁸⁹

⁸⁷ Instalados en la capital, una de sus primeras actividades consistió en visitar el Hospicio de Pobres, lugar donde tomaron nota sobre su fundación, sus fondos y el estado de sus instalaciones. Ratz, *Correspondencia inédita*, 2003; “El Hospicio de Pobres”, *La Sociedad*, 15 de junio de 1864, t. II, núm. 360, f. 3.

⁸⁸ Esta cantidad muy probablemente sí perteneció a su caja personal. “Orizaba”, *La Sociedad*, 15 de junio de 1864, t. II, núm. 360, f. 3.

⁸⁹ El donativo a la escuela no aparece registrado en la lista oficial de sus dádivas. Esta ausencia pudo deberse a que la cantidad sí formaba parte de la caja personal de Carlota. Pero también es probable que se hubiese registrado en la lista de las “diversas partidas de socorros en pequeñas cantidades” que fueron repartidas por sus funcionarios. En la Ciudad de México, el emperador también hizo donativos (1 000 pesos) al hospital de San Hipólito. Ratz, *Correspondencia inédita*, 2003, p. 157; “S. M la emperatriz en Tacuba”, *El Pájaro Verde*, 9 de septiembre de 1864, t. II, núm. 358, f. 3; “Donativo”, *La Sociedad*, 25 de diciembre de 1864, t. III, núm. 553, f. 3; “Ayuntamiento de México”, *El Diario*

En cuanto a los hospitales y hospicios de las localidades departamentales, aquellos ubicados en Querétaro, Guanajuato, Michoacán, Valle de México, Tlaxcala, Veracruz, Puebla, Yucatán y Campeche fueron los principales beneficiados durante sus travesías (véase anexo 6).⁹⁰ Por tal motivo, la agenda social de Maximiliano y Carlota sí coincidió con la política de viajes imperial. Sin embargo, no debe asumirse que fue la única vía que utilizaron para financiar la beneficencia del país.⁹¹

La mayoría de las veces en que Maximiliano y Carlota realizaron estas visitas se aseguraron de entregar los donativos a sus delegados —los comisarios o los prefectos imperiales—, a autoridades locales como los subprefectos y los alcaldes, a representantes de la Iglesia, a miembros de los consejos departamentales de beneficencia y a algunos benefactores.⁹²

del Imperio, 5 de abril de 1865, t. I, núm. 79, f. 1; “Parte no oficial”, *El Diario del Imperio*, 11 de mayo de 1865, t. I, núm. 108, f. 2; “Beneficencia”, *La Sociedad*, 16 de mayo de 1866, t. VI, núm. 1055, f. 3.

⁹⁰ “En Querétaro”, *La Sociedad*, 2 de septiembre de 1864, t. III, núm. 439, f. 1; “Continuación del diario del viaje de S. M el emperador”, 3 de septiembre de 1864, t. III, núm. 440, f. 1.

⁹¹ El 10 de noviembre Carlota salió de México rumbo a Yucatán declarando, como lo había hecho Maximiliano, que no era un viaje de “recreo sino emprendido con el generoso designio de hacer bien a los pueblos”. Aunque este ha sido un viaje estudiado por la historiografía, su tránsito por Puebla y Veracruz, donde supervisó las necesidades de los pueblos de Mexicaltzingo, Santa Cruz, Ayotla, San Martín, Amozoc, Acajete, Acatzingo y El Palmar, suele minimizarse. En ese trayecto, la emperatriz donó 1000 pesos al hospital de San Pedro en Puebla. “De México a Tacubaya”, *La Sociedad*, 1o. de noviembre de 1865, t. V, núm. 861, f. 2; “Viaje de S. M la emperatriz”, 14 de noviembre de 1865, t. V, núm. 874, f. 2.

⁹² En algunas ocasiones, el dinero pasaba por las manos de diferentes autoridades y civiles. En junio de 1864, por ejemplo, Maximiliano otorgó 5000 pesos al ministro de Estado, Joaquín Velásquez de León, para que el prefecto político del Valle de México, José del Villar y Bocanegra, repartiera la cantidad entre los pobres. Al desconocer quiénes podían ser los candidatos idóneos, del Villar pidió a la So-



Esta fue una medida de confianza, pero también de mucha practicidad, en especial cuando buscaron replicar su política en zonas más alejadas del territorio imperial. En ese sentido, el seguimiento a sus donativos da cuenta del uso que los emperadores dieron a la correspondencia como medio para enviar ayuda del Estado, con miras a ganar legitimidad y cumplir lo que consideraban su obligación.

Aunque no fue una práctica recurrente, debido a la corta duración del Imperio y a la crisis del erario, esta estrategia demuestra el interés de los emperadores por hacer llegar donativos a territorios que ya habían visitado o que todavía no conocían. Así, aun cuando Carlota donó fondos para las obras de reedificación del hospicio de pobres en Puebla, un año después escribió al prefecto municipal adjuntándole una suma de 1 300 pesos, a su nombre, y otra de 700 pesos, a nombre de Maximiliano, “para aliviar en algo las necesidades de los pobres”.⁹³ De igual forma, aunque el emperador ya había hecho donativos en Querétaro, en enero de 1865

ciudad de San Vicente de Paul hacerse cargo de la designación. Ese mismo año, pero en septiembre, el emperador ordenó al secretario del Gabinete Civil otorgar una suma de 500 pesos al prefecto político de Guanajuato para que, entre él, las autoridades de la ciudad y el presidente de la junta de caridad repartieran socorros a los más necesitados. “Munificencia imperial”, *La Sociedad*, 22 de junio de 1864, t. II, núm. 367, f. 3; “Más de Puebla”, *La Sociedad*, 11 de julio de 1864, t. III, núm. 386, f. 3; “Noticias sueltas. Puebla”, 12 de julio de 1864, t. III, núm. 387, f. 2; “Munificencia de S. M el emperador con motivo de la escasez en Zacatecas”, 17 de agosto de 1864, t. III, núm. 423, f. 1; “Actualidades. Continuación del viaje de S. M el emperador”, 7 de junio de 1865, t. IV, núm. 715, f. 3; “Viaje de S. M el emperador”, 12 de junio de 1865, t. IV, núm. 720, f. 2; “Donativos”, *El Diario del Imperio*, 20 de diciembre de 1865, t. II, núm. 293, f. 8; “Viaje de S. M la emperatriz”, *La Sociedad*, 26 de diciembre de 1865, t. V, núm. 916, f. 2; “Yucatán”, 2 de febrero de 1866, t. VI, núm. 953, f. 3; AGN, Segundo Imperio, caja 31, exp. 61, f. 35

⁹³ “Más de Puebla”, *La Sociedad*, 26 de junio de 1865, t. IV, núm. 734, f. 3.

envió una cantidad de 400 pesos al director del hospicio en beneficio del establecimiento y los hospicianos.⁹⁴

En el caso de territorios que nunca visitaron, Maximiliano recurrió a la correspondencia cuando en agosto de 1864 ordenó que un comandante llevara la suma de 3 000 pesos al prefecto político de Zacatecas con el fin de socorrer a los pobres del departamento. En marzo de 1865, lo hizo para enviar 20 000 pesos a Oaxaca, bajo el conducto de utilizarse para aliviar a los menesterosos afectados por la guerra. Un mes después, envió la cantidad de 1 000 pesos al ayuntamiento de Saltillo para completar las sumas destinadas a restablecer el hospital. Tratándose de Carlota, ella nunca estuvo en Guanajuato, pero en 1864 dio dádivas a Joaquín Velásquez de León para que las llevara al departamento en calidad de socorros. En 1865, donó 1 000 pesos al hospital de Morelia y envió al prefecto de Colima la cantidad de 500 para la casa de asilo de niñas huérfanas. Mientras que, en marzo de 1866, remitió 1 500 pesos al departamento de La Laguna para ser distribuidos entre sus habitantes más necesitados.⁹⁵

Con respecto a sus viajes, es claro que hubo una coincidencia entre su fase más activa y el cumplimiento de su agenda social, la cual fue contrayéndose. En ello caben diversas explicaciones. Entre ellas, la ulterior reducción a su salario mensual o lista civil —aprobada a inicios de 1866—, la salida de Carlota hacia Europa con el fin de entrevistarse con Napoleón III —el 8 de julio del mismo año—, y las evi-

⁹⁴ Quizá por ser un funcionario de menor rango, se le solicitó que informara al secretario de Estado, Sebastián Schertzenlechner, sobre el manejo del donativo. "Sección oficial", *La Sociedad*, 22 de enero de 1865, t. IV, núm. 581, f. 1.

⁹⁵ León, "La fortificación de la ciudad", 2018, p. 221; "Noticias sueltas", *La Sociedad*, 18 de agosto de 1864, t. III, núm. 424, f. 2; "Colima", 14 de noviembre de 1865, t. V, núm. 874, f. 2; "Donativo", 22 de marzo de 1866, t. VI, núm. 1001, f. 3; "Sección oficial", 20 de abril de 1865, t. IV, núm. 667, f. 1.



dentes dificultades militares. No obstante, ello no implicó que los emperadores cesaran de financiar y promover diversas políticas a favor de la beneficencia.

En 1866, además de los donativos repartidos a las Hermanas de la Caridad de Yucatán y Monterrey, la emperatriz hizo una última donación a los pobres de Cuernavaca en el mes de mayo. Por su parte, Maximiliano continuó con la subvención de 20 000 pesos acordada con establecimientos de beneficencia de distintas localidades. Además, a mediados de año también auspició la fundación del hospital de Tlalnepantla, en “beneficio de los pobres de aquel distrito”, y el 29 de diciembre visitó el hospital de San Pedro, en Puebla. Finalmente, en febrero de 1867, durante su estancia en Querétaro, todavía acudió a la cárcel, la casa de asilo y el hospicio de pobres, para repartir 200 pesos en su beneficio.⁹⁶

Respecto a las obras que financiaron, a las tareas del Consejo General de Beneficencia y a otras actividades propias del auxilio a los pobres, éstas no se suspendieron. En octubre se informó sobre la construcción de varias salas de la Casa de Asilo, contigua a la Casa de Maternidad, que Carlota sufragó en diciembre de 1865. La comisión a cargo del Tecpan adquirió ropa y muebles indispensables para el establecimiento y amplió el departamento de corrigendos y educandos. Otras autoridades reportaron haber hecho reparaciones y mejoras a los edificios, iniciado o culminado la construcción de cuartos, colocado nuevas puertas y cerraduras, instalado corrientes de agua y comprado útiles para la enfermería. En abril, el emperador hizo tres nombramien-

⁹⁶ “Munificencia imperial”, *El Mexicano*, 8 de abril de 1866, t. I, núm. 27, f. 216; “Actualidades”, *La Sociedad*, 12 de abril de 1866, t. VI, núm. 1021, f. 2; “Hospital de Tlalnepantla”, 7 de julio de 1866, t. VI, núm. 1007, f. 2; “Puebla”, 31 de diciembre de 1866, t. IV, núm. 1267, f. 3; “El emperador en los establecimientos de beneficencia”, *Boletín de Noticias del estado de Querétaro*, 26 de febrero de 1867, núm. 2, f. 3.

tos en el Consejo General de Beneficencia: el de José Miguel Pacheco como consejero honorario, el de Felipe P. Gavilán como corresponsal de este organismo en Durango y el de Francisco Campero como socio corresponsal en Campeche. Todavía en México, Carlota y sus damas trabajaron en la realización de “obras artísticas de pintura, bordado [y] tejido” para ser vendidas en una exposición pública para socorrer a los indigentes. Todo indica que dicho evento formaba parte de la rifa nacional “de objetos a favor de la beneficencia” que se celebró el 8 de julio ya sin su presencia.⁹⁷ Ese mismo mes, Maximiliano decretó la fundación de un “establecimiento de asilo, curación y educación para los ciegos”, en el cual los “pobres de solemnidad” serían “admitidos gratis” y quienes no lo fueran con una pensión. Finalmente, entre octubre de 1866 y enero 1867, el Consejo General se reunió, como tantas veces atrás, para deliberar diversos asuntos sobre la beneficencia de los departamentos.⁹⁸

⁹⁷ Francisco Campero fue el consejero encargado de garantizar la rifa. Menos de un año antes, en octubre de 1865, el ayuntamiento de la capital decidió destinar el producto de su rifa anual, organizada en honor a la fiesta de todos santos, a atender las necesidades de los inundados. ACHM, Beneficencias, Consejo General-Actas, vol. 422, exps. 13 y 14, fs. 52-57; “Paseos de noviembre en la plaza de armas”, *La Sociedad*, 28 de octubre de 1865, t. v, núm. 857, f. 3; “Rifa”, 1o. de julio de 1866, t. vi, núm. 1101, f. 3; “Avisos”, 4 de julio de 1866, t. vi, núm. 1104, f. 3.

⁹⁸ De igual forma, todo el año de 1866 se siguieron otorgando pensiones y auxilios económicos, como se verá más adelante. “Casa de asilo de Colima”, *La Sociedad*, 22 de enero de 1866, t. vi, núm. 942, f. 2; “Ministerio de Estado”, 19 de abril de 1866, t. vi, núm. 1028, f. 2; “Mejoras en Campeche”, 4 de junio de 1866, t. vi, núm. 1074, fs. 2 y 3; “Sección oficial”, 31 de julio de 1866, t. vi, núm. 1114, f. 1; “Casa de Asilo de San Carlos”, 19 de octubre de 1866, t. iv, núm. 1194, f. 3; “Tecpan de Santiago”, 1º de octubre de 1866, t. iv, núm. 1176, f. 3, “Memoria de los ramos municipales”, *El Diario del Imperio*, 8 de marzo de 1867, t. v, núm. 657, f. 1.



La información anterior muestra que la estancia de Maximiliano y Carlota en la capital, o fuera de ella, no limitó la distribución de donativos en el territorio. Tampoco lo hizo el inicio de la fase reactiva de los viajes del emperador, a pesar de que sí hubo una considerable disminución en sus visitas a establecimientos de beneficencia. Al mismo tiempo, los datos dan cuenta del seguimiento que benefactores y autoridades locales dieron a las disposiciones imperiales y el uso que dieron a sus recursos. No puede decirse, sin embargo, que su alcance y eficacia estuvieran garantizados, pues si bien estos fondos pretendían fortalecer a la beneficencia, el reto era gigantesco.

De acuerdo con la documentación, aunque sus condiciones no eran las mejores, algunas pequeñas comunidades del centro del país ya contaban con hospital, escuela, cárcel y hospicio, o al menos uno de ellos.⁹⁹ No obstante, en otros lugares todavía no existían establecimientos de este tipo o muchos habían caído en desgracia años atrás. En octubre de 1864, la *Gaceta* de Monterrey señaló la conveniencia de crear un hospicio en la ciudad para recoger a los mendigos. Un mes después, la prensa de Durango anunció la intención de los vecinos y el presidente del consejo de beneficencia departamental de construir un cementerio y “el establecimiento de un hospicio de pobres”. La situación era más lamenta-

⁹⁹ En 1864, el ayuntamiento de Celaya comunicó que su único hospital era de fundación colonial y había estado al cuidado de los juaninos. Después de su expulsión, durante las primeras décadas del siglo XIX, había quedado en manos del ayuntamiento. En ese entonces, las autoridades afirmaron que no contaba con un centavo de fondos propios y que sobrevivía con los escasos recursos municipales que apenas daban para alimentar a los seis u ocho enfermos que podían admitirse. En lo que se refiere a su hospicio, su mayor sostén era la caridad privada, misma que no era suficiente porque sus más de 100 indigentes sólo tenían garantizado el alimento, pero no el vestido ni la salud. AGMC, Libro 1864, exp. 1, fs. 142, 143, 145 y 146.

ble en Tlaxcala, pues su consejo avisó a Carlota que no había ningún establecimiento de beneficencia en el departamento. En tanto, el consejo de beneficencia zacatecano anunció que buscaría conseguir el permiso del gobierno para organizar una lotería mensual con miras a levantar un espacio con este mismo fin.¹⁰⁰

La ambiciosa agenda imperial pretendía que sus consejos superiores y departamentales de beneficencia buscaran alternativas para fundar esta clase de establecimientos en el territorio. Pero la realidad era que, más allá de la filantropía de los particulares, su éxito económico dependía en gran parte de los préstamos extranjeros, las debilitadas arcas del Estado y, en menor medida, las fortunas personales de Maximiliano y Carlota. Fondos que muy pronto se agotaron ante una gran cantidad de problemas por resolver.

La “operación maíz”
en tiempos de carestía

En su estudio sobre la transformación semántica del concepto de *Policía*, en el tránsito del antiguo régimen a la modernidad, Diego Pulido señala que su uso acompañó una larga tradición administrativa en la capital novohispana e independiente. El historiador refiere que desde que la palabra se introdujo en Hispanoamérica, en el siglo XVI, y hasta que se concentró en el ámbito de la seguridad pública, hacia la segunda mitad del XIX, pasaron cientos de años en los que su base conceptual mantuvo una relación estrecha con la noción de buen gobierno. Es decir, con el ejercicio de actos

¹⁰⁰ “Monterrey”, *La Sociedad*, 15 de octubre de 1864, t. III, núm. 482, f. 3; “Durango”, 15 de noviembre de 1864, t. III, núm. 513, f. 3; “Zacatecas”, 1o. de julio de 1866, t. VI, núm. 1101, f. 3; AHCM, Beneficencias, Consejo General-Actas, 21 de agosto de 1865, vol. 422, exp. 5, fs. 18 y 19.



o mecanismos administrativos que buscaban asegurar el orden de la ciudad, el crecimiento de las riquezas del Estado y el bienestar social.¹⁰¹

Refiriéndose al caso novohispano, Pulido sostiene que las reformas borbónicas adoptaron “un nutrido contingente de medidas de *policía* y buen gobierno”, fundamentales para regular la industria, la limpieza de calles, el orden, las costumbres y otro tipo de asuntos de la vida urbana. A pesar de ello, considera que el alcance de la *policía* pocas veces llegó más allá del margen de los ayuntamientos. Así, pone en duda la interpretación de que los borbones le dieron otro sentido semántico cuando su significado pasó de referir al buen orden de la ciudad, a convertirse en “un instrumento [...] fundamental en la consolidación del Estado”.¹⁰²

El debate rebasa los límites de este trabajo, pero permite visualizar que el concepto de policía en Nueva España se entendió y aplicó de forma distinta a su concepción germánica. Es decir, difirió del uso e importancia que Maximiliano y Carlota le dieron una vez en México. Para adentrarnos en el tema, este apartado se centra en demostrar la influencia que la ciencia de la policía, de tradición cameral, tuvo sobre las políticas imperiales. En especial, tratándose de aquellas dirigidas a garantizar el abastecimiento de semillas, regular su precio en tiempos de carestía y subsanar los daños generados por desastres naturales. Todas, consideradas, prácticas de antiguo régimen.

Entre 1768 y 1769, una catástrofe climática generó daños a las cosechas del imperio austriaco. Las principales consecuencias fueron un alza en el precio de los alimentos y una crisis de subsistencia. Mientras los mendigos y pobres se trasladaron a las ciudades para ser beneficiados, “como

¹⁰¹ Pulido Esteva, “Policía: del buen”, 2011, pp. 1597-1600.

¹⁰² *Ibid.*, pp. 1597-1601.

antaoño”, con la caridad de los nobles y comerciantes que distribuían trigo y harina, el monarca se ocupó de importar cereales de Hungría y Trieste.¹⁰³ Esta medida, la de garantizar el suministro de alimentos y regular sus precios, se encaminaba a mantener la armonía y el orden social que aconsejaban los cameralistas.

De acuerdo con Johann Heinrich von Justi, “el primer cuidado del gobierno [era] el de los bienes del campo o de las tierras”. Por ello, un monarca debía poseer “libros o mapas” con las principales características del suelo y procurar mantener “el precio moderado de las mercaderías y demás cosas necesarias a la vida”.¹⁰⁴ Dada la importancia de la agricultura, señaló también la obligación de tener “bastantes granos para los súbditos [e incluso] más de los necesarios a fin de poder almacenar alguna parte de ellos y procurarse un recurso en tiempo de necesidad”.¹⁰⁵ Dado que los cameralistas asociaban el hambre y la carestía con tumultos, no es casual que estos consejos buscaran alertar sobre el peligro de desatender las

¹⁰³ Bérenger, *El imperio de los Habsburgo*, 1993, pp. 423 y 424.

¹⁰⁴ Aunque Maximiliano incorporó la práctica de solicitar informes y mapas del territorio por órdenes de Napoleón III, también lo hizo con el fin de encontrar las vías más eficaces que contribuyeran al desarrollo del Imperio. Ello se manifestó en su apoyo a la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística y en el proyecto que solicitó a Manuel Orozco y Berra para elaborar una nueva división territorial que atendiera “a la configuración el terreno, clima y elementos todos de producción”. En el ámbito local, poco después de ocupar la ciudad de Oaxaca, en febrero de 1865, el emperador ordenó al general Manuel Gamboa remitir un informe sobre “la población, la situación geográfica, el clima y otra serie de variables requeridas para conocer” detalladamente el espacio anexado. Gamboa hizo referencia a todos los posibles usos del suelo, destacando su capacidad para dar frutos, extraer minerales, sembrar diversos tipos de cereales, criar ganado, etc. León, “La fortificación de la ciudad”, 2018, p. 220; “Miguel Gamboa informa a Maximiliano sobre Oaxaca”, Benito Juárez, 1973, p. 726; Azuela, “El papel de la sociedad”, 2015, pp. 31, 32, 37 y 38.

¹⁰⁵ Justi, *Ciencia del Estado*, 1996, pp. 23-29 y 55.



necesidades más básicas de los súbditos. Así, Justí declaró que al no procurar a quienes tenían negocios decaídos y pocos medios para subsistir, se contribuía al desorden económico.¹⁰⁶

Muchos años después, habiendo heredado la tradición cameralista, Maximiliano se comprometió a proteger y fomentar las “labores y producciones agrícolas”. Así, declaró que la agricultura era la “única y verdadera riqueza de las masas” y asumió su deber de “levantarla, fomentarla y protegerla”.¹⁰⁷ Quizá por ello, al iniciar su recorrido por el Bajío mostró gran preocupación ante la pérdida de cosechas en la región y buscó la forma de controlar la escasez y la carestía.

De acuerdo con *La Sociedad*, el emperador había asumido la obligación de trasladarse a dicha zona para examinar personalmente “las causas de ese y otros males que [afligían] a los pueblos”. Él ordenaría las medidas necesarias para evitar el aumento del precio de los alimentos, pues “en algunas poblaciones del imperio [había] terribles sufrimientos por la grande carestía de semillas y de los efectos de primera necesidad”. Después de todo, en el país era evidente “la huella de la guerra devastadora” y la pobreza.¹⁰⁸

Acerca de ello, *L'Estafete* se preguntaba si en el país eran conocidas las desventuras sufridas en las provincias del interior. El periódico aseguró que Maximiliano trataría de resolverlas promoviendo que “el sobrante de una comarca [cubriera] las necesidades de otra”. Además, resaltó la “insuficiencia de la última cosecha, agravada por las depredaciones [a los pueblos] y la perturbación introducida en los trabajos agrícolas”. Ambas habían dejado a comunidades sin lo necesario, mientras otras poseían “más de lo que [exigía]

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 104.

¹⁰⁷ Maximiliano, *Advenimiento*, 1864, p. 198.

¹⁰⁸ “El viaje de S. M. ”, *La Sociedad*, 6 de agosto de 1864, t. III, núm. 412, f. 2; *Apud.*, “El viaje del emperador”, *La Sociedad*, 12 de agosto de 1864, t. III, núm. 418, fs. 2 y 3.

el consumo local”.¹⁰⁹ Así, un día después de que Maximiliano salió de Chapultepec, el ministerio de Estado informó a los prefectos acerca del interés del emperador por conocer y resolver las necesidades de los pueblos, en momentos de “gran carestía y miseria”.¹¹⁰

Antes de partir a Morelia, Querétaro y Guanajuato, el emperador atravesó el departamento del Valle de México donde hizo un rápido examen sobre el campo. Al detenerse en San Francisco Soyaniquilpan, *El Diario Oficial* informó que Maximiliano preguntó a las autoridades y los hacendados por “el estado de las siembras, el precio de las semillas y el importe de los fletes”. El informe era desfavorable. Muchas cosechas se habían perdido desde años atrás y la miseria reinaba a causa de la guerra civil. Después de reunirse con el prefecto, el emperador mandó traer maíz de Toluca —donde su precio era menor—, asumió su gasto y ordenó que se repartiera a las poblaciones más necesitadas.¹¹¹ Con esta medida, Maximiliano inició su “operación maíz”, bajo la cual solicitó el envío de telegramas que informaran sobre el precio de diferentes granos y el costo de fletes en los departamentos donde hubiera carestía y escasez. Además, redujo las cuotas fijadas al comercio y establecimientos industriales.¹¹²

¹⁰⁹ *Apud.*, “Viaje del emperador”, *Diario Oficial del Imperio Mexicano*, 11 de agosto de 1864, núm. 96, t. II, fs. 3 y 4.

¹¹⁰ En el comunicado también se les solicitó evitar gastos y recibimientos fastuosos que pudiesen agravar su situación. “Parte oficial. Ministerio de Estado”, *Diario Oficial del Imperio Mexicano*, 13 de agosto de 1864, t. II, núm. 98, f. 1.

¹¹¹ De inmediato, se ordenó al prefecto político de Toluca informar si en su territorio había suficiente maíz, trigo, frijol y garbanzo, si había fletes y a cuánto equivalía su costo desde Toluca hasta Querétaro y Guanajuato. AGN, Segundo Imperio, caja 31, exp. 61, f. 3.

¹¹² Justi apuntaba que las labores de policía eran indispensables en tiempos de carestía de trigo. En tal caso, la mejor manera de enfrentar el



Por esos días, *El Pájaro Verde* dedicó varias notas al problema del hambre en Guanajuato, de donde provenían muchas quejas por escasez y carestía de maíz. Uno de sus informes, con fecha del 19 de julio, resaltaba que la parálisis del comercio había llevado a “la miseria de la clase indigente [...] al extremo más espantoso”. Aunque se desconocía el número de fallecidos en el transcurso del mes, se sabía que semanas atrás la situación había cobrado la vida de 12 individuos. A pesar de la desdicha, sus redactores se mostraban entusiastas de que el clima mejorara y una “nueva cosecha [aliviara] los padecimientos de los indigentes”. Mientras tanto, se confirmó el seguimiento a la orden de “recoger las medidas del precio para el maíz” y se informó que las anteriores no fijaban un precio y “el vendedor despachaba como quería y siempre relajando la medida”. Un problema que, supuestamente, no sucedía más a partir de haberse fijado “un precio [proporcionado] para la unidad de capacidad, sus múltiplos y sus fracciones [...], sin que [hubiera] alteración que no [fuese] perceptible y castigada”.¹¹³

Otros informes relataron que el alto costo de las pasturas había ocasionado un paro en las labores de haciendas de beneficio de metales, motivando el estancamiento del comercio y la agricultura. En la prefectura de Guanajuato se hablaba de la organización de una junta encargada de coleccionar limosnas semanales, con las que se pretendía resolver el problema del hambre. Luego de reunir un fondo de 16000

problema era buscarlo en todo el reino para garantizar su abastecimiento. Una estrategia que Maximiliano replicó al faltar el maíz. Justí, *Ciencia del Estado*, 1996, p. 101; AGN, Segundo Imperio, caja 31, exp. 61, fs. 4, 7, 7 bis y 15; “Viaje de S. M. el emperador”, *Diario Oficial del Imperio Mexicano*, 18 de agosto de 1864, t. II, núm. 103, fs. 3 y 4; “Editorial. Viaje del soberano al interior. Relación de sus jornadas hasta Querétaro”, *La Sociedad*, 26 de agosto de 1864. fs. 1 y 2.

¹¹³ “Hambre”, *El Pájaro Verde*, 29 de julio de 1864, t. II, núm. 322, f. 3.

pesos, 12000 donados por los vecinos acomodados y 4000 por el emperador, la junta los utilizó para otorgar una comida diaria a los pobres y comprar maíz que se vendería al menudeo y en menor precio en diferentes negocios.¹¹⁴

Pero la situación no sólo era alarmante por la carestía y escasez de este grano. El mal estado de la carne y su alto costo se habían reportado en varios poblados de la capital. En la plazuela de Santo Domingo se advirtió sobre el peligro de comer carne de res y se anunció la muerte de 200 gallinas y cerca de un ciento de palomas en descomposición. Por su parte, los vecinos de Irapuato pidieron al emperador remediar el envenenamiento en hombres y animales que se estaba dando “por el uso de vegetales [levantados] en los terrenos [cercanos a] los asientos o lamas del río de Guanajuato”. Con ánimo de remediar la situación, Maximiliano buscó conciliar “los intereses del público con los de los agricultores”, ordenando que se nombrara una comisión de personas con los conocimientos adecuados para impedir “el desarrollo de aquella enfermedad”.¹¹⁵

En el mes de octubre, los problemas expuestos al emperador durante su viaje a Morelia no fueron menos críticos. La escasez de cosechas había agravado la miseria, pero también el monopolio impuesto por especuladores que elevaban “el

¹¹⁴ Aunque el donativo sí fue otorgado por Maximiliano, una parte proveniente de su caja particular y otra “del tesoro del Estado”, no es seguro que haya llegado a la junta, pues en dos ocasiones sus integrantes manifestaron que aún no se les entregaba. En Querétaro, el emperador otorgó una suma de 600 pesos a dos pueblos donde también había carestía de maíz. AGN, Segundo Imperio, caja 31, exp. 61, fs. 22, 23 y 35; caja 36, exp. 8, fs. 42 y 43; “Hambre en Guanajuato”, *El Pájaro Verde*, 18 de agosto de 1864, t. II, núm. 339, f. 3; “Munificencia del emperador”, *La Sociedad*, 26 de agosto de 1864, t. III, núm. 432, f. 3.

¹¹⁵ “Carne”, *El Pájaro Verde*, 26 de agosto de 1864, t. II, núm. 346, f. 3; “Oficial. Irapuato”, “Oficial. Frutos dañosos”, *El Pájaro Verde*, 21 de septiembre de 1864, t. II, núm. 368, f. 2.



precio del maíz a tal punto [de generar] una calamidad pública".¹¹⁶ Siguiendo el consejo de los cameralistas, Maximiliano restableció el funcionamiento de las alhóndigas en Michoacán y ordenó reintegrarlas, desde noviembre, a partir del reglamento que las legislaba antes de desaparecer. Además, dispuso que los productos almacenados fueran enviados a hospitales y hospicios de las distintas localidades, y que su manejo quedara al cuidado de juntas de caridad o dirigentes de los establecimientos de beneficencia.¹¹⁷ Esta reacción ante la crisis tenía mucho de tradicional, pero delegar parte de la distribución de alimentos a un ramo de la beneficencia era también una novedosa forma de movilizar recursos.

En ese mismo recorrido, el emperador dispuso remediar el "alza excesiva del precio" del maíz a través de un arreglo con el entonces más importante comerciante de esta semilla.¹¹⁸

¹¹⁶ Armando Alberola refiere que en 1732 el término calamidad hacía referencia a un "accidente o infortunio" que hacía infelices a los individuos, provincias, ciudades e imperios. Alberola, "La huella de la catástrofe", 2020, pp. 68 y 69.

¹¹⁷ "Alhóndigas", *El Pájaro Verde*, 29 de octubre de 1864, t. II, núm. 401, f. 2.

¹¹⁸ Una de las poblaciones afectadas fue la ciudad de Guadalajara, donde el prefecto político, con ayuda del ayuntamiento, intentó llegar a un acuerdo con los vecinos más acaudalados para resolver la carestía. A pesar de su intención, el prefecto afirmó que los debates fueron muy intensos al momento de defender el libre comercio, impidiéndose así la aprobación de otras "razones y proyectos". Lejos de que los especuladores se responsabilizaran por ello, ganándose la "gratitud del pueblo", argumentaron que la principal causa de la escasez de maíz, semillas y azúcar era la "ocupación del sur por los disidentes". Este hecho, y no su incapacidad para "moderar su [ilícita] ganancia", era lo que impedía la afluencia de productos y generaba el aumento de su costo. Por ello, aunque algunos particulares ofrecieron comprar cantidades de maíz para venderlo a un precio moderado y se anunció que el gobierno imperial se ocuparía de abaratarlo, se concluyó que la mejor solución era pedir a un general francés que aliviara el problema. "Carestía de víveres en Guadalajara", *La Sociedad*, 23 de julio de 1864, t. III, núm. 398, f. 3.

Su intención no sería atacar la propiedad particular, regida por el libre comercio, sino llegar a un acuerdo que pudiera financiarse con las cuentas de su “caja particular”. Es decir, con las arcas del Estado.¹¹⁹ El acuerdo consistió en establecer que el maíz bajara de “seis pesos que valía el viejo y cuatro presos cincuenta centavos el nuevo [...] hasta dos pesos cincuenta centavos mediante una indemnización de 500 pesos al dueño del depósito de la alhóndiga”.¹²⁰

Como en toda crisis, Maximiliano recurrió a procesos de negociación que dejan ver la diversidad de intereses que se ponían en juego en tiempos de necesidad. Entre mayo y junio de 1866, la carestía del maíz y otros productos continuó en los departamentos de la cuarta división territorial, pero sobre todo en los distritos de Cocula y Ameca, en Jalisco. El problema se convirtió en un asunto que debía resolver el Consejo General de Beneficencia y, en especial, el comisario imperial, quien acudió a la región para negociar una solución. El seguimiento a este caso permite mostrar que, de haber continuado en el gobierno, Maximiliano tarde o temprano se habría enfrentado con grupos adeptos al liberalismo económico y el libre comercio.

¹¹⁹ Para los cameralistas, la carestía perjudicaba a todos los grupos, pero especialmente a los más pobres. El resultado derivaba en un abandono de sus tierras y en la disminución de la prosperidad del Estado. Por ello, una vía para abaratar los costos era garantizar la abundancia de mercaderías, vigilar la tasación de las absolutamente necesarias —como el pan y la carne— y “jamás dejar a los negociantes la libertad de venderlas al precio que les [pareciera]”, cuidando de no dañar al comercio y la propiedad particular. Justi, *Ciencia del Estado*, 1996, pp. 95-97.

¹²⁰ Maximiliano también ordenó bajar el precio del maíz en Querétaro, donde pasó de 10 pesos a 7 pesos. Así, conseguía “poner esta útil semilla al alcance de las clases menesterosas”. “S. M. el emperador”, *El Pájaro Verde*, 29 de octubre de 1864, t. II, núm. 401, f. 3; “Editorial”, *La Sociedad*, 2 de septiembre de 1864, t. III, núm. 439, f. 1.



Sus acciones en materia de escasez y carestía muestran que, como representante del Estado, el emperador consideraba su deber vigilar la tasación de alimentos y la regulación de sus costos. En 1865, evaluando que el maíz era el “principal alimento del pueblo y deseando que las clases pobres [adquirieran] esta semilla al precio más barato”, lo exentó del pago de alcabala y otros impuestos del Estado.¹²¹ Su decisión parecía encaminarse a otorgar mucha más libertad al comercio, pero en el fondo ejercía su poder político-económico para beneficiar a un grupo diezmado por la crisis. Entre tanto, las ideas del liberalismo económico circulaban cada vez más entre los grandes comerciantes y la clase política mexicana. Así, en 1866, los miembros del consejo superior de beneficencia, de la cuarta división territorial, no dudaron en defender la libertad de comercio.¹²²

Después de reunirse para atender el tema de la carestía en Jalisco, los miembros del consejo hicieron público su dictamen. Aunque no negaban la gravedad del problema, aseguraron que la solución consistía en dejar de obstaculizar la libertad de comercio por ser “la única [capaz de nivelar y bajar] los precios”. Según los consejeros, “todas las veces que los gobiernos, por medidas violentas, [habían] querido impedirlo, no [habían] obtenido sino efectos contrarios a sus deseos”. La razón era “obvia”, pues al dejar la baja de los

¹²¹ “Exención de derechos al maíz”, *El Pájaro Verde*, 12 de abril de 1865, t. III, núm. 85, f. 3.

¹²² Mientras en 1845 se discutía si el gobierno debía interferir o no en temas como la industria nacional, casi una década después, en 1853, la disminución del pauperismo en Inglaterra se atribuyó a la “baratura de los alimentos” y a una reforma de aranceles inspirada en “la propagación de las teorías económicas desarrolladas por Adam Smith”. “Economía política”, *El Siglo Diez y Nueve*, 31 de agosto de 1845, t. VI, núm. 1371, f. 2; “Pauperismo en Inglaterra”, *El Universal*, 25 de enero de 1853, t. VIII, núm. 284, f. 4.

precios a merced de las multitudes, el comercio se retiraba de donde lo vejaban y restringían.¹²³

Para el consejo no se estaba ante un caso de extrema necesidad, sino ante una carestía. Ello lo demostraba la existencia de depósitos de maíz en uno de los poblados mencionados y el hecho de que, en Aguascalientes y otras demarcaciones cercanas a Jalisco, dicha semilla no rebasaba el costo de un peso la fanega. A la pregunta de cómo se aliviaría “la suerte de las clases pobres”, principales consumidoras de este alimento, el consejo propuso un número de medidas al comisario imperial. La más importante fue dejar el comercio en “absoluta libertad”. Así, se estipuló que, para su movilidad, el maíz quedaría “libre de toda pensión” y documentación durante tres meses.¹²⁴

Como resultado, los integrantes del consejo insistieron en revocar “todas las disposiciones dictadas por las autoridades locales”. En su opinión, los subprefectos habían excedido sus facultades al tasar el precio del maíz y prohibir su extracción fuera de ambos distritos. Sus acciones frenaban su “absoluta libertad en el comercio y circulación”. Además, indirectamente los acusaron de formar una “opinión artificial y exagerada sobre el verdadero precio de las cosas”. Es decir, de generar “alarmas” que conducían a la “verdadera escasez”.¹²⁵ Y aunque los subprefectos sí habían tomado atribuciones que no les correspondían, la resolución del organismo departamental parecía dar cauce a un interés económico propio de sus integrantes, pues el consejero Ramón Fernández de Somellera era un importante comerciante, propietario de almacenes y prestamista de otros industriales y empresarios de la región.

¹²³ “Prensa de los departamentos”, *La Sociedad*, 6 de junio de 1866, t. VI, núm. 1106, f. 1.

¹²⁴ *Idem.*

¹²⁵ *Idem.*



Una última recomendación fue que todas las autoridades locales, en unión con los consejos particulares de beneficencia, recurrieran e instaran a la “caridad y patriotismo de los vecinos” y fomentaran la creación de listas de suscripciones o “cuánto les [sugiriera] su celo y su prudencia a efecto de atenuar o nulificar los males” experimentados.¹²⁶ Así, en éste y otros muchos casos, los alcaldes, subprefectos, prefectos y particulares se convertían en responsables directos de aliviar la necesidad de los pobres.

Aunque podría pensarse que los emperadores promovieron esta carga sobre los benefactores y autoridades locales, la realidad fue más compleja. Hasta donde puede constatare, Maximiliano buscó negociar y, a cambio, se enfrentó a la resistencia de algunos miembros de la élite económica, quienes preferían delegar la responsabilidad de resolver el abastecimiento de alimentos a la población, antes que verse afectados por las políticas del Imperio. Por lo demás, la intervención de estos actores en tales asuntos no era una novedad. Ya se ha visto que tanto el ayuntamiento como las juntas y sociedades de benefactores defendieron su participación en la beneficencia por considerarla parte de sus atribuciones como grupo e institución. Así, cuando la emperatriz se enfrentó a la urgencia de distribuir recursos a las víctimas de las inundaciones de 1865, ambos fueron un aliado importante para dar marcha a su iniciativa.

Calamidades públicas: las inundaciones

De acuerdo con los cameralistas, ningún desastre natural debía tomarse a la ligera, pues, además de generar consecuencias funestas para los habitantes, representaban una gran responsabilidad para la autoridad y un riesgo para la

¹²⁶ *Ídem.*

estabilidad del Estado. Tratándose de las sequías e inundaciones, aconsejaban al gobierno “preverlas y evitarlas” en la medida de lo posible.¹²⁷ Justi, por ejemplo, sugería una pronta actuación para “hacerlas más soportables y detener su progreso del modo más [...] eficaz”, sin importar que se debiera recurrir a los tesoros del monarca para ponerles remedio.¹²⁸

A la serie de inconvenientes que Maximiliano y Carlota debieron enfrentar a su llegada a México, se sumaron diferentes “episodios intempestivos”.¹²⁹ Junto con la carestía y escasez de cosechas, el terremoto en Tehuacán —que tuvo consecuencias en Veracruz y Oaxaca— y las inundaciones en Colima, el Valle de México, Tulancingo y el Bajío fueron calamidades que ocuparon un lugar muy importante en la agenda imperial.¹³⁰

Lejos de describir en qué consistieron estos infortunios, los cuales fueron registrados en notas periodísticas, me interesa analizar los discursos, las prácticas y formas organizativas que fueron empleadas para resolverlos en el contexto imperial. Desde luego, las sequías, inundaciones, epidemias,

¹²⁷ Ello, para evitar que se convirtieran en una desgracia pública. De hecho, las últimas investigaciones “sobre la catástrofe plantean que las comunidades construyen estrategias de prevención y adaptación en su interacción con el medio natural”. De esa manera, un fenómeno natural, por peligroso que pueda ser, “no necesariamente provoca un desastre natural”, aunque sí modifica las reacciones sociales. *Ibid.*, pp. 11 y 16.

¹²⁸ Justi, *Ciencia del Estado*, 1996, p. 101.

¹²⁹ María Dolores Lorenzo, Miguel Rodríguez y David Marcilhacy llaman “episodios intempestivos” a la serie de catástrofes o cataclismos relacionados con los cuatro elementos naturales: tierra, fuego, aire y agua. Lorenzo, Rodríguez y Marcilhacy, *Estudiar las catástrofes*, 2020, p. 10.

¹³⁰ Las inundaciones recibieron mayor atención quizá porque el exceso de agua cubrió diferentes zonas del territorio y generó más estragos a la sociedad.



incendios, plagas y sismos habían sido atestiguados desde antaño por la sociedad mexicana. Sin embargo, entre 1864 y 1866 la situación del país generó que la población reaccionara de una forma particular al desastre.

Los efectos del terremoto que cimbró la tierra el 3 de octubre de 1864 generaron un impacto psicológico entre la población veracruzana. La prensa refirió haber atestiguado una conmoción y consternación generalizada, pero en especial entre la comunidad más vieja que aseguró no haber “sentido otro temblor igual desde el año 11”. En Jalapa, las “desgracias” no se habían hecho presentes, pero se era consciente de los terribles efectos que podía haber provocado en la capital. Además de la Ciudad de México y alrededores, las mayores afectaciones se dieron en Tehuacán, donde todos sus edificios tuvieron daños severos, su población quedó “reducida a la mayor decadencia” y sus autoridades locales no pudieron auxiliar al vecindario debido a la falta de recursos municipales y de “todo género”.¹³¹

Dado que la población se encontraba en estado de “mendicidad”, se comunicó la noticia de que las autoridades se dirigirían al gobierno imperial para solicitarle “su auxilio eficaz”. El 23 de octubre, *La Sociedad* informó que la emperatriz Carlota recurrió a la estadística al demandar informes acerca del número de heridos y muertos. Su interés por averiguar estas cifras “había causado allí profunda gratitud”. E incluso, con cierto tono milagroso, se afirmó que al saberse de su iniciativa “algunos heridos [habían quedado] aliviados y los demás restablecidos”, al tiempo que su atención se interpretó como un acto “de buen agüero”.¹³²

¹³¹ “Jalapa”, *La Sociedad*, 14 de octubre de 1864, t. III, núm. 481, f. 2; “Rumbo de Tehuacán”.

¹³² En Oaxaca se reportó que los edificios religiosos, ubicados en pequeñas comunidades, fueron los más dañados. En Huajuapán y Teposcolula el terremoto también afectó casas particulares. “Rumbo de

Poco tiempo después, los tehuacaner​os enfrentaron otra amenaza cuando “volvieron las lluvias con fuerza, acabando de destruir las casas de los pobres y quedando éstas en peor condición”. Ante los efectos devastadores, “la miseria general [era] espantosa” y la prensa consideraba que sólo la “paternal solicitud” de Maximiliano podría remediar los males.¹³³ Como es visible, la vulnerabilidad hacia los fenómenos naturales podía llegar a complicarse a medida que se presentaba más de una amenaza en la misma comunidad. Un año más tarde, las inundaciones se convirtieron en un problema que acaparó la atención de la prensa y condujo a integrar la cooperación y organización de diferentes sectores para tratar de responder más rápido a la desgracia.

El asentamiento irregular de la Ciudad de México, el mal funcionamiento de las obras del desagüe y la sobreexplotación del suelo fueron sólo algunas causas que generaron su inundación a lo largo del siglo XIX. A sabiendas de esta situación, Maximiliano retomó el proyecto del ingeniero Francisco de Garay, a fin de mejorar la infraestructura hidráulica y evitar el empantanamiento de la ciudad.¹³⁴ Fue entonces cuando, al iniciar el mes de agosto de 1865, lo nombró principal responsable de los trabajos del Valle de México, asegurando que “la capital y poblaciones vecinas [quedarían] para siempre libres del riesgo de una inundación”. Un objetivo que estuvo muy lejos de alcanzarse.¹³⁵

Tehuacán”, *La Sociedad*, 14 de octubre de 1864, t. III, núm. 481, f. 2; “Tehuacán”, “El terremoto en el estado de Oaxaca”, *La Sociedad*, 23 de octubre de 1864, t. III, núm. 490, f. 2.

¹³³ “Tehuacán”, *La Sociedad*, 23 de octubre de 1864, t. III, núm. 490, f. 2.

¹³⁴ Miranda Pacheco, “Desagüe, ambiente” 2020, p. 36, disponible en: <<http://www.revistarelaciones.com/index.php/relaciones/article/view/701/1137>> (Consultado: 3/09/2020).

¹³⁵ En noviembre de 1865, Maximiliano presionó al ingeniero para que llevara a cabo todas las obras destinadas a “preca​ver toda inundación en el año [...] de 1866”. “Parte oficial”, *El Diario del Imperio*, 8



Al aprobarse esta disposición, el ministerio de fomento comunicó las tareas que los inspectores y directores de caminos debían realizar con motivo de la temporada de “inundaciones parciales”, provocadas por el desbordamiento de ríos aledaños a la capital.¹³⁶ En su aviso se notaba que las autoridades estaban conscientes del riesgo de una inundación general y, por ello, la junta afirmó que su tarea consistiría en “evitar los males ocasionados por el agua”. En ese contexto, el *Cronista* aseguró haber atestiguado el ahogamiento de personas y animales por el rumbo de San Cosme. Sin embargo, en contradicción con su dicho, la junta descartó que hubiera un desastre.¹³⁷

Mientras en la capital se intentaban gestionar y prevenir los daños ocasionados por las fuertes precipitaciones, el tema de la época de lluvias y sus funestas consecuencias ocupó más de una plana diaria de la prensa nacional. *La Sociedad*, luego de recopilar notas locales, señaló:

Todos los ríos de los alrededores se han desbordado, barriendo con las sementeras, ahogando multitud de ganado mayor y menor, derribando las casas de adobe de las orillas y causando no pocas desgracias personales. Es de creerse que las autoridades darán a luz la noticia oficial de los estragos y

de agosto de 1865, t. II, núm. 182, f. 1; “Sección oficial”, *La Sociedad*, 9 de agosto de 1865, t. V, núm. 778, f. 1; “Ministerio de fomento”; 19 de noviembre de 1865, t. V, núm. 879, f. 1.

¹³⁶ Para un seguimiento sobre la crónica de las lluvias y el desbordamiento de ríos en la capital, véase “Actualidades”, *La Sociedad*, 2 de septiembre de 1865, t. V, núm. 802, f. 2.

¹³⁷ Por su parte, la prefectura política aseguró que hasta ahora no había pérdida de vidas. *Apud.* “Actualidades”, *La Sociedad*, 10. de septiembre de 1865, t. V, núm. 801, f. 2. “Medidas contra las inundaciones”, *El Diario del Imperio*, 10. de septiembre de 1865, t. II, núm. 202, f. 1.

advertirán al vecindario del peligro que pueda haber de una inundación formal y permanente.¹³⁸

Aunque parecía haber confianza en las autoridades locales, también les reclamaban resolver y reconocer las desgracias, pues mientras evitaban dar informes oficiales al respecto, la prensa no dudaba en reportar la caída de jacales y casas de adobe en los barrios. Además, afirmaba que la clase menesterosa, conformada por 150 familias pobres, se había quedado sin hogar y sin auxilio debido a que la municipalidad no podía brindarles socorro o siquiera pagar a los operarios encargados de las reparaciones.¹³⁹

Quizás ante la presión, la prefectura política del Valle de México, por órdenes del gobierno imperial, dictó disposiciones en favor de los inundados. Durante un mes, la prefectura se haría cargo de auxiliar a las familias arruinadas, mediante la repartición de “socorros” dirigidos a financiar su alimento, vestido y albergue. Éstos consistirían en un real diario para cada persona mayor de 15 años y medio real para los niños; cantidades que se tomarían del erario imperial. Entretanto, el asilo se ofrecería en “exconventos, templos, casas curales, consistoriales, alhóndigas” y cualquier otro espacio de “pertenencia pública”, lo mismo que en las “haciendas, ranchos, mesones y casas vacías”.¹⁴⁰

¹³⁸ “Actualidades”, “Lluvias”, *La Sociedad*, 1o. de septiembre de 1865, t. v, núm. 801, fs. 2 y 4.

¹³⁹ Para *L'Estafette* no había nada de previsión en la actuación del gobierno y la sociedad desde décadas atrás. La alarma se producía año tras año y, al pasar el peligro, se olvidaba, lo mismo que los proyectos de desecación y desagüe que no tenían continuidad. “Actualidades”, *La Sociedad*, 3 de septiembre de 1865, t. v, núm. 803, f. 2; “Actualidades”, 4 de septiembre de 1865, t. v, núm. 804, f. 2.

¹⁴⁰ “Auxiliados a las víctimas de las inundaciones”, *La Sociedad*, 7 de septiembre de 1865, t. v, núm. 807, f. 3.



Para la reconstrucción de las viviendas, el Estado proporcionaría una cantidad de 12 pesos, dividida en pagos, a quienes hubieran perdido su hogar. El ayuntamiento tendría la obligación de formar listas, basadas en los barrios, de familias menesterosas y sin casa. Además, debía asegurarse de averiguar la “edad, sexo y estado de las personas que [las componían]”, el número de sembradíos que hubieran perdido, y si éstos eran su único sustento. De esa forma, lograrían distribuir “auxilios especiales”, basados en la “necesidad y prudencia”, y evitarían desperdiciar recursos en quienes no lo merecían.¹⁴¹ El resto de las autoridades locales tendría como encargo brindar ocupación a los afectados “a la mayor brevedad”. Mientras que a los subprefectos se les delegó la responsabilidad de “cerciorarse de la legalidad y exactitud” de cada informe del ayuntamiento y dar noticias completas sobre las pérdidas en cada distrito.¹⁴²

El 16 de septiembre, Maximiliano y Carlota reconocieron los “males generales” ocasionados por la inundación y destinaron una cantidad de 1500 pesos para auxiliar a los más necesitados, a quienes se distribuiría la ayuda de forma equitativa.¹⁴³ A los pocos días, cesaron las lluvias en la capital, pero no en otras regiones del país, donde la inundación general tomó su rumbo.¹⁴⁴

En el Bajío, la población no recordaba “aguaceros tan fuertes e incesantes”. Los terrenos de cultivo celayenses estaban

¹⁴¹ Las autoridades locales eran responsables de garantizar un reparto justo. En caso no hacerlo, por basarse en la “amistad, cohecho o falta de diligencia en la averiguación”, debían devolver el doble de dinero a las arcas imperiales, o ir a prisión, “a razón de un día por cada peso”. Además, si llegaban a hurtar pertenencias de las familias, corrían el riesgo de ser juzgados. *Idem*.

¹⁴² *Idem*.

¹⁴³ “Sección oficial”, *La Sociedad*, 17 de septiembre de 1865, t. v, núm. 816, f. 1.

¹⁴⁴ “Las inundaciones en la capital”, *El Pájaro Verde*, 5 de septiembre de 1865, t. III, núm. 208, f. 2.

destruidos y en algunas localidades las casas de adobe se habían derrumbado, quedando sólo la iglesia y el atrio. Aunque en la ciudad de Salamanca se mantenían las construcciones elaboradas con cal y canto, el resto de ellas, 785 contabilizadas, “estaban arruinadas por completo o en parte”. De las desgracias humanas se reportó que los soldados franceses intentaron salvar a quienes se encontraban en el agua, pero muchas personas se ahogaron. En el caso de San Luis Potosí, las comunicaciones se detuvieron a causa de “la creciente de los ríos y la inundación de los caminos”. Además, si bien muchos colimenses habían sobrevivido a la “violencia de las corrientes de las aguas”, otros habían sido arrastrados, al tiempo que el destrozo en la ciudad y el campo eran generalizados.¹⁴⁵

Las necesidades se multiplicaron muy rápidamente. El 13 de octubre, el Consejo General de Beneficencia tomó la decisión de “abrir en todo el país una suscripción para socorrer [...] familias a quienes las inundaciones [habían] reducido a la [...] miseria”. Como su principal promotora, Carlota hizo una primera donación de 2000 pesos a la causa y solicitó que Vértiz, Escandón y Martínez de la Torre recibieran los donativos en la capital.¹⁴⁶ De manera simultánea, los emperadores entregaron al menos dos donativos a departamentos afectados. A Colima enviaron 2000 pesos con el general Emilio Laurent. Y a Tulancingo, donde la última inundación había ocurrido 11 años atrás, 600 pesos, en octubre de 1866.¹⁴⁷

¹⁴⁵ “Inundación del Bajío”, *La Sociedad*, 30 de septiembre de 1865, t. v, núm. 829, f. 2; “San Luis Potosí”, 3 de octubre de 1865, t. v, núm. 832, f. 3; “La inundación en Colima”, 11 de noviembre de 1865, t. v, núm. 871, f. 2.

¹⁴⁶ “Actualidades”, *La Sociedad*, 14 de octubre de 1865, t. v, núm. 843, f. 2.

¹⁴⁷ “Colima”, *La Sociedad*, 25 de noviembre de 1865, t. v, núm. 885, f. 3; “Tulancingo”, 8 de octubre de 1865, t. v, núm. 837, f. 2; “Tulancingo”, 28 de octubre de 1866, t. iv, núm. 1203, f. 2.



En gran medida, las listas de suscripción permiten analizar cuán involucrada estaba la sociedad en la filantropía y la beneficencia, pero sobre todo identificar qué tanto se identificaba con las iniciativas imperiales.¹⁴⁸ Acerca de esta colaboración, *El Pájaro Verde* consideró que la suscripción de los ricos estaba garantizada. Eran los más modestos quienes le preocupaban porque, según el diario, no realizaban “sacrificios cuando [eran] convocados a dar alivio al desgraciado”.¹⁴⁹

Desde luego, era más difícil que una familia que vivía al día o un comerciante que apenas generaba ganancias pudiera donar a estas causas. Sin embargo, el periódico sobreestimaba la caridad de los acaudalados y magnificaba el aparente desinterés de los menos acomodados. Mientras se decía que la causa benéfica del rey Carlos Alberto de Cerdeña había sido apoyada por individuos “influentes” y “respetables”, la convocatoria en México apuntó a “los funcionarios públicos, empleados y personas particulares que [estuvieran] en posibilidad de hacerlo”.¹⁵⁰ Al iniciarse la colecta, se estimó que

¹⁴⁸ Las listas de suscripción también fueron organizadas por otras monarquías europeas e incluso por pequeñas comunidades del país. En enero de 1865, el gobierno español, a través de la reina Isabel II, puso en marcha un plan de suscripciones para socorrer a los afectados por una inundación en Valencia. La lista de donadores españoles, radicados en México, fue enviada a la soberana para que les otorgara una recompensa en atención a su contribución. Otro ejemplo fueron las listas promovidas por la prensa, como la que un diario católico belga impulsó para reunir donativos en favor del papa Pío IX. En el ámbito nacional, algunas municipalidades de Monterrey organizaron una lista de suscripción para ayudar a sus vecinos del poblado de Linares, víctimas de un incendio provocado. “Desastre de Valencia”, *La Sociedad*, 13 de enero de 1865, t. IV, núm. 572, f. 3; “Bélgica”, 6 de mayo de 1865, t. IV, núm. 683, f. 1; “Donativos en favor de las víctimas en Linares”, 10. de mayo de 1865, t. IV, núm. 678, f. 3.

¹⁴⁹ “Suscripción a favor de los inundados”, *El Pájaro Verde*, 16 de octubre de 1865, t. III, núm. 244, f. 3.

¹⁵⁰ “Carlos Alberto”; *La Ilustración Mexicana*, 10. de enero de 1851, t. I, f. 80; “Parte oficial. Ministerio de gobernación”, *El Diario del Imperio*, 18

los donadores de la capital habían sido miembros de la corte, propietarios, comerciantes y miembros de familias acomodadas. Y aunque el contenido de las listas reafirma este perfil, también permite matizarlo.

La mayor parte de los benefactores sí pertenecía a sectores acomodados o tenía prestigio en la política. Había integrantes del gabinete de Maximiliano, como los ministros de gobernación, guerra y negocios extranjeros. Aparecían miembros de la nobleza, damas de palacio, funcionarios de gobierno —entre ellos, integrantes de la Junta Protectora de las Clases Menesterosas y alcaldes municipales—, editores de periódicos, mujeres y hombres de familias prominentes, así como compañías nacionales y extranjeras. No obstante, en las listas también había grupos que *El Pájaro Verde* acusaba de desinteresados.¹⁵¹

Desde la época colonial existían cofradías y otro tipo de asociaciones voluntarias que ayudaban a sus miembros en momentos de crisis coyunturales. En especial, cuando había carestía de semillas, desastres producidos por fenómenos naturales, falta de trabajo o enfermedad. Sus integrantes eran artesanos, pequeños comerciantes, jornaleros, panaderos y otros trabajadores que, ante su inestable situación económica, se daban apoyo mutuo. Como lo evidencian las listas publicadas en el *Diario del Imperio*, a mediados del siglo XIX estos sectores, junto con un amplio grupo de empleados del gobierno, continuaron involucrándose en el auxilio de individuos o familias desamparadas, al convocar colectas,

de octubre de 1865, t. II, núm. 241, f. 1.

¹⁵¹ Sus donativos oscilaban entre los 5 y 1000 pesos. “Parte no oficial. Consejo General de Beneficencia”, *El Diario del Imperio*, 23 de octubre de 1865, t. II, núm. 245, fs. 1 y 2; “Suscripción a favor de los inundados”, *La Sociedad*, 20 de octubre de 1865, t. V, núm. 849, f. 3; “Parte no oficial. Consejo General de la Beneficencia”, *El Diario del Imperio*, 17 de noviembre de 1865, t. II, núm. 267, fs. 1 y 2.



recaudar fondos, promover trabajos de reconstrucción e implementar espacios de refugio.

Entre los donantes había empleados públicos de segundo orden, como regidores, síndicos, escribientes de las subprefecturas, trabajadores del correo, oficiales del depósito, empleados de la cárcel de Belén y de los juzgados menores y policías. De igual forma, se involucraron profesores de medicina, miembros del ejército, representantes de las mercerías, carnicerías, azucarerías, tiendas de abarrotes, tocinerías, velerías, tiendas de ropa y pequeños comerciantes de mercados locales.¹⁵² Su participación daba cuenta de un número muy amplio de actores que no sólo daban vida al sistema de beneficencia, sino que en momentos de calamidad participaban activamente en la reconstrucción de su comunidad.¹⁵³

Por su parte, los prefectos imperiales también intervinieron en la administración del desastre, es decir, en la recaudación y movilización de recursos y las tareas de reconstrucción. En una búsqueda por remediar las desventuras en Colima, los trabajos del prefecto José María Mendoza se describieron como “de un celo y una actividad dignos de los mayores elogios”.¹⁵⁴ La Junta de Mejoras Materiales alabó su

¹⁵² “Parte no oficial. Consejo General de Beneficencia”, *El Diario del Imperio*, 28 de diciembre de 1865, t. II, núm. 299, f. 2; “Parte no oficial. Consejo General de Beneficencia”, *El Diario del Imperio*, 15 de noviembre de 1865, t. II, núm. 265, f. 2; “Parte no oficial. Consejo General de Beneficencia”, *El Diario del Imperio*, 20 de octubre de 1865, t. II, núm. 243, fs. 1 y 2.

¹⁵³ Acerca de los trabajos de reconstrucción y despeje de caminos véase “Los alrededores”, *El Pájaro Verde*, septiembre de 1865, t. III, núm. 208, f. 3; “Prensa de la capital”, 11 de noviembre de 1865, t. VI, núm. 871, f. 1.

¹⁵⁴ Desde luego, los méritos señalados hacia el prefecto eran parte de una alabanza política. En la práctica, estas autoridades, como otras de tipo local, fueron acusadas de agraviar a las clases populares, al menos en el departamento del Valle de México. En ese sentido, su participación en la organización de colectas, juntas o labores de re-

disposición de auxiliar a los desgraciados luego de donar 500 pesos con el fin de aumentar el número de cuotas voluntarias para la compra de víveres. Con ayuda de esta Junta y dos grandes empresarios, Mendoza envió 150 fanegas de maíz, 20 de frijol, 120 de arroz y 24 de sal a una de las poblaciones más afectadas por el huracán. Además, confiando en el “círculo de sus relaciones”, ordenó la organización de una comisión de señoras que se integraría por mujeres acaudaladas. Apelaba, así, a “los sentimientos humanitarios” de los vecinos.¹⁵⁵

El emperador aprobó el plan del Mendoza para invertir las cantidades que fueran necesarias en la reconstrucción del departamento y la mejora de la clase menesterosa. El proyecto consistió en registrar a las “familias verdaderamente necesitadas” para que fuesen auxiliadas con lo indispensable para la vida. El ayuntamiento tendría la obligación de integrar una comisión permanente encargada de escuchar “el clamor público e impartir remedio”. De igual forma, se establecieron albergues y asilos donde las familias afectadas pudieran refugiarse. Los niños y mujeres fueron acomodados en la Casa de Asilo de la capital, donde Carlota hizo un donativo por correspondencia. A la clase menesterosa se le acogió en la casa donde se reubicaría la del Asilo. Además, Mendoza ofreció su casa particular para guarecer a quien lo solicitara.¹⁵⁶

Sobre las afectaciones en Colima, el prefecto imperial de Jalisco solicitó recursos pecuniarios a los habitantes de

construcción, más allá de atender a fines filantrópicos, era una oportunidad para mostrar su autoridad y liderazgo entre la comunidad, las élites y los emperadores. “Inundación en Colima”, *La Sociedad*, 19 de octubre de 1865, t. v, núm. 848, f. 2; Ceja Andrade, *Al amparo del imperio*, 2007, pp. 75, 81, 97 y 98.

¹⁵⁵ La comisión llegó a juntar 1373 pesos. “Prensa de los departamentos”, *La Sociedad*, 26 de octubre de 1865, t. v, núm. 855, fs. 1 y 2, “Colima”, 10 de noviembre de 1865”, t. v, núm. 870, f. 3.

¹⁵⁶ “Sección oficial”, *La Sociedad*, 25 de octubre de 1865, t. v, núm. 854, f. 1.



Guadalajara. Su iniciativa, presentada el 1o. de octubre, implicó la formación de diversas comisiones donde se convocó a “empleados y funcionarios públicos”, militares, comerciantes de “almacenes y menudeo”, hombres del clero, hacendados, así como profesionales y personas dedicadas a “ejercicios lucrativos”.¹⁵⁷ Sin embargo, muy pronto la prensa local criticó la “falta de caridad manifestada por [las] gentes acomodadas”. Declaró que se notaba que tenían “bastante sangre fría para contemplar el cuadro sombrío y miserable” de los colimenses pues, habiendo pasado un mes desde la convocatoria, sólo se habían juntado “cuarenta y tantos pesos”. Para el *Boletín*, los principales propietarios de Guadalajara preferían hacer donativos a la Iglesia que a “millares de desgraciados”. No obstante, la *Exhalación* consideró oportuno aclarar que, salvo algunas excepciones, los ricos no sólo no aportaban a la Iglesia, sino que ignoraban la caridad hacia el prójimo, inspirada por el clero.¹⁵⁸

El resultado de las listas de suscripción y otras colectas locales no es claro, pero en abril de 1866 la emperatriz presentó su informe anual sobre las actividades y resultados del Consejo General de Beneficencia. En éste, se comunicó lo que el Consejo consideró un exitoso experimento de caridad privada. La iniciativa, que había convocado a prefectos, subprefectos y autoridades locales a crear una lista de suscripción en favor de los inundados, había logrado colectar, desde

¹⁵⁷ Los consejos de beneficencia de San Luis Potosí, Toluca, Yucatán, Zatecas, Puebla y Tula, así como el prefecto de Tepic, también reunieron cantidades a favor de los inundados. En el caso de Tula y Toluca, los principales donantes fueron empleados de la administración de rentas y algunos vecinos de la comunidad. “Inundación de Colima”, *La Sociedad*, 20 de octubre de 1865, t. v, núm. 849, f. 2; ACHM, Beneficencias, Consejo General-Actas, 15 de febrero de 1866, vol. 422, exp. 10, fs. 39-41.

¹⁵⁸ “Actualidades”, *La Sociedad*, 30 de octubre de 1865, t. v, núm. 859, f. 3.

su lanzamiento en octubre de 1865, una suma de 33231.46 pesos. De los cuales, 11418 ya se habían repartido entre la gente de México y otros 6226.18 a los afectados de Celaya, Tulancingo, Dolores, León, Silao, Salamanca, Colima y Zacatecas, quedando un total de 15587.28 pesos por distribuir, más lo que se juntara.¹⁵⁹

Tanto las cantidades donadas a la beneficencia, como las destinadas a subvencionar el precio del maíz y auxiliar a los afectados por fenómenos naturales formaron parte del presupuesto que Maximiliano y Carlota destinaron para resolver las necesidades y garantizar el bienestar general. Al mismo tiempo, sus acciones posibilitaron que la “operación maíz” y aquellas actividades dirigidas a solucionar las calamidades públicas ya no sólo se gestionaran como labores estacionales de la *policía*, sino como un ramo de la beneficencia en el que la participación de las autoridades locales, las élites económicas y los vecinos era imprescindible.

De la mano de ello, los emperadores pusieron en marcha tres políticas más con carácter permanente: las audiencias públicas, las peticiones escritas y el reparto de socorros. Fue a través de ellas que ambos fortalecieron su relación con la población, al tiempo que buscaron auxiliarla y elaborar un registro minucioso de quiénes eran y a qué se dedicaban los habitantes del Imperio, entre ellos los más pobres.

¹⁵⁹ En diciembre de 1865, la comisión a cargo de distribuir esos socorros informó que hasta el momento se habían repartido a más de 650 personas, 65 de ellas en la capital. El resto se había enviado a los consejos de beneficencia de Guanajuato y Tulancingo. “Actualidades”, *La Sociedad*, 14 de octubre de 1865, t. v, núm. 483, f. 2; “Suscripción en favor de los inundados”, 24 de diciembre de 1865, t. v, núm. 914, f. 4; “Informe del Consejo General de Beneficencia”, 12 de abril de 1866, t. vi, núm. 1021, f. 1; ACHM, Beneficencias, Consejo General-Actas, 4 de noviembre de 1865, vol. 422, exp. 9, f. 35.



La cultura jurídica durante el Segundo Imperio es un tema que Daniela Marino y Claudia Ceja han estudiado con miras a explicar la manera en que se forjó una relación directa entre el monarca y los sectores más desprotegidos de la sociedad. Aunque con diferente enfoque, ambas buscaron acercarse a las demandas de justicia promovidas por las comunidades indígenas y las “clases subalternas”, a partir del análisis de peticiones que remitieron a los emperadores con la esperanza de resolver una variedad de dificultades cotidianas.¹⁶⁰

La habilitación de un espacio público para presentar quejas y demandas generó una relación armoniosa entre estos actores por el simple hecho de haber dado voz a diversos grupos sociales, al tiempo que el emperador ganaba legitimidad, recopilaba información y trataba de brindar solución a sus exigencias. Desde luego, no era la primera vez que la sociedad decimonónica hacía uso de estas prácticas con el objetivo de acercarse al gobernante en busca de justicia. Sin embargo, sí era la primera ocasión en que se difundían y trataban como una política de Estado.¹⁶¹

¹⁶⁰ Ceja utiliza el concepto de “clases subalternas” para definir a los grupos “sometidos a una relación de dominación de acuerdo con los vínculos sociales establecidos, según las clases, la edad, el género, el cargo gubernamental o cualquier otra relación instituida entre las diversas jerarquías existentes dentro de la sociedad, implicando con ello, un atributo de subordinación”. Es decir, “amas de casa, comerciantes, comunidades indígenas, los sectores marginales que vivían al límite de la legalidad, estudiantes, maestros, curas y todos aquellos que sufrían la inestabilidad económica”. Ceja Andrade, *Al amparo del Imperio*, 2007, pp. 13 y 58.

¹⁶¹ Durante la época virreinal, los novohispanos, como súbditos de la monarquía española, tuvieron la facultad de reclamar injusticias ante las autoridades o el monarca. Es decir, el derecho de representación o de petición. Una vez que la nación se independizó, este

Claudia Ceja y Daniela Marino coinciden en que el éxito de las peticiones escritas se debió a que formaron parte de un proceso político de transición. Es decir, si bien los emperadores aspiraron a modernizar el sistema judicial, se valieron de prácticas monárquicas que las comunidades indígenas y los necesitados abrazaron y adecuaron al recordar aquellos tiempos cuando el rey era garante de la justicia.¹⁶² Por una parte, Marino sostiene que los más desfavorecidos se apropiaron, en su beneficio, de elementos de la “cultura política de antiguo régimen”, como las peticiones. De igual forma, propone que su uso fue pragmático al adoptar un discurso donde se presentaban como actores colectivos o seres desvalidos dispuestos a defender sus derechos, pero siempre bajo el paternal y sabio juicio del emperador.¹⁶³

ejercicio se mantuvo “ininterrumpidamente”, al grado en que se formuló como un derecho en algunas entidades de la primera república federal, como Yucatán, Tamaulipas, Querétaro o San Luis Potosí. A pesar de ello, el recurso no fue incluido en los “textos constitucionales de la primera mitad del siglo XIX”, sino hasta la Constitución de 1857. En ese documento, su artículo 80. decretaba la inviolabilidad del derecho de petición. Sin embargo, se centraba en las demandas políticas que sólo se concedían a los ciudadanos. En ese sentido, al dividir los derechos civiles de los políticos la petición perdía su “connotación de reparador de justicias”. Marino, *Ahora que Dios*, 2006, pp. 1367 y 1368; Rojas, “El derecho de petición”, 2015, pp. 159-164, 175, 176, 181-184; Terán y Pérez, “Liberalismo y derecho”, 2019, pp. 64, 65, 77-79 y 84.

¹⁶² El modelo racional y moderno de justicia imperial se basaría en el derecho apegado a la ley, cuya administración e impartición se delegaría a diversas autoridades e instituciones que despacharían según la división jurídico-territorial. López González, *La organización para*, 2014; p. 24; Ceja Andrade, *Al amparo del Imperio*, 2007, pp. 58-61, 65 y 65.

¹⁶³ Durante la primera mitad del siglo XIX, la mayoría de las representaciones provenía de las corporaciones que se manifestaban contra “las leyes, decretos y ordenamientos emitidos por diferentes órdenes del gobierno”. Tratándose de las peticiones individuales, generalmente solicitaban justicia ante el abuso de autoridad. Am-



Por su parte, Claudia Ceja señala que, al interactuar con los emperadores y otras autoridades, las clases subalternas ejercieron una forma de participación política bajo la cual expresaron lo que pensaban sobre “la clase política, el gobierno, la autoridad y el ejercicio de la política”, pero también protestaron y persuadieron en beneficio de sus intereses. Es decir, mediaron políticamente utilizando un recurso que no era “ajeno a sus nociones sobre el buen gobierno y a un pasado con el cual no se habían divorciado del todo”.¹⁶⁴

En ambos estudios, las autoras dejan ver cómo se construyó la relación del emperador con las comunidades indígenas y una variedad de hombres y mujeres de las clases populares. De igual forma, analizan la manera en que emplearon el recurso de la petición y sus alcances prácticos. Sobre este tema, concluyen que a pesar de la fluidez con que se dio la comunicación epistolar y el funcionamiento de la Junta Protectora de las Clases Menesterosas, pocas veces se dio solución a sus demandas, en especial tratándose de aquellas provenientes de las clases subalternas.

Claudia Ceja lo atribuye a que la mayoría de sus cartas se dirigieron a solicitar “cosas que concernían al ámbito privado” y sobre las cuales ni el emperador ni sus funcionarios

bas eran presentadas ante los congresos nacionales y estatales que contaban con una comisión de peticiones. Marino, “*Ahora que Dios*”, 2006, pp. 1360-1368, 1374, 1375, 1378 y 1380; Rojas, “El derecho de petición”, 2015, pp. 169-173, 176-180; Terán y Pérez, “Liberalismo y derecho”, 2019, pp. 80, 81 y 84.

¹⁶⁴ Marino y Ceja explican que estos grupos solicitaron justicia al emperador no sólo porque, en su imaginario del buen gobierno, consideraban que el monarca estaba por encima de las instituciones, sino porque existía una insatisfacción y percepción poco favorable hacia los servicios institucionales y las autoridades que debían resolver sus demandas. De hecho, los funcionarios locales muchas veces eran responsables de sus agravios y malestares. Ceja Andrade, *Al amparo del Imperio*, 2007, pp. 12, 13, 59, 70-73, 70, 76, 81 y 90; Marino, “*Ahora que Dios*”, 2006, pp. 1374, 1375 y 1378.

podían hacer “nada”. Según su análisis, esta imposibilidad se debía a una discrepancia en el término “bienestar social”. Mientras las clases subalternas entendían con ello la capacidad de Maximiliano de sanar los “males sociales” “más próximos y cotidianos” —cuya tarea implicaba resolver “problemas de carácter personal”—, ni el emperador ni sus colaboradores lo concebían así. Para ellos, el “bienestar social” sólo podría garantizarse con un “proyecto político y social que diera solución a los principales problemas de la sociedad en su conjunto”. La apuesta, entonces, era ofrecer “soluciones generales” apoyadas en leyes e instituciones. Y, en ese sentido, su perspectiva no incorporaba la posibilidad de brindar “ayuda personalizada a cada uno de los individuos”.¹⁶⁵

En este punto, cabe preguntarse por qué razón Maximiliano y Carlota recibieron una gran cantidad de peticiones de socorro económico, que atendían a diversos protocolos, si no las iban a despachar. ¿La visión del bienestar social del Imperio en verdad no tomaba en consideración la intervención en la vida privada?

En abril de 1865 se decretó que todos los mexicanos tendrían derecho a recibir audiencia del emperador a fin de presentarle sus “peticiones y quejas”. Para ese momento, habían pasado varios meses desde la primera vez que el *Diario Oficial del Imperio Mexicano* publicó su convocatoria. Los primeros recorridos de Maximiliano atestiguan que, después de su llegada a México, no pasaron ni un par de meses cuando comenzaron los diálogos con la población (véase anexo 6). Al poco tiempo, la práctica se volvió habitual entre diversos sectores sociales.¹⁶⁶

¹⁶⁵ Ceja Andrade, *Al amparo del Imperio*, 2007, p. 68.

¹⁶⁶ Su popularidad llegó a ser tal que varias personas escribieron a Maximiliano para informarle que, ante la afluencia de una multitud interesada en pedir audiencia, no habían logrado obtener un boleto. *Estatuto provisional*, 1865; AGN, Segundo Imperio, caja 41, exp. 1, fs. 11



Su éxito tan repentino pudo haber motivado que la celebración de audiencias se incluyera dentro del primer título del *Estatuto Provisional del Imperio*. Pero, quizá sólo era cuestión de tiempo para que el emperador le otorgara la importancia oficial que merecía.¹⁶⁷ Las peticiones y las audiencias fueron instrumentos utilizados por príncipes, monarcas y otras autoridades de la Europa moderna para informarse sobre las necesidades de sus gobernados y afianzar su legitimidad. En los estados italianos, como en muchos otros, este tipo de gestión paternalista del poder significaba la diferencia entre persuadir al pueblo de llegar a acuerdos, o enfrentarse a formas más violentas de oposición y rebelión.¹⁶⁸ Por tanto, era un tema con amplias repercusiones para la estabilidad y organización del Estado.

De acuerdo con el reglamento de las audiencias, cada viernes a las 9 de la mañana se repartirían los boletos para entrevistarse el domingo siguiente con el emperador.¹⁶⁹ El boletaje se distribuiría en el orden de llegada y a quien lo solicitara. No importaba su rango, pero estaba prohibido que la misma persona obtuviera boletos más de una vez cada seis

y 16; "Avisos oficiales", *Diario Oficial del Imperio Mexicano*, 7 de julio de 1864, t. II, núm. 82.

¹⁶⁷ *Estatuto provisional*, 1865.

¹⁶⁸ Nubola, "Supplications between Politics", 2001, pp. 35 y 36.

¹⁶⁹ José Luis Blasio refiere que Carlota ofrecía audiencia cualquier día de la semana porque acudía con frecuencia a resolver asuntos "casi siempre [relacionados] con la beneficencia y con la fundación de asilos". En ausencia de Maximiliano, era ella quien lo sustituía. Así lo refieren dos fuentes. *El Pájaro Verde* publicó que este protocolo no se había interrumpido a pesar de la salida del emperador, pues una multitud del pueblo se había agrupado en la antesala de Palacio para esperar a la emperatriz. Una semana antes, Carlota escribió a Maximiliano para informarle que estaba esperanzada en dar audiencia a las 32 personas que se habían anotado para acudir el día domingo. Blasio, *Maximiliano íntimo*, 1905, p. 84; Ratz, *Correspondencia inédita*, 2003, p. 115.

meses, a menos que la gravedad del asunto lo ameritara. Tan pronto como se le otorgara un boleto, el solicitante debía informar al secretario de la lista civil, o al empleado encargado, su nombre, profesión, domicilio y la causa por la cual requería audiencia. Dos de sus cláusulas eran muy importantes. La primera, advertía que no se daría audiencia a quien quisiera exponer “asuntos de obvia resolución y que no [precisaran] la intervención del soberano”. La segunda, señalaba que tampoco se resolverían asuntos relativos a la solicitud de “socorros pecuniarios, becas de gracia, montepíos o pensiones”, pues esas peticiones debían hacerse por escrito.¹⁷⁰

Se sabe que esta disposición fue respetada casi en su totalidad gracias a los 368 documentos hallados en el Archivo General de la Nación que reúnen uno o más expedientes con demandas de este último tipo.¹⁷¹ Sin embargo, las audiencias sirvieron a dos propósitos. El primero, y más importante, fue mantener un registro minucioso del domicilio y oficio de los peticionarios. Con ello, Maximiliano no sólo seguía una recomendación de los cameralistas, sino que daba cauce a su ley para corregir la vagancia, al informarse sobre las

¹⁷⁰ Blasio refiere que Maximiliano no daba audiencia una vez por semana, sino dos. Además, en su libro de memorias atestiguó el proceso para solicitar estas reuniones. Según él, “un empleado especial del gabinete se encargaba de llevar un registro muy minucioso en el que estaban inscritas por orden, las personas que solicitaban audiencia al emperador, el motivo por el cual la necesitaban y los antecedentes que discretamente se habían obtenido de cada solicitante”. El *Diario del Imperio* también publicó un expediente oficial relativo a la organización del gabinete del emperador. En éste se estipulaban las funciones del “encargado de las audiencias y solicitudes”. AGN, Segundo Imperio, caja 41, exp. 28, fs. 5 y 6; Blasio, *Maximiliano íntimo*, 1905, p. 83; “Parte oficial”, *El Diario del Imperio*, 23 de junio de 1865, t. I, núm. 143, f. 1.

¹⁷¹ Los expedientes relacionados con audiencias públicas son más de 130.



actividades que desempeñaban sus gobernados y registrar si tenían o no un domicilio fijo.¹⁷²

En segundo lugar, aunque en casos excepcionales, las audiencias fungieron como vía para que los más pobres se acercaran a implorar un auxilio económico y las clases populares solicitaran la intervención de los emperadores en actos que podían empobrecer a sus familias.¹⁷³ En 1864, por ejemplo, Maximiliano recibió en audiencia a 58 personas en la ciudad de Guanajuato. La prensa refirió que muchas de ellas eran “necesitadas”, ante lo cual se ordenó repartirles “limosnas de alguna consideración”.¹⁷⁴ En ese mismo año, un grupo de artesanos pidió al emperador reconsiderar su decisión de prohibir la venta de pirotecnia o, en su defecto, autorizar un pago de indemnización por sus pérdidas materiales. Su argumento era que la medida dejaría a numerosas familias en la miseria, orillándolas a “morir de hambre” o a cometer “crímenes, por no tener otra cosa de qué subsistir”.¹⁷⁵

¹⁷² Justi advirtió sobre las dificultades que implicaría hacer una lista “con el número de las personas del pueblo” y algunos datos que informaran sobre “el modo con que [subsistía] cada particular”, pero lo aconsejó como una forma de “desterrar la ociosidad”. Justi, *Ciencia del Estado*, 1996, p. 130.

¹⁷³ El trámite para solicitar audiencia en el territorio imperial era el mismo. En Veracruz, la emperatriz mandó anunciar que recibiría a todas las personas que desearan reunirse con ella. Por lo cual, ordenó repartir los boletos correspondientes. “Veracruz”, *La Sociedad*, 22 de noviembre de 1865, t. v, núm. 882, f. 3.

¹⁷⁴ Ésta fue una excepción porque no se actuó así en otros viajes. Durante su estancia en Querétaro, Maximiliano otorgó 300 pesos “a beneficio de los pobres que [habían escrito] en solicitud de socorro”. Según la prensa, las solicitudes habían sido “muchísimas”, lo que motivó su elección mediante una lista que hiciera visibles a los más necesitados. AGN, Segundo Imperio, caja 31, exp. 61, f. 11; “Munificencia de S. M.”, *La Sociedad*, 31 de agosto de 1864, t. III, núm. 437, f. 4; “Editorial”, 23 de octubre de 1864, t. III, núm. 490, f. 1.

¹⁷⁵ AGN, Segundo Imperio, caja 41, exp. 28, fs. 12 y 13.

Aunque la documentación consultada indica que la mayoría de las solicitudes pecuniarias respetaron los códigos establecidos, vale la pena señalar que las audiencias ofrecidas por la emperatriz fueron las que más infringieron el reglamento. Así, Carlota aprobó socorros económicos que le fueron solicitados durante sus encuentros con la población. Entre el 26 de junio y el 1o. de julio del año 1864, por ejemplo, 10 personas fueron beneficiadas con la entrega de cantidades que iban de los 12 a los 80 pesos.¹⁷⁶

El cuidado con que se legisló el tema revela el control que los emperadores deseaban tener sobre las finanzas. Cuando se repartían limosnas fuera de la capital, no se otorgaban directamente a las manos del necesitado, sino a las autoridades o a directivos de los establecimientos de beneficencia que debían administrarlas.¹⁷⁷ Aun así, esta forma de proceder no siempre garantizaba el destino favorable de los auxilios económicos, como cuando, en julio de 1864, un grupo de menesterosos presentó una queja contra “las personas comisionadas para repartir las limosnas imperiales” por haber favorecido, con “malicia”, a los pocos beneficiados.¹⁷⁸

Quizá para evitar estos inconvenientes, pero también para materializar su control sobre los habitantes del Imperio, Maximiliano y Carlota diseñaron un riguroso sistema para recibir

¹⁷⁶ Un testimonio de Carlota refiere que llegó a establecer diálogos con los indigentes. Y es que al concluir una audiencia se le acercó un lépero “sin ropa” a quien hubo que ponerle algo encima. AGN, Segundo Imperio, caja 07, exp. 45, f. 1; Ratz, *Correspondencia inédita*, 2003, p. 116.

¹⁷⁷ Al prefecto de Veracruz se le encargó la distribución de 1000 pesos a los más necesitados. Así, el funcionario convocó a los pobres a que acudieran al palacio municipal para recibir la suma. “Editorial”, *La Sociedad*, 23 de octubre de 1864, t. III, núm. 490, fs. 1 y 2; “Parte no oficial”; *El Diario del Imperio*, 29 de agosto de 1865, t. II, núm. 199, f. 1; “Más de Veracruz”, *La Sociedad*, 24 de noviembre de 1865, t. V, núm. 884, f. 2.

¹⁷⁸ “Limosnas”, *La Sociedad*, 10 de julio de 1864, t. III, núm. 385, f. 3.



y registrar las peticiones económicas. Los solicitantes debían seguir un protocolo escrito, cuyo principal destinatario era el emperador o la emperatriz. El texto seguía varias fórmulas que recordaban al discurso utilizado durante la época colonial. Es decir, echaban mano de un estilo deferencial y respetuoso hacia la máxima autoridad imperial porque, a diferencia de las demandas contra los funcionarios menores, no tenían intención de cuestionar su poder. De hecho, diversos estudios comprueban que la súplica era el elemento base de las peticiones.¹⁷⁹

Sin importar las diferencias culturales y las características de fondo y forma con que distintos pueblos de América, Europa, Asia y África redactaron estas solicitudes, sus estudiosos coinciden en que todas fueron escritas en un lenguaje deferencial.¹⁸⁰ Para ser efectivas, las peticiones debían cumplir ciertas reglas, “tanto simbólicas como eminentemente estratégicas y prácticas”, en un intento por obtener lo que demandaban.¹⁸¹ Ello implicaba ser muy cauteloso al elegir el destinatario, explicar las motivaciones y características del peticionario y cumplir con ciertos protocolos. En el caso de “las cartas, peticiones o cualquiera [otra comunicación dirigida a Maximiliano y a Carlota, estas debían] ir escritas a medio margen” y todas en papel sellado.¹⁸²

¹⁷⁹ Este ejercicio se ha practicado por diversos pueblos del mundo a lo largo de cientos de años. Precisamente, un rasgo común entre los campesinos italianos —quienes se quejaron de la nobleza en 1605—, los tejedores indios —quienes a fines del siglo XVIII protestaron contra las compañías coloniales inglesas—, o los esclavos brasileños —quienes reivindicaron sus derechos contra sus “dueños” en 1823—, es que todos utilizaron las peticiones para implorar o exigir justicia. Heerma, “Introduction”, 2017, pp. 1-8.

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. 8.

¹⁸¹ Nubola, “Supplications between Politics”, 2001, p. 37.

¹⁸² “De la fórmula en general de los diversos escritos”, *Diario Oficial del Imperio Mexicano*, 4 de noviembre de 1864, t. II, núm. 256.

Una vez entregadas al Gabinete Civil, las peticiones eran resumidas en una primera hoja y luego enviadas al intendente general de la lista civil de la casa imperial. Este funcionario era muy importante porque se encargaba de realizar una primera lectura y en ocasiones de emitir recomendaciones a Maximiliano sobre la pertinencia o no de otorgar un auxilio económico.¹⁸³ Todas eran devueltas a su solicitante sin importar si se dictaban a favor o en contra. Pero cuando se autorizaba la ayuda de los emperadores, comenzaba otro proceso de registro. Cada auxilio era inventariado en la lista de “distribución de socorros hechos en el Imperio”. En ella, se anotaba el nombre y número del beneficiario, la cantidad que se le otorgaría y la dirección de su domicilio. Además, el control se reforzaba con la entrega de un “recibo de socorros” que cada peticionario debía firmar.

Sin importar el proceso burocrático que debían seguir, las clases populares participaron en el sistema porque consideraban que los emperadores encarnaban la equidad. Además, a diferencia de las peticiones estudiadas por Marino y Ceja, el reparto de auxilios económicos no era competencia de otros departamentos o autoridades de menor rango. De esta manera, cobraba sentido que se dirigieran ante ellos para implorar su generosidad y demandar su responsabilidad. Como expone Nubola, al príncipe se le identificaba con muchas figuras. Era el “juez supremo, pacificador, fuente de arbitraje, distribuidor de justicia y dispensador de gracia”. En fin, a quien se le podían solicitar “favores y privilegios, derogaciones a las leyes y normas, excepciones, aplazamientos” o hasta el indulto.¹⁸⁴

A fines del siglo XVIII, los Habsburgo difundieron libros de lectura para niños en las escuelas de sus territorios al

¹⁸³ AGN, Segundo Imperio, caja 07, exps. 47 y 53, fs. 34 y 35.

¹⁸⁴ Nubola, “Supplications between Politics”, 2001, p. 39.



norte de Italia. Parte de su contenido, concerniente al patriotismo y al amor a la patria, hacía especial referencia a la voluntad del monarca para dar respuesta a los problemas que sus súbditos le presentaran. Así, se señalaba:

En el Estado, el monarca dirige y arregla todas las cosas por el bien más elevado. El asegura que el orden, la abundancia y el bienestar reinen en todas partes. [...] Él es el padre amoroso de aquella gran familia que constituye el Estado. El percibe las miserias y aflicciones de los súbditos y no rehúye la fatiga de que se las hagan saber, sea oralmente o por escrito. El no deja a ninguno sin ayuda o socorro, cuando su examen y las circunstancias lo permiten. Él renuncia al descanso, la felicidad y el confort para conseguir paz y bienestar para sus súbditos.¹⁸⁵

Como puede verse, los monarcas sentían cierta “obligación institucionalizada” de responder a necesidades sociales, pero también de resolver asuntos personales, con lo cual, intervenían directamente en su vida privada.¹⁸⁶ Así, al tiempo que algunas peticiones de comunidades indígenas y clases subalternas lograron derivar en acuerdos o proposiciones para resolver litigios o quejas colectivas, las solicitudes individuales de auxilio económico también fueron atendidas y aprobadas, en su mayoría, como se demostrará más adelante.

¹⁸⁵ Traducción de Daniela Marino. La cita original es de Cecilia Nubola. Marino, *“Ahora que Dios”*, 2006, p. 1364; Nubola, *“Supplications between Politics”*, 2001, p. 40.

¹⁸⁶ Nubola, *“Supplications between Politics”*, 2001, pp. 47 y 55.

*El moderno sistema de ayuda imperial:
la especialización de la beneficencia,
el auxilio a domicilio y la
participación de las mujeres.*

La especialización de los servicios asistenciales

Aunque fue hasta finales del siglo XIX cuando una importante cantidad de establecimientos de beneficencia adaptaron sus instalaciones para atender a grupos con necesidades muy específicas,¹⁸⁷ desde la primera mitad hubo diversos intentos por “individualizar a los pobres y enfermos”, así como por impulsar una diversificación institucional que les ofreciera un tratamiento acorde a sus enfermedades y padecimientos.¹⁸⁸

Entre las décadas de 1840 y 1850, México fue testigo de la aparición de instituciones donde se pretendía brindar auxilio acorde a cada hospicio. Una nota del 1o. de julio de 1851 da cuenta de la evolución que siguieron estos establecimientos en la ciudad de Campeche donde, como en todo el

¹⁸⁷ Gracias a la influencia de la ciencia médica, las instituciones hospitalarias prestaron mucha más atención a la separación entre enfermos. Davis, “Health Care”, 2017, pp. 26-28.

¹⁸⁸ A fines de la década de 1840, la prensa inglesa se lamentaba porque la crisis de un buen número de establecimientos evitaba “poner en práctica un sistema eficaz de clasificación y disciplina” para reformar a mujeres transgresoras de Inglaterra. Sin embargo, el hecho era que Londres tenía por lo menos ocho asilos para atenderlas. Ahí mismo, otras formas de auxilio especializado fueron los refugios para vagabundos y ladrones, de 16 a 20 años, que desearan abandonar su estilo de vida. Una especialización mucho más temprana se dio en el siglo XVI, cuando los recién fundados hospitales de Roma buscaron atender enfermedades y padecimientos particulares. Papenheim, “The Pope, the Beggar”, 2017, pp. 168 y 169; Scheutz, “Demand and Charitable”, 2017, p. 85; “Casas de refugio en Londres para las mujeres arrepentidas”, *Revista de la Crónica*, 1o. de enero de 1848, t. I, fs. 287 y 288; “El refugio”, *Museo Ilustrado*, 1o. de enero de 1852, fs. 70 y 71.



país, peligraba su mantenimiento. En 1846, el ayuntamiento había ayudado a fundar una casa de beneficencia para mendigos de ambos sexos. Ante la llegada de un creciente número de mujeres “de mala vida y perversas costumbres”, de “embarazadas o paridas”, y de “locas”, las autoridades habían tenido que crear una casa de corrección y una casa de dementes. A partir de entonces, una nueva necesidad se había hecho evidente. El creciente número de niños al interior de la casa de corrección constituía un obstáculo para el descanso y las labores de trabajo de sus madres. Por ello, muy pronto se fundó una casa de cuna que albergaría a las criaturas y a quienes estuvieran embarazadas o hubieran dado a luz sin estar casadas. De igual forma, las exigencias del gobierno promovieron la creación de un albergue para lazarinos y una casa de niños educandos.¹⁸⁹

Como puede verse, a medida que el número de desvalidos y transgresores aumentaba, las autoridades locales y los benefactores buscaban apartar a unos y otros, otorgándoles su propio espacio de asilo o corrección. El objetivo era mantener un mayor control al interior de cada establecimiento y gestionar su funcionamiento conforme lo exigieran las necesidades de cada grupo.¹⁹⁰ Con esta misma aspiración, la emperatriz Carlota y su grupo de consejeros idearon un proyecto que buscó organizar los servicios brindados por la beneficencia.

¹⁸⁹ “Remitido”, *El Fénix*, 1o. de julio de 1851, año IV, núm. 193, fs. 2 y 3.

¹⁹⁰ Poco antes de que México se independizara, la aprobación de un decreto (1806) que reiteraba la prohibición de pedir limosna, y el encierro para quien violara la ley, coincidió con la reorganización del Hospicio de Pobres en cuatro departamentos. Como explica Arrom, esta división, basada en la edad y necesidades de los hospicianos, pretendía “proporcionar servicios más especializados y de ese modo más efectivos”. Aunque la iniciativa no prosperó, marcó un preámbulo para la especialización. Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 176 y 177.

El rasgo característico de la especialización imperial fue que pretendió marcar una diferencia entre la beneficencia y la corrección. En ese sentido, una de sus principales aspiraciones consistió en proporcionar servicios basados en la edad, sexo y necesidades de los asistidos. Con ello, se lograría poner fin a la tradicional política de confinar a mendigos, pobres merecedores y vagos en el mismo establecimiento, como sucedía en el Hospicio de Pobres de la Ciudad de México. Lugar donde, precisamente, podían verse reflejadas las transformaciones y continuidades en la política de internamiento.

Si bien la institución fue creada como asilo de ancianos y adultos discapacitados, a fines del siglo XVIII la presencia de niños fue aumentando y para la primera década del XIX ya ingresaban “grupos de indigentes no previstos”. Es decir, hombres y mujeres desempleados, así como familias sin hogar. Pocos años después, este sector de indigentes fue rechazado para dar prioridad, aunque con variaciones temporales, a enfermos, viejos —en su mayoría mujeres—, niños y jóvenes huérfanos. Todos catalogados como “personas verdaderamente pobres desvalidas y que en lo absoluto [podían] trabajar”.¹⁹¹

¹⁹¹ En 1845, se informó que el Hospicio de Pobres albergaba a un grupo conformado por “niños desvalidos, jóvenes abandonadas, ancianos achacosos e inhabilitados”. Para 1861, el grupo de internos estaba conformado, en su mayoría, por niños, niñas (73 por ciento), ancianos y ancianas (27 por ciento); cifras que coincidían con las del año de 1835. No obstante, Arrom señala que, en ambos casos, los ancianos más “dignos” —es decir, “ciudadanos respetables”— y la niñez de “íntegros antecedentes familiares” eran quienes realmente gozaban del privilegio de ser aceptados. Dicha dinámica denotaba que los asilados del Hospicio no eran necesariamente el sector más vulnerable. Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 171-173, 207, 231-233, 245, 252, 258, 267, 307 y 308; “Hospicio de Pobres”, *El Siglo Diez y Nueve*, 15 de octubre de 1845, año VI, núm. 1417, f. 4.



Aunque los intentos por dividir a corrigendos, hospicianos y enfermos se remontaban a fines del siglo XVIII e inicios del XIX, fue durante el Segundo Imperio cuando este plan pudo ver sus primeros resultados en la capital. Ello, gracias a la insistencia de los trabajadores de la beneficencia y a las recomendaciones del Consejo General de Beneficencia. Si bien no es posible ahondar en los cambios que la iniciativa generó a un nivel más amplio, la experiencia de algunos establecimientos puede brindar una idea acerca de cuáles fueron las principales medidas que se intentaron aplicar en el plano de la especialización y cómo fue que esta política contribuyó a delinear, conformar o reafirmar un perfil del pobre merecedor.

En 1865, el *Libro de Actas del Consejo General de la Beneficencia* registró las observaciones que la comisión revisora recopiló después de haber visitado cada establecimiento de la capital. Las más importantes hicieron referencia a la edad y sexo de los asilados. En su opinión, era muy dañoso que se reuniera a niños, niñas y jóvenes. En atención a ello, las recomendaciones apuntaron hacia una reorganización y especialización de los espacios asistenciales.

El Tecpam debía hacerse cargo de disciplinar a jóvenes mayores de 14 años, cuya corrección se basaría en el aprendizaje de oficios, pero también en la enseñanza de la lectura. Por ello, se solicitó su separación de los niños de escuela primaria, a quienes se reubicaría en el Hospicio. Tratándose de la Casa de Niños Expósitos, se recomendó trasladar a quienes pasaran la edad de la infancia a un nuevo asilo especializado en la “tierna edad”, dejando así la casa para el cuidado de los más pequeños. Finalmente, en el Hospital de San Hipólito se separaría a epilépticos y dementes. Aspiración que también se buscaría en el Hospital del Divino Salvador, donde era menester mejorar sus instalaciones para hacerlo parecer una casa de sanidad para mujeres y no un

espacio de reclusión. En ese sentido, el Consejo expuso que intentarían mover a los dementes de ambos sexos a un lugar donde hubiera las “condiciones convenientes de asistencia física” que permitieran “alentar el espíritu y mejorar la parte moral” de quienes habían perdido el juicio.¹⁹²

A pesar de sus prerrogativas, un año después de que la comisión y los subcomités emitieran sus observaciones e iniciativas, muchas aún no se llevaban a la práctica e incluso se sujetaron a cambios. En su último informe de abril de 1866, Carlota apuntó que el Tecpan de Santiago se sometería a una “reforma radical”. Aunque no pude hallar referencias sobre su proyecto, dos meses después el Consejo reiteró la recomendación de evitar toda comunicación entre asilados y reclusos; la situación de estos últimos debía ser resuelta por los tribunales de justicia. Asimismo, se debía apresurar la construcción de una escuela de gimnástica y un estanque para practicar natación, lo mismo que la colocación de un jardín donde los asilados pudieran plantar y cultivar.¹⁹³

Si bien la propuesta se ceñía a la gestión de un establecimiento de corrección, su contenido señalaba un cambio en la manera de atender a corrigendos y pobres merecedores. La separación de estos grupos escaló de nivel cuando una nueva ley de beneficencia, aprobada el 20 de junio de 1866, decretó la división entre los espacios dedicados a este ramo y “los colegios de delincuentes y casas de corrección”. La me-

¹⁹² El Hospital de San Hipólito hizo varias mejoras en sus instalaciones con los donativos otorgados por Maximiliano, incluyendo la construcción de un jardín de cultivo para 92 dementes. ACHM, Beneficencias, Consejo General-Actas, 11 de mayo de 1865, vol. 422, exp. 2, fs. 4-7; “Prensa de la capital”, *La Sociedad*, 5 de junio de 1865, t. IV, núm. 713, f. 2; “Casa de dementes”, *La Sociedad*, 7 de junio de 1865, t. IV, núm. 715, f. 3; “Memoria de los ramos municipales”, *El Diario del Imperio*, 8 de marzo de 1867, t. v, núm. 657, f. 1; “Actualidades”, *La Sociedad*, 9 de marzo de 1867, t. v, núm. 1335, f. 2.

¹⁹³ “Sección oficial”, *La Sociedad*, 19 de junio de 1866, t. VI, núm. 1089, f. 2.



dida constituía un paso muy importante para la especialización. Al delegar la corrección y disciplina de jóvenes criminales al ramo de justicia, las autoridades imperiales alejaban la beneficencia del castigo interno, otorgándole funciones exclusivas de socorro, “refugio y educación” que precisaban sus propios fondos y vías de atención y administración.¹⁹⁴

Respecto al ámbito formativo, la idea de incorporar el ejercicio físico a los espacios de corrección y beneficencia también fue una innovación. El plan de instrucción pública contemplaba la enseñanza de la gimnasia como una “actividad sustantiva” que se impartiría de manera obligatoria en institutos, colegios y liceos, entre ellos, la Escuela Especial de Agricultura y el Colegio de Santa Isabel. No obstante, el hecho de que se buscara incorporar a la formación de corrigendos y hospicianos, asilados en el Tecpan y el Hospicio, era muestra de que el castigo y la ocupación ya no eran vistas como la única vía para “preservar a la juventud de los males a que [estaba] propensa”.¹⁹⁵

Más allá de estas disposiciones, el proyecto imperial pretendió modernizar a la beneficencia a partir de la creación de nuevos establecimientos que dieran solución a problemas detectados por las comisiones visitadoras. Carlota tuvo en mente la fundación de casas de socorro en todos los cuarteles pobres de la capital, cuyo modelo sería la Casa de San

¹⁹⁴ “Ley sobre arreglo de la beneficencia”, *El Diario del Imperio*, 20 de junio de 1866, t. III, núm. 441, f. 1; Arrom, *Para contener*, 2011, p. 334.

¹⁹⁵ Como señala María José Garrido, antes de que los emperadores dictaran como obligatoria la enseñanza de la educación física, las instituciones educativas tenían la libertad de decidir si incorporaban o no ese tipo de lecciones. En el caso del Hospicio de Pobres, su reglamento estipuló que los niños de 5 a 12 años debían practicar “ejercicios gimnásticos”. Al triunfar la República, este tema no figuró más en el proyecto educativo nacional. Garrido Asperó, *Para sanar, fortalecer*, 2016, pp. 70 y 71; Arrom, *Para contener*, 2011, p. 343; “Colegio de Santa Isabel”, *La Sociedad*, 8 de enero de 1866, t. VI, núm. 928, f. 3.

Carlos. Muy tempranamente, planteó la creación de una Casa de Caridad para ser administrada por la Sociedad de San Vicente de Paul. El consejero Martínez de la Torre, mientras tanto, propuso la creación de una casa de trabajo donde se auxiliaría a los artesanos pobres que estuvieran más de 10 o 15 días sin trabajo. Además, a fin de auxiliar a la sociedad, se pensó en abrir muchos más Montes de Piedad.¹⁹⁶

Como parte de la fundación de espacios de beneficencia especializados, la recuperación del proyecto de la Casa de Maternidad fue sobresaliente.¹⁹⁷ Al erigirla, en atención a las mujeres embarazadas y sus hijos, se eliminó el departamento de partos ocultos del Hospicio de Pobres que dejó a las Hermanas la libertad de enfocarse en la educación de los menores.¹⁹⁸ Por su parte, la responsabilidad del Hospicio hacia los grupos en situación de discapacidad también se reduciría con la inauguración de una Escuela de Sordo-Mudos y un espacio de “asilo, curación y educación para los ciegos”, al que denominarían Hospicio de San Maximiliano. En éste, se instituirían tres departamentos. El de los “ciegos inutilizados o mayores de setenta años e incurables”. El destinado a operar a los curables. Y uno más para “educar y enseñar algún trabajo útil y compatible con su estado a los

¹⁹⁶ ACHM, Beneficencias, Consejo General-Actas, vol. 422, exps. 1 y 3, fs. 1, 2 y 11.

¹⁹⁷ Es probable que Carlota considerara oportuno recuperar este proyecto luego de conocerlo a través del informe de los establecimientos que presentó García Icazbalceta. La propuesta original fue discutida en septiembre de 1861, cuando se recomendó crear un Hospital de Maternidad e Infancia que evitara la práctica de “actos de inmoralidad, y hasta crímenes”. La idea no pudo materializarse debido a la crisis del erario y a que el edificio donde pretendía instalarse —el Hospital de Terceros— fue vendido. “Crónica parlamentaria”, *El Siglo Diez y Nueve*, 29 de septiembre de 1861, t. II, núm. 257, fs. 2 y 3.

¹⁹⁸ La importancia de este departamento se debía a la necesidad de evitar abortos e infanticidios.



incurables” quienes, por su edad o el padecimiento de otras enfermedades, no fuesen “enteramente inútiles”.¹⁹⁹

De estos proyectos, sólo algunos pudieron materializarse y otros más cumplieron parcialmente su objetivo. El Hospicio no sólo recibió la mayor parte de recursos económicos provenientes de la lista civil, el ayuntamiento y los donativos particulares, sino que la parte medular de su modelo de atención fue respaldado por Carlota. Sin embargo, el principal obstáculo para constituirse como un asilo dirigido a la niñez, de 5 a 12 años, fue que las autoridades municipales presionaron a las Hermanas de la Caridad para que, temporalmente, conservaran un departamento de ancianos y otro de mendigos inhábiles, separados por sexo. Además, debieron dar albergue temporal a jóvenes de 12 a 21 años ante la necesidad de educarlos mientras se establecía su propio asilo, es decir, una “escuela vocacional para jóvenes adolescentes”.²⁰⁰

Acerca de la Casa de Maternidad, inaugurada el 7 de julio de 1866, es necesario apuntar que fue una institución moderna porque su apertura significó un gran avance para la

¹⁹⁹ Aunque se pretendía que el hospicio para ciegos albergara a hombres y mujeres con su “debida separación”, durante su primera fase sólo recibiría a los varones. Cabe señalar que los ciegos considerados pobres de solemnidad únicamente podrían salir del establecimiento cuando hubiesen aprendido un oficio que asegurara su sustento, pues no debían volver a mendigar. “Parte oficial”, *El Diario del Imperio*, 14 de julio de 1866, t. IV, núm. 461, f. 1.

²⁰⁰ Aunque las Hermanas se opusieron al ingreso y permanencia de adultos, exceptuando los indigentes ancianos, su expulsión del Hospicio no fue autorizada por no haber otra institución donde asilarlos. Por tanto, el reglamento dispuso que todos los mendigos “inhábiles para el trabajo” permanecerían a su interior hasta crearse un establecimiento acorde a sus necesidades. A pesar de ello, Carlota sí reconoció la importancia de redirigir el Hospicio a un asilo para la niñez, pues el 22 de junio de 1866, antes de partir a Europa, ordenó que 21 adultos salieran para ceder su lugar al mismo número de niños. Arrom, *Para contener*, 2011, pp. 339-343, 347 y 348.

atención del embarazo y el parto.²⁰¹ En vez de ser atendidas en su hogar, muchas mujeres pobres y solteras fueron admitidas dentro del hospital para ser “auxiliadas por parteras y médicos” pertenecientes a la Escuela de Medicina, cuyo desempeño estaría guiado bajo “preceptos higiénicos” y “adelantos de la ciencia” médica. Además, durante su estancia, de poco más de 30 días, las mujeres y sus hijos tendrían garantizada una buena alimentación.²⁰²

El motivo de la fundación de la Escuela de Sordo-Mudos debe matizarse. A pesar de haberse erigido durante el Segundo Imperio, fue producto de la tenacidad de su principal promotor, el profesor Enrique Huet. Su empeño por educar a un grupo del cual nadie se ocupaba con particularidad motivó al ayuntamiento a recuperar y abrazar su propuesta. Lo cual refleja que la especialización de servicios asistenciales

²⁰¹ Su fundación logró consolidarse gracias al apoyo económico de Carlota, el ayuntamiento y benefactores como Antonio Escandón y Urbano Fonseca. Con el propósito de reunir fondos para su funcionamiento, Carlota ordenó organizar una función del Teatro Imperial a su beneficio. La colecta fue delegada a Catalina Barrón de Escandón, Concepción Lizardi de Valle y Carlota Escandón. “Casa de maternidad”, *El Diario del Imperio*, 7 de junio de 1866, t. III, núm. 430, f. 1; “Beneficencia”, *La Sociedad*, 15 de mayo de 1866, t. VI, núm. 1055; “Variedades. Beneficencia”. *El Mexicano*, 17 de mayo de 1866, t. I, núm. 38, f. 304; Arrom, *Para contener*, 2011, p. 335.

²⁰² A sabiendas de la importancia de modernizar el servicio médico obstétrico, Carlota ordenó traer de París un amplio número de libros e instrumental médico para estudiar y atender los embarazos y partos. En su último informe sobre la beneficencia, detalló que se había aprobado un presupuesto de 2851.57 pesos para continuar la instalación de la Casa y financiar sueldos y gastos ordinarios. Debido a su ausencia, el Consejo mandó pausar la aprobación del proyecto de ley y reglamento hasta que ella volviera. ACHM, Beneficencias, Consejo General-Actas, vol. 422, exps. 12 y 13, fs. 50 y 55. Para consultar cada uno de sus gastos en los años de 1866 y 1867 véase AHCM, Hospitales, Casa de Maternidad, vol. 2308, exps. 2-6; Crespo, “Del trabajo voluntario”; 2017, pp. 37, 38, 40, 42-44 y 48.



estaba ganando terreno.²⁰³ El establecimiento, fundado entre mayo y junio de 1866 al interior del Colegio de San Juan de Letrán, fue único en su tipo en el territorio imperial. Para su mantenimiento, la corporación civil otorgó al profesor un sueldo de 500 pesos al año y 100 pesos anuales para útiles. Su inauguración fue anunciada en el periódico, señalando que podría ingresar cualquier persona que careciera “de las facultades del oído y del habla”, no tuviera recursos suficientes y deseara aprender a “leer, escribir y contar” bajo la dirección de Huet. En ese sentido, su creación fue resultado de los trabajos municipales, aunque se insertó en el proyecto de especialización del Imperio.²⁰⁴

Finalmente, el último proyecto con relativo éxito fue el de la Casa de Caridad. Fundada el mismo día en que se instauró el Consejo General de la Beneficencia, el 10 de abril de 1865, Maximiliano y Carlota le destinaron 14 000 pesos para su construcción, y primeros gastos, en uno de los cuarteles de la capital. Se instruyó que fuese dirigida por las hijas de San Vicente de Paul, quienes habrían de cumplir las labores propias del auxilio a domicilio. Es decir, “visitar a los pobres y socorrerlos con medicamentos y ropa”, cuidando su espi-

²⁰³ Una muestra de la poca atención que recibían los sordomudos es que la Sociedad Médica de México no sabía cuántos de ellos existían en la capital. Además, si bien formaban parte de los asilados del Hospicio, la institución no se ocupaba de educarlos y la mayoría no podía valerse en el mundo del trabajo. Al comenzar el proyecto de la Escuela, el profesor Huet, quien ya había educado a sordomudos en Brasil, pudo contabilizar 35 en la capital. “Sociedad Médica de México”, *La Sociedad*, 23 de junio de 1866, t. VI, núm. 1093, f. 2.

²⁰⁴ De hecho, en las pocas noticias sobre su inauguración y seguimiento, ninguna hace alusión a donativos o apoyos brindados por el gobierno imperial. “Sordo-Mudos”, *La Sombra*, 1o. de junio de 1866, t. II, núm. 44, f. 4; “Escuela gratuita para sordo-mudos”, *La Sociedad*, 14 de octubre de 1866, t. IV, núm. 1189, f. 1; “Prensa de la capital. Sordo-Mudos”, 26 de diciembre de 1866, t. IV, núm. 1262, f. 2.

ritualidad y la instrucción de las familias.²⁰⁵ El tema de la especialización se cierra con la mención de esta institución porque, si bien no hay claridad respecto a su funcionamiento y alcances, su creación refleja la importancia que Carlota dio al auxilio a domicilio y a la participación de las mujeres en la beneficencia.

El auxilio a domicilio

A mediados del siglo XIX, la ayuda a domicilio era considerada una forma de auxilio moderna, impulsada y ejercida, ante todo, por mujeres de países europeos. Eso no quiere decir que anteriormente hubiese sido una vía desconocida o poco popular de brindar atención a los pobres. En Roma, las hermandades y confraternidades católicas de los siglos XV y XVI realizaban visitas a los hogares de sus miembros para brindarles apoyo espiritual y material. En el París de antiguo régimen, el auxilio a domicilio se llevaba a cabo por el *Gran Bureau des Pauvres* que databa del año 1544.²⁰⁶ En 1796, ahí mismo, surgieron los *bureaux de bienfaisance*, instituciones públicas municipales que, si bien en esos años ayudaron a un porcentaje muy reducido de pobres al otorgarles pan, carbón y vestido, hacia 1850 incrementaron su importancia al incorporar la participación de mujeres laicas y religiosas a sus filas.²⁰⁷

Entre 1820 y 1830, una variedad de sociedades católicas francesas, como la Sociedad Filantrópica de París, distribuían pan y carne, ofrecían ayuda médica a domicilio y gestionaban el auxilio a pequeños hogares de ancianos pobres.

²⁰⁵ “Parte oficial”, *La Sociedad*, 11 de abril de 1865, t. IV, núm. 659, f. 3.

²⁰⁶ El principal requisito para recibir ayuda de los *Bureau* era que los beneficiarios fueran católicos y residentes legales. Papenheim, “The Pope, the Beggar”, 2017, p. 174; Ramsey, “Poor Relief”, 2017, p. 283.

²⁰⁷ Ramsey, “Poor Relief”, 2017, pp. 312 y 313.



Este hecho brinda una idea del porqué la Academia de Lyon premió el proyecto del defensor y teórico de la beneficencia pública Joseph-Marie De Gérando, conocido como el barón de Gérando. De acuerdo con Denise Davidson, las bases del certamen indicaban que se premiaría a quien expusiera los medios para reconocer la verdadera indigencia, promoviendo que la ayuda fuese útil para quien la diera y la recibiera. Precisamente, en su libro *Le visiteur du pauvre* (1824), Gérando analizaba el uso de inspectores voluntarios para visitar a los pobres en sus hogares. Este panorama explica que, menos de una década después, se fundara la Sociedad de San Vicente de Paul (1833) con el objetivo de socorrer a los pobres urbanos en su domicilio.²⁰⁸

En el contexto mexicano, algunos testimonios de la época nos hablan del interés que los gobiernos europeos tuvieron por conocer cómo estaban reglamentados y gestionados los servicios asistenciales extramuros e intramuros en otras latitudes. En 1834, por ejemplo, el ministro Richard Packenham debió responder a una serie de preguntas acerca de las condiciones socioeconómicas de los mexicanos. La disposición, proveniente de la Corona británica, le solicitaba averiguar qué criterios se seguían para recibir a quienes, por su edad, eran incapaces de ganarse la vida. Además, le mandaba investigar hasta qué punto y bajo qué reglamentación se ofrecía ayuda domiciliaria a los pobres en forma de alimentos, combustible, ropa y dinero.²⁰⁹

²⁰⁸ La obra del filántropo fue escrita en francés y traducida al inglés, italiano, español y alemán. Los impulsores del auxilio a domicilio lo consideraban el medio más adecuado de prevenir la mendicidad, mantener un acercamiento directo con la miseria urbana, comprobar las carencias de los desvalidos, mantener un registro de los socorridos y controlar las finanzas del ramo. Davidson, *France after Revolution*, 2007, pp. 67 y 68; Ramsey, "Poor Relief", 2017, p. 295; Arrom, "Las Señoras de la Caridad", 2007, pp. 449 y 450.

²⁰⁹ Gilmore, "The Condition of the Poor", 1957, p. 218.

En relación con esta última solicitud, Pakenham respondió que no existían “regulaciones permanentes” al respecto. Era en “épocas de enfermedad o epidemias inusuales” cuando “ocasionalmente” se organizaban “suscripciones y se [hacían] arreglos temporales para brindar asistencia médica, y de otro tipo, en los hogares de los pobres”.²¹⁰ Su lectura era atinada. No existía una dinámica fija y homogénea para realizar visitas a domicilio. De hecho, como señala Silvia Arrom, fue hasta 1844 cuando —a raíz de la fundación de la conferencia mexicana de San Vicente de Paul, conformada por hombres laicos— iniciaron los primeros intentos formales de otorgar este tipo de ayuda.²¹¹

Durante sus primeros años de operación, entre 1846 y 1854, la Sociedad logró fundar diversas conferencias en el centro del país, en estados como México, Guanajuato, Michoacán, Puebla y Jalisco. Sin embargo, la muerte de su fundador, el Dr. Manuel Andrade y Pastor, produjo una crisis de liderazgo que imposibilitó desarrollar con mayor interés el auxilio a domicilio, al dejar de replicarse el ejemplo francés.²¹² Las conferencias mexicanas, a diferencia de su

²¹⁰ Un ejemplo de estas medidas fueron las casas de beneficencia temporales que se establecieron en cada cuartel menor de la Ciudad de México durante la epidemia de 1830. *Ibid.*, pp. 219 y 220; “Reglamento para la asistencia de los enfermos de la actual epidemia”, *El Sol*, 5 de febrero de 1830, año 2, núm. 240, f. 3.

²¹¹ En la prensa, los debates sobre la pertinencia de auxiliar a los pobres en sus hogares databan de la década de 1830. Un periódico refería estar demostrado que los enfermos pobres recibían mejores socorros cuando eran atendidos en sus casas porque se mantenían unidos a sus familias que les procuraban asistencia. Además, el erario se ahorra gastos de mantenimiento de hospitales y otros establecimientos de beneficencia. Arrom, *Para contener*, 2011, p. 335; “De las clases pobres”, *El Fénix de la libertad*, 3 de octubre de 1833, t. III, núm. 64, f. 3.

²¹² Arrom considera que la muerte de Andrade, en 1848, generó estos cambios porque los trabajos de la conferencia mexicana dejaron de supervisarse con la atención que merecían. Aunque la Sociedad co-



contraparte francesa, forjaron un vínculo muy fuerte con el Estado y la Iglesia, debido a su propio proceso histórico. De hecho, el énfasis religioso regía su reglamento, pues más allá de mencionar su propósito de consagrarse a visitar a los pobres, se ensalzaba su misión como promotores de la caridad cristiana y la fe católica. Además, lejos de auxiliar de manera privada a los pobres, las conferencias vicentinas acudían a los llamados del gobierno cuando les solicitaban brindar servicios públicos.²¹³

En agosto 1863, después de que los conservadores llegaron al poder, la fundación de la Asociación de Señoras de la Caridad de San Vicente de Paul abrió muchas más vías para poner en marcha el auxilio a domicilio. En julio de 1864, la organización contaba con 566 integrantes esparcidos en diferentes ciudades del país, como la capital, Toluca, Guadalajara y Tenancingo. Tenía también un número de 839 miembros honorarios, quienes realizaban donativos mensuales a la causa. Con la llegada de Maximiliano y Carlota, la Asociación cobró mayor impulso y en 1866 lo-

municó a la sede francesa que daría seguimiento al proyecto de visitar a los pobres, e incluso publicó un manual con cada una de las reglas que debían cumplirse para proceder a las visitas, fue hasta 1855 cuando el auxilio a domicilio volvió a ponerse en práctica. En ese año, se visitaron 256 familias, una cifra mínima en comparación con las 17 300 que la organización francesa visitaba en 1846. Arrom, *Volunteering for a Cause*, 2016, pp. 19, 27-29.

²¹³ El vínculo de los hermanos Manuel y José María Andrade con el gobierno permitió que, en 1842, se iniciaran las negociaciones para autorizar la llegada a México de las Hermanas de la Caridad. En cuanto a la integración de las conferencias, la fundacional de México tuvo entre sus miembros a 14 sacerdotes, cuando el modelo francés les exigía ser laicos. De acuerdo con Arrom, esta diferencia se debía al interés de los voluntarios en combatir el anticlericalismo de los liberales, usando para ello la opinión pública. Así, muchos de sus integrantes escribieron para *El Católico*, *El Universal*, *la Voz de la Religión*, *La Cruz* y el *Porvenir de México*. *Ibid.*, pp. 20-25, 27, 30-33.

gró convocar a un total de 2251 voluntarias activas y 5226 socios honorarios.²¹⁴

A diferencia de las conferencias masculinas, el reglamento de las Señoras de la Caridad establecía como sus principales tareas visitar a los enfermos pobres y otorgarles ayuda espiritual y corporal. Ésta incluía abastecerlos con medicinas, comida, vestido y ropa de cama; pagar sus rentas, asearlos y llevarles médicos para su atención. Desde luego, sus actividades eran mucho más extensas. No obstante, se centraban en “ayudar a remediar la pobreza generalizada y el sufrimiento intensificado por años de guerra”, así como en “revitalizar el catolicismo mexicano”, mediante su facultad para ingresar a los hogares e involucrarse “íntimamente en la vida” familiar.²¹⁵

Los informes de la sede capitalina lo confirman. En 1864, la Sociedad auxilió en sus domicilios a 2240 enfermos y pobres moribundos. Repartió miles de raciones de alimento, recetas médicas y piezas de ropa. E incluso, amplió su rango de auxilio a pobres sanos como los huérfanos, niños abandonados y mujeres recluidas en cárceles, a quienes suministraban desayunos y cenas, pero también otorgaban educación y alivio espiritual. Para 1866, más de 10000 indigentes habían sido beneficiados con sus prácticas.²¹⁶

Además de esta vía, los emperadores impulsaron el auxilio a domicilio desde las prácticas que ellos mismos dirigían.

²¹⁴ Para más información sobre el origen de esta organización véase Arrom, *Volunteering for a Cause*, 2016, pp. 76-80 y 85.

²¹⁵ *Ibid.*, p. 88.

²¹⁶ Carlota no sólo construyó un lazo con las Hermanas de la Caridad, sino con la Sociedad de San Vicente de Paul a la que encargó la administración de la Casa de Caridad. Durante la Regencia, se pidió que uno de sus socios, Joaquín García Icazbalceta, elaborara el reporte sobre el estado de los establecimientos de beneficencia que se entregó al emperador en julio de 1864. Arrom, *Para contener*, 2011, p. 336; *Volunteering for a Cause*, 2016, pp. 89-91.



De acuerdo con las memorias de José Luis Blasio, el emperador lo comisionó para hacer el reparto de los socorros económicos que se solicitaban durante las audiencias públicas y mediante las peticiones escritas. Blasio refirió que “sólo cuando se trataba de donativos pecuniarios a personas necesitadas, se [le] daba a [él] nota del nombre y dirección de la persona favorecida, así como [...] la suma concedida”. “Unas veces a caballo [y] otras en carruaje de Palacio”, Blasio acudía a los hogares de todos los beneficiados para cumplir esta tarea. Los auxilios, afirmaba, “eran cuando menos cada uno de cincuenta pesos y las personas favorecidas muy pobres”. Eran “desdichados que se creían poseedores de un tesoro, pues nunca habían visto ni siquiera imaginado poseer semejante fortuna”.²¹⁷

Algunos documentos indican que, además del socorro económico, los emperadores otorgaban recibos por el valor de gas, jabón, petróleo y velas, productos que buscaban garantizarse en todo esquema de auxilio a domicilio.²¹⁸ Al emplear este tipo de ayuda, Maximiliano y Carlota parecían entender bien su objetivo porque contribuían a mantener en discreción la identidad de los pobres vergonzantes y auxiliaban a quienes no estaban autorizados para solicitar limosnas en las calles y lugares públicos. No obstante, en la visita domiciliaria también encontraron una forma efectiva de certificar la necesidad de las personas, mantener contacto con las familias atendidas, administrar los recursos e incentivar la colaboración femenina.²¹⁹

²¹⁷ Las fuentes dejan ver que el testimonio de Blasio era más bien generoso con el emperador. Aunque los recibos dan cuenta de que hubo personas a quienes se les llegaron a proporcionar 150 pesos, otras sólo recibieron 10 o 20. Las cantidades siempre variaron. AGN, Segundo Imperio, caja 07, exp. 35, fs. 6-9; Blasio, *Maximiliano íntimo*, 1905, p. 68.

²¹⁸ AGN, Segundo Imperio, caja 37, exp. 42, fs. 2-14.

²¹⁹ Mientras este tipo de auxilio cobraba importancia en México, en Inglaterra era cada vez más difícil que los pobres lo obtuvieran. A par-

Cuando en México se formó la Asociación de Señoras de la Caridad de San Vicente de Paul había pasado muy poco tiempo desde que algunos países latinoamericanos, como Colombia (1857) y Chile (1854), habían fundado sus propias conferencias vicentinas masculinas. La nación mexicana, entonces, no sólo era pionera en la introducción de esta asociación laica, sino que, hasta donde se sabe, también había sido la primera en impulsar su rama femenina en la región. Esto no es casual si se toma en cuenta que, entre 1822 y 1866, en Santiago de Chile las juntas de beneficencia se habían formado esencialmente por hombres.²²⁰ Así, aun cuando las mujeres habían intervenido en obras de caridad desde la época colonial, en el siglo XIX debieron abrirse camino para que su labor fuese reconocida desde el ámbito institucional.

El discurso masculino atribuyó a las mujeres un papel en el consuelo de los infortunios como si se tratara de una extensión de sus tareas domésticas. Sin embargo, su impulso retórico tuvo un papel fundamental en la feminización de la asistencia. En 1826, se planteó la posibilidad de formar una sociedad de señoras para hacerse cargo de

tir de la década de 1860, el encierro institucional nuevamente alcanzó popularidad. Aunque sus defensores afirmaban que reducía costos de operación, en general se amoldaba a los cambios político-económicos. Culminaban, así, décadas en las que una mayoría de pobres había recibido auxilio en sus hogares. McKinnon, "English Poor", 1987, p. 604.

²²⁰ De hecho, la mayoría de las conferencias vicentinas latinoamericanas se fundaron a finales del siglo XIX y alcanzaron su auge ya entrando el XX. Este fue el caso de Brasil, Argentina, Guatemala, Ecuador, Costa Rica y Martinica. Morales Mendoza, "Sociedad de beneficencia", 2011, p. 178; Arrom, "Filantropía católica", 2006, p. 91; Ponce de León, *Gobernar la pobreza*, 2011, pp. 49, 50, 74 y 75; Castro, "Las visitas", 2008, pp. 106-128.



los expósitos de Orizaba y Jalapa. Dado que las juntas de sanidad se componían por hombres que, a excepción del párroco, se mudaban cada año o dos con motivo de sus negocios y otras obligaciones públicas, era menester delegarlas a quienes no abandonaran los establecimientos. Acerca de las mujeres, se dijo:

las minuciosidades en que los hombres no nos paramos, ellas las ven; examinan y atienden con un esmero propio de su sexo; de su eficacia, de su virtud y de su compasión; y estas mismas circunstancias empleadas en esas casas harán mayores y perceptibles sus ventajas, pues estimuladas de su caridad, de su ternura y su práctica en el cuidado de sus hijos, vigilarán todo lo económico de ellas, con un cuidado y una exactitud que en vano se buscará en los hombres que no están habituados ni pueden habituarse a semejantes tareas y de consiguiente no fijan su atención en esas a su parecer pequeñeces.²²¹

En 1840, la *Gaceta de Madrid* refirió que sus dotes “bajo el techo doméstico [contribuían] también a la felicidad general” cuando se asociaban a “grandes trabajos de regeneración social, emprendidos por los hombres”. Por tanto,

la educación de la infancia, la dirección moral de la educación en las familias pobres, el socorro y amparo de estas, la reforma administrativa y económica de los hospicios de niños expósitos y de huérfanos, [...] los asilos para la vejez, [...] los establecimientos hospitalarios, [...] las cárceles [...] y casas de

²²¹ “Congreso del Estado”, *El Oriente*, 13 de septiembre de 1826, núm. 723, fs. 2979 y 2980.

corrección de jóvenes y mujeres [ya exigían] la útil e imprescindible cooperación del bello sexo.²²²

Naturalmente, este era un pensamiento propio de la época. Y así como a las mujeres se les asociaba con las llamadas “dulces pasiones” —es decir, la ternura, bondad y compasión—, ellas mismas llegaron a apropiarse de ese discurso para legitimar su incursión en la beneficencia y, por tanto, en el espacio público.²²³ Sin embargo, más allá del uso que dieron a estas expresiones, su participación en las sociedades demuestra que estas mujeres se reconocían con la capacidad para contribuir a atenuar la pobreza en un momento en que muchos países estaban discutiendo cómo eliminarla.²²⁴

De esta manera, cuando la Sociedad de Señoras en México comenzó sus labores, su éxito no sólo tuvo relación con el aumento de la feminización de la piedad. Más importante aún, fue resultado del interés de las jóvenes y señoras por

²²² En México, se propuso a los gobernadores de Tamaulipas y Chiapas discutir la posibilidad de delegar a las sociedades o juntas de señoras la educación de las mujeres presas. *Apud.*, “Persuadidos”, *La Hesperia*, 24 de mayo de 1840, núm. 21, f. 1; “Sesión ordinaria del jueves 10 de marzo de 1842”, *El Siglo Diez y Nueve*, 26 de marzo de 1842, año 1, núm. 170, f. 2.

²²³ En su estudio sobre el discurso filantrópico inmerso en la literatura inglesa del siglo XIX, Dorice Williams analiza la relación de los roles de género con el voluntariado. Su principal propuesta es que, si bien el trabajo filantrópico solía asociarse a los deberes del hogar, durante la época victoriana hubo hombres que desafiaron la participación de las mujeres en ésta y otras actividades de la esfera pública por considerarlas una amenaza. Williams, *The Angel out of the House*, 2002.

²²⁴ En Latinoamérica, algunos de los trabajos que exploran la incursión de las mujeres en la beneficencia como vía para expandir su influencia en la esfera pública son: Bonaudo, “Cuando las tuteladas”, 2006, pp. 70-97; Paz Trueba, “La participación de las mujeres”, 2009, pp. 117-134; Ponce de León, *Gobernar la pobreza*, 2011; Quinteros, “Mujeres, beneficencia”, 2017, s/p; Castro, *Caridad y Beneficencia*, 2007; Martins, “Gênero e assistência”, 2011, pp. 15-34.



integrarse a una comunidad donde adquirirían prestigio y tendrían oportunidad de “desempeñar posiciones de liderazgo, adquirir nuevos conocimientos y relacionarse con personas fuera de su círculo social”. Después de todo, acudían a asambleas anuales, tomaban decisiones acerca de quiénes debían ser auxiliados y buscaban, por sus propios medios, la recaudación de recursos y la obtención de servicios médicos. Factores todos que hacían de la beneficencia uno de sus principales medios de sociabilidad con otras mujeres y diversos actores masculinos.²²⁵

Durante el Segundo Imperio, Carlota promovió su amplia movilización al solicitar que cooperaran y participaran en la coleta de donativos para las familias afectadas por las inundaciones y otras catástrofes naturales. Además, su apoyo a las Señoras de la Caridad, pero también a otras juntas y sociedades, permitió que una variedad de mujeres saliera de la esfera doméstica e influyera de manera activa en su comunidad.²²⁶

²²⁵ Desde luego, su crecimiento se explica también por la abolición de las cofradías en 1859 pues, ante su desaparición, la Iglesia vio en la incorporación de mujeres una gran oportunidad para fortalecer el catolicismo en el marco de la secularización y construcción del Estado. Arrom, “Filantropía católica”, 2006, pp. 83-85.

²²⁶ La mayoría de las voluntarias, como Ana Furlong y Vicenta Montes de Oca, eran de clase alta. No obstante, hubo muchas costureras que también se unieron a las conferencias. Por otro lado, además de los grupos unidos a las vicentinas, en 1864 se fundó en San Juan del Río la Sociedad de Beneficencia de San Carlos, presidida por Ignacia Quintanar de Perusquía; mientras que la Asociación de la Purísima en Puebla, una sociedad que ayudaba a jóvenes mujeres que mendigaban en las calles, fue presidida por Ana María Almendaro. “Tampico”, *La Sociedad*, 24 de noviembre de 1865, t. v, núm. 884, f. 2; “Beneficencia”, *El Pájaro Verde*, 16 de diciembre de 1865, t. III, núm. 297, f. 2; “Mejoras en Texcoco”, *La Sociedad*, 26 de mayo de 1865, t. IV, núm. 673, f. 3; “San Juan del Río”, *La Sociedad*, 21 de septiembre de 1864, t. III, núm. 458, f. 3; Arrom, “Filantropía católica”, 2006, p. 86.

Ello pudo haber generado que la emperatriz se convirtiera en un símbolo para algunos sectores femeninos. El *Diario del Imperio* constató este apoyo al transcribir una carta escrita por un grupo de “mujeres notables del departamento de Durango”, quienes declararon que Carlota era la “personificación de los sentimientos que [animaban] a las mujeres mexicanas [a] emplear la influencia propia de [su] sexo [...] en procurar el bien, la paz, la conciliación de los ánimos y la dulzura que inspiran la caridad y la benevolencia”.²²⁷

Si bien tales valores se consideraban parte intrínseca de la beneficencia ejercida por las mujeres, Carlota no se contentó con exhortar esta forma de participación y promovió que su intervención se diera también en términos políticos e institucionales. La razón era muy clara. La contribución de las señoras y señoritas era de larga data, pero se había dado a partir de su relación con la Iglesia católica y las élites locales. Por tal motivo, sólo un pequeño grupo de mujeres había dirigido establecimientos asistenciales o juntas y sociedades en el cargo de vocales. A sabiendas de ello, la emperatriz les otorgó su apoyo como representante del Estado y reconoció en ellas a un actor político e institucional en el cual quedarían depositadas muchas actividades benéficas, así como mayor autonomía y poder para ejercer sus decisiones.²²⁸

²²⁷ “Exposición”, *El Diario del Imperio*, 29 de septiembre de 1864, t. II, núm. 118.

²²⁸ Mientras las voluntarias mexicanas establecieron relaciones armónicas con el Estado imperial, las mujeres de otras latitudes se enfrentaron con las autoridades en su intento por intervenir en la esfera pública o sensibilizarlas respecto a los problemas sociales. Este fue el caso de La Sociedad de Damas de la Caridad en Argentina. De acuerdo con Marta Bonaudo, durante la segunda mitad del siglo XIX, sus integrantes ejercieron presión sobre las autoridades del Estado para tratar de involucrarlo “de un modo institucional” en el problema de



Una las medidas dictadas en el reglamento del Consejo era que Carlota debía nombrar comisiones “visitadoras” o de “vigilancia” para que recabaran donativos y supervisaran el estado y funcionamiento de los establecimientos de beneficencia del país. Cada comisión estaría integrada de uno o más consejeros que, de ser necesario, se reunirían para deliberar problemáticas en común. Otra de sus obligaciones consistía en realizar informes sobre los asuntos que se les habían confiado.²²⁹ La comisión revisora perteneciente al Consejo General, por ejemplo, tuvo el primer encargo de averiguar la cantidad de bienes que tenía la beneficencia en 1862 y cómo habían quedado las cuentas de cada establecimiento a partir de entonces.²³⁰

La emperatriz nombró por lo menos nueve comisiones de hombres y siete de mujeres en la capital. Las integradas por señoras debían visitar el Hospicio de Pobres, la Casa de Maternidad, el hospital de San Andrés, el hospital de San Pablo, la Casa de Niños Expósitos, el hospital del Divino Salvador y el hospital de San Juan de Dios.²³¹ Su modelo debía replicarse en los consejos departamentales y particulares. En estos últimos, una de sus tareas era alentar la formación de asociaciones de mujeres comprometidas con la labor de “socorrer y aliviar el sufrimiento y miserias privadas que no [acudieran] a la caridad pública por vergüenza”; es decir, debían incentivar el auxilio a domicilio.²³²

la beneficencia, pues “las voces gubernamentales” se desentendían de las necesidades sociales. Bonaudo, Marta, “Cuando las tuteladas”, 2006, pp. 87 y 88.

²²⁹ “Sección oficial”, *La Sociedad*, 8 de agosto de 1865, t. v, núm. 777, f. 1.

²³⁰ AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 3, f. 1.

²³¹ “Consejo principal de beneficencia”, *La Sociedad*, 4 de julio de 1865, t. v, núm. 742, f. 2.

²³² AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 28, f. 3.

A esta iniciativa institucional se sumó otra de carácter político dirigida a las mujeres vinculadas a los consejos superiores de beneficencia. En 1866, Carlota escribió a la esposa de Jesús López Portillo, comisario imperial de la cuarta división, para expresarle su deseo de delegar labores a todas las “señoras de los comisarios imperiales”. La principal consistía en fungir como sus representantes para “tomar parte en la benéfica misión” que el emperador había delegado a sus maridos. Así, les pidió reportar las últimas noticias sobre el estado de los colegios de niñas de cada departamento. Les autorizó promover la creación de escuelas donde no las hubiera e informar si requerían fondos para su fundación. Les solicitó visitar mensualmente los establecimientos para mujeres, tanto en su ciudad de residencia como en aquellas donde estuvieran de paso, y comunicar si precisaban el auxilio de las Hermanas de la Caridad. En caso de tener necesidades muy apremiantes, que pudieran ser resueltas por los comisarios, estaban autorizadas para solicitar apoyo. Por último, les delegó “el cuidado de la instrucción pública femenina y la vigilancia personal de los establecimientos”, exhortando a que utilizaran su nombre e imagen para promover todo tipo de suscripciones y donativos, cuando los consejos de beneficencia así lo solicitaran.²³³

Como es sabido, estas mujeres no tenían un cargo en el gobierno. Sin embargo, la emperatriz les delegó tareas oficiales de gran importancia social, económica y política. Mismas que, de haber sido puestas en marcha a largo plazo, habrían superado la capacidad de acción de sus propios maridos, pues su autoridad muchas veces no era respetada entre los funcionarios de menor nivel. Así, a través de ésta y otras comisiones, Carlota impulsó a las mujeres a tomar

²³³ “Carta de S. M. la emperatriz”, *La Sociedad*, 9 de julio de 1866, t. VI, núm. 1109, f. 3.



decisiones de dirección que, posteriormente, serían comunicadas al poder central. Una medida administrativa sin precedentes.

*Los pobres y el uso
de las prácticas de auxilio*

En julio de 1864, Jacoba Bezares, originaria de Guanajuato, escribió a Maximiliano implorándole ayuda para ella y su familia, quienes radicaban en la capital. Bezares relató que luego de la muerte de su marido quedaron sin “relación de ninguna clase”. Después de un tiempo, sus pocos recursos se habían agotado. Ella se consideraba “joven y robusta”, es decir apta para el trabajo. Sin embargo, admitía que sus padres, al tener lo suficiente para sobrevivir, la habían educado de forma delicada. Jamás había realizado “alguna clase de trabajos pesados y serviles”. Dicha característica la volvía “absolutamente inútil”, aun cuando se dedicaba a la costura. Actividad de la que obtenía algunos recursos para llevar el pan a su casa, pero no los suficientes porque era un trabajo “mal pagado y escaso”, en aquellos días. Debido a su miseria, habían tenido que partir a los suburbios de la ciudad donde habitaban un “asqueroso y miserable cuarto”. Además, la ropa que vestían ya se reducía a “harapos” y, por la misma “vergüenza” de salir a la calle, ningún miembro de su familia se atrevía a buscar la subsistencia. Con el fin de evitar que el emperador desechara su causa, por considerarla un “ardid de exageración para abusar de su bondad”, Jacoba acompañó su petición con un certificado en el cual las personas más distinguidas de su vecindario daban fe del lugar donde vivía y de sus necesidades. Finalmente, solicitó “algún alivio pecuniario” para regresar a su tierra o lo que el emperador tuviera a bien otorgarle. Su expediente indica

que Maximiliano le asignó un auxilio de 20 pesos, con los cuales debía volver a su lugar de origen.²³⁴

Como toda petición individual, el resumen de este ocurso permite dar cuenta de diversos aspectos de la vida cotidiana que no fueron registrados por las fuentes institucionales. Deja ver las circunstancias de infortunio a que estaban expuestas muchas mujeres luego de la muerte del jefe de familia. Confirma la importancia de los lazos familiares y sociales para crear redes de ayuda en tiempos de adversidad. Revela cuán rápido se podía descender en la escala social y lo indispensable que era saber algún oficio para ejercerlo y evitar caer en la mendicidad. Indica que, efectivamente, la vergüenza podía ser un impedimento para solicitar ayuda. Y, en ese sentido, el auxilio a domicilio, las audiencias y las peticiones se convertían en una herramienta de sobrevivencia.

Desde el punto de vista institucional, el escrito muestra que los emperadores sí se responsabilizaron de las peticiones particulares e intentaron resolverlas otorgando una cantidad importante de auxilios económicos, no sin antes comprobar la legítima pobreza del solicitante. Ello podía hacerse anexando un documento —firmado por autoridades eclesiásticas y judiciales, funcionarios públicos o un grupo de vecinos de buena reputación— que certificara la veracidad de las declaraciones. Es decir, se seguía la misma lógica que en ciudades europeas, como Ámsterdam y Madrid, donde si un pobre deseaba recibir ayuda, debía acudir con un testigo o entregar un certificado que diera fe sobre su enfermedad y carencias.²³⁵ Otra vía, empleada por los emperadores, consis-

²³⁴ AGN, Segundo Imperio, caja 42, exp. 17, fs. 10 y 11.

²³⁵ En julio de 1864, un presbítero de la capital certificó la legítima pobreza de una mujer, viuda y enferma. En noviembre de 1865, Micaela Fragoso, viuda con siete hijos, presentó un certificado emitido por el alcalde municipal, en el que confirmaba su indigencia a causa de



tía en enviar a funcionarios o grupos de benefactoras, como las Hermanas de la Caridad y su secretario José Luis Blasio, a verificar la miseria de los hogares, la muerte de los familiares o la enfermedad del peticionario.

En la última parte de este capítulo, mi interés se dirige a explicar de qué modo los pobres se beneficiaron de estas prácticas. Por tal motivo, me ocupo de estudiar las estrategias que utilizaron para obtener la gracia de la autoridad y analizo las formas en que lograron incidir sobre la visión tradicional de la pobreza y la noción que el Estado tenía de las clases más vulnerables.

De los pobres de solemnidad
al auxilio de los pauperizables

Aunque la pobreza es un concepto relativo, en el transcurso de tres siglos de vida colonial y medio siglo de vida independiente no hubo grandes transformaciones respecto a la idea de quiénes debían ser considerados legítimos o verdaderos pobres. De ese modo, cuando Maximiliano y Carlota pusieron en marcha su proyecto de beneficencia, que incluía también la prohibición de la mendicidad y la solicitud de limosna, los pobres de solemnidad —ancianos, enfermos, huérfanos y viudas— continuaban siendo los principales receptores de la ayuda institucional y privada.

Aunque su amparo dependía de factores como la mentalidad de la época, las crisis político-económicas, y el contexto bélico, estas personas tuvieron garantizada su protección debido a que social e institucionalmente eran reconocidas

haber perdido su casa en la inundación de septiembre. AGN, Segundo Imperio, caja 31, exp. 90, f. 3; caja 42, exp. 37, fs. 5 y 6; Leeuwen, *The Logic of Charity*. 2000, pp. 99 y 100.

como pobres.²³⁶ Esto era así porque se asumía que por su estado físico y moral estaban al límite de la sobrevivencia. Además, acataban las reglas y requerimientos exigidos por las autoridades y benefactores para ser auxiliadas.

Pero, como ya se ha visto, el abanico de la pobreza fue ampliándose a medida que avanzó el siglo XIX. La caridad había dejado de formar parte de la “economía moral”. Recibir ayuda “en tiempos de dificultad o en algunas fases del ciclo vital” no era más un derecho de los pobres legitimado por las élites. Mucho menos lo era pedir limosna; la cual dejó de ser una fuente de ingresos y un medio de vida legítimo.²³⁷ Para sobrevivir había que trabajar y quien no lo hiciera estaba destinado a la miseria. En ese contexto, muchos hombres y mujeres fueron criminalizados por considerar que sus oficios eran una afrenta para el orden social. Otros, por no ceñirse a los tiempos de ocupación y, unos más, por estar desempleados al momento de su detención.

Debido a que las élites clasificaban como pobres a un muy bajo porcentaje de la población, más de una centena de albañiles, panaderos, costureras, cocineras, lavanderas, carpinteros, vendedores ambulantes, sirvientes, zapateros,

²³⁶ En 1844, un proyecto para albergar a niños y recién nacidos en los establecimientos de beneficencia justificó la propuesta en que sus padres, “ebrios consuetudinarios”, les tenían en continuo riesgo de “abandonarlos a su suerte” y pervertirlos con su ejemplo. El aumento de la orfandad no era, entonces, el principal motivo de su creación, si no la posibilidad de controlar algunos vicios bajo amenazas que ponían en peligro los lazos familiares. Unas décadas después, antes de que la capital fuese tomada por el ejército francés, se propuso iniciar una colecta nacional en atención al “huérfano infeliz” y la “viuda desgraciada”, pues eran tiempos en que se debía hacer el bien y la caridad no debía ser insensible a los afectados por las batallas. “Asamblea departamental de México”, *El Siglo Diez y Nueve*, 12 de octubre de 1844, año III, núm. 1082, f. 1; “Ayuntamiento de México”, 12 de abril de 1863, t. V, núm. 818, f. 3.

²³⁷ Woolf, *Los pobres en la Europa*, 1989, pp. 57 y 58.



artesanos y jornaleros —entre otros trabajadores— no lograron obtener ayuda para sobrellevar su situación de desempleo o crisis coyuntural.²³⁸ A no ser por el auxilio esporádico que les brindaban las juntas y sociedades de caridad y beneficencia, estas personas quedaban en la marginalidad y a merced de sus propias estrategias de sobrevivencia.

Durante el Segundo Imperio, las leyes no tuvieron cambios drásticos ni se suavizaron con la mayoría de los trabajadores informales. Oficios como los cargadores, billeteros, aguadores, pregoneros de impresos, vendedores de baratijas y otros, dedicados al servicio público, debían contar con una licencia de la autoridad local para demostrar su honradez.²³⁹ Además, al condicionarles su libertad, por el simple hecho de exigirles un domicilio fijo para no acusarlos de vagancia, es probable que muchos trabajadores vieran limitadas sus actividades económicas. Entonces, ¿quiénes escribieron los cientos de peticiones de auxilio económico que llegaron a manos de Maximiliano y Carlota? Hasta donde pude constatar, los asistidos se integraron en dos grupos. El primero fueron los pobres vergonzantes y el segundo los pauperizables.

Los pobres vergonzantes

Ya que a mediados del siglo XVIII y principios del XIX, la pobreza y la mendicidad dejaron de asociarse con un hecho intrínseco de la vida, el estigma social poco a poco acompa-

²³⁸ En 1842, uno de los apoyos del gobierno consistió en la condonación del pago de peaje a jornaleros, sirvientes y “pobres traficantes” de “pequeñas cargas de fruta, verduras, leña, carbón y madera” que no tuvieran que transitar más de dos leguas para ir a trabajar. “Parte oficial”, *El Siglo Diez y Nueve*, 10 de marzo de 1843, año II, núm. 471, f. 1.

²³⁹ “Ley sobre la policía general del Imperio”, *La Sociedad*, 16 de diciembre de 1865, t. V, núm. 906, f. 1.

ño y moldeó la distinción entre los pobres. Estas diferencias dependían de la mirada de quienes brindaban ayuda y no de criterios económicos y sociales. Por ello, eran un reflejo de la moral de cada época. Al mirar con desdén a los menesterosos, la vergüenza acompañaba a todas aquellas personas y familias que nunca habían caído en la pobreza de manera temporal o permanente. En tales casos, los benefactores dirigían sus esfuerzos a atenderles de forma prioritaria para así evitarles la pena de ser confundidas con los mendigos y los pauperizables.

De origen virreinal, el significado del término pobres vergonzantes hacía referencia a aquel sector de la sociedad venido a menos, que no se atrevía a mostrar sus carencias o a solicitar ayuda pública porque su situación económica no se correspondía con su estrato social original.²⁴⁰ Eran aquellas personas que no se dedicaban a los oficios manuales y cuya situación era resultado de una crisis coyuntural, la muerte o ausencia del principal sostén de la familia o la ruina económica.

El término perdió importancia en la década de 1830, cuando se consideró que auxiliarlos, en su calidad de “holgazanes orgullosos”, podía contribuir al aumento de pobres. Sin embargo, al incentivar el auxilio a domicilio, los emperadores no sólo recuperaron el uso del término, sino que recobraron la legitimidad de los vergonzantes para solicitar ayuda en el hogar. No obstante, recibir comida, vestido, carbón o guía espiritual no siempre era suficiente y los documentos consultados dan cuenta del uso que los vergonzantes hicieron de las peticiones escritas.

²⁴⁰ En 1825, un periódico marcó la diferencia entre los “pobres de la ínfima plebe” y “las familias de los vergonzantes”. “Comunicados”, *Águila Mexicana*, 8 de noviembre de 1825, núm. 207, f. 2.



En el año de 1864, Felipe Quezada solicitó un auxilio económico argumentando que la situación del país lo había dejado sin recursos. Si bien refirió que trabajaba en varias fábricas de su propiedad, consideró que había caído en “la indigencia” a causa de sus bajas ventas.²⁴¹ En julio de 1864, Francisca González manifestó que, en diciembre de 1861, como consecuencia de la guerra, el gobierno liberal le confiscó seis carros de su propiedad con todo y sus mulas. A pesar de haber solicitado auxilio económico para remediar la incautación, Francisca no parecía asumirse como pobre, pero sí vulnerable, pues declaró que sin la ayuda del emperador podía quedar en la miseria. Por su parte, Elena G. apeló al “magnánimo corazón” de Maximiliano para solicitarle una audiencia donde pudiera discutir acerca de los “negocios” de los cuales dependía su subsistencia y la de su familia. Antes de despedirse, advirtió sobre el riesgo de quedar en “la desgracia” si el emperador no la ayudaba con algún recurso.²⁴²

La ruina repentina o la posibilidad de caer en ella era el temor más visible de los peticionarios vergonzantes. Todos hacían referencia a sus propiedades, fortunas, negocios o a la formación educativa que los distanciaba de las clases populares y que debía servir para convencer a las autoridades de ayudarlos a conservar su estatus.²⁴³ En este contexto, la sugerencia de colocar cajas en un espacio visible del edificio

²⁴¹ AGN, Segundo Imperio, caja 42, exp. 5, f. 10.

²⁴² *Ibid.*, caja 41, exp. 1, f. 8; exp. 2, f. 20.

²⁴³ En febrero de 1865, un ayudante permanente de infantería expuso que había perdido su fortuna durante la campaña en defensa del Imperio. Además, las autoridades de Tabasco y Yucatán aún no le pagaban por sus servicios y suministros. Debido a que tenía una numerosa familia que mantener, misma que “no estaba acostumbrada a la indigencia en que la guerra los [había] puesto”, solicitó se le auxiliara con una cantidad, a cuenta de lo que se le debía. AGN, Segundo Imperio, caja 41, exp. 59, fs. 11 y 12.

municipal prosperó de inmediato. Las cajas fueron situadas en diversos lugares para que quien deseara depositar sus peticiones, lo hiciera con mayor privacidad. Todos los días, un funcionario se aseguraría de recoger las papeletas y llevarlas a palacio.²⁴⁴

A los ojos de los vergonzantes, estas medidas no necesariamente les ahoraban el disgusto de solicitar ayuda porque no se sentían cómodos con la idea de mostrarse vulnerables. Al señor Ortiz no le quedó más remedio que acudir al emperador cuando, después de un tiempo de haber estado desempleado, falló en el intento de juntar 200 pesos para saldar una deuda con sus actividades comerciales. Ortiz declaró que al “hipotecar” sus bienes había puesto en riesgo los intereses de su familia pues, sin el pago de la deuda, podían “perder algunos valores” que les pertenecían. En vista de ello, solicitó se le auxiliara con esa cantidad, ofreciéndose a tomarla como un préstamo que habría de descontarse de su salario durante ocho meses. La solicitud fue rechazada muy probablemente después de evaluar que no necesitaba ayuda.²⁴⁵

Otras veces no dudaban en solicitar grandes cantidades de dinero con el fin de recuperar lo perdido. Vicente Quiroz pidió una suma de 400 pesos para mejorar su situación familiar. Su petición fue rechazada porque se consideró que era una cifra exagerada. La decisión no era casual tomando en cuenta que la mayoría de los auxilios económicos iban de los 6 a los 150 pesos. Pero, en el fondo, mucho de ello también se explicaba por sus argumentos y el no haber certificado su necesidad. Quiroz declaró que con el dinero compraría un caballo y recuperaría sus prendas empeñadas. Cuando José Luis Blasio acudió a su hogar y comprobó que recibía 31

²⁴⁴ AGN, Segundo Imperio, caja 31, exp. 59, f. 26.

²⁴⁵ *Ibid.*, caja 42, exp. 30, f. 2.



pesos de pensión, recomendó a Maximiliano bajar la suma a 100 pesos, nada despreciables para la época.²⁴⁶

Muchos de estos casos eran comunes. Lo cual demuestra que cualquier comerciante, empresario, propietaria o antiguo funcionario podía ver reducidos sus bienes de manera temporal y hasta permanente. No obstante, de todos ellos, las mujeres viudas o abandonadas, de media y alta condición social, formaron el grueso de los pobres vergonzantes. En diciembre de 1865, María Ignacia Valdés contó que su marido la había abandonado seis años atrás y que sus parientes ya no radicaban en el territorio. Por este motivo, se hallaba en “la carencia absoluta de recursos”, “sin los alimentos más indispensables” y “sintiendo que [...] por su naturaleza acostumbrada a las comodidades de [su] clase”, sucumbía en “fuerza por tantas privaciones”. De acuerdo con su testimonio, “[trabajaba] día y noche” sin poder obtener lo necesario para subsistir. Si bien su situación era apremiante, María Ignacia resaltó, como el resto de los peticionarios citados, que precisaba ser auxiliada para evitar “ser consumida por la más espantosa miseria”.²⁴⁷

Estas historias indican que los pobres vergonzantes no reunían las principales características de la pobreza o las disfrazaban y negaban hasta donde era posible. Con excepción de Jacoba y María Ignacia, quienes seguramente terminaron convirtiéndose en pobres de solemnidad, ninguno debía ganarse el jornal diario para comer. La mayoría tenía o había tenido propiedades. Y, a pesar de haber descendido su estilo de vida, todos contaban con algún recurso para mantener a su familia. En pocas palabras, su trabajo no era el único medio del cual disponían para subsistir.

²⁴⁶ *Ibid.*, caja 37, exp. 52, f. 6.

²⁴⁷ *Ibid.*, caja 42, exp. 28, f. 5.

En ese sentido, los pobres vergonzantes emplearon sus propias estrategias de convencimiento al momento de solicitar auxilio económico. La más evidente es que la adulación a los emperadores fue muy sutil. Desde luego, manifestaban respeto y se declaraban fieles súbditos de sus majestades, pero en general se expresaban con menor subordinación por considerarse superiores a quienes imploraban limosnas. A sabiendas del crecimiento de mendigos en las calles, apelaban al buen juicio de la autoridad que debía prever la importancia de evitar su descenso económico y social. Por último, dejaban claro que al ayudarles recibirían una gracia, pero nada más.

Los pauperizables

Dentro del mundo de los necesitados, el vergonzante no estaba directamente afectado por la pobreza. A menos que en su historia coincidieran la vejez, la enfermedad, el quiebre de lazos familiares, la incertidumbre laboral y el descenso económico, este tipo de individuos y familias lograba sortear las coyunturas que los habían orillado a recibir auxilio a domicilio o solicitar un socorro económico. Tratándose de las clases populares, la conjunción de estas variables era más común y por ello eran el sector más perjudicado por la necesidad. Debido a “su gran predisposición a caer en la [pobreza,] ante la más mínima coyuntura adversa”, la historiografía española ha denominado a este grupo como los pauperizables.²⁴⁸

A diferencia de las categorías de pobres de solemnidad y pobres vergonzantes, propias de la época, a mediados del siglo XIX no existía ningún término para clasificar a las personas que de un momento a otro podían perder la capacidad

²⁴⁸ El concepto originalmente fue planteado por Pedro Carasa Soto. Carasa, “Cambios en la tipología”, 1987, p. 133.



de subsistir. En ese sentido, una de sus principales características es que vivían de su fuerza de trabajo. Tenían un oficio y fuertes lazos familiares, pero la variabilidad en el mercado laboral, la inestabilidad de los salarios y las coyunturas de la época los convertían en el sector popular más susceptible de caer en la mendicidad.

Los pauperizables eran, junto con los pobres de solemnidad y los mendigos, los verdaderos pobres. Estaban siempre más cerca de perder su trabajo y sufrir carencias, ante la imposibilidad de garantizarse lo más indispensable con su salario. Aunado a ello, eran más vulnerables a las dificultades que generaban la vejez, la enfermedad, la muerte del jefe o jefa de familia, la guerra y la carestía de alimentos. Durante el Segundo Imperio, este sector fue el más activo en las solicitudes de auxilio económico y también el que recibió la mayor parte de los socorros.

Además de las mujeres solas o viudas que integraban al grueso de las pobres vergonzantes, otras tantas, pertenecientes a las clases populares, vivían en un contexto menos esperanzador. Aunque algunas se dedicaban exclusivamente al hogar, la mayoría era jefa de familia y se hacía cargo de su protección económica. La posibilidad de recibir una pensión del Estado era ajena a su realidad porque el reglamento del 10. de enero de 1796 y el decreto del 19 de febrero de 1839, vigentes durante la primera mitad del siglo XIX, sólo concedían su distribución a las cónyuges de tenientes, generales, capitanes o empleados del gobierno. Ante ello, y sin importar el estigma, las mujeres de los sectores populares desempeñaban todo tipo de actividades económicas para ayudar a sus familias. Es decir, laboraban como empleadas del servicio doméstico, costureras, lavanderas, nodrizas, planchadoras o cocineras.²⁴⁹

²⁴⁹ Todas ellas combinaban su vida en el espacio doméstico con el trabajo o transitaban constantemente del hogar a la calle. Desde luego,

No obstante, factores como los salarios eventuales, la precaria condición laboral, la ausencia de un hombre trabajador y las enfermedades, podían agravar su situación en cualquier momento. Agustina Sandoval solicitó a Maximiliano que le proporcionara una mesada de 5 pesos para pagar la renta de su casa porque se había quedado sola y sin ayuda.²⁵⁰ Esta cantidad, por cierto, no se comparaba con los 200 pesos solicitados por el comerciante Quiroz. Como mujeres solas, su situación de miseria podía agravarse al punto de quedarse en la calle. Si bien les iba, podían encontrar refugio en algún establecimiento de beneficencia adaptado para ello, pero era un riesgo que no podían tomar a la ligera. Por ello, en cuanto se presentó la oportunidad, una mujer pidió a la emperatriz le consiguiera un cuarto donde vivir porque ya no podía cubrir el gasto de su renta.²⁵¹

Para los pauperizables, tener familia podía significar la diferencia entre cruzar o no el umbral de la pobreza. Cuando sus integrantes colaboraban con las actividades económicas eran un gran apoyo. Pero cuando no, dificultaban la sobrevivencia o se convertían en una carga que los familiares activos pocas veces podían sobrellevar. La joven Juana, huérfana de madre y padre, escribió que no podía hacerse cargo de su hermano menor porque, si bien ella y su hermana recibían la hospitalidad de personas caritativas, no tenía recursos ni un domicilio para protegerlo. Lejos de solicitar un auxilio económico, Juana pidió a Carlota y Maximiliano que aceptaran ser sus padrinos y lo adoptaran.²⁵²

este fenómeno no era nuevo. Pero al avanzar el siglo XIX, su participación en la fuerza de trabajo fue más común debido a que la guerra agudizó problemas como el desempleo de los hombres, la carestía, la migración y el rompimiento de redes familiares.

²⁵⁰ AGN, Segundo Imperio, caja 38, exp. 6, f. 10.

²⁵¹ *Ibid.*, caja 31, exp. 59, f. 23.

²⁵² *Ibid.*, caja 42, exp. 17, f. 7.



Al margen de este caso, los peticionarios generalmente hicieron énfasis en la necesidad de obtener un auxilio económico para continuar sosteniendo a sus hijos, madres, padres o hermanos. Carmen Ruíz se describió como una “mujer cargada de familia y enferma” que carecía de los recursos para adquirir medicina y alimento diario. Dos costureras solicitaron ayuda para mantener a sus hermanas.²⁵³ Juana López, tejedora de puntas en los rebozos, se dirigió al “amable y caritativo emperador” para que le ayudara a solventar los gastos del alimento y vestido de sus 4 hijos, pues su trabajo era “escaso y miserable”.²⁵⁴ Soledad Ortiz, mujer trabajadora con dos hijos, señaló a los emperadores que su situación de “decadencia muy deplorable” le dificultaba poder mantenerlos. “Sabedora de que [Maximiliano tenía] compasión para con el pobre”, y consciente de que ella era “una de las que se [encontraban] en este número”, pidió a “su alteza” se dignase a poner su nombre dentro de “sus favorecidos para el socorro”.²⁵⁵

Tratándose de quienes provenían de las zonas rurales, migrar a las ciudades podía significar su puerta de entrada a un mundo del trabajo mucho más estable, como el de los sirvientes. Sin embargo, en otras circunstancias podía agravar su situación económica. En medio de la guerra, provocada por la Intervención francesa y el establecimiento del Imperio, pero también de la crisis generada por la Guerra de Tres Años, una gran cantidad de antiguos jornaleros y otros trabajadores manuales llegaron a la capital con la esperanza de mejorar su nivel de vida. Esta aspiración estuvo lejos de ser una realidad. Al igual que en el campo, hombres y mujeres estaban sujetos a los movimientos estacionales de

²⁵³ *Ibid.*, caja 31, exp. 59, f. 14; caja 42, exp. 6, f. 8.

²⁵⁴ *Ibid.*, caja 42, exp. 31, f. 5.

²⁵⁵ *Ibid.*, caja 31, exp. 84, f. 14.

la oferta de trabajo. De esta manera, así como la detención de individuos acusados de vagancia era reflejo de las pocas oportunidades laborales, las peticiones de hombres que solicitaron auxilio para regresar a sus pueblos confirman que muchos trabajadores se expusieron a dificultades económicas extremas.²⁵⁶

Vicente Vallejo, originario de Morelia, no buscó ayuda para regresar a su pueblo, como sí lo hizo Jacoba Bezares. No obstante, manifestó que luego de haber llegado con su familia a la ciudad de México, la difícil situación no le permitía llevar un pan a su casa.²⁵⁷ En el caso de Cayetano Dueñas, él relató que, a tan sólo cuatro meses de haber llegado a la capital, se había quedado sin ningún tipo de recuso. No sólo estaba desempleado, sino que gastó “todo cuanto tenía” para curarse de una enfermedad. Según él, se alojaba en una hojalatería y no tenía forma de adquirir alimento. Era un “hombre muy desagraciado” que apelaba a la ayuda del “padre de los pobres”, aunque ello significara emplearse como su criado.²⁵⁸

Estos casos muestran que el recurso habilitado por el Estado para socorrer a los pobres fue adoptado por los pauperizables. Sin embargo, es útil señalar que, además de la solicitud de ayuda económica, las clases populares emplearon otros mecanismos y estrategias para sobrevivir y persuadir a los emperadores. Así, debe quedar claro que conseguir recursos económicos no siempre fue la prioridad de este grupo de menesterosos.

Hubo madres y padres que solicitaron el ingreso de sus hijos a los establecimientos de beneficencia por diferentes razones. A veces sólo deseaban garantizarles educación o

²⁵⁶ *Ibid.*, caja 37, exp. 36, f. 8.

²⁵⁷ *Ibid.*, caja 41, exp. 10, f. 15.

²⁵⁸ *Ibid.*, caja 42, exp. 13, f. 11.



corregirlos. Pero, en momentos de crisis coyunturales o ante la incapacidad permanente de mantener a una gran familia, su internamiento se convertía en una estrategia de supervivencia. Los padres no sólo se guiaban por la necesidad de educarlos. Su principal interés era que sus hijos recibieran un plato de comida diario. En julio de 1864, Paola Rojas, al igual que otras madres, se dirigió ante los emperadores para pedir que su hija fuese aceptada en el Hospicio de Pobres. A todas ellas se les rechazó su petición porque, de acuerdo con las reglas de la institución, sólo se admitía a huérfanos de madre y padre.²⁵⁹

En el caso de quienes se encontraban inactivos, el riesgo de ser acusados de vagancia no fue una limitante y, de hecho, aprovecharon su condición para demandar empleo. Mariano Juárez escribió solicitando trabajo en la albañilería de Palacio Nacional. Se aseguró de que consideraran su petición anexando un certificado de buena conducta elaborado por un arquitecto.²⁶⁰ Como él, Victoriano Rincón no esperaba depender de la beneficencia. Aunque era sastre de profesión, solicitó se le diera ocupación en la “munición que se [elaboraba] en Guanajuato para las tropas del estado”. Ello porque, además de ser un “bien público”, la “total falta de trabajo” lo tenía “abatido por la más completa miseria en unión de una numerosa familia”.²⁶¹

Otros tomaban la determinación de utilizar un discurso lo más apegado a los cánones de utilidad pública de la época. Después de mencionar que era desempleado, Luis Pérez Valero declaró que era un “hombre honrado deseoso de trabajar” y solicitó a Maximiliano lo recomendara con el

²⁵⁹ En general, se solicitaba que sus hijos pudieran ser admitidos en cualquier espacio dedicado a la educación de la niñez desvalida. AGN, Segundo Imperio, caja 31, exps. 15, 33, 37, 57 y 59.

²⁶⁰ AGN, Segundo Imperio, caja 31 exp. 93, f. 11.

²⁶¹ *Ibid.*, caja 42, exp 17, fs. 1 y 2

prefecto político para obtener un trabajo porque no quería estar de “ocioso”. Además de este recurso, culpó al gobierno anterior de su situación “menesterosa” y apeló al “humano corazón” de Maximiliano declarando que él no era “indiferente [a] los trabajos de los pobres y necesidades de una familia honrada”. Desde luego, sus circunstancias eran complicadas. Como muchos jefes de familia, se había hecho cargo de los hermanos huérfanos de su esposa. En total, seis niños dependían de su ingreso económico. Aunado a ello, su esposa estaba enferma y no podía alimentar al niño más pequeño, de tan sólo seis meses. Para cerrar su petición, Pérez Valero escribió que confiaba en que sus hijos sí serían “dignos de la protección de S. M.”. Aunque es probable que magnificara su relato, las autoridades corroboraron el certificado y calificaron su situación como de “indigencia”.²⁶²

El caso de Dolores Rodríguez muestra que otros peticionarios buscaron tener un encuentro cara a cara con el emperador para persuadirlo o convencerlo de otorgarles ayuda. A pesar de tener un “corto trabajo”, Dolores y su madre se hallaban en la “más espantosa miseria”. Su principal preocupación es que estaban enfermas y vivían de “arrimadas” en el cuarto de un portero. Aunque las Hermanas de la Caridad habían ido a visitarlas y podían dar fe de ello, Rodríguez pidió que se le concediera una audiencia pública para que “verbalmente” pudiera manifestar y hacer ver que sus palabras eran ciertas.²⁶³

Muy en especial, las mujeres abandonadas o con un esposo vicioso apelaron a la intervención de los emperadores en su vida privada. Luz Aranda pidió que obligaran a su

²⁶² El documento consultado no muestra si se le recomendó con el prefecto, se le otorgó un auxilio económico o se le libró de la renta de seis pesos mensuales con que pagaba su cuarto. AGN, Segundo Imperio, caja 33, exp. 66, fs. 3-8.

²⁶³ AGN, Segundo Imperio, caja 41, exp. 3, f. 10.



marido, un teniente coronel, a responder económicamente a su familia, a la cual había abandonado. María de la Luz Coto y Arista, por su parte, manifestó que su esposo era un vicioso que no daba cumplimiento a sus deberes. Por tal razón, pidió que alguien se presentara en su casa para “presenciar por su vista el doloroso cuadro” de sus “hijos que [estaban] en perfecta carrera de perdición”. Maximiliano, como el “verdadero padre”, sabría “disponer lo que [conviniera]”.²⁶⁴

La lista se cierra con estos dos ejemplos porque causas como la de Luz y María contribuyeron a reconfigurar el propósito de la práctica peticionaria y, con ello, el de la beneficencia. La ley era muy clara respecto al objetivo de las peticiones escritas. Eran un recurso para solicitar ayuda económica en todas sus vertientes. Pero cuando las mujeres vieron la posibilidad de que los emperadores ingresaran a sus hogares y exigieran al jefe de familia el cumplimiento de sus obligaciones, buscaron persuadir a la autoridad para que resolviera problemas que salían del ámbito original de la beneficencia, pero que precisaban atenderse en aras del bien común.

Como puede verse, la estructura del sistema de beneficencia imperial pretendía brindar a los pobres una ayuda de carácter selectivo, respaldada en los imaginarios, miedos y prejuicios de las élites económicas y políticas. Los pobres debían reunir características para ser aceptados en los establecimientos asistenciales, auxiliados dentro de su hogar o socorridos con ayuda económica. En este último caso, les correspondía ser solemnes en sus fórmulas discursivas, dirigirse directamente a los emperadores, certificar su legítima pobreza y demostrar que vivían en un domicilio fijo.

El estudio de las peticiones escritas demuestra que los menesterosos aprovecharon este medio para obtener un auxilio económico que les permitiera cubrir ciertas expectati-

²⁶⁴ *Ibid.*, caja 31, exp. 65, f. 3; caja 41, exp. 28, f. 9.

vas o necesidades. Para ello, construyeron una historia de precariedad acorde al perfil del pobre merecedor, cumplieron con los requisitos oficiales para demostrar su necesidad, utilizaron fórmulas discursivas para alabar a la autoridad —empleando, muy probablemente, el servicio de tinterillos, escribientes y funcionarios— y cuidaron ciertos detalles para no ser catalogados como vagos.

Por sus características, es lógico pensar que muchas de las peticiones fueron adaptaciones bien pensadas e intencionadas. Los peticionarios tenían muchas razones para esconder cierta parte de su historia, mentir en algunos detalles y magnificar otros. Justamente, ante la imposibilidad de conocer si las motivaciones, propósitos o intenciones de los actores sociales son predeterminadas o se anticipan a un resultado, la teoría de la estructuración recomienda centrarse en analizar la capacidad de los agentes para hacer cosas y producir un efecto que no siempre buscaban, pero que terminaba por modelarse con su intervención.²⁶⁵

Esta perspectiva permite ofrecer muchas más explicaciones acerca de las consecuencias que generaron los actos conscientes o inconscientes de los pobres. El hecho de que las peticiones tuvieran algo de ficción no les quita valor como una fuente que puede decir mucho sobre la vida cotidiana de estos individuos y de su historia como grupo social. De ahí la necesidad de otorgarles cierta credibilidad.

Al mostrarse en indefensión y desamparo, así como al ensalzar la figura de Maximiliano y Carlota como sus be-

²⁶⁵ Anthony Giddens entiende por intención “lo propio de un acto del que su autor sabe, o cree, que tendrá una particular cualidad y resultado, y en el que ese saber es utilizado por el autor del acto para alcanzar esa cualidad o ese resultado”. En esa lógica, hay que distinguir entre “lo que un agente hace de lo que es buscado o de los aspectos intencionales de lo que se hace”. Giddens, *La constitución de la sociedad*, 1991, pp. 46-48.



nefactores, las motivaciones eran claras. En su intento por obtener un socorro económico, algunos solicitantes incorporaron palabras utilizadas en los discursos y documentos oficiales del emperador, como la expresión “menesterosos”. Así, manifestaban su respeto al régimen y se mostraban atentos a los requisitos y premisas que debían cumplir, basándose en un perfil del pobre prefigurado por el Estado y las élites. No obstante, ello no implica que todos sus actos fuesen premeditados.

La acción individual de los pobres generalmente respondía a situaciones económicas desesperadas que podían conducirlos a la mendicidad, la hambruna o la muerte. Algunos habían trabajado toda una vida hasta que las circunstancias los imposibilitaron. El señor Santos G., por ejemplo, manifestó haber perdido la vista después de 25 años de trabajo como escribiente y secretario en las oficinas de la nación. Él no podía haber previsto que su estado de salud lo limitaría físicamente, al grado de tener que acudir al Estado para “aliviar sus necesidades”.²⁶⁶

De igual forma, no debe perderse de vista que, así como varias personas podían beneficiarse del sistema por su condición física y social, la mayoría de los necesitados no habría siquiera solicitado ayuda de haber respetado el discurso y las exigencias institucionales. Como se ha destacado, los pauperizables no figuraban en la visión oficial del pobre merecedor. Muchos todavía eran perseguidos por las leyes contra la vagancia, mientras que las mujeres dedicadas a la prostitución, alguna vez de oficio lavanderas, costureras o empleadas domésticas, debían someterse a varias regulaciones. No obstante, al conceder libertad para que todos los gobernados se acercaran a Maximiliano y Carlota, los pauperizables aprovecharon la oportunidad y ejercieron su agencia

²⁶⁶ AGN, Segundo Imperio, caja 31, exp. 33, fs. 5-7.

para mejorar su situación económica y social. Con ello, Mariana Rodríguez, huérfana desde 1848, podía abrirse camino a otra realidad luego de haber “tenido que vivir a expensas de un trabajo indecible”.²⁶⁷

De esta manera, los pauperizables contribuyeron a transformar el funcionamiento del sistema de beneficencia porque, sin buscarlo, ampliaron el perfil del pobre merecedor. Además, presionaron al Estado para que resolviera asuntos de la vida privada que originalmente no competían al rubro de la asistencia, pero que décadas más tarde serían parte fundamental de las políticas diseñadas para garantizar el bienestar de la población. A partir de ello, dieron vida a una de las políticas asistenciales más importantes del Segundo Imperio pues, sin su participación, este mecanismo muy pronto se habría inhabilitado para dar forma a otras prácticas de auxilio.

CONCLUSIONES

Durante la primera mitad del siglo XIX, la línea entre la mendicidad y la vagancia fue haciéndose cada vez menos clara. Ambas condiciones eran asociadas a los vicios y la ociosidad y, por lo mismo, su tratamiento derivó en una mezcla entre lo represivo y asistencial. Aunque tampoco existía mucha claridad acerca de la definición del pobre digno, el discurso público continuó legitimando la vulnerabilidad del huérfano, la viuda, el anciano y el enfermo, a quienes se consideró como el único grupo de pobres merecedores de la ayuda del Estado.

Muestra fehaciente de que la pobreza era un constructo social y que estaba entrecruzada con el mundo del trabajo es el hecho de que, en tan sólo un año, el gobierno de

²⁶⁷ *Ibid.*, f. 5; *Ibid.*, caja 41, exp. 20, f. 12.



la Regencia se mostró abierto a la posibilidad de legalizar ciertas actividades y oficios, así como a distinguir entre los individuos acusados de vagancia por no encontrar ocupación, de quienes elegían ese estilo de vida. Sin embargo, muy pronto Maximiliano y Carlota optaron por recuperar la vieja legislación mexicana que no sólo tipificaba como ilegales un buen número de actividades productivas, sino que criminalizaba la falta de un domicilio fijo y bienes suficientes para la subsistencia. A esta medida de control social se añadió el decreto que prohibía la mendicidad y la solicitud pública de limosna.

Dado que estas medidas daban continuidad al discurso que prevalecía desde mediados del siglo XVIII, la prensa cuestionó la efectividad e imparcialidad de las políticas imperiales, mostrando que la opinión pública ya no se contentaba con esas iniciativas y buscaba presionar para que se realizaran estudios más minuciosos sobre las causas que llevaban a tantos individuos y familias a la miseria. Era evidente una toma de conciencia que otorgaba a las transformaciones socioeconómicas una responsabilidad en la aparición de nuevos pobres. Además, se estaba ante un cambio de percepción sobre los menesterosos, pues se asumía que formaban parte de la clase trabajadora y que su estabilidad dependía de la oferta de trabajo.

Respecto al proyecto de los emperadores, a simple vista pretendía contener el aumento de la pobreza mediante leyes y disposiciones represivas. No obstante, al considerarse los primeros servidores de sus gobernados y quienes debían garantizar el bienestar, Maximiliano y Carlota muy pronto implementaron políticas dirigidas a auxiliar a los pobres merecedores y a las clases populares que eran afectadas por la carestía de alimentos y los fenómenos naturales. Este tipo de ayuda era de tipo tradicional porque se dirigía a resolver

problemáticas que se vivían desde el antiguo régimen y que habían sido aplicadas por monarcas como José II.

Sin embargo, en este capítulo también se pudo apreciar que los emperadores apoyaron la realización de prácticas que se consideraban novedosas o modernas. Distinguir el tratamiento que debía recibir un corrigendo de un hospiciano fue un principio básico para iniciar la especialización de los servicios asistenciales. Incentivar la participación de mujeres voluntarias en la beneficencia era una manera de reconocer su capacidad para tomar decisiones sobre asuntos de la esfera pública que podían contribuir a redefinir prácticas y criterios para auxiliar a los pobres. Recuperar la figura del pobre vergonzante legitimaba la labor de las asociaciones que se dedicaban a ofrecer auxilio a domicilio. Establecer parámetros para ofrecer socorros económicos racionalizaba la acción de la beneficencia pública y daba oportunidad a que el Estado interviniera en la vida privada de las familias. Todo ello, coadyuvaba a la modernización de la beneficencia y mostraba el interés de Maximiliano y Carlota por atender el aumento de la pobreza.

No obstante, el sistema no se mostraba totalmente abierto a resolver las necesidades generadas por las transformaciones sociales de la época. No ofrecía soluciones directas a la realidad de cientos de familias que eran expulsadas de sus hogares por la guerra. Y, a no ser por el proyecto de las casas de trabajo temporales, tampoco tomaba en consideración que miles de trabajadores estaban sujetos a la zigzagueante falta de trabajo en las ciudades y el campo. Por ello, las audiencias públicas y las peticiones escritas fueron el recurso que las clases populares encontraron y adaptaron para exponer que la pobreza no era individualizada y no respondía a la definición y concepción que las élites y las autoridades tenían sobre ella.

Por último, me interesa destacar el valor de este tipo de fuentes porque permiten visibilizar la agencia de los pobres



al revelar las estrategias que seguían para afrontar su situación de precariedad material, abandono, enfermedad y vejez. Así también, porque muestran el uso que dieron a los mecanismos oficiales impuestos y habilitados por el Estado, y permiten inferir que quienes se asumieron como pobres tenían su propia concepción acerca del término. Es decir, si bien no se ceñían a los parámetros del pobre merecedor, sabían la importancia de ser reconocidos públicamente como menesterosos, para lo cual recurrieron a la ayuda de vecinos, personas notables, funcionarios y hombres de la Iglesia que podían dar fe de sus necesidades. Gracias a ello, los pobres contribuyeron a transformar y reorganizar el sistema de beneficencia, pero también a desdibujar una visión de la pobreza apegada al antiguo régimen para dar lugar a un enfoque basado en las transformaciones y necesidades de la época.



Reflexiones finales



Durante las primeras décadas del siglo XIX, el surgimiento e instauración del Estado moderno, entendido entonces como una entidad capaz de intervenir en diferentes ámbitos de la vida social, generó arduas discusiones entre los funcionarios públicos, periodistas, intelectuales y médicos de las naciones occidentales. Para muchos, el hecho de que un gran poder central pretendiera regular las acciones de los individuos y de las autoridades locales constituía un gran peligro para su autonomía. Les incomodaba la idea de que se buscara homogeneizar cada aspecto de su vida privada y que ello redujera su capacidad para resolver asuntos de los cuales se habían ocupado tradicionalmente.

En la década de 1830, las disputas entre los defensores del poder local y el poder central cobraron importancia a medida que comenzó a analizarse la pertinencia de atender ciertos temas de la vida privada como públicos. El aceleramiento del pauperismo y el incremento de las enfermedades hídricas, por ejemplo, hicieron del cuidado de los pobres y la higiene dos asuntos de preocupación general que se discutieron en diversos espacios de la esfera pública. La inquietud generada por el aumento de mendigos en las calles no sólo coincidió con el deseo de los Estados por fortalecer su poder, sino que fue aprovechada por los gobiernos para intentar centralizar las decisiones y funciones de un gran número de individuos, recursos e instituciones que estaban involucradas en la tarea de menguar la pobreza.

Aunque la experiencia de Francia e Inglaterra era distante del contexto mexicano, el hecho de que el auxilio al pobre fuese uno de los principales temas de su agenda política y económica permite explicar por qué se convirtieron en un referente para otras naciones que deseaban resolver el incremento de la pobreza. En México, ello fue muy evidente cuando los gobiernos y la prensa de la época se refirieron a su historia con cierta regularidad, ya fuese para recomendar la adopción de su modelo o para alertar sobre los peligros de replicar su ejemplo.

Desde luego, el escenario mexicano tenía sus particularidades. La principal es que el Estado libró su principal batalla por la centralización contra la Iglesia católica. En ese sentido, los debates en la prensa no sólo responsabilizaron a la industrialización y el liberalismo económico del aumento de pobres, sino a la Iglesia y su forma tradicional de ejercer la caridad. A partir de ello, el problema de la pobreza fue utilizado como un arma para desestabilizar y criticar a los oponentes políticos. La prueba más clara fue cuando el Estado liberal culpabilizó al sistema de caridad, detentado por la institución eclesiástica, del aumento de pobres, y viceversa. Además, como sucedió en Francia e Inglaterra, el gobierno mexicano cuestionó la capacidad de control que podían ejercer las autoridades locales y los benefactores particulares, organizados en juntas y sociedades. Actores cuya agencia le restaban autoridad.

Aunque el aparato liberal se volcó a secularizar y centralizar la beneficencia, el mayor impedimento para establecer un sistema de ayuda público de amplio alcance es que el gobierno juarista no se lo planteó en una primera fase. No puede negarse, por ejemplo, que sus medidas fueron adoptadas por algunos gobiernos estatales y que, de haber continuado, quizá se habrían propagado en todo el territorio nacional. Sin embargo, sus esfuerzos en general se dirigieron hacia la capital.

En ese mismo contexto, la crisis político-económica, la guerra y el ataque frontal a la Iglesia y a otros actores involucrados en la beneficencia contribuyeron a obstaculizar su objetivo. Lejos de hacer concesiones, como la que permitió a las Hermanas de la Caridad permanecer en México, el gobierno liberal no mostró la misma disposición para negociar con las autoridades municipales y las juntas y sociedades de caridad y beneficencia. Así, el gran mérito del proyecto liberal no fue tomar la dirección absoluta del cuidado de los pobres, sino desencadenar un mayor involucramiento de la sociedad y las autoridades locales en el tema, lo cual más tarde fue aprovechado por Maximiliano y Carlota.

En este libro, se pudo comprobar que Maximiliano fue un personaje sumamente complejo que no sólo vivió las contradicciones propias de una época de transición, sino que él mismo, como monarca, se empeñó en conservar ideas y prácticas de antiguo régimen, al tiempo que aspiraba a gobernar sobre las mieles de la modernidad. El análisis del vínculo que Maximiliano forjó con los cameralistas y el precursor de la ciencia de la administración, Lorenz von Stein, brinda herramientas para explicar de dónde provenía su preocupación por garantizar el bienestar general y la armonía y justicia social.

Se trataba, ante todo, de una lección bien aprendida de sus guías intelectuales. El monarca debía garantizar la felicidad y bienestar de sus gobernados porque sólo así evitaría la formación de movimientos violentos que podían desestabilizar al poder del Estado. La preocupación no era para menos. Las revoluciones de 1848 eran muestra fehaciente del peligro que amenazaba a las monarquías cuando los gobernantes no prestaban atención a las necesidades más apremiantes de su pueblo. Máxime, en un momento en que día con día la industrialización, la crisis en el campo y el crecimiento de las ciudades aumentaban el número de pobres.



A partir de las recomendaciones de Justi, Sonnenfels y Stein, pero también de su experiencia, Maximiliano dio forma a su propia explicación sobre las causas de la pobreza. Ésta no tenía relación con el desempeño de una institución como la Iglesia católica o con la responsabilidad individual del pobre. Era resultado de problemas estructurales como la falta de inversión, la escasez de empleos y la guerra. En esa lógica, Maximiliano y Carlota estaban convencidos de que el Estado era la única entidad capaz de revertir décadas de abandono y pobreza entre las comunidades indígenas y otros grupos empobrecidos. Sólo ellos podrían equilibrar el bien público y las necesidades del cuerpo social.

Así, Carlota enfocó todas sus energías en construir un sistema de beneficencia capaz de diseminarse por todo el territorio imperial en forma de diversos establecimientos asistenciales y consejos integrados por particulares. Con esta medida, iniciaba un proyecto que tenía en la mira los mismos objetivos de otras naciones europeas: centralizar e institucionalizar el auxilio a los pobres, al tiempo que el Estado fortalecía su dominio sobre las élites y autoridades locales. Para ponerlo en operación, los emperadores replicaron el modelo de organización político-territorial francés. Dividieron al Imperio en departamentos y los colocaron bajo la égida de un actor político, el prefecto imperial, que debía fungir como su representante, pero también consolidar lazos con autoridades, hacendados, comerciantes y familias poderosas de su jurisdicción. Todos estos actores debían convertirse en los principales aliados político-económicos del Imperio, así como en impulsores de la beneficencia.

A su llegada a México, algunos de esos grupos ya estaban involucrados en actividades asistenciales y, en la mayoría de los casos, sólo requerían ser organizados bajo un esquema de institucionalización que diera orden y dirección a sus esfuerzos y recursos. Desde luego, esta unificación no habría

sido posible si las autoridades locales, los benefactores, las élites y los integrantes de la Iglesia no hubieran compartido las mismas preocupaciones por el aumento de pobres. Tampoco se habría logrado de no haber existido intereses personales, de índole política y económica, que llevaron a Maximiliano y Carlota a establecer acuerdos y negociaciones con diferentes actores.

Aunque todo ello no estuvo exento de dificultades y desacuerdos, durante el poco tiempo en que el Consejo General de Beneficencia se mantuvo en funcionamiento, existió voluntad para apegarse a los reglamentos generales y las órdenes provenientes del poder central. Esta particularidad se hizo evidente cuando los emperadores pusieron en marcha una variedad de prácticas, vinculadas al antiguo régimen, a través de las cuales buscaron forjar un lazo con sus gobernados y conocer de manera directa sus necesidades. Dicha pretensión los llevó a involucrar a una serie de actores sin los cuales habría sido imposible conocer el precio de las semillas, la condición de los establecimientos de beneficencia y las consecuencias sociales de los desastres naturales.

Ello demuestra que, como señala Tom Crook, el ámbito de lo local era una “parte constitutiva y dinámica del panorama administrativo de la modernidad”, como también lo eran los diferentes actores que participaban en su construcción.¹ Así, al entablar un diálogo y trabajo conjunto con los grupos involucrados en la asistencia, Maximiliano y Carlota garantizaron que la “operación maíz”, la recaudación de donativos, el auxilio a domicilio, la especialización de servicios asistenciales y la celebración de audiencias públicas pudieran efectuarse con relativa tranquilidad. De la misma forma, esta circunstancia permitió que un gran número de mujeres se involucrara de manera más abierta en el auxilio a los pobres

¹ Crook, *Governing Systems*, 2016, pp. 288-291.



y que ello les facilitara salir de la esfera del hogar para involucrarse en actividades de carácter público. Desde luego, no era la primera vez que las mujeres participaban en tareas de este tipo, pero sí la primera en que su labor se reconocía institucionalmente.

En cuanto a los asistidos, si bien el Estado imperial validó el perfil del pobre merecedor, también restableció la legitimidad de los pobres vergonzantes para pedir ayuda. Ello indica que los pobres no podían desvincularse de la sociedad en la cual se enmarcaban, ni de las estructuras que los definían y reglamentaban las prácticas orientadas a su auxilio. No obstante, las autoridades imperiales habilitaron otros medios para interactuar con sus gobernados y, en ese camino, las audiencias y las peticiones escritas fueron aprovechadas por los pauperizables para ejercer su derecho a ser escuchados y auxiliados. Aunque de manera limitada, ese poder de acción coadyuvó a que fuesen muchos más los individuos merecedores de la ayuda del Estado. Así, las instituciones de beneficencia transitaron a formas más diversificadas de prestar auxilio, en general más vinculadas a la realidad de la época.



Mapas y anexos



MAPA 1.
Divisiones territoriales del Imperio, año 1865



Fuente: Basado en Orozco y Berra, “Idea de las divisiones”, 1878; “Geografía”, *El Mexicano. Periódico bisemanal dedicado al pueblo*, 15 de julio de 1866, t. I, núm. 55, fojas 435 y 436; “Maximiliano, emperador de México”, *El Diario del Imperio*, 10 de abril de 1865, t. I, núm. 83, foja 14.

MAPA 2.
División territorial de la Beneficencia Imperial, año 1866



Fuente: Basado en “Ley sobre arreglo de la beneficencia”, *El Diario del Imperio*, 20 de junio de 1866, t. III, núm. 441, foja 1.

MAPA 3.

Consejos de Beneficencia Departamentales, 1865-1867



Fuente: Basado en Orozco y Berra, “Idea de las divisiones”, 1878; AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1; “Parte oficial”, *El Diario del Imperio*, 25 de abril de 1865, t. I, núm. 94, f. 1; “Parte no oficial”, *El Diario del Imperio*, 16 de mayo de 1865, t. I, núm. 112, fs. 1 y 2; “Parte no oficial. Beneficencia pública”, *El Diario del Imperio*, 3 de junio de 1865, t. I, núm. 127, fs. 2 y 3; “Actualidades. Puebla”, *La Sociedad*, 21 de octubre de 1866, t. IV, núm. 1196, f. 3; “Actualidades. Jalisco”, *La Sociedad*, 4 de julio de 1865, t. V, núm. 742, foja 2.



ANEXO 1.

Divisiones territoriales
y sus comisarios imperiales

<i>División territorial</i>	<i>Departamentos</i>	<i>Capital</i>	<i>Comisario Imperial</i>
Primera división	Valle de México, Iturbide, Toluca, Guerrero, Acapulco, Michoacán, Tula y Tulancingo.	Toluca	—
Segunda división	Veracruz, Tuxpan, Puebla, Tlaxcala, Teposcolula, Oaxaca, Tehuantepec y Ejutla.	Puebla	José María Esteva
Tercera división	Fresnillo, Matehuala, Tamaulipas, Potosí, Querétaro y Guanajuato.	San Luis Potosí	Nicanor Herrera Luis Robles Pezuela
Cuarta división	Nayarit, Zacatecas, Aguascalientes, Jalisco, Autlán, Colima, Coalcoman y Tancítaro.	Guadalajara	Jesús López Portillo
Quinta división	Coahuila, Mapimí, Nuevo León y Matamoros.	Monterrey	Nicolás de la Portilla
Sexta división	Durango, Nazas, Chihuahua, Batopilas y Huejuquilla.	Durango	Paulino Raigosa Buenaventura Saravia

<i>División territorial</i>	<i>Departamentos</i>	<i>Capital</i>	<i>Comisario Imperial</i>
Séptima división	Campeche, Yucatán, La Laguna, Tabasco y Chiapas.	Mérida	José María Salazar Ilarregui Domingo Bureau
Octava división	Mazatlán, Sinaloa, Álamos, Sonora, Arizona y California.	Culiacán	Manuel Gamboa José María Iribarrén

Fuente: elaboración propia con base en “Geografía”, *El Mexicano. Periódico bisemanal dedicado al pueblo*, 15 de julio de 1866, t. I, núm. 55, fojas 435 y 436; “Maximiliano, emperador de México”, *El Diario del Imperio*, 10 de abril de 1865, t. I, núm. 83, foja 14; “Proclama”, *La Sociedad*, 23 de septiembre de 1864, t. III, núm. 460, foja 3; “Comisario imperial”, 19 de junio de 1865”, t. IV, núm. 727, foja 2; “Maximiliano, emperador de México”, 18 de septiembre de 1865, t. V, núm. 817, foja 2; “Ministerio de Estado”, *El Diario del Imperio*, 20 de noviembre de 1865, t. II, núm. 269, foja 517.



ANEXO 2.

Prefectos y comisarios imperiales que promovieron
consejos de beneficencia departamentales: 1865-1866

<i>División territorial</i>	<i>Departamento</i>	<i>Prefecto</i>
Primera división	Toluca	Pascual González Fuentes (mayo 1865)
	Valle de México	Manuel Campero (suplente abril 1866)
	Iturbide	J.S. Zamora (octubre 1865)
	Michoacán	Antonio Moral (mayo 1865)
	Tula	Eligio Ruelas (septiembre 1865)
	Tulancingo	Agustín Ricoy (septiembre 1865)
Segunda división	Veracruz	Domingo Bureau (mayo de 1865)
	Tuxpan	P. Llamas (septiembre 1865)
	Puebla	Alonso Manuel Peón (mayo 1865)
	Tlaxcala	Mario Martínez-Interino (abril 1865)
	Oaxaca	Juan P. Franco (mayo 1865)
	Tehuantepec	Luciano Prieto (mayo 1866)
Tercera división	Fresnillo	Mariano Rodríguez (octubre 1865)
	Matehuala	Zeferino Flores (noviembre 1865)
	San Luis Potosí	Darío Reyes (mayo de 1865)
	Querétaro	Manuel Gutiérrez (mayo 1865)
	Guanajuato	Juan Ortiz y Careaga (mayo 1865)

<i>División territorial</i>	<i>Departamento</i>	<i>Prefecto</i>
Cuarta división	Nayarit	Manuel Rivas (octubre 1865)
	Zacatecas	José María Ávila (mayo 1865)
	Aguascalientes	Francisco Ruiz de Esparza (septiembre 1865)
	Jalisco	Jesús López Portillo (mayo 1865)
	Autlan	A de Oyanzábal (junio 1865)
	Colima	José María Mendoza (octubre 1865)
	Tancítaro	comisario J. López Portillo (enero 1866)
Quinta división	Nuevo León	José Ignacio de la Garza García (junio 1866)
	Matamoros	Pedro J. de la Garza (mayo 1866)
Sexta división	Durango	Buenaventura G. Saravia (octubre 1865)
Séptima división	Campeche	comisario José Salazar Ilarregui (septiembre 1865)
	Yucatán	comisario José Salazar Ilarregui (septiembre 1865)
	La Laguna	comisario José Salazar Ilarregui (septiembre 1865)
Octava división	Mazatlán	Gregorio Almada (octubre 1865)

Fuente: elaboración propia con base en AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1; “Parte oficial”, *El Diario del Imperio*, 25 de abril de 1865, t. I, núm. 94, f. 1; “Parte no oficial. Sesión del Consejo General de Beneficencia”, 16 de mayo de 1865, t. I, núm. 112, fs. 1 y 2; “Parte no oficial. Beneficencia pública”, 3 de junio de 1865, t. I, núm. 127, fs. 2 y 3; “Actualidades. Puebla”, *La Sociedad*, 21 de octubre de 1866, t. IV, núm. 1196, f. 3; “Actualidades. Jalisco”, 4 de julio de 1865, t. V, núm. 742, foja 2.



ANEXO 3.

Consejos Superiores en 1865 y 1866

<i>Consejo Superior</i>	<i>Integrantes</i>
Segunda división	Obispo Juan Mújica y Osorio José Antonio Pérez Marín Joaquín Zamacona Mariano Rivadeneira Dionisio Velasco José Antonio Salazar y Jiménez
Tercera división	Ignacio M. Siliceo Antonio Ginieux de Campos Pedro Jiménez Ignacio Rocha e Iramátegui Manuel Chico y Alegre Guadalupe Lobato
Cuarta división	Dionisio Rodríguez Juan Gutiérrez. Mallén José Palomar Ramón Fernández de Somellera Manuel Fernández Valente Quevedo Julián Romero Antonio G. Guerra
Séptima división	Nicanor Rendón Pedro Guerra Castillo Lorenzo Zavala Rafael Pedrera Eusebio Escalante José Dolores Espinosa Presbítero D. Crescencio Carrillo Narciso Manzanilla

Fuente: elaboración propia con base en AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1, fs. 56, 63 y 114; "Actualidades. Guanajuato", 11 de julio 1865, *La Sociedad*, t. v, núm. 749, f. 2; "Consejo General de Beneficencia", *La Sociedad*, 17 de mayo de 1865, t. iv núm. 694, f. 3; "Parte no oficial. Consejo general de Beneficencia", *El Diario del Imperio*, 29 de septiembre de 1865, t. II, núm. 225, fs. 1 y 2.

ANEXO 4.

Consejos particulares basados en los distritos

<i>Departamento</i>	<i>Distritos</i>	<i>Consejos particulares</i>
Puebla	Tehuacán, Tepeaca, Atlixco, Chamchicomutla, Cholula, Los Llanos, Matamoros, Zacapoaxtla y Tezuítlan	Tehuacán, Tepeaca, Atlixco, Chamchicomutla, Cholula, Matamoros
Guanajuato	León, Allende, Celaya, San Luis de la Paz, Silao, Irapuato, Salamanca y Valle de Santiago	León, Allende, Celaya, San Luis de la Paz, Silao, Irapuato, Salamanca y Valle de Santiago
Iturbide	Taxco, Cuautla, Teloloapan	Taxco
Tulancingo	Actopan, Pachuca y Huachinango, Zacualtipan, Huejutla, Apan	Actopan, Pachuca y Huachinango
Zacatecas	Jerez, Tlaltenango y Cocotlan, Villanueva	Jerez, Tlaltenango y Cocotlan,
Tuxpan	Tuxpan, Temapache, Tamiahua, Amatlán, Chicontepec, Tantoyuca, Ozulama, Pánuco, Pueblo Viejo, Tampico Alto, Tantima	Tuxpan, Temapache, Tamiahua, Amatlán, Chicontepec, Tantoyuca, Ozulama, Pánuco, Pueblo Viejo, Tampico Alto, Tantima
Tlaxcala	Tlaxco, Zacatlan, Huamantla	Tlaxco, Zacatlan
Fresnillo	Sombrerete, Nieves, Mazapil y San Juan de Guadalupe	Sombrerete y Nieves



<i>Departamento</i>	<i>Distritos</i>	<i>Consejos particulares</i>
Colima	San Gabriel, Sayula, Zapotlán, Manzanillo	San Gabriel, Sayula y Zapotlán
Jalisco	Mascota, Tequila, Tlajocumulco, Zapopan	Mascota, Tequila, Tlajocumulco, Zapopan
Campeche	Campeche, Champoton, Hecelchakan, Hopelchen	Campeche, Champoton, Hecelchakan, Hopelchen
Durango	Nombre de Dios, Nazas, Santiago Tapazquiario, Cuencamé y San Dimas	Nombre de Dios, Nazas, Santiago Tapazquiario
Veracruz	Orizaba, Córdoba, Jalapa, Jalacingo, Alvarado, Huatusco, Coatepec	Orizaba, Córdoba, Jalapa, Jalacingo, Huatusco, Coatepec
Yucatán	Mérida, Soluta, Maxcanú, Izamal, Motul, Peto, Ficul, Valladolid, Tekax, Tizimin, Espita, Villa de Palizada	Mérida, Soluta, Maxcanú, Izamal, Motul, Peto, Ficul, Valladolid, Tekax, Tizimin, Espita, Villa de Palizada

Fuente: elaboración propia con base en AHCM, Ayuntamiento-Beneficencia: Consejo General, vol. 418, exp. 28, fs. 4-76; exp. 10, fs. 1, 22; exp. 9, fs. 1-12; vol. 421, exp. 197, f. 1; exp. 215, f. 1.

ANEXO 5.

Integrantes de los consejos de beneficencia departamentales

<i>Consejo de beneficencia departamental</i>	<i>Integrantes</i>
Valle de México	Prefecto Miguel María Azcárate Prefecto José María Mendoza Prefecto M. A. Campero
	Prefecto Mariano Icaza
Toluca	Lic. Manuel Alas Antonio Inclán Melchor Carrasco Guillermo González Profesor de Medicina D. Miguel Licea Joaquín Esteves
Iturbide	Cura Tomás Barón José Mariano Hermosillo Juan Aparicio General D. Ángel Pérez Palacio Ramón Portillo Miguel Escobar
Michoacán	Canónigo José Alejandro Quezada Cura Cruz Anciola Luis Espino Dueñas José María Ruíz Treviño Pedro Gutiérrez Carlos Valdovinos
Tula	Atanasio Bernal Macotella Cayetano Gordo Antonio Cervantes Juan Escobedo Próspero Macotella Perfecto Espinosa



Consejo de beneficencia departamental	Integrantes	
Tulancingo	Manuel Arroyo José Miguel Sotomayor José María de la Torre Agustín Reyes Emilio Pérez Tomás Mancera	
Veracruz	Pedro J. de Velasco Domingo A. Miron Jorge de la Serna y Barros Ramón Grinda Juan Manuel de Sevilla José Lelong	
Tuxpan	Antonio Hernández González Justo C. Manuel Fernández de Jáuregui Vicente O. y Yachilla Antonio Osorio	
Tlaxcala	General José Ignacio Ormaechea Antonio Aguilar *José María Díaz *Antonio de las Piedras *José Miguel de Sesma *Manuel Picazo *sustituidos	Párroco Trinidad Mayorga Juan de Dios Rodríguez Antonio Covarrubias Trinidad Rojas
Puebla	Mariano Rivadeneira Joaquín M. de Uriarte Presbítero Francisco Irigoyen Mariano Grajales Manuel Pérez Almendára Mateo González	

<i>Consejo de beneficencia departamental</i>	<i>Integrantes</i>
Oaxaca	Obispo José María Covarrubias Manuel Iturribarría Cura Francisco López Ortigosa Luis María Carbó Manuel Sánchez Posada Nicolás Dávila Galindo
Tehuantepec	José Nicolás López Abraham Poumian Antonio Santibáñez Francisco Haedo Ramón Romero Fermín Patiño
Fresnillo	Juan Jáuregui Ismael Pérez Maldonado Rafael Manuel Rivera Mariano Ruiz Antonio Zerrillo Genaro Amador
Matehuala	Eutimio González Crescencio Jaso Joaquín Castillo Miguel Baigen Genaro R. Arbide Pedro Arévalo
Potosí	Obispo Pedro Barajas Pascual Hernández José María Revuelta Dr. Julián Miranda Juan Manuel Pitman Ignacio Escalante



<i>Consejo de beneficencia departamental</i>	<i>Integrantes</i>
Querétaro	Presbítero Agustín Guisasola Manuel María Rubio Ramón Blasco José Antonio Septién Crescencio Mena Luis Jiménez
Guanajuato	Ignacio M. Siliceo Ignacio Rocha e Iramátegui Pedro Jiménez Antonio Ginieux de Campos Manuel Chico y Alegre Presbítero Lucio Marmolejo
Nayarit	Juan Sanromán Carlos Rivas Juan Francisco Allsopp Juan A de Aguirre José Ramón de Menchaca Joaquín Andrade
Zacatecas	Lic. Paulino Raigosa Lic. Rafael de las Piedras Carlos del Hoyo Lic. Francisco Escobedo Manuel Ríos Escalante Francisco Palacios
Aguascalientes	Cura Justo Ramírez Pedro López Antonio Salas Francisco B. Jaime Valente Villalpando

<i>Consejo de beneficencia departamental</i>	<i>Integrantes</i>
Jalisco	Dionisio Rodríguez Cástulo Gallardo Juan Gutiérrez Mallén José Palomar Ramón Fernández Somellera Manuel Fernández
Autlán	Cura José María “Sánchez” Lic. Ramón López Ramón Quintero Braulio Gómez Zamorano Néstor Izaguirre Sinforiano García
Colima	Francisco Meillón Juan de P. Carrillo Roberto Meyer Patricio González Agustín Vargas Francisco G.
Tancítaro	Cura Luis G. de Sierra Cura Francisco Licea y Borja Francisco Silva Dr. José Dolores Méndez Garibay Ramón Padilla Ramón Anaya
Nuevo León	Jesús Dávila y Prieto Dr. Eleuterio González Canónigo Alejandro González Garza Presbítero Antonio Vega Francisco Lozano Evaristo Madero



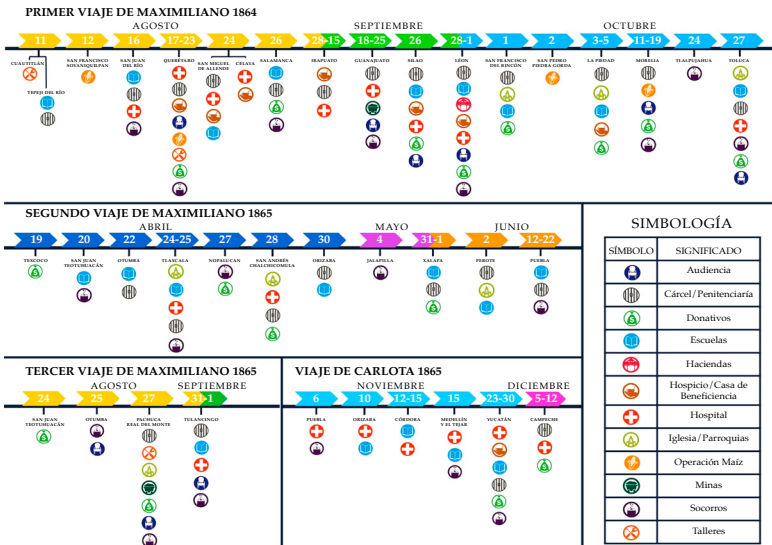
<i>Consejo de beneficencia departamental</i>	<i>Integrantes</i>
Matamoros	Agustín Menchaca Antonio Longoria Manuel del Barco José Solernau Julio Eversmann Felipe Márquez
Durango	Canónigo José María Laurenzana Felipe Gavilán Rafael Peña Carlos Santamaría Germán Rosing Jesús Arritola
Campeche	Vicario M. Ojeda José Jesús Lavalle Salvador Cañas Julián G. Manuel López Martínez Juan Pedro Marcín Nicolás Dorantes y Ávila Federico Duque de Estrada
Yucatán	Gerónimo del Castillo Presbítero Crescencio Carrillo Narciso Manzanilla Carlos Mañé David Cásares
La Laguna	Pedro Requena Nicanor Montero Victoriano Nieves Francisco de Acal Marcelino Romero José María Dorantes

<i>Consejo de beneficencia departamental</i>	<i>Integrantes</i>
Mazatlán	Lorenzo Sestier Ignacio Esparza Fermín Irigoyen Vicente Laveaga Joaquín Redo Guillermo Kock

Fuente: elaboración propia con base en AHCM, Ayuntamiento, Beneficencia, Consejo General, vol. 418, exp. 1, fs. 56, 95; exp. 9, fs. 1, 6, 16, 22, 26; vol. 421, exp. 201, foja 2; exp. 202, foja 1; exp. 213, foja 1. "Parte no oficial. Sesión del Consejo General de Beneficencia", 16 de mayo de 1865, *El Diario del Imperio*, t. I, núm. 112; "Consejo General de Beneficencia", *La Sociedad*, 17 de mayo de 1865, t. IV núm. 694, "Parte no oficial. Beneficencia pública", *El Diario del Imperio*, 3 de junio de 1865, t. I núm. 129; "Actualidades. Puebla", 17 de junio de 1865, *La Sociedad*, t. IV, núm. 725; "Actualidades. Zacatecas", *La Sociedad*, 21 de junio de 1865, t. IV, núm. 729; "Actualidades. Guanajuato", 11 de julio 1865, *La Sociedad*, t. V, núm. 749; "Parte no oficial. Consejo General de Beneficencia", 29 de septiembre de 1865, *El Diario del Imperio*, t. II, núm. 225; "Actualidades. Guadalajara", *La Sociedad*, 13 de noviembre de 1865, t. V, núm. 873; 2 de diciembre de 1865, *El Diario del Imperio*, t. II, núm. 280; "Parte no oficial. Viaje de S. M la emperatriz", 23 de diciembre de 1865, *El Diario del Imperio*, t. II, núm. 296; "Sección oficial. Ministro de Gobernación", 10 de abril de 1866, *La Sociedad*, t. VI, núm. 1019, "Gran cancillería de las órdenes imperiales", 30 de abril de 1866, *El Diario del Imperio*, t. III, núm. 399; "Estadística del gobierno de Guanajuato", 5 de mayo de 1866, *El Diario del Imperio*, t. III núm. 404; "Más de Yucatán", 1 de julio de 1866, *La Sociedad*, t. VI núm. 937; "Actualidades", 2 de febrero de 1867, *La Sociedad*, t. V, núm. 1300.



Línea del tiempo: viajes de los emperadores



Fuente: elaboración propia basada en Ratz y Gómez, *Los viajes*, 2012; “Continuación del viaje del emperador”, *La Sociedad*, 27 de abril de 1865, t. IV, núm. 674, f. 3; “Viaje del emperador”, *El Diario del Imperio*, t. I, núm. 93, fs. 387 y 388; “Continuación del viaje del emperador”, *La Sociedad*, 2 de mayo de 1865, t. IV, núm. 679, f. 3; “Orizaba”, *La Sociedad*, 14 de mayo de 1865, t. IV, núm. 691, f. 3; “Partes de las prefecturas”, *El Diario del Imperio*, 9 de mayo de 1865, t. I, núm. 106, f. 1; “Munificencia imperial”, *El Diario del Imperio*, 9 de mayo de 1865, t. I, núm. 106, f. 2; “El emperador en Perote”, *La Sociedad*, 20 de junio de 1865, t. IV, núm. 728, fs. 2 y 3; “Más de Puebla”. *La Sociedad*, 26 de junio de 1865, t. IV, núm. 734, f. 3. “Actualidades. Continuación del viaje de S. M el emperador”, *La Sociedad*, 7 de junio de 1865, t. IV, núm. 715, f. 3; “Viaje de S. M el emperador”, *La Sociedad*, 20 de agosto de 1865, t. V, núm. 799, f. 3; “Viaje de S. M la emperatriz”, *La Sociedad*, 14 de noviembre de 1865, t. V, núm. 874, f. 2. “Viaje de S. M la emperatriz”, *La Sociedad*, 16 de noviembre de 1865, t. V, núm. 876, f. 3; “Viaje de la emperatriz, *La Sociedad*, 22 de noviembre de 1865, t. V, núm. 882, f. 3; “Más de Veracruz”, *La Sociedad*, 24 de noviembre de 1865, t. V, núm. 884, f. 2; “Mejoras en Campeche”, *La Sociedad*, 4 de junio de 1866, t. VI, núm. 1074, f. 1; “Yucatán”, *La Sociedad*, 12 de diciembre de 1865, t. V, núm. 902, f. 3; “La emperatriz en Yucatán”, *La Sociedad*, 20 de diciembre de 1865, t. V, núm. 910, f. 2; “Viaje de S. M la emperatriz”, *El Diario del Imperio*, 23 de diciembre de 1865, t. II, suplemento al núm. 296, f. 709.



Fuentes consultadas



FUENTES PRIMARIAS

- ABBAGNANO, Nicola, *Diccionario de filosofía*, México, FCE, 1963 (edición original en italiano 1961).
- Advenimiento de SS. MM. II. Maximiliano y Carlota al trono de México: documentos relativos y narración del viaje de nuestros soberanos de Miramar a Veracruz y del recibimiento que les hizo en este último puerto y en las ciudades de Cordoba, Orizava, Puebla y México*, México, Imprenta de J. M Lara, 1864.
- Alocuciones. Cartas oficiales e instrucciones del emperador Maximiliano durante los años de 1864, 1865 y 1866*, México, Imprenta Imperial, 1867.
- Anuario de las órdenes imperiales*, México, Imprenta de J. M. Lara, 1865.
- Benito Juárez. *Documentos, discursos y correspondencia*, vol. IX, 2a. ed., México, Libros de México, 1973.
- BLASIO, José Luis, *Maximiliano íntimo. El emperador Maximiliano y su corte. Memorias de un secretario particular*, México, Librería de la viuda de C. Bouret, 1903.
- BLOCK, Maurice, *Dictionnaire de l'administration française*, t. I, París, Berger-Levrault, 1877.
- Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, México, Imprenta de Andrade y Escalante, 1866.
- BONNIN, Charles-Jean, *Principios de administración pública*, México, FCE, 2003.
- Colección de leyes, decretos y reglamentos que interinamente forman el sistema político, administrativo y judicial del imperio*, México, Imprenta de J. M. Andrade y F. Escalante, 1865.

De Miramar a México. Viaje del emperador Maximiliano y de la emperatriz Carlota, desde su palacio de Miramar cerca de Trieste hasta la capital del imperio mexicano, con una relación de los festejos públicos con que fueron obsequiados en Veracruz, Córdoba, Orizaba, Puebla, México y en las demás poblaciones del tránsito, México, Imprenta de J. Bernardo Aburto, 1864.

“Decreto del Gobierno. Distribución de los ramos de la administración pública para su despacho entre las seis secretarías de Estado”, en Dublán, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana ó colección completa de las disposiciones legislativas expendidas desde la Independencia de la República*, t. IX, México, Imprenta del Comercio, 1876, pp. 88-90.

DUBLÁN, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana ó colección completa de las disposiciones legislativas expendidas desde la Independencia de la República*, México, Imprenta del Comercio a cargo de Dublán y Lozano, hijos, 1876, t. IX.

Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, México, Imprenta de J. M. Andrade y F. Escalante, 1865.

Extracto de los reglamentos generales de la asistencia pública... de la junta de beneficencia del primer cuartel de París, México, J. M. Andrade y Escalante, 1865.

GARCÍA Icazbalceta, Joaquín, *Informe sobre los establecimientos de beneficencia y corrección de esta capital; su estado actual; noticia de sus fondos; reformas que desde luego necesitan y plan general de su arreglo*, México, Moderna Librería Religiosa, 1907.

JUSTI, Johann Heinrich Gottlob von, *Ciencia del Estado. Juan Enrique von Justi*, México, Gobierno del Estado de México, 1996.

Ley orgánica sobre la administración departamental gubernativa y ley para la organización de la Hacienda Municipal, Querétaro, Imprenta del Gobierno a cargo de Víctor Guillén, 1865.

MADRAZO, Francisco de Paula, *Manual de administración*, París, Librería de Rosa Bouret y C., 1857.

MARMOLEJO, Julio, *Efemérides Guanajuatenses o datos para formar la historia de la ciudad de Guanajuato: obra escrita con presencia de*

- los más auténticos e interesantes documentos*, t. IV, Guanajuato, Imprenta del Colegio de Artes y Oficios, 1884.
- MARX, Karl, *El dieciocho brumario de Luis Bonaparte*, Madrid, Fundación Federico Engels, 2003.
- , *El Capital. Crítica de la economía política. Libro I. El proceso de producción del capital*. t. III, México, Siglo XXI, 10a. reimp., 2013.
- “Ministerio de Relaciones Exteriores” en Dublán, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana ó colección completa de las disposiciones legislativas expendidas desde la Independencia de la República*, t. VI, México, Imprenta del Comercio, 1876, pp. 405 y 406.
- Obras de caridad que se practican en varios establecimientos de beneficencia: apuntes escritos para el Consejo de Beneficencia*, México, J. M. Andrade y Escalante, 1865.
- PAYNO, Manuel, *Cuentas, gastos, acreedores y otros asuntos del tiempo de la intervención francesa y del imperio de 1861 a 1867*, México, Porrúa, 1981 (edición original de 1868).
- PEZA, Juan de Dios, *La beneficencia en México*, México, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1881.
- PIMENTEL, Francisco, *Obras completas*, t. III, México, Tipografía económica, 1903.
- RATZ, Konrad, *Correspondencia inédita entre Maximiliano y Carlota*, México, FCE, 2003.
- Recuerdos de mi vida. Memorias de Maximiliano*, t. II, traducción del alemán de José Linares y Luis Méndez, México, Escalante, 1869.
- RODRÍGUEZ, Dionisio y Juan Gutiérrez Mallén, “Informe sobre la Escuela de Artes y Oficios, 1865”, *Descripciones Jaliscienses*, núm. 12, El Colegio de Jalisco, 1994, Jalisco, 40 pp.
- STEIN, Lorenz von, *Movimientos sociales y monarquía*, Trad. Enrique Tierno Galván, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1957 (edición original de 1850).



- , *Tratado de teoría de la administración y derecho administrativo*, México, FCE, 2016 (primera edición en alemán, 1870).
- VALLE, Juan N, del, *El viajero en México: completa guía de forasteros para 1864: obra útil a toda clase de personas*, México, Andrade y Escalante, 1864.
- VILLENEUVE BARGEMONT, Alban, *Économie Politique Chrétienne, ou Recherches sur la nature et las causes du paupérisme, en France et en Europe, et sur les moyens de le soulager et de le prévenir*, París, Paulin, 1834.

FUENTES SECUNDARIAS

- AGUILAR OCHOA, Arturo y Juan Alfonso Milán López, “Una cárcel que se decía penitenciaria: la cárcel de Belém en la Ciudad de México durante el Segundo Imperio 1863-1867”, *Revista de Historia de las Prisiones*, núm. 9, julio-diciembre, 2019, pp. 7-28.
- ALBEROLA, Armando, “La huella de la catástrofe en la España moderna. Reflexión en torno a los terremotos de 1748 y 1755”, en Dolores Lorenzo, Miguel Rodríguez y David Marcihacy (coords.), *Historiar las catástrofes*, 2020, pp. 67-92.
- ALCUBIERRE MOYA, Beatriz, *Niños de nadie. Usos de la infancia menesterosa en el contexto borbónico*, México, Bonilla Artigas/Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 2017.
- ANDERSON, Perry, *El Estado absolutista*, México, Siglo XXI, 15a. ed., 1998.
- ARAQUE MEDINA, Marcos Antonio, “De escandalosa y disipada vida. El problema de la vagancia en Mérida (1809-1858)”, *Presente y pasado. Revista de Historia*, Universidad de Los Andes, Venezuela, año 16, núm. 31, enero-junio, 2011, pp. 49-66.
- ARAYA ESPINOZA, Alejandra, *Ociosos, vagabundos y mal entretenidos en el Chile colonial*, Santiago, Dirección de Bibliotecas, archivos y museos (Col. Sociedad y cultura), 1999.
- , “Guerra, intolerancia a la ociosidad y resistencia: los discursos políticos tras la vagancia. Ciudad de México 1845-

- 1860", *Boletín Americanista*, Universidad de Barcelona, núm. 52, año LII, 2002, pp. 23-56.
- ARENAL, Jaime del, "La protección del indígena en el Segundo Imperio mexicano: la Junta Protectora de las Clases Menesterosas", *Ars Juris*, núm. 6, México, Universidad Panamericana, 1991, pp. 193-237.
- ARIÉS, Phillipe, *Centuries of Childhood. A Social History of Family Life*, Trad. Robert Baldick, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1962.
- ARROM, Silvia Marina, "Vagos y mendigos en la legislación mexicana, 1745-1845", en Beatriz Bernal, *Memoria del IV Congreso de Derecho mexicano*, t. I, UNAM, México, 1986, pp. 71-87.
- , "Filantropía católica y sociedad civil: los voluntarios mexicanos de San Vicente de Paul, 1845-1910", *Revista Sociedad y Economía*, Colombia, Universidad del Valle, núm. 10, abril, 2006, pp. 69-97.
- , "Las Señoras de la Caridad: pioneras olvidadas de la asistencia social en México 1863-1910", en *Historia Mexicana*, núm. 2, vol. LVII, octubre-diciembre, México, El Colegio de México, 2007, pp. 445-490.
- , *Para contener al pueblo: el hospicio para pobres de la ciudad de México. 1774-1871*, México, CIESAS, 2011.
- , *Volunteering for a cause. Gender, faith, and charity in Mexico from the reform to the revolution*, USA, University of New Mexico Press, 2016.
- , "Reflexiones sobre la historia de la asistencia social: una visión crítica del relato nacionalista", *Ullúa*, núm. 28, julio-diciembre, 2016, pp. 197-212.
- AYALA FLORES, Hubonor, "La beneficencia pública y privada en Veracruz: actores sociales e instituciones: el caso de Orizaba, 1873-1930", tesis de doctorado, México, El Colegio de Michoacán, 2011.
- , "Las juntas de caridad, pilares de la beneficencia en Veracruz. El caso de Orizaba, siglos XIX y XX", en Juan Manuel Cerdá et al., *El auxilio en las ciudades. Instituciones, actores y mo-*



- delos de protección social. Argentina y México. Siglos XIX y XX*, México, El Colegio Mexiquense/Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti", 2015, pp. 185-214.
- , "La conformación de la asistencia privada en Veracruz, siglo XIX y principios del XX", *Visioni LatinoAmericane*, Centro Studi per l'America Latina, Trieste, año XI, núm. 20, enero, 2019, pp. 73-90.
- AZUELA, Luz Fernanda y Patricia Gómez Rey, "El papel de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística en el imperio de Maximiliano de Habsburgo", en Luz Fernanda Azuela y Rodrigo Vega y Ortega (coords.), *Actores y espacios de la geografía y la historia natural de México, siglos XVIII-XX*, Instituto de Geografía / UNAM, México, 2015, pp. 31-54.
- BARTLETT, Roger, "Cameratism in Russia: Empress Catherine II and Population Policy", en Martin Seppel y Keith Tribe (eds.), *Cameratism in practice: State administration and Economy in Early Modern Europe*, Woodbridge, Boydell and Brewer, 2017, pp. 65-90.
- BAZANT, Jan, *Los bienes de la Iglesia en México 1856-1875*, México, El Colegio de México, 2007.
- BECERRIL HERNÁNDEZ, Carlos de Jesús, *Hacienda pública y administración fiscal. La legislación tributaria del Segundo Imperio mexicano (antecedentes y desarrollo)*, México, Instituto Mora, 2015.
- BÉRENGER, Jean, *El imperio de los Habsburgo 1273-1918*, Trad. Godofredo González, Barcelona, Crítica, 1993.
- BERMAN, Marshall, *Todo lo sólido se desvanece en el aire. La experiencia de la modernidad*, México, Siglo XXI, 2a. ed., 2011.
- BIRNIE, Arthur, *Historia económica de Europa, 1760-1933*, México, FCE, 1938.
- BOBBIO, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, 14a. ed., 2005.
- BONAUDO, Marta, "Cuando las tuteladas tutelan y participan. La Sociedad de Damas de la Caridad (1869-1894)", *Signos Históricos*, UAM-Iztapalapa, núm. 15, enero-junio, 2006, pp. 70-97.

- BOLUFER, Mónica, “Entre historia social e historia cultural: la historiografía sobre la pobreza y caridad en la época Moderna”, en *Historia Social*, Fundación Instituto de Historia Social, núm. 43, 2002, España, pp. 105-127.
- BOTERO, Natalia, “El problema de los excluidos. Las leyes contra la vagancia en Colombia durante las décadas de 1820 a 1840”, en *Anuario Colombiano de Historia Social*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, vol. 39, núm. 2, julio-diciembre, pp. 41-68.
- BOUVET, Marc, “Los consejos de prefectura: atribuciones y procedimiento contencioso (1800-1889)”, en Miguel Ángel Chamacho Camuto (coord.), *El nacimiento de la justicia administrativa provincial. De los consejos de prefectura a los consejos provinciales*, Madrid, Dykinson, 2014, pp. 357-378.
- BOYER, John W., *Austria, 1867-1955*, Oxford, Oxford University Press, 2022.
- BRISEÑO, Lilian, *La noche develada. La ciudad de México en el siglo XIX*, Ediciones Universidad Cantabria, España, 2017.
- BUSTAMANTE, José, *Escuelas en tiempos de cambio: política, maestros y finanzas en el valle de Toluca durante la primera mitad del siglo XIX*, México, El Colegio de México, 2014.
- CAMACHO PICHARDO, Gloria, “El retrato del menesteroso durante el Segundo Imperio mexicano: los pueblos de indios marginados rurales”, en Edgar Samuel Morales Sales (coord.), *Temas de Historia y Discontinuidad Sociocultural en México*, México, UAEMEX, 2015, pp. 29-42.
- CANDELAS GRANADOS, María Guadalupe, “Los pobres en Guadalajara a través de los discursos de las autoridades civiles y eclesiales (1771-1824)”, tesis de maestría en Historia de México, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 2018.
- CAPRA, Carlo, “The Functionary”, en Michel Vovelle, *Enlightenment Portraits*, Trad. Lydia G. Cochrane, Chicago, The University of Chicago Press, 1997, pp. 318-355.
- CARASA, Pedro, “Welfare provision in Castile and Madrid”, en Ole Peter Grell, Andrew Cunningham y Bernard Roeck (eds.)



- Health Care and Poor Relief in 18th and 19th century Southern Europe*, Nueva York, Routledge, 2017, pp. 96-120.
- , “La asistencia social privada en la España moderna y contemporánea”, *Estudios de Historia de España*, vol. 19, núm. 2, diciembre, 2017, pp. 255-290.
- CASTRO CARVAJAL, Beatriz, “Las visitas domiciliarias femeninas en Colombia. Del trabajo voluntario a su profesionalización”, *Revista Sociedad y Economía*, núm. 14, enero-junio, Cali, Universidad del Valle, 2008, pp. 106-128.
- , *Caridad y Beneficencia. El tratamiento de la pobreza en Colombia 1870- 1930*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2007.
- CAVALLO, Sandra, *Charity and Power in Early Modern Italy: benefactors and their motives in Turin, 1541-1789*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.
- CEJA ANDRADE, Claudia, *Al amparo del Imperio. Ideas y creencias sobre la justicia y buen gobierno durante el Segundo Imperio Mexicano*, México, UACJ, 2007.
- CHOPÍN CORTES, Ángel, *Efemérides del Estado de México*, México, 2013.
- CONTRERAS, Mario, *Nayarit, Historia breve*, México, FCE, 2016.
- COVARRUBIAS, José Enrique, *En busca del hombre útil. Un estudio del utilitarismo neomercantilista en México y Europa, 1748-1833*, México, UNAM, 2005.
- CRESPO OROZCO, María Elena, “Del trabajo voluntario a la profesionalización de la atención materno-infantil. Las mujeres y la administración de la Casa de Maternidad e Infancia de la Ciudad de México, 1865-1871”, tesis de licenciatura en Historia, México, UNAM, 2017.
- CROOK, Tom, *Governing systems. Modernity and the making of public health in England, 1830-1910*, Oakland C., University of California Press, 2016.
- CRUZ, Yazmín, “Las clases menesterosas: ¿Asunto de Estado filantropía?”, en José Luis Soberanes, Miguel Ángel García *et.*

- al., *Derecho, Guerra de Reforma, intervención francesa y Segundo Imperio. A 160 años de las Leyes de Reforma*, México, UNAM-III, 2020, pp. 79-92.
- CUNNINGHAM, Andrew, "Some closing and opening remarks", en Ole Peter Grell, Andrew Cunningham y Bernard Roeck (eds.) *Health Care and Poor Relief in 18th and 19th century Southern Europe*, Nueva York, Routledge, 2017, pp. 1-9.
- DAVIDSON, Denise, *France after Revolution. Urban Life, Gender, and the New Social Order*, Londres, Harvard University Press, 2007.
- DAVIS, John A., "Health care and poor relief in Southern Europe in the 18th and 19th centuries", en Ole Peter Grell, Andrew Cunningham y Bernard Roeck (eds.), *Health care and poor relief in 18th and 19th century Southern Europe*, Nueva York, Routledge, 2017, pp. 10-33.
- DEAK, John, *Forging a Multinational State. State Making in Imperial Austria from the Enlightenment to the First World War*, Stanford, Stanford University Press, 2015.
- DI LISCIA, María Silvia y Ernesto Bohoslavsky (eds.), *Instituciones y formas de control social en América Latina 1840-1940. Una revisión*, Buenos Aires, Prometeo Libros/Universidad Nacional de General Sarmiento/Universidad Nacional de La Pampa, 2005.
- DONZELOT, Jacques, *La policía de las familias*, España, Pre-Textos, 1979.
- DUNCAN, Robert, "Political Legitimation and Maximilian's Second Empire in Mexico, 1864-1867", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. 12, núm. 1, enero, California, University of California Press, 1996, pp. 27-66.
- , "'Beneath a Rich Blaze of Golden Sunlight': The Travels of Archduke Maximilian through Brazil, 1860", *Terrae Incognitae. The Journal of the Society for the History of Discoveries*, vol. 52, núm. 1, pp. 37-64, 2020.
- ESPINHA DA SILVEIRA, Luis, "La desamortización en Portugal", *Ayer*, núm. 9, Asociación de Historia Contemporánea, 1993, pp. 29-60.



- ESTEBAN DE VEGA, Mariano, "La asistencia liberal española: beneficencia pública y previsión particular", *Historia Social*, núm. 13, primavera-verano, 1992, Madrid, pp. 123-138.
- , "Pobreza y beneficencia en la reciente historiografía española", *Ayer*, núm. 25, Asociación de Historia Contemporánea, 1997, pp. 15-34.
- FALCÓN, Romana, (coord.), *Culturas de pobreza y resistencia: Estudios de marginados, proscritos y descontentos. México, 1804-1910*, México, El Colegio de México/UAQ, 2005.
- , "El arte de la petición: Rituales de obediencia y negociación, México, segunda mitad del siglo XIX", *Hispanic American Historical Review*, vol. 86, núm. 3, Duke University Press, 2006, pp. 476-500.
- FAURE, Olivier, "Health Care Provision and Poor Relief in 19th Century Provincial France", en Ole Peter Grell, Andrew Cunningham y Robert Jütte, *Health Care and Poor Relief in 18th and 19th Century Northern Europe*, Nueva York, Routledge, 2017, edición original 2002.
- FEDERICI, Silvia, "La intervención estatal en la reproducción del trabajo: la asistencia a los pobres y la criminalización de los trabajadores", en *El Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria*, Madrid, Traficantes de sueños, 2004, pp. 123-130.
- FETJOVÁ, Olga, Milan Hlavačka, *et al.*, "Introduction", en Olga Fejtová, Milan Hlavačka, *et al.*, *Poverty, Charity and Social Welfare in Central Europe in the 19th and 20th Centuries*, UK, Cambridge Scholars Publishing, 2017, pp. 1-3.
- FEJTOVÁ, Olga y Milan Hlavačka, "For you always have the poor with you...: From charity to municipal social policy", en Olga Fejtová, Milan Hlavačka y Václava Horčáková, *Poverty, Charity and Social Welfare in Central Europe in the 19th and 20th Centuries*, UK, Cambridge Scholars Publishing, 2017, pp. 6-21.
- FOUCAULT, Michel, *Historia de la locura en la época clásica*, 2 vol, México, FCE, 1976.

- , *Vigilar y castigar. El nacimiento de la prisión*, México, Siglo XXI, 1975.
- FUCHS, Rachel G., "Legislation, Poverty and Child-Abandonment in Nineteenth Century Paris", *The Journal of Interdisciplinary History*, vol. 18, núm. 1, 1987, pp. 55-80.
- GALEANA, Patricia, *Las relaciones Iglesia-Estado durante el Segundo Imperio*, México, UNAM, 1991.
- GARCÍA UGARTE, Marta Eugenia, "Reacción social a las leyes de reforma (1855-1860)", *Biblioteca Jurídica de la UNAM*, 2012, pp. 361-381.
- GARCÍA-PELAYO, "La teoría de la sociedad en Lorenz von Stein", *Revista de Estudios Políticos*, vol. 27, núm. 47, septiembre-octubre, Madrid, 1949, pp. 43-90.
- GARRIDO ASPERÓ, María José, *Para sanar, fortalecer y embellecer los cuerpos: historia de la gimnasia en la ciudad de México, 1824-1876*, México, Instituto Mora, 2016.
- GATES-COON, Rebecca, *The Charmed Circle: Joseph II and the 'the five Princesses', 1765-1790*, Indiana, Purdue University Press, 2015.
- GAY, Peter, *La experiencia burguesa de Victoria a Freud. La educación de los sentidos. Tiernas pasiones*, México, FCE, 1992.
- GEREMEK, Bronislaw, *La piedad y la horca. Historia de la miseria y de la caridad en Europa*, Madrid, Alianza Editorial, 1998.
- GIDDENS, Anthony, *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*, Buenos Aires, Amorrortu, 1991.
- GIL PUJOL, Xavier, *Tiempo de política: perspectivas historiográficas sobre la Europa moderna*, Barcelona, Universitat de Barcelona, 2006.
- GILMORE, Ray, "The Condition of the Poor in Mexico, 1834", *Hispanic American Historical Review*, vol. 37, núm. 2, 1957, pp. 213-226.
- GINER, Salvador, *Historia del pensamiento social*, España, Ariel, 2002.
- GINZBERG, Lori D., *Women and the work of benevolence: morality, politics and class in the Nineteenth Century United States*, Yale University Press, 1990.



- GONZÁLEZ CALDERÓN, Marcela, "La imprenta en la Península de Yucatán en el siglo XIX", tesis de doctorado en Historia, México, CIESAS, 2014.
- GONZÁLEZ Y GONZÁLEZ, Luis, "El indigenismo de Maximiliano", en Arturo Arnaiz y Freg y Claude Bataillon, *La intervención francesa y el imperio de Maximiliano cien años después. 1862-1962*, México, Asociación Mexicana de Historiadores-Instituto Francés de América Latina, 1965, pp. 103-110.
- GONZÁLEZ NAVARRO, Moisés, *La pobreza en México*, México, El Colegio de México, 1985.
- GONZÁLEZ VILLALOBOS, Verónica, "La instrucción y la beneficencia públicas al rescate de los futuros ciudadanos. El caso de la Escuela de Artes y Oficios de Jalisco, 1842-1910", *Estudios sobre las culturas contemporáneas*, Universidad de Colima, vol. XXI, núm. II, 2015, Colima, pp. 49-78.
- GRANADOS, Aimer, "Comunidad indígena, imaginario monárquico, agravio y economía moral durante el Segundo Imperio mexicano", *Secuencia*, núm. 41, mayo-agosto, México, Instituto Mora, 1998, pp. 45-74.
- GRELL, Ole y Andrew Cunningham, "The Reformation and changes in welfare provision in early modern Northern Europe", en Ole Grell y Andrew Cunningham, *Health care and poor relief in Protestant Europe 1500-1700*, Nueva York, Routledge, 1997, pp. 6-35.
- , "The Counter-Reformation and welfare provision in Southern Europe", en Grell, Ole, Andrew Cunningham y Jon Arrizabalaga, *Health care and poor relief in Counter-Reformation Europe*, Nueva York, Routledge, 2005, pp. 1-16.
- GUADARRAMA, Gloria, "Tiempo, circunstancia y particularidades de la asistencia privada en el Estado de México", *Documentos de Investigación*, México, El Colegio Mexiquense, 2007, pp. 1-23.
- GUADARRAMA, Gloria y Paolo Riguzzi, "La trayectoria legislativa de la beneficencia privada en México, del Porfiriato hasta mediados de siglo XX: cambio institucional y gobernanza", en

- Juan Manuel Cerdá, Gloria Guadarrama *et al.*, *El auxilio en las ciudades. Instituciones, actores y modelos de protección social. Argentina y México. Siglos XIX y XX*, México, El Colegio Mexiquense/Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti", 2015, pp. 25-52.
- GUERRA, François-Xavier, "El renacer de la historia política: razones y propuestas", *Historias*, núm. 54, enero-abril, INAH, 2003, pp. 3-23.
- GUERRERO, Omar, *Las ciencias de la administración en el Estado absolutista*, México, Fontamara, 3a. ed., 1996.
- , "Estudio introductorio", en Lorenz von Stein, *Tratado de teoría de la administración y derecho administrativo*, México, FCE, 2016 (primera edición en alemán, 1870).
- GUTIÉRREZ DE LARA, Juan, "El clero contra el César: la oposición a la Reforma Liberal en Aguascalientes (1853-1867)", tesis de maestría en Historia, México, Universidad Iberoamericana, 2013.
- GUTTON, Jean-Pierre, *La société et les pauvres en Europe. XVIe-XVIIIe siècles*, París, Presses Universitaires de France, 1974.
- HEERMA VAN VOSS, Lex (ed.), *Petitions in Social History*, International Review of Social History Supplements, NY, Cambridge University Press, 2017, edición original 2002.
- HENDERSON, John y Richard Wall (eds.), *Poor Women and Children in the European Past*, GB, Routledge 1994.
- HERNÁNDEZ LÓPEZ, Alexis Ricardo, "De la esperanza a la desilusión: los pueblos indígenas durante el Segundo Imperio mexicano (1865-1867)", tesis de licenciatura, México, UNAM, 2017.
- HERNÁNDEZ SÁENZ, Luz María, "Un problema de equilibrio: el protomedicato y las juntas de sanidad de México y Puebla, 1813-1850", en Rojas, Laura y Deeds, Susan (coords.), *México a la luz de sus revoluciones*, México, El Colegio de México, 2014, vol. I, pp. 538-570.
- HERRERA FERIA, María de Lourdes y Zoila Santiago Antonio (eds.), *Entre el amor y el desamparo. Historias de la infancia en México, siglos XVIII-XX*, México, Ediciones del lirio, 2019.



- HIMMELFARB, Gertrude, *La idea de la pobreza. Inglaterra a principios de la época industrial*, México, FCE, 1988.
- HOBBSAWN, Eric, *Industria e Imperio. Una historia económica de Gran Bretaña desde 1750*, Trad. Gonzalo Pontón, Barcelona, Ariel, 1982.
- HORN MELTON, James Van, *Absolutism and the Eighteenth-Century origins of compulsory schooling in Prusia and Austria*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, (edición original 1988).
- HORST, Pietschmann, "Consideraciones en torno al protoliberalismo, reformas borbónicas y revolución. La Nueva España en el último tercio del siglo XVIII", *Historia Mexicana*, vol. 41, núm. 2, octubre-diciembre, El Colegio de México, 1991, pp. 167-205.
- HUFTON, *The Poor of Eighteenth-Century France 1750-1789*, Oxford University Press, UK, 1979.
- INNES, Joanna, "The State and the poor. Eighteenth-Century England in European perspective", en John Brewer y Eckhart Hellmuth, *Rethinking Leviathan. The Eighteenth-Century State in Britain and Germany*, Nueva York, Oxford University Press, 1999, pp. 225-280.
- , "Changing perceptions of the State in the Late Eighteenth and Early Nineteenth Centuries", *Journal of Historical Sociology*, núm.1, vol. 15, marzo, 2002, UK, pp. 107-113.
- , "Central Government 'Interference': Changing Conceptions, Practices, and Concerns, c. 1700-1850", en Jose Harris, *Civil Society in British History. Ideas, Identities, Institutions*, Nueva York, Oxford University Press, 2003.
- JÁUREGUI, Luis, "La economía de la guerra de Independencia y la fiscalidad de las primeras décadas del México independiente", en Sandra Kuntz (coord.), *Historia económica general de México*, México, El Colegio de México/Secretaría de Economía, 2010, pp. 245-274.
- JONES, Colin, *Charity and Bienfaisance. The treatment of the poor in the Montpellier Region 1740-1815*, UK, Cambridge University Press, 2005.

- JUÁREZ BECERRA, Isabel, *De la salvación del alma al régimen penitenciario. La Casa de las Recogidas de Guadalajara (1745-1871)*, Michoacán, El Colegio de Michoacán, 2022.
- KALIFA, Dominique, *Los bajos fondos. Historia de un imaginario*, Trad. Álvaro Rodríguez Luévano, México, Instituto Mora, 2018.
- KIRSCH, Martin, "Los cambios constitucionales tras la revolución de 1848. El fortalecimiento de la democratización europea a largo plazo", *Ayer*, España, vol. 70, núm. 2, 2008, pp. 199-239.
- KLEMME, Heiner y Manfred Kuehn (eds.) *The Bloomsbury Dictionary of Eighteenth-Century German Philosophers*, Londres/Nueva York, Bloomsbury Publishing, 2016.
- KRAUS, Hans-Christoph, "Del Cameralismo a la Economía Nacional. La tradición alemana de las ciencias políticas hasta el comienzo del siglo XX", *Historia* 396, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, núm. 1, 2011, pp. 103-125.
- LEEUEWEN, Marco H. D. van, *The Logic of Charity. Amsterdam, 1800-1850*, Londres, Palgrave-MacMillan, 2000.
- LEGAY, Marie-Laure, *Les états provinciaux dans la construction de l'État moderne*, Genève, Librairie Droz, 2001.
- LENIAUD-DALLARD, Flavie, "Villeneuve Bargemont et les problèmes de santé et d'assistance dans le département de la Meurthe", *Colloque sur l'histoire de la Sécurité sociale: problèmes et méthodes. Actes du 103e Congrès National des Sociétés savantes* (Nancy), París, 1978.
- LEÓN GARDUÑO, Ángela, *El proyecto de monarquía social del Segundo Imperio mexicano (1864-1867)*, México, UNAM, 2017.
- , "México en contexto: la lucha por la centralización de la beneficencia (1861-1867)", en José Luis Soberanes, Miguel Ángel García et al., *Derecho, Guerra de Reforma, intervención francesa y Segundo Imperio. A 160 años de las Leyes de Reforma*, México, UNAM-III, 2020, pp. 65-77.
- , "La fortificación de la ciudad de Oaxaca y sus consecuencias sociales durante la Intervención Francesa y el Segundo Imperio", en Alfonso Milán López y Emilio Rodríguez



- Herrera (coords.), *El Segundo Imperio y la resistencia republicana en el sur-sureste de México*, CEDIP/Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 2017, pp. 207-228.
- LIDA, Clara, “¿Qué son las clases populares? Los modelos europeos frente al caso español en el siglo XIX”, en *Historia Social*, núm. 27, 1997, pp. 3-21.
- LINDERT, Peter, *El ascenso del sector público. El crecimiento económico y el gasto social del siglo XVII al presente. Vol. I. La historia*, México, FCE, 2011.
- LIRA, Andrés, *Comunidades indígenas frente a la Ciudad de México. Tenochtitlán y Tlatelolco, sus pueblos y barrios, 1812-1919*, México, El Colegio de México/El Colegio de Michoacán, 1983.
- LOBO DE ARAUJO, María Marta, *et al, Pobreza e assistência no espaço ibérico (séculos XVI-XX)*, Janeiro, CITCEM, 2010.
- LÓPEZ ALONSO, Carmen, “La pobreza en el pensamiento político: España primera mitad del siglo XIX”, en *Historia Social*, núm. 13, primavera-verano, Fundación Instituto de Historia Social, 1992, pp. 139-156.
- LÓPEZ-ALONSO, Moramay, *Estar a la altura: una historia de los estándares de vida en México, 1850-1950*, México, FCE, 2015.
- LÓPEZ GONZÁLEZ, Georgina, *La organización para la administración de la justicia ordinaria en el Segundo Imperio. Modernidad institucional y continuidad jurídica en México*, México, El Colegio de México/UAM-Iztapalapa, 2014.
- LORENZO RÍO, María Dolores, *El Estado como benefactor. Los pobres y la asistencia pública en la Ciudad de México, 1877-1905*, México, El Colegio de México, 2011.
- , (coomp.), *Obras para el estudio de la beneficencia en México. Siglos XIX y XX*, México, El Colegio Mexiquense, 2016.
- , “Ley y eficacia. La centralización administrativa en la Ciudad de México, 1877-1904”, *Signos Históricos*, UAM-Iztapalapa, vol. 19, núm. 37, enero-junio, 2017, México, pp. 64-95.
- LUCA DE TENA, Torcuato, *Ciudad de México en tiempos de Maximiliano*, México, Planeta, 1990.

- LUGHOFER, Johann Georg, "Ferdinand Maximilian von Habsburg's Literary Work in the Light of his Later Assumption of the Throne in Mexico", *Austrian Studies, Modern Humanities Research*, vol. 20, 2012, pp. 75-95.
- LYONS, Martyn, *Napoleon Bonaparte and the legacy of the French Revolution*, Nueva York, Macmillan, 1994.
- MAGALÓN PINZÓN, Miguel, "La ciencia de la policía y el derecho administrativo", *Estudios Socio-Jurídicos*, Universidad del Rosario, núm. 1, vol. 6, enero, 2004, pp. 174-210.
- MAGALLANES, María del Refugio, *Sin oficio, beneficio ni destino. Los vagos y los pobres en Zacatecas, 1786-1862*, Zacatecas, Instituto Zacatecano de Cultura, 2008.
- MAGNUSSON, Lars, "Was Cameralism really the German version of Mercantilism?", en Phillip R. Rössner (ed.), *Economic Growth and the origins of modern political economy. Economic reasons of State: 1500-2000*, Nueva York, Routledge, 2016, pp. 57-71.
- , "Comparing Cameralisms. The Case of Sweden and Prussia", en Martin Seppel y Keith Tribe (eds.), *Cameralism in practice: State administration and Economy in Early Modern Europe*, Woodbridge, Boydell and Brewer, 2017, pp. 17-38.
- MAHON, Pascal, *La décentralisation administrative: étude de droit public français, allemand et suisse*, Genève, Librairie Droz, 1985.
- MARIN, Brigitte, "Poverty, relief and hospitals in Naples in the 18th and 19th centuries", en Ole Peter Grell, Andrew Cunningham y Bernard Roeck (eds.), *Health Care and Poor Relief in 18th and 19th century Southern Europe*, Nueva York, Routledge, 2017, pp. 208-228.
- MARINO, Daniela, "'Ahora que Dios nos ha dado Padre [...]'. El Segundo Imperio y la cultura jurídico-política campesina en el centro de México", en *Historia Mexicana*, vol. LV, núm. 4, México, El Colegio de México, 2006, pp. 1353-1410.
- MARKKUSSEN, Ingrid, "Johan Ludvig Reventlow's Master Plan at the Brahetrolleborg Estate: Cameralism in Denmark in the 1780's and 1790's", en Martin Seppel y Keith Tribe (eds.), *Ca-*



meralism in practice: State administration and Economy in Early Modern Europe, Woodbridge, Boydell and Brewer, 2017, pp. 203-220.

MARTINS, Ana Paula, "Gênero e assistência: considerações histórico conceituais sobre práticas e políticas assistenciais", *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, Rio de Janeiro, supl. 1, vol. 18, diciembre, 2011, pp. 15-34.

MARTZ, Linda, *Poverty and Welfare in Habsburg Spain*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983.

MAZZINA, Constanza, "Alexis de Tocqueville y la tradición liberal", en *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, Universidad Sergio Arboleda, núm. 15, vol. 8, julio-diciembre, 2008, Colombia, pp. 135-147.

MENDES, Alexandre, "Administrative centralisation, Police Regulations and Mining Sciences as Channels for the Dissemination of Cameralist Ideas in the Iberian World", en Martin Seppel y Keith Tribe (eds.), *Cameralism in practice: State administration and Economy in Early Modern Europe*, Woodbridge, Boydell and Brewer, 2017, pp. 155-178.

MENGELBERG, Kaethe, "Lorenz von Stein and his contribution to historical sociology", *Journal of the History of Ideas*, vol. 22, núm. 2, Pennsylvania, University of Pennsylvania Press, abril-junio, 1961, pp. 267-274.

MEYER, Jean, "La Junta Protectora de las Clases Menesterosas. Indigenismo y agrarismo en el Segundo Imperio", en Antonio Escobar (coord.), *Indio, nación y comunidad en el México del siglo XIX*, México, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, 1993, pp. 329-364.

MCKINNON, Mary, "English Poor Law Policy and the Crusade Against Outrelief", *The Journal of Economic History*, vol. 47, núm. 3, septiembre, 1987, pp. 603-625.

MCMANNERS, John, *Church and Society in Eighteenth-Century France*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

- MICHEL, Alberto de, "Los inicios de la cardiología mexicana en los albores de la Academia Nacional de Medicina", en *Archivos de Cardiología de México*, México, vol. 86, núm. 3, septiembre, 2016, pp. 276-281.
- MIDWINTER, E. C., "State intervention at the local level: the New Poor Law in Lancashire", en *The Historical Journal*, Cambridge University Press, núm. 1, vol. 10, 1967, Cambridge, pp. 106-112.
- MIRANDA PACHECO, Sergio, "Desagüe, ambiente y urbanización de la Ciudad de México en el siglo XIX, *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, El Colegio de Michoacán, vol. 40, núm. 159, marzo, 2020, pp. 31-72.
- MITIDIERI, Gabriela y Valeria Silvina Pita, "Trabajadoras, artesanos y mendigos. Una aproximación a las experiencias sociales de trabajo y pobreza en la Buenos Aires de la primera mitad del siglo XIX", *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, Universidad Nacional de la Plata, vol. 19, núm. 1, mayo-octubre, 2019, pp. 1-15.
- MONSALVO, Edwin y Roberto González Arana, "Contra la moral y las buenas costumbres: el control de la vagancia y la prostitución en la frontera sur de Antioquía, Manizales, Colombia 1850-1870", *Caravelle*, núm. 104, 2015, pp. 153-175.
- MORALES MENDOZA, Paola, "Sociedad de beneficencia de San Vicente de Paul en Medellín (Antioquia, Colombia), 1890-1930", *Historiello. Revista de Historia regional y local*, vol. 3, núm. 6, diciembre, 2011, pp. 173-192.
- MUNCK, Thomas, *Historia social de la Ilustración*, Barcelona, Crítica, 2013.
- MURIEL, Josefina, *Hospitales de la Nueva España*, México, UNAM/Cruz Roja Mexicana, 1991, t. II.
- NUBOLA, Cecilia, "Supplications between Politics and Justice: the Northern and Central Italian Stages in the Early Modern Age", *International Review of Social History*, Cambridge University Press, vol. 46, sup. 9, 2001, pp. 35-56.
- OKEY, Robin, *The Habsburg Monarchy. From Enlightenment to Eclipse*, NY, St. Martin's Press, 2001.



- OLIVER SÁNCHEZ, Lilia V., "La Real Expedición filantrópica de la vacuna y la Junta Central de Vacunación de Guadalajara", en Lilia V. Oliver Sánchez, (coord.), *Convergencias y divergencias: México y Perú, siglo XVI-XIX*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara/El Colegio de Michoacán, 2006.
- PALACIO ATARD, Vicente, *La alimentación de Madrid en el siglo XVIII*, Madrid, Real Academia de la Historia, 1998.
- PALLOL TRIGUEROS, Rubén, "La ciudad frente a la pobreza: la acción social del municipio madrileño a través de las juntas parroquiales en 1860", en Francisco Carantoña Álvarez y Elena Aguado Cabezas (eds.), *Ideas reformistas y reformadores en la España del siglo XIX. Los Sierra Pambley y su tiempo*, Biblioteca Nueva/Universidad de León/Fundación Sierra Pambley, Madrid, 2008, pp. 509-521.
- , *El ensanche norte. Chamberí, 1860-1931. Un Madrid moderno*, Madrid, Catarata, 2015.
- PANI, Erika, "¿'Verdaderas figuras de Cooper' o 'pobres inditos infelices'? La política indigenista de Maximiliano", *Historia Mexicana*, vol. 47, núm. 3, enero-marzo, México, El Colegio de México, 1998, pp. 571-604.
- , *Para mexicanizar el Segundo Imperio. El imaginario político de los imperialistas*, México, El Colegio de México, 2001.
- , "Presentación", en Leonor Ludlow (coord.), *Los secretarios de Hacienda y sus proyectos (1821-1933)*, t. II, México, UNAM-IIIH, 2002, pp. 7-10.
- PAPENHEIM, Martin, "The Pope, the Beggar, the Sick, and the Brotherhoods: health care and poor relief in 18th and 19th Century Rome", en Ole Peter Grell, Andrew Cunningham y Bernard Roeck (eds.) *Health Care and Poor Relief in 18th and 19th century Southern Europe*, Nueva York, Routledge, 2017, pp. 164-186.
- PAROLO, María Paula, "Ni súplicas ni ruegos". *Las estrategias de subsistencia de los sectores populares en Tucumán en la primera mitad del siglo XIX*, Rosario, Prohistoria, 2008.

- PARRIS, Henry, "The Nineteenth-Century Revolution in Government: A Reappraisal Reappraised", *The Historical Journal*, Cambridge University Press, núm. 1, vol. 3, 1960, Cambridge, pp. 17-37.
- PAZ TRUEBA, Yolanda, "La participación de las mujeres en la construcción del Estado social en la Argentina. El centro y sur bonaerenses a fines de siglo XIX y principios del XX", *Anuario del Centro de Estudios Históricos 'Prof. Carlos S. A. Segreti, Córdoba'*, año 9, núm. 9, 2009, pp. 117-134.
- PÉREZ TOLEDO, Sonia, "Los vagos de la ciudad de México y el Tribunal de Vagos en la primera mitad del siglo XIX", *Secuencia*, Instituto Mora, núm. 27, septiembre-diciembre, 1993, pp. 27-42.
- , *Los hijos del trabajo. Los artesanos de la ciudad de México, 1780-1853*, México, UAM-Iztapalapa/El Colegio de México, 1a. reimpr., 2005.
- PIQUERAS, Antonio, "Repensar la historia social", *Trashumante. Revista Americana de Historia Social*, núm. 20, 2022, pp. 285-321.
- PONCE DE LEÓN ATRIA, Macarena, *Gobernar la pobreza. Prácticas de caridad y beneficencia en la ciudad de Santiago, 1830-1890*, Chile, Editorial Universitaria/Centro de Investigaciones Diego Barros Arana/Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, 2011.
- PRICE, Roger, *The French Second Empire. An Anatomy of Political Power*, Inglaterra, Cambridge University Press, 2001.
- PROCACCI, Giovanna, *Gouverner la misère*, París, Editions du Seuil, 1993.
- PULIDO ESTEVA, Diego, "Policía: del buen gobierno a la seguridad, 1750-1850", *Historia Mexicana*, El Colegio de México, vol. LX, núm. 3, enero-marzo, 2011, pp. 1595-1642.
- , "Historia social", *Historia Mexicana*, El Colegio de México, vol. LXXI, núm. 1, julio-septiembre, 2021, pp. 359-373.
- PULLAN, Brian, "The Counter-Reformation, Medical Care and Poor Relief", en Ole Peter Grell, Andrew Cunningham y Jon



- Arrizabalaga, *Health care and poor relief in Counter-Reformation Europe*, Nueva York, Routledge, 2005, pp. 17-38.
- QUINTEROS, Víctor Enrique, "Mujeres, beneficencia y religiosidad. Un estudio de caso. Salta, segunda mitad del siglo XIX (1864-1895)", *Andes. Antropología e Historia*, Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Salta, vol. 28, núm. 1, 2017, s./p.
- RAMÍREZ MARTIN, Susana, "El legado de la Real expedición filantrópica de la vacuna (1803-1810): las juntas de vacuna", *Asclepio*, España, vol. LVI, núm. I, 2004, pp. 33-61.
- RAMSEY MATTHEW, "Before l'État-Providence; Health and Liberal Citizenship in Revolutionary and Post-Revolutionary France", en Frank Huisman y Harry Oosterhuis, *Health and Citizenship: Political Cultures of Health in Modern Europe*, Londres, Pickering and Chatto, 2014, pp. 45-65.
- , "Poor Relief and Medical Assistance in 18th and 19th Century Paris", en Ole Peter Grell, Andrew Cunningham y Robert Jütte, *Health Care and Poor Relief in 18th and 19th Century Northern Europe*, Nueva York, Routledge, 2017, edición original 2002, pp. 279-308.
- RATZ, Konrad, *Tras las huellas de un desconocido. Nuevos datos y aspectos de Maximiliano de Habsburgo*, México, Conaculta/INAH/ Siglo XXI, 2008.
- RATZ, Konrad y Amparo Gómez Tepexicuapan, *Los viajes de Maximiliano en México (1864-1867)*, México, Conaculta, 2012.
- RAYNAUD, Philippe y Stéphane Rials, *Diccionario Akal de Filosofía Política*, Akal, Madrid, 2001 (edición original en francés 1996).
- REBAGLIATI, "Del 'pobre afligido al 'vicioso holgazán': concepciones de pobreza en Buenos Aires (1700-1810)", *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, Universidad Nacional de la Plata, vol. 16, núm. 2, octubre, 2016, pp. 1-25.
- , "Un honorífico empleo. Apuntes para el estudio de los defensores de pobres en Río de la Plata (siglos XVIII-XIX), *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, Universidade Federal do

- Paraná, vol. 62, núm. 3, septiembre-diciembre, 2017, pp. 157-186.
- REYES, Jorge, *Los congresos del Estado de México en el siglo XIX y en los albores del siglo XX*, México, Poder Legislativo del Estado de México, 2012.
- REYES PAVÓN, Leonor, "Las Hermanas de la Caridad: su labor asistencial y educativa en Yucatán: 1865-1875", tesis licenciatura en Historia, México, UADY, 2013.
- RODRÍGUEZ KURI, Ariel, *La experiencia olvidada: el ayuntamiento de México: política y gobierno, 1876-1912*, México, El Colegio de México, 1996.
- ROJAS, Beatriz, "El derecho de petición y el sistema representativo mexicano", *Istor*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, núm. 61, junio, 2015, pp. 159-186.
- ROLL, Eric, *Historia de las doctrinas económicas*, México, FCE, 8a. reimp., 2017.
- ROWE, Michael, *From Reich to State: the Rhineland in the Revolutionary age, 1780-1830*, UK, Cambridge University Press, 2003.
- RUDÉ, Georges, *Protesta popular y revolución en el siglo XVIII*, Barcelona, Ariel, 1978.
- RYDÉN, Göran, "Balancing the Divine with the Private: The Practices of Hushållning in Eighteenth-Century Sweden", en Martin Seppel y Keith Tribe (eds.), *Cameralism in practice: State administration and Economy in Early Modern Europe*, Woodbridge, Boydell and Brewer, 2017, pp. 179-202.
- SALINAS SANDOVAL, María del Carmen, "Organización municipal durante el Segundo Imperio. Un análisis de la legislación", en Patricia Galena, Silvestre Villegas Revueltas *et al.*, *La Legislación del Segundo Imperio*, México, INEHRM, 2016, pp. 233-272.
- SÁNCHEZ SANTIRÓ, Ernest, "El desempeño de la economía mexicana, 1810-1860: de la Colonia al Estado-nación", en Sandra Kuntz (coord.), *Historia económica general de México*, México, El Colegio de México/Secretaría de Economía, 2010, pp. 275-301.



- SÁNCHEZ URIARTE, María del Carmen, *Entre la misericordia y el desprecio. Los leprosos y el Hospital de San Lázaro de la ciudad de México 1784-1862*, México, UNAM, 2015.
- SCHEUTZ, Martin, "Demand and Charitable Supply: Poverty and Poor Relief in Austria in the 18th and 19th Centuries", en Ole Peter Grell, Andrew Cunningham y Bernard Roeck (eds.) *Health Care and Poor Relief in 18th and 19th century Southern Europe*, Nueva York, Routledge, 2017, pp. 52-95.
- SCHMITT, Jean-Claude, "La historia de los marginados", en Jacques Le Goff, Roger Chartier y Jacques Ravel, *La Nueva Historia*, Bilbao, Ediciones Mensajero, 1988.
- SCHUMPETER, Joseph. A., *Historia del análisis económico*, México, FCE, 1971 (edición original en inglés, 1954).
- SMALL, Albion, *The Cameralists: pioneers of German social polity*, Kitchener, Batoche Books, 2001 (edición original, 1909).
- SOSENSKI, Susana y Elena Jackson (coords.), *Nuevas miradas a la historia de la infancia en América Latina: entre prácticas y representaciones*, México, IIH-UNAM, 2012.
- STROBEL, Héctor, *Resistir es vencer. Historia militar de la intervención francesa, 1862-1867*, México, Grano de Sal/BUAP, 2024.
- SUÁREZ CORTEZ, Blanca, "Poder oligárquico y usos del agua: Querétaro en el siglo XIX (1838-1880)", en Blanca Suárez Cortez (coord.), *Historia y usos del agua en México: oligarquías, empresas y ayuntamientos (1840-1940)*, México, CIESAS/Conagua, 1998, pp. 66- 73.
- SWAAN, Abram de, *In Care of State. Health Care, Education and Welfare in Europe and the USA in the Modern Era*, UK, Oxford University Press, 1988.
- TERÁN FUENTES, Mariana y Mónica Pérez Navarro, "Liberalismo y derecho de petición durante la república central en México 1835-1846", *Letras Históricas*, núm. 21, otoño 2019-invierno 2020, 2019, pp. 63-88.
- TERPSTRA, Nicholas, "Apprenticeship in Social Welfare: from Confraternal Charity to Municipal Poor Relief in Early Modern

- Italy", *The Sixteenth Century Journal*, USA, vol. 5, núm. 1, 1994, pp. 101-120.
- THUILLIER, Guy, "Préfets et mendiants en 1840-1860: Un problème insoluble", *La Revue administrative*, Presses Universitaires de France, 54e Année, núm. 319, enero-febrero, 2001, pp. 12-20.
- TOCQUEVILLE, Alexis de, *El Antiguo Régimen y la Revolución*, 2 vols., Madrid, Alianza, 1982.
- TORRES, Rosario y Juan Leonel Rendón, "La idea de la 'utilidad común' en la enseñanza de las primeras letras a los niños poblados durante el siglo XIX", en María de Lourdes Herrera y Zoila Santiago, *Entre el amor y el desamparo. Historias de la infancia en México, siglos XVIII-XX*, México, Ediciones del Lirio, pp. 49-74.
- TOUCHARD, Jean, *Historia de las ideas políticas*, Madrid, Tecnos, 1979.
- TREJO, Zulema, "Estatuto Provisional del Imperio Mexicano: su aplicación al gobierno departamental sonorense, 1865-1866", *Región y Sociedad*, El Colegio de Sonora, vol. 19, núm. 40, septiembre-diciembre, 2007, Hermosillo, pp. 171-188.
- , "Estructura administrativa del Segundo Imperio: el caso de la administración imperial sonorense", *Historia Mexicana*, El Colegio de México, vol. 57, núm. 4, abril-junio, 2008, México, pp. 1013-1044.
- TRIBE, Keith, *Governing Economy: the reformation of German discourses, 1750-1840*, Nueva York, Cambridge University Press, 1988.
- , *Strategies of economic order. German economic discourse, 1750-1950*, Nueva York, Cambridge University Press, 1995.
- , "Baltic Cameralism?", en Martin Seppel y Keith Tribe (eds.), *Cameralism in practice: State administration and Economy in Early Modern Europe*, Woodbridge, Boydell and Brewer, 2017, pp. 39-64.
- VALERO, Aida (coord.), *De la caridad a la beneficencia pública en la ciudad de México, 1521-1910*, México, UNAM/Escuela Nacional de Trabajo Social, 2002.
- VANDELLI, Luciano, "El modelo administrativo municipal y provincial: orígenes, fundamentos, perspectivas", *Revista del Cen-*



- tro de Estudios Constitucionales, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1989, pp. 181-194.
- VELÁSQUEZ MARTÍNEZ, Matías, *Desigualdad, indigencia y marginación social en la España ilustrada: las cinco clases de pobres de Pedro Rodríguez de Campomanes*, España, Universidad de Murcia, 1991.
- VILLALOBOS GRZYBOWICZ, Jorge, Gabriel Loera Fernández y Gloria Carreño (eds.), *Filantropía y acción solidaria en la historia de México*, México, Centro Mexicano para la Filantropía, 2010.
- VÖGLER, Max H., "Illness and Death in the Era of Neoabsolutism: New Perspectives on Liberal-Catholic from 1850s Upper Austria", *Austrian History Yearbook*, Cambridge, núm. 38, Center for Austrian Studies, University of Minnesota, 2007, pp. 122-144.
- WAKEFIELD, "Cameralism: a German alternative to Mercantilism", en Philip J. Stern y Carl Wennerlind, *Mercantilism Reimagined: Policial Economy in Early Modern Britain and its Empire*, Nueva York, Oxford University Press, 2014, pp. 134-150.
- WASZEK, Norbert, "Lorenz von Stein. De l'idéalisme allemand à la sociologie", en Norbert Waszek (ed.), *Le concept de société, Lorenz von Stein*, Grenoble, UGA Éditions, 2002, pp. 9-61.
- WILLIAMS, Dorice, *The Angel out of the House. Philanthropy and gender in Nineteenth Century England*, Charlottesville and London, University Press of Virginia, 2002.
- WILSON, Renate, "Philanthropy in 18th-Century Central Europe: Evangelical Reform and Commerce", *Voluntas. International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 9, núm. 1, marzo, 1998, pp. 81-102.
- WOOLF, Stuart, *Los pobres en la Europa moderna*, Barcelona, Crítica, 1989.
- ZERMEÑO, Guillermo, *Historias conceptuales*, México, El Colegio de México, 2017.

Archivo Histórico de la Secretaría de Salud. AHSS.
Archivo Histórico de la Ciudad de México. AHCM.
Archivo General de la Nación. AGN.
Archivo General del Municipio de Celaya. AHMC.

Hemerografía

Hemeroteca Nacional de México-UNAM

Águila Mejicana
Boletín de Colima
Boletín Oficial de Puebla
Diario de Avisos
Diario Oficial del Imperio Mexicano
Diario Oficial del Supremo Gobierno de la República Mexicana
El Constitucional
El Cosmopolita
El Espectador de México
El Diario del Imperio
El Diario de los Niños
El Fénix. Periódico noticioso, político, literario y mercantil
El Mexicano. Periódico bisemanal dedicado al pueblo
El Monitor Republicano
El Ómnibus
El Oriente
El Pájaro Verde
El Regenerador. Periódico oficial del estado de Yucatán
El Registro Oficial
El Republicano
El Siglo Pintoresco
El Siglo Diez y Nueve
El Sol
El Universal



Gaceta de México
Gaceta del Gobierno de México
Gaceta Imperial de México
La Cruz
La Cucarda
La Hesperia
La Ilustración Mexicana
La Independencia
La Orquesta
La Razón de México
La Reforma
La Religión y la Sociedad
La Sociedad
La Sombra
La Unidad Católica
La Voz de la Religión
La Voz de México
Museo Ilustrado
Periódico Oficial del estado de Yucatán
Semanario Artístico
Semanario de la Industria Mexicana
The Mexican Times

Hemeroteca Digital-Biblioteca Nacional de España

El Censor
Diario Curioso, Erudito, Económico y Comercial
Espíritu de los mejores diarios literarios que se publican en Europa



Sobre la autora

Angela León Garduño es historiadora por la UAEM, maestra en Historia por la UNAM y doctora en Historia Moderna y Contemporánea por el Instituto Mora. Sus líneas de investigación son la historia de la pobreza y la asistencia social, la historia social de la guerra y la historia de los usos sociales del agua. Ha publicado artículos de divulgación y capítulos de libros; colaborado como articulista de opinión en *El Universal* y *La Silla Rota* y también ha impartido cursos de licenciatura y posgrado. En 2021, su investigación de doctorado obtuvo el premio Gastón García Cantú del INEHRM. Y en 2022, el premio Francisco Xavier Clavijero del INAH, por la mejor tesis de doctorado en Historia y Etnohistoria. Actualmente, forma parte del Seminario Permanente de Historia Social del Instituto Mora y desarrolla estudios sobre el impacto social de la guerra en el siglo XIX.

**PARA CONTENER LOS
MALES DE LA POBREZA:**

LA CONFORMACIÓN DEL SISTEMA
DE BENEFICENCIA DURANTE
EL SEGUNDO IMPERIO MEXICANO

Ángela León Garduño

fue editado por el

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTÓRICOS
DE LAS REVOLUCIONES DE MÉXICO Y EL INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA.

Se terminó en la Ciudad de México en junio de 2024.

Dentro de los objetivos del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (INEHRM) se encuentran el desarrollo y la colaboración en la difusión de la historia. En ese sentido, desde hace varios años, el INEHRM también ha reconocido y premiado las investigaciones históricas que han contribuido a la construcción y entendimiento de los diferentes periodos o acontecimientos de la Historia de México. Fue así como se creó el “Premio Gastón García Cantú” para reconocer las investigaciones, a nivel de maestría o doctorado, sobre la Reforma Liberal de México y el Porfiriato. El presente trabajo fue galardonado con dicho premio en 2021 por su contribución a esta categoría.

Esta investigación histórica está dividida en 4 capítulos. A lo largo del texto el lector podrá observar que la autora se centró en explorar los intentos por estructurar un sistema de beneficencia a mediados del siglo XIX, el cual requirió de la participación y colaboración de varios grupos sociales, cada uno con distintos niveles de influencia y responsabilidades. También podrá mirar a detalle la creación y operación del Consejo General de Beneficencia, destacando su importancia en la implementación de políticas de asistencia.

Por último, cabe destacar que la autora incluye un apartado titulado “Mapas y Anexos”, donde de forma muy acertada recurre al uso de tablas e imágenes cartográficas que, además de proporcionar coordenadas espacio-temporales, resultan útiles para concretar todas aquellas referencias mentales que surgen a lo largo de las páginas.

El presente trabajo fue acreedor en 2021 al Premio en Investigación Histórica “Gastón García Cantú”, convocado por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (INEHRM).



CULTURA
SECRETARÍA DE CULTURA



CONAHCYT
CONSEJO NACIONAL DE HUMANIDADES
CIENCIAS Y TECNOLOGÍAS

