

CAPITULO II

EVOLUCION HISTORICO JURIDICA DE LA FUNCION EJECUTIVA EN EL ESTADO DE PUEBLA DURANTE EL PERIODO DEL VIRREINATO

2.1 Llegada de Hernán Cortés a lo que hoy es México

Relata Esquivel Obregón que el 18 de Febrero de 1519, Cortés navegó desde España con destino a Yucatán. Cuando piso las tierras de Cozumel los Mayas celebraban una ceremonia religiosa, en la cual a su fin Cortés les hizo ver que sus Dioses eran “abominables” y mandó destruir todos sus ídolos, limpiar el templo para colocar en él la imagen de la Virgen María , una cruz e iniciar una misa¹.

A la llegada de Cortés a Tabasco por el río Grijalva tuvo su primer encuentro armado con los naturales del lugar, quienes hicieron resistencia y como respuesta a esta actitud los españoles les leyeron un requerimiento elaborado por la corona, el cual manifestaba:

“De parte del Rey Don Fernando y de las Reinas Doña Juana, su hija, Reina de Castilla y de León...domadores de las gentes bárbaras.....hacemos saber como podemos que Dios nuestro Señor, vivo y eterno creó el cielo y la tierra, y un hombre y una mujer, de quien nosotros y vosotros y todos los hombres del mundo fueron y son descendientes y procreados...fue necesario que los unos hombres fuesen por una parte y otros por otra, y se dividiesen en muchos reinos y provincias....reconoscáis a la iglesia por señora y superiora del

¹ Esquivel Obregon, T. Apuntes para la Historia del Derecho en México. Tomo II. 1ª Edición. México, D.F., 1938. pg. 374

universo mundo, y al supremo Pontífice llamado Papa, y en su nombre al Rey, a la Reina Doña Juana....”².

En este requerimiento los reyes españoles dejan notar su intención de dominar América, además de evangelizar a sus pobladores. De este modo habiendo Cortés ganado la batalla de Centla, en Tabasco, comenzó a organizar administrativamente la ciudad, así nombró Alcaldes, Regidores y otros oficiales de Ayuntamiento.

Para el año siguiente ya habían tres poblaciones españolas que eran Veracruz, Segura de la Frontera y México, cada una con su propio Ayuntamiento³.

2.2 La figura del Rey y de Virrey

En España la autoridad del Rey era vista como “*encarnación del Estado y supremo rector de la comunidad*”⁴. Se manifestaba por medio de insignias. El poder del Rey se reflejaba en los derechos privativos e inalienables del monarca, como la impartición de justicia, acuñación de moneda, minas, el llamado a las armas, el mantenimiento de la paz. Además el Rey también tenía poder de decisión sobre otros reinos como el derecho a la guerra, a la paz, la celebración de tratados y el establecimiento de embajadas.

Las obligaciones del Rey eran esencialmente defender la fe Cristiana y la Iglesia, por lo tanto sus facultades se extendían a la supervisión de las bulas papales, antes de aplicarse en

² *Ibidem*. Pg. 23

³ *Ibidem*. Pg. 38

⁴ Cruz Barney, Oscar. Historia del Derecho en México. 1ª Edición. Oxford University Press. México, D.F. 2002. Pg. 228.

el Reino, esto se conoce como “pase regio”⁵. El Rey de Castilla y León también lo era de las Indias, es decir, quienes habitaban las Indias eran súbditos del monarca y éste debía protegerlos.

Para la Nueva España la máxima autoridad dentro del territorio era el Virrey, quien tenía la investidura de representante del Rey en las tierras conquistadas, siendo el alter ego del rey en dichas poblaciones. En la recopilación de las leyes de indias, el virrey es definido como:

*“...los reinos del Perú y la Nueva España sean regidos y gobernados por Virreyes, que representen la real persona del rey, y tengan el gobierno superior, hagan y administren justicia igualmente a todos nuestros súbditos y vasallos, y entiendan en todo lo que conviene al sosiego, quietud, ennoblecimiento y pacificación de aquellas provincias...”*⁶

Antes de la instauración de los virreinos, se establecieron en las Indias gobiernos unipersonales como el de Cristóbal Colón de 1492 a 1500, el de Francisco de Bobadilla de 1500 a 1502, posteriormente gobernó Nicolás de Ovando de 1502 a 1509 y por último el de Diego Colón de 1509 a 1523⁷.

Después de dichos gobiernos unipersonales Cruz Barney menciona que Hernán Cortés fue nombrado Gobernador y Capitán General de la Nueva España en 1522. Sin embargo el 29 de Noviembre de 1527 se estableció un régimen judicial-gubernativo, el cual estaba a cargo

⁵ Ibid. Pg. 230

⁶ De Paredes, Ivlian. Título Tercero. De los Virreyes y los Presidentes-Gobernadores. Pg. 12, en Recopilación de leyes de los Reinos de las Indias, 1681. Tomo II. Icaza Dufour, Francisco. 1ª Edición. Fondo para la difusión del Derecho. México, D.F., 1987. Pp. 298

⁷ Cruz Barney, Oscar. Historia del Derecho en México. 1ª Edición. Oxford University Press. México, D.F. 2002. Pg. 242

de la Primera Audiencia y en 1530 se creó la Segunda Real Audiencia, la cual gobernó hasta 1535.

En 1535 Carlos V, después de consultar con los Consejos de Castilla y de Indias, crea el Virreinato⁸. El primer Virrey de la Nueva España es nombrado el mismo año, siendo éste Don Antonio de Mendoza. En 1614 es emitida la Real Cédula en El Escorial, donde se establece:

“A los virreyes se les debe guardar y guarde la misma obediencia y respeto que al Rey, sin poner en esto dificultad, ni contradicción, ni interpretación alguna. Y con apercibimiento, que a los que a esto contravinieren, incurrirán las penas puestas por derecho a los que no obedecen los mandatos reales”⁹.

El Virrey gozaba de las facultades de gobierno, justicia, guerra y hacienda. María del Refugio González señala que la idea de la “acumulación de funciones”, determinaba que los gobernantes tuvieran en potencia las cuatro funciones¹⁰.

- **Gobierno.** Dentro de la facultad de Gobierno, los Virreyes actuaban política y administrativamente como Gobernadores del Reino. Podían designar a Alcaldes Mayores y Corregidores, si estos no habían sido nombrados ya por el Rey. El Virrey debía vigilarlos y recibir de ellos las consultas de los casos difíciles dentro de su competencia.

⁸ Ibid. Pg. 243

⁹ Ibid. Pg. 244

¹⁰ Gonzalez, María del Refugio. Gobernadores, Corregidores, Alcaldes Mayores y sus Tenientes y Alguaciles. Pg. 361, en Recopilación de leyes de los reinos de Indias. Icaza Dufour, Francisco. 1ª Edición. Fondo para la difusión del Derecho. México, D.F., 1987. Pp. 483

- **Justicia.** Dentro de esta facultad, el Virrey actuaba como Presidente de la Real Audiencia, como representante del Rey quién era “fuente de Suprema Justicia”¹¹.
- **Guerra.** En materia de Guerra, era Capitán General y también tenía jurisdicción sobre la Marina. El Virrey tenía el mando supremo de las fuerzas armadas y de las flotas.
- **Hacienda.** Una de las obligaciones de los Virreyes era cuidar de la buena recaudación, administración, cuenta y cobranza de la Real Hacienda, además de procurar su aumento y claridad en el cobro y la administración

Cuando había cambio de Virrey Otra de sus obligaciones era la de redactar un informe de su Gobierno conocido como “Memorias o relaciones del Estado general del Reino”, en este documento el Virrey saliente aconsejaba al entrante las medidas más apropiadas que debía tomar en ciertos asuntos¹².

Cabe destacar que entre los Virreyes que transcurrieron a lo largo del Virreinato por la Nueva España, tres de ellos fueron obispos de Puebla como Don Juan de Palafox y Mendoza, Don Diego Osorio de Escobar y Llamas y Don Manuel Fernández de Santacruz¹³. Salazar Andreu afirma que los obispos de Puebla fueron los personajes políticos más importantes durante el período virreinal, hasta la llegada de los intendentes a finales del siglo XVIII. De tal manera que a pesar de que hoy en día existe separación

¹¹ Cruz Barney, Oscar. Historia del Derecho en México. 1ª Edición. Oxford University Press. México, D.F. 2002. Pg. 245.

¹² I bidem. Pg. 247

¹³ Salazar Andreu , Juan Pablo. Manuscritos e impresos del venerable Señor Don Juan de Palafox y Mendoza. 1ª Edición. Editorial Everest. España, 2002. Pg. 73

Iglesia-Estado, en esa época no la había de tal modo que es propio afirmar que los obispos, son antecesores desde el punto de vista político-jurídico de los gobernadores, como la máxima autoridad regional.

2.3 División Territorial de la Nueva España

María del Refugio González afirma que los niveles del gobierno durante el Virreinato, se dividían en superior, provincial, distrital y local. Las provincias se dividían en provincias mayores o reinos y provincias menores, ambas se subdividían en distritos. En las capitales tanto del Virreinato como de los Reinos la función Ejecutiva era ejercida por Gobernadores, y las capitales de Distrito eran regidas por Alcaldes Mayores o Corregidores¹⁴.

Las circunscripciones mencionadas se originaban a raíz de las Capitulaciones, las cuales consistían en documentos celebrados entre el Rey o el Consejo de Indias, la Casa de Contratación de Sevilla, la Real Audiencia, o los Virreyes y un particular encargado de realizar una expedición de descubrimiento, conquista, poblar, tratar de esclavos negros o explotación económica¹⁵. Si se cumplía la misión, el capitulante tenía derecho a la concesión de cargos, privilegios económicos, o privilegios tributarios. La división de los territorios también eran formados a través de las ordenes de las Audiencias o de los Virreyes.

¹⁴ Gonzalez, María del Refugio. Gobernadores, Corregidores, Alcaldes Mayores y sus Tenientes y Alguaciles. Pg. 361, en Recopilación de leyes de los reinos de Indias. Icaza Dufour, Francisco. 1ª Edición. Fondo para la difusión del Derecho. México, D.F., 1987. Pg 637

¹⁵ Cruz Barney, Oscar. Historia del Derecho en México. 1ª Edición. Oxford University Press. México, D.F. 2002. Pg. 249

Las Provincias se dividían de la siguiente manera¹⁶:

- Reino de México. Integrado por los distritos de México, Tlaxcala, Puebla, Antequera (Oaxaca), y Michoacán.
- Reino de Nueva Galicia. Conformado por las por los distritos de Jalisco, Zacatecas y Colima.
- Gobernación de la Nueva Vizcaya. Establecido por los distritos de Guadiana o Durango y Chihuahua.
- Gobernación de Yucatán. Formado por los distritos de Yucatán, Tabasco y Campeche
- Nuevo Reino de León

Otras provincias que no formaban parte de estas circunscripciones eran las de Tamaulipas también llamado Nuevo Santander, Texas o Nuevas Filipinas, Coahuila o Nueva Estremadura, Sinaloa, Nayarit o Nuevo Reino de Toledo, Vieja California, Nueva California y Nuevo México.

Estas divisiones político-administrativas eran implantadas por el Virrey y por la Real Audiencia de México. Puebla pertenecía al inicio, al corregimiento de Tlaxcala, sin embargo fue en 1545 cuando Puebla tuvo el rango de corregimiento independiente, siendo el primer corregidor Don Hernando Caballero, posteriormente se le designó en 1554 alcaldía mayor, siendo el primer alcalde mayor Don Luis de León Romano, y fue hasta 1754 cuando Puebla paso de ser un distrito a convertirse en una provincia, por lo que en ese

¹⁶ Esquivel Obregon, T. Apuntes para la Historia del Derecho en México. Tomo II. 1ª Edición. México, D.F., 1938. pg

año se nombró al primer gobernador político y militar en la persona de Don Pedro Montesinos de Lara¹⁷.

2.4 Real Cédula de la fundación de la Ciudad de Puebla

Hernández y Genis relata que tras la conquista de Cortés en Tenochtitlán, se instauró el Gobierno español en México, el cual era presidido por una Audiencia, integrada por 4 Oidores y un Presidente. En 1531 la 2ª Audiencia fundó varias poblaciones para los españoles que contribuyeron en la conquista y no habían sido recompensados¹⁸.

Tal situación aunada a que el Obispo de Tlaxcala Julián Garcés expuso que la cabecera de su obispado no se había poblado de cristianos españoles, además de que él no podía vivir en esa tierra, ni hacer su iglesia, ni atender otros asuntos referentes al servicio de Dios, además de que el camino de la Villa Rica de la Vera Cruz a la capital del Virreinato era muy largo y los medios de transporte deficientes, era indispensable un sitio intermedio para descansar¹⁹.

Por ello el Obispo solicitaba al rey que se estableciera un obispado en dicho lugar, y fue así como se fundó la Ciudad de Puebla, por autorización de la Reina Consorte de Carlos I de España, V de Alemania, Isabel de Portugal, a través de una cédula firmada en la Ciudad de Ocaña el 18 de Enero de 1531²⁰.

¹⁷ Alvarez, Jose Rogelio. Estado de Puebla. Pg. 6629, en Enciclopedia de México, Tomo XI. Edición Especial. Compañía editora de enciclopedias de México. México, D.F., 1987. Pg. 6654

¹⁸ Hernandez y Genis, Antonio. La Historia de Puebla a través de sus Personajes. Unica edición. Puebla, Pue., 2003. pg 14

¹⁹ I bidem. Pg. 17

²⁰ López de Villaseñor, Pedro. Cartilla Vieja de la Nobilísima Ciudad de Puebla, 1781^a Edición. Instituto de Investigaciones Estéticas, UNAM. México, D.F., 1961. pg. 31

López de Villaseñor relata que la nueva población se fue desarrollando con gente de Veracruz, Tlaxcala y la Cd. De México, alcanzando el rango de ciudad el 20 de Marzo de 1532, título otorgado por la Reina Isabel de Portugal.

2.5 Período de los Austrias

Durante el reinado de los Austrias en España, la monarquía española paso de ser limitada y moderada a absoluta, esto provocó la modificación de las estructuras del poder. Cruz Barney asegura que *“el absolutismo desplazó a la nobleza y al Estado llano de sus posiciones de poder político, concentrándolas en la figura del rey, lo que incluía en su plenitud las facultades legislativas y de gobierno”*²¹.

El absolutismo establecido por los Austrias trajo consigo la centralización del ejercicio del gobierno a través de la implantación de Delegados del rey en las ciudades principales, los cuales eran Corregidores, quienes ejercieron su poder a nivel local con facultades gubernativas, judiciales, fiscales y militares.

2.5.1 Alcaldes Mayores y Corregidores

Las leyes de Indias establecen el juramento que deben hacer los corregidores, alcaldes mayores y gobernadores, del cual se desprende la definición de los mismos como *“...capitanes generales que se os ha hecho merced, y guardareis el servicio de Dios, y de su majestad, y tendreis cuenta con el bien, y buena gobernación de aquella provincia y*

²¹ Cruz Barney, Oscar. Historia del Derecho en México. 1ª Edición. Oxford University Press. México, D.F. 2002. Pg. 226

mirareis por el bien, aumento y conservación de los indios, y haréis justicia a las partes...”²².

Cruz Barney relata que los orígenes de los Corregidores y los Alcaldes Mayores, se remontan a mediados del siglo XIII, cuando con Fernando III se juntaron las coronas de Castilla y de León. Alfonso X “El sabio”, hijo de Fernando III, se encargó de reformar los órganos de gobierno para que se distinguieran de los judiciales y se crean las figuras de los Corregidores y de los Alcaldes Mayores a nivel provincial. Estas disposiciones se encuentran en “El Espéculo” y en “Las Siete Partidas”²³.

Los nombramientos de Corregidor y Alcalde Mayor eran expedidos por el Rey, el Virrey, la Audiencia o por el Gobernador²⁴. El Alcalde Mayor al ser transplantado a la Nueva España surge como una figura judicial, el primero fue Francisco Roldán, en 1496²⁵. Tal como lo menciona María del Refugio González, los Alcaldes Mayores eran asistidos por Tenientes.

En Puebla el primer Alcalde Mayor surge en el año de 1554, en la persona de Don Luis de León Romano, aunque antes de ser una alcaldía mayor, Puebla era un corregimiento²⁶

²² De Paredes, Ivlian. Título Tercero. De los Virreyes y los Presidentes-Gobernadores. Pg. 147, en Recopilación de leyes de los Reinos de las Indias, 1681. Tomo II. Icaza Dufour, Francisco. 1ª Edición. Fondo para la difusión del Derecho. México, D.F., 1987. Pp. 298

²³ Cruz Barney, Oscar. Historia del Derecho en México. 1ª Edición. Oxford University Press. México, D.F. 2002. Pg. 289

²⁴ Gonzalez, María del Refugio. Gobernadores, Corregidores, Alcaldes Mayores y sus Tenientes y Alguaciles. Pg. 361, en Recopilación de leyes de los reinos de Indias. Icaza Dufour, Francisco. 1ª Edición. Fondo para la difusión del Derecho. México, D.F., 1987. Pg 367

²⁵ Cruz Barney, Oscar. Historia del Derecho en México. 1ª Edición. Oxford University Press. México, D.F. 2002. Pg.290

²⁶ Alvarez, Jose Rogelio. Estado de Puebla. Pg. 6629, en Enciclopedia de México, Tomo XI. Edición Especial. Compañía editora de enciclopedias de México. México, D.F., 1987. Pg. 6654

Los Corregidores surgen en la Nueva España a partir de 1531 a través de “Las ordenanzas e instrucciones para los asistentes, gobernadores, corregidores y justicias de las Indias del 12 de Julio de 1530²⁷. Según Cruz Barney, el Corregidor fue una institución introducida con el objeto de llenar el hueco dejado por los encomenderos que no tenían un título legítimo o a aquellos a los que se les acabaron los beneficios de la encomienda.

En un principio, Puebla pertenecía al corregimiento de Tlaxcala, sin embargo a partir del año de 1545, Puebla tuvo su propio Corregimiento, siendo el primer corregidor de Puebla Don Hernando Caballero²⁸, hasta el establecimiento de la alcaldía mayor en Puebla en la fecha anteriormente mencionada, 1554.

Para el siglo XVI la Nueva España contaba con 30 alcaldías mayores y 18 corregimientos²⁹. Tanto los Corregidores como los Alcaldes Mayores duraban 5 años en su cargo.

2.5.1.1 Facultades de los Corregidores y Alcaldes Mayores

Corregidores y Alcaldes Mayores gozaban de las facultades de gobierno, justicia, guerra y hacienda tal como lo establecían las leyes de Indias³⁰:

- Facultades de Gobierno

²⁷ Cruz Barney, Oscar. Historia del Derecho en México. 1ª Edición. Oxford University Press. México, D.F., 2002. Pg. 292

²⁸ Alvarez, Jose Rogelio. Estado de Puebla. Pg. 6629, en Enciclopedia de México, Tomo XI. Edición Especial. Compañía editora de enciclopedias de México. México, D.F., 1987. Pg. 6645

²⁹ I bidem. Pg. 291

³⁰ I bidem. Pg. 293

Era competencia de corregidores y alcaldes mayores representar al rey y al virrey en sus distritos. Tenían el título de Tenientes de Gobernador, y debían permanecer en la cabecera de su jurisdicción, sin poder ausentarse sin licencia del virrey y causa justificada y por tiempo limitado³¹.

Cruz Barney relata que para poder ocupar el cargo de corregidor o alcalde mayor debían entregar una fianza e inventario de sus bienes. Entre otras obligaciones tenían que realizar visitas a los mesones y ventas en pueblos y caminos y ordenar su establecimiento donde fuera necesario³². Otra de sus obligaciones era la de respetar los usos y costumbres de los indios, siempre que no fueran en contra de la fe católica. También se encargaban de abastecer de alimentos, así como de mantener en buen estado los puentes, caminos, calzadas, edificios, cercas y muros. Asimismo se encargaban de aprehender a los malhechores. Además tanto corregidores como alcaldes mayores, tenían prohibido casarse en sus distritos.

- Facultades de Justicia

María del Refugio González señala que tanto alcaldes mayores como corregidores se encargaban de administrar justicia en materia civil y criminal, en nombre del rey, les correspondía la justicia de primera instancia.

En los tribunales locales el proceso se desarrollaba de manera más rígida que en las zonas urbanas, además las materias que no eran arduas ni de calidad se resolvían de manera breve

³¹ I bidem. Pg. 293

³² I bidem. Pg. 294

y sumaria, sin necesidad de entablar juicio. Además el tribunal local juzgaba en ocasiones a través del estricto derecho y en otras mediante la discrecionalidad, en muchas materias, civil y criminal³³.

- Facultades de Guerra

En el ámbito de guerra, los corregidores y los Alcaldes Mayores recibían el cargo de capitanes de guerra, estando al mando de las milicias. Estaban encargados de mantener las fuerzas necesarias para defenderse de piratas y enemigos.

- Facultades de Hacienda

En materia de Hacienda, Cruz Barney destaca que corregidores y alcaldes mayores se encargaban de cuidar la recaudación y administración de la Real Hacienda, así como de aumentarla. Se encargaban de vigilar a los oficiales reales, participar en las Juntas de Hacienda, nombrar a los oficiales reales interinos, ejercer como jueces de apelación de los Tribunales de Hacienda, así como encargarse del combate al contrabando.

La acumulación de funciones señaladas anteriormente se ejercían por Corregidores o Alcaldes Mayores, cuando no se nombraba en tal distrito un Oficial Real encargado de alguna de ellas. Lo cual quiere decir que *“cada gobernante podía ejercer todo el poder cuando no había alguien a quien el rey le hubiere encomendado la Hacienda, o cualquier otra función”*³⁴.

³³ Gonzalez, María del Refugio. Gobernadores, Corregidores, Alcaldes Mayores y sus Tenientes y Alguaciles. Pg. 361, en Recopilación de leyes de los reinos de Indias. Icaza Dufour, Francisco. 1ª Edición. Fondo para la difusión del Derecho. México, D.F., 1987. Pg 364

³⁴ I bidem. Pg. 361

2.5.2 Gobernadores

Los Gobernadores ejercían su poder a nivel provincial³⁵, y la definición dada a ellos por las leyes de Indias se mencionó anteriormente en el apartado 2.5.1 como capitanes generales que se encuentran al servicio de Dios y de su majestad, para procurar el bien de la provincia que les corresponde, así como de los indios además de administrar justicia.

Ante la iglesia, los Gobernadores eran considerados vicepatronos y representaban al rey en el ejercicio de tales facultades. Según la jerarquía de su provincia, se clasificaban en Presidentes Gobernadores y Gobernadores de Provincia³⁶.

- Presidentes- Gobernadores

Los Presidentes-Gobernadores gozaban de las mismas facultades de gobierno que los virreyes, recibían el título de Capitanes Generales. Sin embargo el Presidente-Gobernador no tenía la facultad de perdonar delitos, ni dictar sentencia en primera instancia y por lo general tampoco era noble.

Entre sus facultades de gobierno se encontraban la provisión de oficios de gobernador y oficiales reales interinos y de corregidores y alcaldes mayores propietarios.

- Gobernadores de Provincia

³⁵ Gonzalez, María del Refugio. Gobernadores, Corregidores, Alcaldes Mayores y sus Tenientes y Alguaciles. Pg. 361, en Recopilación de leyes de los reinos de Indias. Icaza Dufour, Francisco. 1ª Edición. Fondo para la difusión del Derecho. México, D.F., 1987. Pg 359

³⁶ Cruz Barney, Oscar. Historia del Derecho en México. 1ª Edición. Oxford University Press. México, D.F. 2002. Pg. 284

Los Gobernadores de Provincia se nombraban en las provincias que no tenían sede de Audiencia. En principio eran Gobernadores por Capitulación, por lo tanto la gubernatura la tenían con carácter vitalicio y hereditario³⁷.

En materia de población, fortalezas, descubrimientos y rescates, los Gobernadores de Provincia debían consultar con los Oficiales Reales. Más adelante los Gobernadores por capitulación fueron sustituidos por los Gobernadores por designación real. También se establecieron los Gobernadores por elección local, realizados por los cabildos de indios o de españoles en situaciones extraordinarias.

Los nombramientos de los Gobernadores se hacían por el Virrey o por la Audiencia, para durar cinco años en su cargo que en principio no se podían prorrogar³⁸, varias veces se les concedió la prórroga, la ley lo único que mandaba era que el cargo de Gobernador no fuera perpetuo.

Cuando Puebla pasa de ser un distrito a ser una provincia en el año de 1754, se nombra el primer Gobernador político y militar, quien fue Don Pedro Montesinos de Lara, posteriormente con la llegada de los Borbones a la corona española en el siglo XVIII, Puebla se transforma en Intendencia³⁹, siendo la máxima autoridad de ésta provincia el Intendente.

³⁷ *Ibidem*. Pg. 285

³⁸ Gonzalez, María del Refugio. Gobernadores, Corregidores, Alcaldes Mayores y sus Tenientes y Alguaciles. Pg. 361, en Recopilación de leyes de los reinos de Indias. Icaza Dufour, Francisco. 1ª Edición. Fondo para la difusión del Derecho. México, D.F., 1987. Pg 367

³⁹ Alvarez, Jose Rogelio. Estado de Puebla. Pg. 6629, en Enciclopedia de México, Tomo XI. Edición Especial. Compañía editora de enciclopedias de México. México, D.F., 1987. Pg. 6656

2.5.2.1 Facultades de los Gobernadores-Presidentes y Gobernadores de Provincia

Tanto las facultades de los Presidentes-Gobernadores como de los Gobernadores de Provincia son dadas por las Leyes de los Reinos de las Indias y se dividen en de gobierno, justicia, guerra y hacienda.

- Facultades de Gobierno

Cruz Barney divide las facultades de gobierno en generales y en particulares. Dentro de las generales sitúa las de fundar y trasladar ciudades, organizar la administración, la construcción de obras públicas, la organización del comercio interior, el abasto y el buen tratamiento a los indios. Las facultades particulares eran emitir bandos de buen gobierno y ordenanzas sobre las materias de su competencia, nombrar a los funcionarios subordinados, reconocer y premiar a los descendientes de los primeros pobladores por los servicios que habían prestado a la corona e informar a las autoridades superiores sobre los beneficios que se podían proveer a los oficios eclesiásticos y seculares, conceder mercedes de tierras, encomiendas con carácter general y venta de oficios⁴⁰.

Dentro de sus obligaciones gubernamentales se encontraban mantener la moral pública, trazar y desarrollar caminos y puentes para mejorar el comercio interno, fomentar el desarrollo económico de sus provincias. Además se les prohibía obligar a los indios a lavarles la ropa⁴¹.

⁴⁰ Cruz Barney, Oscar. Historia del Derecho en México. 1ª Edición. Oxford University Press. México, D.F. 2002. Pg. 286

⁴¹ I bidem. Pg. 289

En caso de ausencia definitiva del Gobernador los Virreyes podían nombrar un Gobernador interino o la Real Audiencia los podía reemplazar directamente, también podían ser sustituidos por los oidores decanos, por los tenientes del Gobernador, o por los Alcaldes ordinarios o militares de alto rango hasta la llegada del nuevo Gobernador⁴².

- Facultades de Justicia

En materia de justicia, los Gobernadores tenían el carácter de Presidentes de la Real Audiencia, por lo tanto gozaban de importantes facultades en la impartición de justicia. María Del Refugio González considera que las funciones de gobierno y justicia estaban interrelacionadas y mezcladas⁴³, tal es el caso ya mencionado de que el gobernador era el presidente de la Real Audiencia, los oidores colaboraban con el Presidente de la Audiencia para solucionar cuestiones difíciles.

Las desiciones que los Gobernadores tomaban tenían el carácter de autos acordados y eran obligatorios⁴⁴.

- Facultades en materia de Guerra

En cuestión de guerra, los Gobernadores solían ser Capitanes Generales de sus provincias y ejercían su facultad en tierra y en mar, además de otorgar nombramientos militares⁴⁵.

⁴² I bidem. Pg. 290

⁴³ Gonzalez, María del Refugio. Gobernadores, Corregidores, Alcaldes Mayores y sus Tenientes y Alguaciles. Pg. 361, en Recopilación de leyes de los reinos de Indias. Icaza Dufour, Francisco. 1ª Edición. Fondo para la difusión del Derecho. México, D.F., 1987. Pg. 362

⁴⁴ I bidem. Pg. 362

⁴⁵ Cruz Barney, Oscar. Historia del Derecho en México. 1ª Edición. Oxford University Press. México, D.F. 2002. Pg. 288

También se encargaban de la organización de la milicia local y de todo cuanto se relacionaba con la defensa de su distrito.

- Facultades de Hacienda

Los Gobernadores se encargaban de vigilar y aumentar la buena recaudación de los tributos reales.

2.5.3 Cabildos de Indios y Cabildos de Españoles

Los cabildos de indios se crearon según Cruz Barney, para lograr la evangelización, a través del establecimiento de lugares a donde se invitaban indios que no tenían una residencia estable para fijarla. El 9 de Octubre de 1549, el mismo autor relata que se da a conocer la Real Cédula por la cual se reglamenta que en los pueblos de indios, mediante elección popular se designarían alcaldes, regidores, alguaciles y otros oficiales para dichos pueblos.

En la Recopilación de las leyes de los Reinos de las Indias de 1680, se estableció que en los pueblos que habitaran menos de 80 indios, pero más de 40 debía instalarse un alcalde y un regidor. Los pueblos en que hubieran más de 80 indios debían establecerse dos alcaldes y dos regidores⁴⁶.

⁴⁶ Cruz Barney, Oscar. Historia del Derecho en México. 1ª Edición. Oxford University Press. México, D.F. 2002. Pg. 295

Los pueblos de indios llevaban sus controversias ante sus propias autoridades indígenas o al Juzgado General de Naturales, aunque si el asunto era por límites éste debía turnarse a la Real Audiencia⁴⁷.

María del Refugio González señala que a pesar de que los pueblos de indios estaban dentro de la jurisdicción de una autoridad regional, no tenían y tampoco los visitaban Alcaldes Mayores, ni Corregidores, aun así esto no significa que estos pueblos estaban al margen de la jurisdicción real, ya que sus habitantes se encontraban bajo la autoridad del Virrey.

Por otro lado los cabildos de españoles se componían de la misma forma que los de indios, por regidores y alcaldes ordinarios. En las capitales, estos cabildos se conformaban por doce regidores, dos fieles ejecutores, dos jurados o alcaldes de barrio, dos jueces ejecutores, un mayordomo, un escribano del cabildo y un corredor de lonja⁴⁸.

Cruz Barney menciona que la regulación de los cabildos de españoles se encuentra en Las Ordenanzas hechas para los descubrimientos, nuevas poblaciones y pacificaciones, ley establecida el día 13 de Junio de 1573.

2.5.3.1 Los Regidores

⁴⁷ Gonzalez, María del Refugio. Gobernadores, Corregidores, Alcaldes Mayores y sus Tenientes y Alguaciles. Pg. 361, en Recopilación de leyes de los reinos de Indias. Icaza Dufour, Francisco. 1ª Edición. Fondo para la difusión del Derecho. México, D.F., 1987. Pg 363

⁴⁸ Cruz Barney, Oscar. Historia del Derecho en México. 1ª Edición. Oxford University Press. México, D.F. 2002. Pg. 295

Para ser Regidor los requisitos eran gozar de buena reputación, saber leer y escribir y dedicarse a una actividad no considerada como un oficio⁴⁹. A los Regidores se les atribuía el regimiento y administración de la ciudad.

Entre los regidores habían regidores de distintas modalidades⁵⁰:

1. El Alférez Mayor. Este se encargaba de las actividades de carácter ceremonial.
2. El Alguacil Mayor. Era responsable de mantener el orden público, llevar a cabo aprehensiones, realizar los rondines, las inspecciones y perseguir a quien practicaba juegos prohibidos.
3. El Depositario General. Se encargaba de recibir valores en depósitos por orden de los Tribunales, para su administración o inversión.
4. El Fiel Ejecutor. A éste también se le llamaba “almotacen”, y se encargaba del abasto de productos y del control de precios en los alimentos populares.
5. El Alcalde Provincial de la Santa Hermandad. Resguardaba el orden en las zonas rurales
6. El Defensor y Juez de Menores. Este no existía en todos los cabildos.
7. Los Regidores Honorarios. Se tomaba en cuenta su opinión pero no tenían voto.

El rey tenía la facultad de nombrar Regidores, sin embargo si la Corona no elegía un Regidor, éste podía ser nombrado por el cabildo. Si algún Regidor nombrado por el Rey se retiraba de su cargo el Virrey podía designar un interino, así fue como surgió la distinción

⁴⁹ I bidem. Pg. 286

⁵⁰ I bidem. Pg. 287

entre Regidores perpetuos (aquellos nombrados por el Rey), y Regidores interinos o suplentes, quienes duraban un año en su cargo⁵¹.

2.5.3.2 Los Alcaldes Ordinarios

Las leyes de Indias dan origen y definen a los alcaldes ordinarios de la siguiente manera:

*“Para el buen regimiento, gobierno y administración de justicia de ciudades y pueblos de españoles y de indios, donde no asistiere Gobernador ni Lugarteniente. Es nuestra voluntad que sean elegidos cada año, en la forma que hasta ahora se ha hecho, y fuere costumbre, dos alcaldes ordinarios, los cuales mandamos que conozcan en primera instancia de todos los negocios, causas y cosas, que podía conocer el Gobernador o Lugarteniente, en cuanto a lo civil y criminal....”*⁵²

Las leyes de Indias establecen que las apelaciones que se interpusieran de los autos y sentencias de los alcaldes ordinarios, conocieran de ellas las Audiencias, Gobernadores o Ayuntamientos.

Los Alcaldes Ordinarios también pertenecían al cabildo, pero no estaban sujetos al Regidor, sin embargo los alcaldes ordinarios representaban la cabeza del cabildo. Se encargaban de la Administración de Justicia.

⁵¹ I bidem. Pg. 297.

⁵² De Paredes, Ivlian. Título Tercero. De los Virreyes y los Presidentes-Gobernadores. Pg. 152, en Recopilación de leyes de los Reinos de las Indias, 1681. Tomo II. Icaza Dufour, Francisco. 1ª Edición. Fondo para la difusión del Derecho. México, D.F., 1987. Pp. 298

Cruz Barney relata que en un inicio los alcaldes ordinarios eran nombrados por elección popular o por los regidores. Sin embargo, más adelante su elección consistía en que los vecinos proponían a 2 candidatos, el regimiento a otros dos y el gobernador, alcalde mayor, corregidor o sus tenientes al quinto candidato, por suerte se elegían a los dos nuevos alcaldes a través de sorteo⁵³. Finalmente se determinó que los alcaldes ordinarios fueran elegidos mediante una lista de candidatos elaborada por el Alférez Real, la cual el Gobernador después de aprobarla y si había la necesidad, modificarla la entregaba a los Regidores para que éstos realizaran la elección.

En Puebla el primer Alcalde Ordinario fue Don Alvaro López, en el año de 1531 nombrado por la Real Audiencia⁵⁴.

Los requisitos para ser Alcalde Ordinario eran⁵⁵:

1. Estar arraigado en el lugar donde ejercería sus funciones
2. No podía tener encomiendas o repartimientos de indios fuera de su jurisdicción
3. Algunas veces se exigía que un alcalde fuera peninsular y el otro criollo

2.6 Período de los Borbones

Con la asunción de los Borbones a la Corona española, los Alcaldes Mayores, los Corregidores y los Gobernadores desaparecieron en la Nueva España a través de la Real Ordenanza para el establecimiento e Instrucción de Intendentes de Ejército y Provincia en

⁵³ I bidem. Pg. 298

⁵⁴ Peral, Miguel Angel. Gobernantes de Puebla. 1ª Edición. Editorial PAC. México, D.F., 1975. Pg. 16

⁵⁵ I bidem. Pg. 300

el Reino de la Nueva España de 1768⁵⁶. Cruz Barney señala que la desaparición y sustitución de los Alcaldes Mayores y Corregidores por los Intendentes se fue desarrollando conforme quedaban libres las Alcaldías Mayores y las Corregidurías.

Con la reforma borbónica de 1786, la nueva administración de gobierno queda a cargo de los Intendentes, suprimiendo a los Alcaldes Mayores y los Corregidores, “*en lugar de los alcaldes mayores y los corregidores se pusieron subdelegados, y los gobernadores y otros oficiales fueron sustituidos por intendentes*”⁵⁷.

En España la llegada del primer Borbón al poder fue Felipe de Anjou o Felipe IV, a principios del siglo XVIII. Esta Dinastía llevó a cabo importantes reformas como la expulsión de los jesuitas, el establecimiento de un aparato administrativo político-militar sujeto al rey, el establecimiento de un mecanismo de recaudación fiscal más efectivo, la reorganización del comercio y la minería y la consolidación de la frontera de la Nueva España frente a las posibles invasiones extranjeras y de piratas⁵⁸.

Todas estas reformas administrativas se basaban en el modelo francés⁵⁹, “*esta serie de reformas trascendentes del aparato del Estado, son tendientes a reforzar y consolidar el poder absoluto de los Borbón*”⁶⁰.

⁵⁶ I *ibidem*. Pg. 304

⁵⁷ Gonzalez, María del Refugio. Gobernadores, Corregidores, Alcaldes Mayores y sus Tenientes y Alguaciles. Pg. 361, en Recopilación de leyes de los reinos de Indias. Icaza Dufour, Francisco. 1ª Edición. Fondo para la difusión del Derecho. México, D.F., 1987. Pg 364

⁵⁸ Rodriguez Sala, Maria Luisa. Los Gobernadores de la Provincia de Sonora y Sinaloa, 1733-1771. 1ª Edición. Universidad Autónoma de Sinaloa. Culiacán, Sinaloa, 1999. Pg. 14.

⁵⁹ Commons, Aurea. Las Intendencias de la Nueva España. 1ª Edición. UNAM. México, D.F., 1993. Pg. 3

2.6.1 Intendentes

Aurea Commons señala que el Intendente en un principio, era en España un funcionario que se dedicó a dirigir la Administración de la Hacienda, y poco a poco se convirtió en el administrador general de un territorio determinado. El establecimiento de las Intendencias en España surge por las Ordenanzas de 1718 y 1749, *“la uniformidad de la administración española la emprenden los monarcas de la casa de Austria, pero se realizará plenamente con el advenimiento de los Borbones al trono español, quienes uniformaron el sistema administrativo territorial eliminando las variedades territoriales”*⁶¹.

Las primeras Intendencias en América surgieron en Cuba y en Luisiana, posteriormente surge la de Caracas dividida en 5 provincias. En 1782 se establece la intendencia de Rio de la Plata, compuesta por 8 provincias. En el mismo año de 1782 surgen las intendencias en Nueva Granada, estableciéndose la de Santa Fe y la de Cuenca. Un año más tarde en 1783 se implanta el sistema en Perú, dividiéndose en 8 intendencias. En San Salvador se erige la intendencia en 1785, compuesta por 4 provincias. El Chiapas o Ciudad Real se crea la Intendencia con 5 provincias. Un año después en 1786 se funda la intendencia de Nicaragua o León. En 1787, surgen las intendencias de Honduras o Comayagua, dividida en dos provincias, y en Chile se instalan 3 intendencias⁶².

⁶⁰ ⁶⁰ Rodríguez Sala, María Luisa. Los Gobernadores de la Provincia de Sonora y Sinaloa, 1733-1771. 1ª Edición. Universidad Autónoma de Sinaloa. Culiacán, Sinaloa, 1999. Pg. 23

⁶¹ Commons, Aurea. Las Intendencias de la Nueva España. 1ª Edición. UNAM. México, D.F., 1993. Pg. 5

⁶² Pietschmann, Horst. Las reformas Borbónicas y el sistema de intendencias en Nueva España. 1ª Edición. Fondo de Cultura Económica. México, D.F., 1996. Pg. 137

El 4 de Diciembre de 1786, después de varias discusiones sobre si la implantación de Intendencias en el territorio de la Nueva España era conveniente o no para el virreinato, el Virrey Conde de Gálvez, Don José Gálvez, aceptó mediante una ley el establecimiento de un sistema de Intendencias a través de la “Real ordenanza para el establecimiento e instrucción de Intendencias de ejército y Provincias en el reino de la Nueva España”⁶³. En dicha ordenanza el artículo 1º establece:

“A fin de que mi real voluntad tenga su pronto y debido efecto, mando se divida por ahora en doce Intendencias el Distrito de aquel imperio sin incluir las Californias, y que en lo sucesivo se entienda por una sola Provincia el territorio o demarcación de cada Intendencia con el nombre de la ciudad que hubiese de ser su capital”⁶⁴.

Esquivel Obregón menciona que las Intendencias creadas por el artículo 1º de la Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de Intendencias de ejército y Provincias en el reino de la Nueva España, fueron la de la Ciudad de México, que era la única de ejército y provincia llamada oficialmente General de Ejército y Provincia; las que siguen solo fueron provincias: Puebla, Veracruz, Mérida, Antequera de Oaxaca, Valladolid de Michoacán, Santa Fe de Guanajuato, , San Luis Potosí, Guadalajara, Zacatecas, Durango y la Ciudad de Arispe, la cual se extiende a las dos provincias de Sonora y Sinaloa.

El territorio del Norte de la Nueva España quedaba fuera de las Intendencias, ya que por sus condiciones particulares quedaba bajo la autoridad del Comandante General de la

⁶³ Esquivel Obregon, T. Apuntes para la Historia del Derecho en México. Tomo II. 1ª Edición. México, D.F., 1938. pg. 374

⁶⁴ I bidem. Pg. 374

Frontera y eran llamadas Provincias Internas. Las provincias internas eran Sinaloa, Sonora, Californias y Nueva Vizcaya y los gobiernos de Coahuila, Texas y Nueva México⁶⁵

Según Esquivel Obregón el objetivo de crear las Intendencias era descentralizar el Gobierno, para que la atención y los servicios fueran más eficaces en cada localidad, para lograr este objetivo, los intendentes tenían un gran número de facultades, sin que esto afectara la unidad del reino, además de reservarle al Virrey la jerarquía de representante del Rey.

Esquivel Obregón señala que en caso de que el Intendente y su Asesor faltaran al mismo tiempo, los suplía el Ministro más antiguo de la Real Hacienda en la Provincia y el letrado que el propio Ministro nombrara para ser su Asesor, también debía nombrar a una persona para que lo representara en la Contaduría de Hacienda.

Los intendentes eran Presidentes de los Ayuntamientos en las capitales de sus Intendencias. Se les recomendaba establecer y mantener la paz en los pueblos de sus provincias, *“evitando que las justicias de esos pueblos procedan con parcialidad, pasión o venganza, pudiéndolas llamar para advertirles su obligación y exhortarlas a que cumplieran con ella o de otro modo consignarlas al Tribunal competente”*⁶⁶.

⁶⁵ Ibidem. Pg. 372

⁶⁶ Esquivel Obregon, T. Apuntes para la Historia del Derecho en México. Tomo II. 1ª Edición. México, D.F., 1938. pg. 536

En el caso de juicios de residencia, los Intendentes debían vigilar que el Juez encargado de tal juicio no cometiera alguna falta, además de informarle sobre aquellas que el Intendente conociera.

La Intendencia de Puebla quedó integrada por 17 subdelegaciones y un Intendente. En 1787 fue nombrado el primer intendente de Puebla Don Manuel de Flon, conde de la Cadena, quien desempeñó su cargo hasta 1810⁶⁷. El último Intendente poblano fue Don Francisco Jiménez de Saavedra, en el año de 1821, ya que posteriormente surgen los Gobernantes del México Independiente.

Commons señala a la Intendencia de Puebla como una de las más importantes del Virreinato, ya que por su ubicación geográfica era un territorio de paso entre México, la capital del virreinato y el Puerto de Veracruz, el cual era el único puerto habilitado en el Golfo de México para el comercio de la Nueva España.

En la provincia de Puebla del año de 1520 hasta el año de 1820, se construyeron 1600 construcciones religiosas, ocupando el segundo lugar en el virreinato después de México⁶⁸. La intendencia de Puebla tuvo gran participación en las guerras que realizaba España. Tal es el caso de la guerra de Independencia donde el intendente de Puebla, Don Manuel de Flon, formó parte en la toma de Guanajuato y en la batalla del puente de Calderón, donde

⁶⁷ Commons, Aurea. Las Intendencias de la Nueva España. 1ª Edición. UNAM. México, D.F., 1993. Pg. 126

⁶⁸ *Ibidem*. Pg. 129

murió en 1811. Después de la muerte del primer Intendente de Puebla, de 1811 a 1821 se nombraron 11 intendentes⁶⁹.

2.6.1.1 Facultades de los Intendentes

Los Intendentes tenían a su cargo las cuatro ramas que eran justicia, policía, hacienda y guerra, con las facultades necesarias para ejercer sus funciones, y eran ayudados por un asesor o teniente letrado, quien era examinado y aprobado por el Consejo o la Audiencia y nombrado por el rey⁷⁰.

Las ordenanzas de Intendencias de las leyes de Indias señalaban como atribuciones las siguientes⁷¹:

- Dentro de las **facultades de Justicia**, estaba a cargo del intendente la administración de justicia y buen gobierno; mantener la paz en los pueblos de su jurisdicción; visitar anualmente sus provincias para aumentar la agricultura, promover el comercio y la industria y favorecer la minería; distribuir los propios y arbitrios⁷² de las ciudades y villas de españoles y los bienes comunes de los pueblos de indios.

⁶⁹ Ibidem. Pg. 131

⁷⁰ Esquivel Obregon, T. Apuntes para la Historia del Derecho en México. Tomo II. 1ª Edición. México, D.F., 1938. pg. 535

⁷¹ Commons, Aurea. Las Intendencias de la Nueva España. 1ª Edición. UNAM. México, D.F., 1993. Pg. 13

⁷² De acuerdo a Esquivel Obregon los "arbitrios" consistían en derramas, contribuciones y concesiones que hacia el Rey a algunas municipalidades de lo que a él le tocaba en tributos. Estaba prohibido acudir a los arbitrios, si no era con autorización del rey. En otros casos se podía decretar una derrama o repartimiento solo por las Reales Audiencias, hasta la suma de 200 pesos para cada pueblo, o por la justicia ordinaria local, cuando no excediera de 55 pesos y quince centavos.

- Sobre las **facultades de Policía**, el intendente debía elaborar mapas topográficos de sus provincias, señalando en ellos montañas, bosques, ríos, etc...; debían informar sobre la calidad de las tierras y lo que comprendía cada provincia; debían realizar informes de la producción de los minerales, vegetales y animales; se encargaban de los montes, valles, prados, ríos que sirvieran de comunicación y que eran navegables y caminos que se pudieran mejorar o acortar; debían combatir la existencia de vagabundos; vigilaban la administración de las tierras baldías, sin perjuicio de las comunes o ejidos que debían tener en cada pueblo o comunidad; tenían que fomentar la agricultura y vigilar que las cosechas fueran abundantes.
- Sobre las **facultades de Hacienda**, los intendentes eran jueces de las dependencias y causas en sus distritos de ventas y composiciones de tierras realengas; debían mandar trasladar los caudales de la Real Hacienda a las tesorerías de provincia; vigilaban que el libro de la razón general de la Real Hacienda estuviera en orden; vigilaban el cobro de las rentas reales, impuestos, tributos, estancos, diezmos (Aurea Commons señala que esta era una de las facultades más importantes de los Intendentes).
- Sobre las **facultades de Guerra**, los intendentes debían atender la subsistencia, economía y policía de las tropas, además de suministrarles dinero y víveres. Debían atender todo lo relacionado con la asistencia a las tropas.

2.6.1.2 Los Subdelegados

De acuerdo con Commons, los subdelegados eran nombrados por el Intendente, en cada pueblo de indios. Los subdelegados tenían a su cargo las cuatro facultades de policía, hacienda, guerra y justicia, además forzosamente debía ser español para que “*administrara justicia en los pueblos que correspondiesen a sus partidos y mantuvieran a los naturales en buen orden, debiendo sustituir al intendente en caso necesario*”⁷³.

Dentro de las obligaciones de los Subdelegados, de las más importantes era la de la recaudación y cobranza de los tributos reales. Este empleado sustituyó a los Alcaldes Mayores y Corregidores, a partir de las reformas de los Borbones.

Otra persona que ayudaba al Intendente en sus funciones era el teniente letrado, es decir, un abogado que ejercía la jurisdicción contenciosa civil y criminal⁷⁴.

⁷³ Commons, Aurea. Las Intendencias de la Nueva España. 1ª Edición. UNAM. México, D.F., 1993. Pg. 144

⁷⁴ I bidem. Pg. 14